OCIPEX



RECONFIGURACIÓN COMERCIAL Y SECTORES ESTRATÉGICOS: GANADORES Y PERDEDORES DE LOS ACUERDOS ARGENTINA-EE.UU. Y MERCOSUR-UE

PARTE 1

Autor: Adilio Bareiro

Índice

1. Introducción y consideraciones geopolíticas 2

2. La agroindustria argentina ante los desafíos del comercio internacional administrado 4

2.1 ¿Acuerdo de Comercio e Inversión Recíprocos entre los Estados Unidos y la Argentina? 4

2.2 ¿Qué otros sectores dentro del complejo agroindustrial se encuentran vulnerados? 9

2.3 Acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea: condicionantes normativos y salvaguardias ejecutadas por la Unión Europea 12

2.4 Las implicancias del Acuerdo Mercosur-Unión Europea para la Argentina 16

3. Conclusión. 18

4. Referencias. 21

1. Introducción y consideraciones geopolíticas

El presente informe tiene como propósito desarrollar un análisis comparado del acuerdo bilateral entre la República Argentina y los Estados Unidos, así como del tratado de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea. El objetivo es evaluar el impacto de esta inserción internacional sobre sectores estratégicos del ámbito nacional. Para ello, el análisis se articula en torno a la identificación de "ganadores y perdedores", abordando temas clave como la dinámica de nuestra oferta exportable y la exposición asimétrica que se visualiza en las distintas cadenas de valor de nuestro país, producto de estas nuevas reglas de juego.

Comprender los alcances y riesgos de esta estrategia de inserción exige situarla en su contexto geopolítico. Hoy, el sistema internacional se encuentra atravesado por una marcada volatilidad, dinámica que se evidencia tanto en la crisis institucional del sistema multilateral como en la agudización de las tensiones a escala global. En este contexto, hacia dónde va el mundo en general y Occidente en particular, parece definirse por destinos "precarios, provisorios, coyunturales y cambiantes", consideración que alguna vez postuló el politólogo Jorge Bolívar, donde la idea tradicional de "libre comercio" pierde terreno frente a distintos desafíos y amenazas (OCIPEX, 2020).

Entre estas tensiones, se advierte la constante contracción y desaceleración del comercio, cuestión que se ve agravada por las interrupciones recurrentes en la logística y las cadenas de suministro. A su vez, estos niveles de inestabilidad impactan directamente en los mercados, generando oscilaciones en los precios de los commodities. En consecuencia, diversos países han adoptado de manera recurrente posturas defensivas, reflejadas en el avance sostenido del proteccionismo y en la consolidación de un esquema de "comercio internacional administrado" (Idigoras, 2022).

En este escenario, la política exterior del gobierno de Milei ha operado bajo un alineamiento dogmático con potencias específicas. Esta orientación, que priorizó las afinidades ideológicas por sobre la complementariedad económica, alteró profundamente el patrón de inserción internacional de la Argentina frente a un mundo multipolar.

La primera manifestación de esto se tradujo en la renuncia a los BRICS para priorizar la adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Esto implicó distanciarse de potencias emergentes que hace años exhiben mayor dinamismo en términos de Inversión Extranjera Directa (IED), comercio y participación en el PBI global, optando en su lugar por un organismo que exige estrictas reformas estructurales sin ofrecer una hoja de ruta que promueva un desarrollo integral para sus países miembros (OCIPEx, 2024).

Por otro lado, este reordenamiento de las prioridades globales repercutió, también, en la estrategia de inserción comercial a escala regional y en la redefinición del rol del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). *En sus 35 años de historia, la arquitectura del bloque ha sido el reflejo de* ***la tensión estructural*** *entre una* ***integración autonómica*** *y un esquema de* ***inserción dependiente.***

En este marco, y luego de más de dos décadas de negociación, el impulso hacia la formalización del **Acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea (UE)** exige evaluar las asimetrías evidentes de ambos bloques. Frente a Tratados de Libre Comercio (TLC) de esta naturaleza, la mera desregulación arancelaria no tracciona automáticamente el desarrollo productivo. Por el contrario, conlleva el riesgo de acentuar un patrón de especialización centrado en la exportación de un reducido número de bienes, erosionando drásticamente el flujo intra-MERCOSUR de manufacturas industriales que ha marcado el perfil productivo de quienes suscribieron el Tratado de Asunción.

En sintonía con esta lógica, la profundización de vínculos bilaterales, tal como se observa en el **"Acuerdo de Comercio e Inversión Recíprocos" con los Estados Unidos**, debe analizarse bajo los mismos parámetros, evaluando rigurosamente sus consecuencias sobre el entramado productivo e industrial argentino.

A partir de este diagnóstico, el presente informe se estructurará en dos bloques de análisis para desglosar la dinámica de estas nuevas reglas de juego. En primer lugar, se examinará el impacto del Acuerdo Bilateral con los Estados Unidos, detallando las ventajas obtenidas para segmentos específicos y las contrapartidas que amenazan con descapitalizar a sectores estratégicos. En segundo lugar, se abordará el acuerdo de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea, poniendo especial énfasis en la proliferación de barreras no arancelarias que, una vez más, distorsionan la competitividad del complejo agroexportador a nivel regional y a nivel local.

2. La agroindustria argentina ante los desafíos del comercio internacional administrado

El sector agroindustrial y agroalimentario constituye uno de los sectores estratégicos más relevantes para la Argentina. Más allá de su histórico rol como principal proveedor de divisas, este complejo sistema nuclea múltiples actores que agregan valor, traccionan el desarrollo federal, potencian la generación de puestos de trabajo y permiten promover el arraigo. Por lo tanto, analizar el impacto de los esquemas comerciales mencionados con anterioridad sobre estos sectores resulta fundamental.

La profundización del vínculo con los Estados Unidos y la formalización del tratado de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea introducen un cambio sustancial en el entorno institucional del comercio exterior. La imposición de nuevos estándares de trazabilidad, la adopción de marcos rígidos en materia de propiedad intelectual o la reglamentación de controles a determinados productos sensibles, exigen un diagnóstico preciso. Resulta imperativo, por tanto, evaluar cómo estas normativas interactúan con nuestra matriz productiva para anticipar si operarán como un vector de desarrollo o como un factor de subordinación comercial.

2.1 ¿Acuerdo de Comercio e Inversión Recíprocos entre los Estados Unidos y la Argentina?

El Acuerdo con Estados Unidos en materia de comercio e inversión representa un punto de inflexión en la inserción del país, con impactos directos sobre la competitividad de nuestro entramado agroindustrial y agroalimentario.

Si bien el Acuerdo argumenta ser una reafirmación de la "alianza estratégica"[1] entre ambos países orientada a la desgravación arancelaria, el acceso a mercados, la promoción de inversiones, la modernización normativa, entre otras cuestiones, **la arquitectura y el espíritu del Acuerdo** sugieren una continuidad en las dinámicas de alineamiento. Bajo esta lógica, **la autonomía en la formulación de la política comercial tiende a subordinarse, nuevamente, a las prioridades estratégicas de Washington, condicionando los márgenes de maniobra de distintos sectores, entre ellos el agroindustrial**[2].

En materia de desgravación arancelaria y acceso a mercados, nuestro país obtuvo beneficios generalizados:

1. Para consultas:https://ar.usembassy.gov/es/marco-para-un-acuerdo-en-materia-de-comercio-e-inversion-reciprocos/

2. Estados Unidos se constituye como el principal subsidiario de la producción agropecuaria a nivel mundial.

"arancel cero" para un listado de 1.675 posiciones comerciales, entre las que se destacan los productos agroindustriales. Esto revela una selectividad orientada a las necesidades de la cadena de suministros estadounidenses, principalmente de recursos minerales críticos, entre otros.

El **sector agroindustrial con mayores beneficios y oportunidades de crecimiento** resultó ser, con ciertas limitaciones, el **sector exportador de carne bovina** (fresca y congelada, con y sin hueso, entre otros subproductos y derivados de la misma). Industria que logró alcanzar un cupo anual de 100.000 toneladas, es decir 80.000 toneladas negociadas que se suman a las 20.000 toneladas preexistentes al Acuerdo.

Este esquema, que se ejecuta en cuatro tramos trimestrales de 20.000 toneladas, y que a su vez ingresan por orden de llegada, representa una mejora competitiva incluso para las exportaciones que excedan la cuota estipulada, las cuales tributarán una tasa reducida de entre el 9,0% y el 10,8%, blindando así el posicionamiento del producto argentino frente a otros competidores en el mercado estadounidense.

Cuota de carne asignada a la República Argentina

Beef

1. (a) The aggregate quantity of goods entered under tariff lines listed in subparagraph (b) shall be free of duty in calendar year 2026, and shall not exceed 80,000 metric tons for that year.

(b) The quantity described in subparagraph (a) shall enter on a first-come, first-served basis in four 20,000 metric ton quarterly tranches.

(c) Duties on goods entered in aggregate quantities in excess of the quantity listed in subparagraph (a) shall be applied in accordance with staging category Z in paragraph 4(c).

(d) Subparagraphs (a), (b), and (c) reference NCM tariff lines 0201.10.00, 0201.20.10, 0201.20.20, 0201.20.90, 0201.30.00, 0202.10.00, 0202.20.10, 0202.20.20, 0202.20.90, 0202.30.00, 0206.10.00, 0206.21.00, 0206.22.00, 0206.29.10, 0206.29.90, 0210.20.00, and 1602.50.00.

Fuente: Oficina de Comercio de EE.UU (USTR - por sus siglas en inglés).

Debe considerarse que, previo a la firma del Acuerdo, Estados Unidos se posicionó como el segundo comprador de carne argentina (9,7% de las ventas en 2025), superando levemente a las realizadas a Israel (9,3%), en un mercado agroexportador que continúa fuertemente concentrado en la República Popular China (44,5%). Sin embargo, y a pesar de este volumen de colocación, la demanda estadounidense no tracciona cortes con valor agregado, sino que se concentra prioritariamente en la demanda de carne picada (ground beef) para su industria[3].

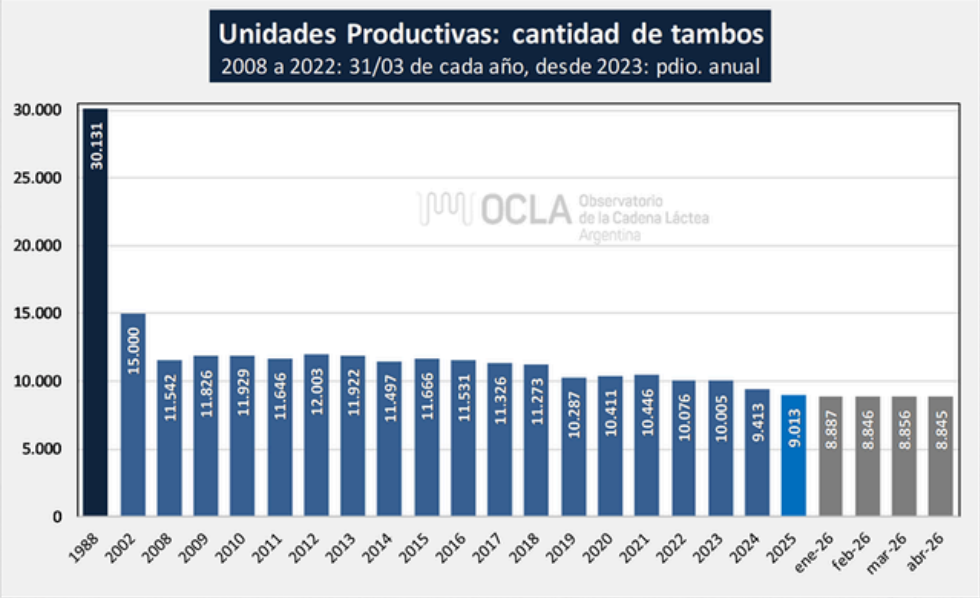
3. La coyuntura del sector ganadero estadounidense atraviesa una crisis de oferta estructural, registrando el stock bovino más bajo en 75 años producto de sequías prolongadas. Esta escasez derivó en precios récord para la carne picada y el cierre de frigoríficos. Para compensar este déficit, se habilitaron exenciones arancelarias enfocadas en la importación de productos magros desde Sudamérica (Argentina y Brasil), indispensables para mezclar con el excedente de carne local. No obstante, la medida enfrenta una fuerte resistencia de los ganaderos estadounidenses, quienes exigen barreras no arancelarias como el etiquetado obligatorio y esgrimen cuestionamientos sanitarios para proteger su mercado.



Firma de decretos ejecutivos sobre la industria frigorífica y ganadera estadounidense en el Despacho Oval (4 de septiembre de 2026).

Por otro lado, **el Acuerdo posee una contrapartida con impactos directos en industrias estratégicas, tales como la porcina y la láctea.** En el **sector porcino**, la simplificación de registros para carnes y derivados de origen estadounidense, mediante la aceptación de "monografías únicas" que agrupan múltiples productos, **reducirá drásticamente los tiempos administrativos y los costos de transacción para las empresas norteamericanas.** Esta "agilización" regulatoria por parte del SENASA, institución desfinanciada por el actual gobierno, **facilitará una inserción agresiva de estos alimentos, en un contexto donde la cadena local ya enfrenta márgenes ajustados y una constante presión de las importaciones**, principalmente desde Brasil.

Este escenario se ve agravado en el **sector lácteo**, producto de la concesión de términos genéricos en propiedad intelectual y la supresión de registros de establecimientos, factores que **despojan a la industria nacional de herramientas de diferenciación comercial.** Específicamente, el Acuerdo garantiza el acceso al mercado local para quesos estadounidenses bajo denominaciones de uso común (como parmesano o mozzarella). Esta apertura se materializa, además, en un cupo anual inicial de 1.000 toneladas para quesos importados. Esta **presión competitiva se inserta en un contexto de marcada fragilidad**, caracterizado por una tendencia sostenida a la concentración y la pérdida de tambos. En efecto, la erosión de las unidades productivas alcanzó una tasa de disminución del 4,2% en 2025, profundizando un proceso de deterioro que compromete la sostenibilidad de las cuencas lecheras (Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba).



Fuente: Observatorio de la Cadena Láctea Argentina (OCLA)

En **términos de bioseguridad**, la Regionalización por Gripe Aviar (HPAI) y la adaptación del criterio de "zonalización" prioriza la continuidad del flujo de carne, aves y productos de huevo sobre el resguardo sanitario, **exponiendo a la avicultura local a riesgos críticos.** Esto quiere decir que, de existir un brote en EE.UU, las restricciones se limitaran a un radio de 10 kilómetros alrededor del foco de influenza. Y si bien el Acuerdo establece un cronograma estricto para la apertura del mercado argentino a dichos alimentos, no existe una prioridad ni reciprocidad equivalente para el acceso de productos argentinos al mercado norteamericano.

En definitiva, **el acuerdo consolida una asimetría estructural: otorga acceso inmediato a las industrias de escala de EE. UU. mientras que la oferta exportadora argentina queda relegada a la espera de auditorías y criterios particulares que aún no garantizan una competencia equitativa.**

Desde una **perspectiva federal**, el impacto resulta profundamente desigual. Aquellas economías provinciales que carecen de una inserción consolidada y de la articulación logística necesaria para operar en el mercado estadounidense quedan, en la práctica, excluidas de los beneficios del Acuerdo. De este modo, se consolida un escenario donde la capacidad de capturar oportunidades comerciales continúa limitada exclusivamente a los sectores que ya contaban con una trayectoria exportadora.

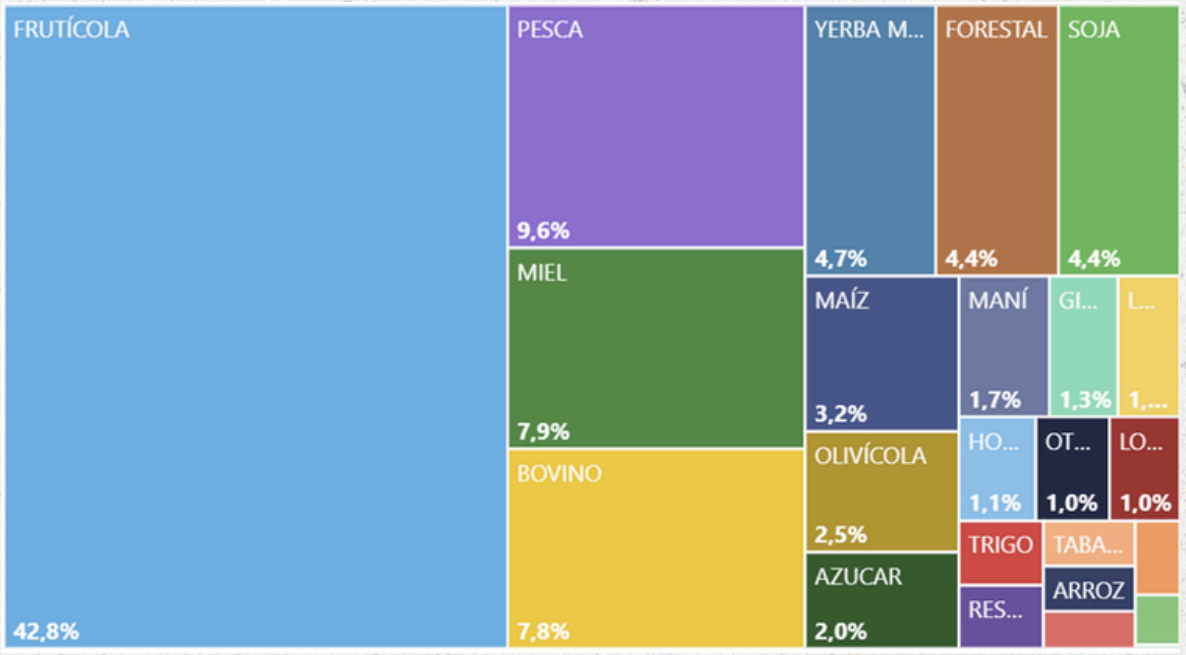
En las **Regiones del Noroeste** (Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca y Santiago del Estero) y Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis), el impacto agroindustrial difiere por sector y por provincia.

Mientras los recursos mineros gozan de arancel cero y prioridad en materia de inversión, **productos como el aceite esencial de limón, o derivados de la industria vitivinícola y olivícola, como el vino y el aceite de oliva, poseen un potencial de inserción "teórica" que contrasta con las actuales restricciones macroeconómicas que enfrentan estas actividades.**

A su vez, es probable que en las provincias del **Noreste** (Corrientes, Misiones, Chaco y Formosa), productos como **la madera, el té o la miel[4] vean limitada su competitividad inmediata** frente a la prioridad que el acuerdo otorga a otros commodities y recursos considerados estratégicos.

En la **Región Patagónica** (Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur), la desgravación de la lana y productos de la pesca[5] han alcanzado beneficios "secundarios" ante un esquema de compras que ya se ejecutaban con anterioridad.

Composición general de las exportaciones agroindustriales hacia Estados Unidos



Por último, la **Región Pampeana** cuenta con una oportunidad clara, reflejada en las **posibilidades de mejora en la inserción de carne vacuna**; sin embargo, aún persisten definiciones pendientes respecto de aquellos productos agroindustriales sujetos a regímenes de protección comercial que continúan vigentes. El caso más paradigmático es el del **biodiésel, producto estratégico del complejo sojero argentino que sufrió una desarticulación de su flujo comercial tras la aplicación de derechos *antidumping* y compensatorios en 2018 por parte de Estados Unidos.**

4. La relación comercial entre Argentina y Estados Unidos en el sector apícola ha estado históricamente marcada por tensiones relacionadas a investigaciones antidumping llevadas a cabo por la administración norteamericana.
5. Estados Unidos se posiciona como el tercer comprador de productos pesqueros argentinos.

La falta de compromisos en término de precios o la asignación de cupos específicos **en el acuerdo actual, impide que la industria del biodiesel resuelva esta litigiosidad comercial persistente.** Esta exclusión resulta particularmente crítica en un contexto donde Estados Unidos proyecta un incremento en el consumo de biocombustibles bajo nuevos regímenes de promoción fomentados, incluso, desde la primera administración de Donald Trump, mientras que la producción local permanece bloqueada por aranceles punitivos que el nuevo marco regulatorio no ha logrado desmantelar.

2.2 ¿Qué otros sectores dentro del complejo agroindustrial se encuentran vulnerados?

El actual esquema comercial compromete a muchos de los eslabones más importantes de la soberanía agroproductiva y agrotecnológica argentina. Particularmente, **la apertura a bienes de capital y el endurecimiento de la propiedad intelectual reorientan la matriz agroindustrial hacia estándares externos que condicionarán el desarrollo local.** Este escenario expone a sectores históricos a una descapitalización: la búsqueda de "eficiencia de costos para el productor" se traduce en una erosión del entramado industrial y del control biotecnológico nacional.

La industria de la **maquinaria agrícola y agropartes** en Argentina atraviesa una transición marcada por la enmienda al Decreto 273/2025, que exceptúa a los equipos agrícolas, de construcción y minería de la prohibición de importar bienes usados. Esta medida, orientada a facilitar el acceso a tecnología de origen estadounidense[6], busca reducir la brecha de costos para el productor agropecuario; sin embargo, esto genera una asimetría competitiva frente a la industria nacional. **La irrupción de maquinaria usada de EE. UU, sumada a la competencia originada en otros mercados (como por ejemplo China), coloca a los fabricantes locales en una situación de vulnerabilidad** ante la falta de condiciones de financiamiento comparables.

La estructura productiva de nuestro país, compuesta por más de 1.200 fábricas, en su mayoría empresas familiares (85%) y de capital nacional, enfrenta el riesgo constante de descapitalización y desarticulación. El desplome de ventas en el segundo semestre de 2025, por ejemplo, ha dejado al sector al borde de una crisis terminal, ejemplificada por la parálisis de sus históricas fábricas, como es el caso de Vassalli o Metalfor.

6.Según la Association of Equipment Manufacturers (AEM), el mercado de maquinaria en Estados Unidos atraviesa un ciclo recesivo de cuatro años, alcanzando en 2025 su nivel de ventas más bajo de la última década. Este escenario, reflejado en caídas sostenidas de patentamientos de tractores y cosechadoras, explica la presión por exportar excedentes de stock y equipos usados hacia mercados emergentes ante la caída de la demanda interna norteamericana.

Tal es así que, si la tendencia a las importaciones persiste, **el entramado industrial de Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires corre el riesgo de transformarse en una red de "talleres de reparación y repuestos", perdiendo su capacidad de diseño y manufactura compleja** que le ha permitido exportar a distintos mercados alrededor del mundo.

El impacto de estas políticas afecta directamente a 26.500 puestos de trabajo, concentrados principalmente en las provincias mencionadas con anterioridad. Por lo tanto, la pérdida de competitividad de las terminales locales no sólo amenaza el empleo directo, sino que también pone en riesgo el servicio de posventa especializado que hoy proveen las propias empresas, el cual es vital para la eficiencia operativa del sector. Asimismo, la posible desaparición de fabricantes nacionales de cosechadoras y tractores frente a la escala de producción de potencias como Brasil, Estados Unidos o China representaría unretroceso histórico para un país pionero en la creación de maquinaria autopropulsada.



Planta industrial de sembradoras en Armstrong, Santa Fe.

Por otro lado, la posible ratificación del Congreso de la Nación al Acta del Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) del año 1991, representaría una clara **reconfiguración del modelo biotecnológico nacional**; desde un modelo de protección al productor, hacia una hegemonía de la propiedad intelectual de las corporaciones que lideran el mercado mundial de semillas.

Esta maniobra de alineamiento normativo que ya formaba parte del proyecto de Ley Bases y Puntos de Partida (Ley 27.742), alteraría el contrato social agrario al restringir severamente el "derecho de uso propio" conferido en la Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas 20.247, una práctica fundante de la cultura agroproductiva nacional que permite el libre uso de semillas sin condicionamientos legales y económicos.

Al desplazar el marco regulatorio desde la flexibilidad del Acta de 1978, marco del cual Argentina forma parte, hacia el rigor del estándar de 1991, **el Estado argentino no sólo cedería soberanía legislativa** ante exigencias externas, sino que **institucionalizaría una convergencia asimétrica donde el productor quedará desprotegido frente al obtentor (corporaciones semilleras), fracturando el equilibrio histórico** entre quienes desarrollan la tecnología y quienes la aplican en el territorio.

Más allá de la retórica de la modernización normativa, la imposición de este marco jurídico conlleva **una redistribución de la renta agraria hacia los centros de innovación biotecnológica globales, consolidando una captura de excedentes que erosiona la competitividad del productor argentino.** Esta presión por endurecer las patentes vegetales resulta particularmente asfixiante al no considerar factores estructurales, que ya operan como una restricción a la rentabilidad y la inversión por parte de los productores.

En definitiva, la adopción de reglas de juego definidas por compromisos externos, en lugar de surgir de un consenso genuino entre los actores del complejo agroindustrial, es decir, entre productores, obtentores, industria, universidad y Estado, amenaza con **transformar el acceso a la biotecnología en un mecanismo de subordinación adicional**, donde el desarrollo del campo queda supeditado a las necesidades de las actores predominantes del escenario internacional.

Principales diferencias entre la UPOV 78 (Acta vigente en Argentina) y la UPOV 91 (Acta interpuesta en el Acuerdo con EE.UU)

Característica	UPOV 78 (Acta vigente en Argentina)	UPOV 91 (Acta interpuesta en el Acuerdo con EE.UU)
Alcance normativo	Se extiende al producto de la cosecha y productos derivados.	Se extiende al producto de la cosecha y productos derivados.
Uso Propio (Semilla)	Permitido implícitamente; el agricultor puede reutilizar su semilla libremente.	Restringido. Es una excepción facultativa que requiere autorización y/o pago al obtentor.
Variedades Derivadas	Permite crear nuevas variedades a partir de protegidas sin autorización (excepción del fitomejorador).	Introduce el concepto de Variedad Esencialmente Derivada (VED); requiere autorización del obtentor original.

Fuente: elaboración propia en base a convenciones UPOV 78 y UPOV 91

2.3 Acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea: condicionantes normativos y salvaguardias ejecutadas por la Unión Europea

El vínculo comercial entre el Mercosur y la Unión Europea (UE) canaliza tradicionalmente los excedentes exportables de la región hacia un mercado de 450 millones de habitantes, altamente exigente en términos de diferenciación. En esta dinámica birregional, las exportaciones de alimentos, productos y subproductos agroindustriales han ocupado históricamente un papel destacado en las ventas externas del bloque sudamericano. Sin embargo, la materialización de estos flujos comerciales se ha visto frecuentemente condicionada por exigencias vinculadas a la inocuidad, seguridad y calidad de los mismos.

Con el objetivo de profundizar este intercambio, el **Acuerdo Interino de Comercio Mercosur-UE** (vigente desde el 1 de mayo de 2026) representa el **área de libre comercio más grande del mundo y prevé que la UE elimine aranceles para el 92% de las posiciones arancelarias del bloque sudamericano.** De este total, el 74% ingresó libre de aranceles desde el primer día, un 18% se desgravará progresivamente en un plazo de diez años, un 7,8% ingresará con preferencias fijas o bajo cuotas, y apenas un 0,3% del total de las exportaciones quedará excluido del acuerdo (BCR, 2026). Entre los principales productos exportados se encuentran aquellos elaborados por el complejo oleaginoso (pellets de soja y biodiésel), así como productos de la pesca y diversos segmentos cárnicos.

Para sectores considerados de alta sensibilidad, el acuerdo contempló la asignación de contingentes arancelarios con trato preferencial para productos como la carne bovina, porcina y aviar, maíz, leche, quesos, arroz, etanol, miel, huevos y azúcar. Específicamente en el caso de la carne bovina, la UE otorgó un cupo de 99.000 toneladas para el Mercosur, lo que consolida su posición como el principal proveedor de origen no europeo en dicho mercado. Asimismo, el arancel pagado bajo la Cuota Hilton[7] (20%) fue desgravado al 0% tras la entrada en vigor del Acuerdo.

7. La Cuota Hilton es un contingente arancelario de carne vacuna otorgado por la Unión Europea que permite a los países productores y exportadores de carne, cubrir un cupo específico de cortes enfriados sin hueso de alta calidad y valor. Los cortes que integran este contingente son bife angosto, bife ancho, cuadril, lomo, nalga, bola de lomo, cuadrada y peceto.



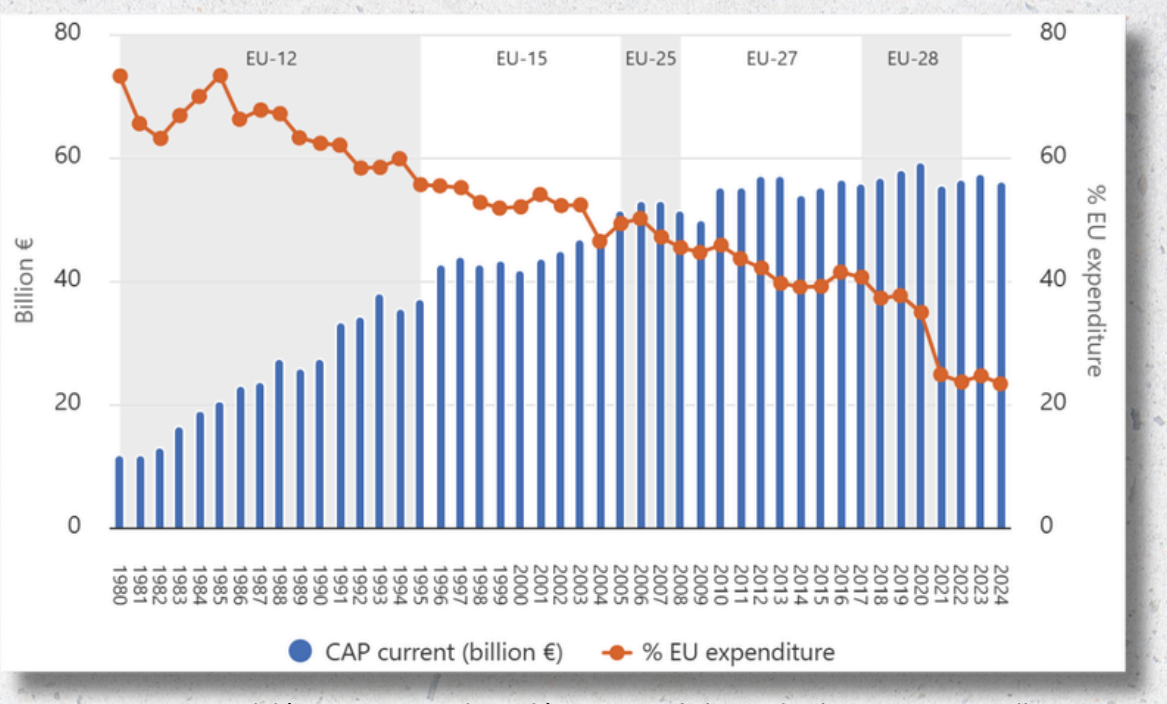
Si bien la apertura comercial y la desgravación arancelaria buscan consolidar un marco previsible para la colocación de la producción regional, **la materialización efectiva de estas oportunidades está estrechamente supeditada al cumplimiento de exigentes normativas técnicas, controles sanitarios y estándares de sostenibilidad en origen**, elementos que operan como mecanismos de regulación y condicionamiento sobre las cadenas agroexportadoras sudamericanas.

En sintonía con lo anterior, **la ejecución del Acuerdo se inserta en un complejo entramado regulatorio que la Unión Europea ha procurado fortalecer de manera simultánea al proceso de negociación y aprobación del tratado.** Con este fin, **el bloque europeo instrumentó un reglamento de salvaguardias con criterios de activación sustancialmente más rigurosos que los previstos en el diseño original** (BCR, 2026). Estas medidas operan como mecanismos de contención destinados a amortiguar el impacto sobre los productores europeos, tradicionalmente los sectores más expuestos frente a la apertura.

No obstante este esquema de resguardo y protección, **cabe señalar que el histórico apoyo financiero de la UE hacia su sector agropecuario ha experimentado un repliegue** estructural a lo largo del tiempo. Una muestra clara de esta tendencia es la evolución del gasto destinado a la Política Agraria Común (PAC), cuyo peso relativo sobre el presupuesto comunitario disminuyó desde el 73,2% en 1980 hasta el 24,6% en 2023[8].

8. Los principales sectores subsidiados por la Comunidad Europea son la ganadería y la producción de arroz.

Gastos de la PAC en relación al gasto total de la UE (a precios corrientes)



Fuente: Comisión Europea, Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural y Dirección General de Presupuestos.

Entre las modificaciones, sobresale **el ajuste en los umbrales de intervención**: el margen requerido para iniciar investigaciones por presunto perjuicio a la producción agropecuaria europea, se redujo del 10% al 5%. De este modo, los mecanismos de protección quedan habilitados tanto si las importaciones superan dicho porcentaje de incremento interanual como si sus precios de ingreso se posicionan un 5% por debajo de los valores vigentes en el mercado interno de la UE.

Asimismo, el **sistema de seguimiento y fiscalización** se intensificó al transicionar de un esquema de monitoreo semestral a uno de carácter permanente. Adicionalmente, la Comisión Europea se reserva ahora la facultad discrecional de modificar de manera unilateral la nómina de productos considerados sensibles, condicionando severamente la previsibilidad comercial, por ejemplo, de las exportaciones de carne bovina, lácteos, arroz, biocombustibles y demás derivados agroindustriales.

Para consolidar este andamiaje, la normativa incorpora **disposiciones anti-elusión** orientadas a blindar los controles aduaneros frente a posibles desvíos en las rutas comerciales. Por último, se introdujeron adecuaciones terminológicas y de técnica normativa diseñadas para dotar de inmunidad jurídica a las medidas ante eventuales controversias en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC), neutralizando de este modo la capacidad de impugnación del bloque sudamericano frente a estas barreras comerciales.

Frente a este escenario, el gobierno brasileño promulgó un decreto orientado a instrumentalizar salvaguardias propias, con el objetivo de regular la investigación y la aplicación de medidas bilaterales de defensa comercial contempladas en este tipo de acuerdos (Decreto 12.866/2026).

En paralelo a las salvaguardias mencionadas, las restricciones del Reglamento europeo contra la deforestación[9] (Reglamento EUDR - 2023/1115) no se instrumentalizan simplemente como una respuesta a la prosecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta norma, que prohíbe la comercialización en el bloque regional de productos y derivados del ganado bovino, cacao, café, palma aceitera, caucho, soja y madera que provengan de tierras deforestadas después del 31 de diciembre de 2020, **exige que los exportadores sudamericanos garanticen la trazabilidad total y la geolocalización de aquellos lotes utilizados para la producción.** Asimismo, el incumplimiento de estas disposiciones o la falta de un sistema de "diligencia debida" robusto no solo impedirá el ingreso al mercado, sino que prevé sanciones severas, incluyendo multas que pueden alcanzar el 4% del volumen de negocios anual de los operadores en el mercado.

Sectores estratégicos bajo mayor presión regulatoria

Sector agroindustrial	Barreras no arancelarias	Riesgo comercial y operativo
Carne bovina	Salvaguardias junto con Reglamento 2023/1115 (EUDR).	Cuotas sujetas a monitoreo de precios y certificación de libre deforestación.
Complejo Soja	Salvaguardias junto con Reglamento 2023/1115 (EUDR).	Exigencia crítica de geolocalización para cada lote exportado y posible restricción comercial en territorio europeo
Biodiésel, entre otros combustibles a base de aceite vegetal	Salvaguardias junto con Reglamento 2023/1115 (EUDR) y Reglamento 2019/807 (actualmente en revisión)	Control estricto sobre el origen de los aceites vegetales y flujos comerciales con posibles restricciones en el ingreso al territorio europeo.
Lácteos	Salvaguardias	Alta sensibilidad de los productores europeos ante el aumento de volúmenes, permitiendo investigaciones aceleradas y medidas arbitrarias.
Arroz	Salvaguardias	Alta sensibilidad de los productores europeos ante el aumento de volúmenes, permitiendo investigaciones aceleradas y medidas arbitrarias.

Fuente: elaboración propia de OCIPEx.

9. Marco normativo que ha sido pospuesto hasta enero del año 2027.

Por ejemplo, la inserción del complejo sojero en el mercado europeo enfrenta una muralla regulatoria que trasciende la cuestión arancelaria y tributaria, fundamentada en la clasificación de Argentina, Brasil y Paraguay como posibles naciones de "alto riesgo". Esta categorización, promocionada por los organismos técnicos de la UE, buscó implementar **enmiendas al reglamento sobre el Cambio Indirecto en el Uso del Suelo (ILUC)**[10], lo cual amenazó con bloquear el acceso de cada subproducto derivado de la soja (Reglamento 2019/807 - hoy en revisión).

En el mismo orden de importancia, **la detección de eventos biotecnológicos no autorizados en embarques de harina de soja provenientes de nuestro país** (como el HB4, tecnología desarrollada por la Argentina que aún no ha sido aprobada por la UE), ha generado **tensiones políticas y comerciales.** Este tipo de notificaciones, emitida en este caso por Países Bajos[11], **sugiere un uso discrecional de las alertas sanitarias como herramientas de presión.** Lo que exhibe una confrontación táctica donde **la Unión Europea busca ejercer su supremacía regulatoria.**



2.4 Las implicancias del Acuerdo Mercosur-Unión Europea para la Argentina

Trazado el mapa de condicionantes normativos y barreras no arancelarias, resulta preciso examinar las implicancias comerciales directas sobre la matriz agroproductiva y agrocomercial argentina, dado que el 85% de las exportaciones nacionales hacia la UE corresponde a productos del sector.

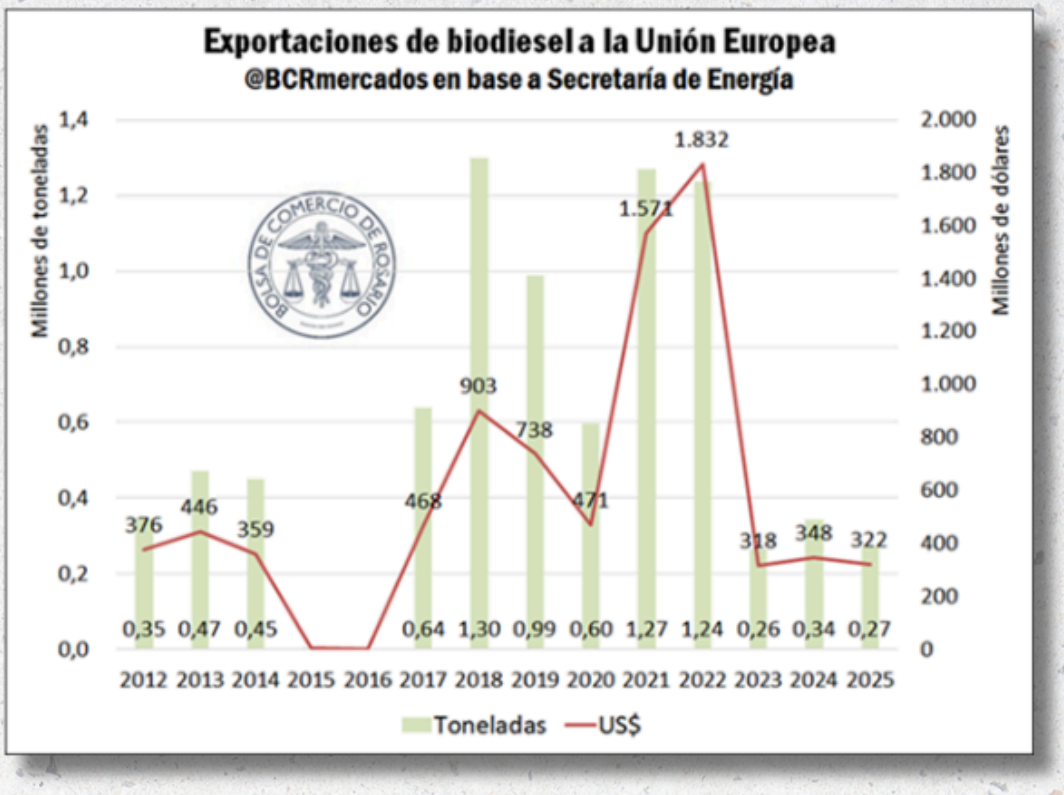
10. El Cambio Indirecto en el Uso del Suelo, es el impacto colateral en el ambiente que ocurre cuando se modifican las actividades agrícolas (producción de soja, etc), con el objetivo de producir biocombustibles en vez de alimentos. Lo que a su vez, puede generar corrimiento de la frontera agrícola y con ello, mayor deforestación
11. En la práctica, los principales nodos logísticos de entrada a la UE (como el puerto de Róterdam) operan como puntos de inspección fronteriza en representación de todo el bloque comunitario, bajo los parámetros del Sistema de Alerta Rápida para Alimentos y Piensos (RASFF).

Según estimaciones del modelo AGMEMOD-AR[1], **el acuerdo con la UE potenciaría un ingreso de divisas por un valor de US$ 10.529 millones en el acumulado de diez años.** Para la campaña 2034/35, el valor de las exportaciones se situaría en torno a los US$ 39.752 millones, lo que supondría una mejora en la capacidad de generación de ingresos bajo esta proyección teórica. Sin embargo, la materialización de dichos supuestos **exige una arquitectura institucional robusta, donde el Estado asuma un rol estratégico en la reducción de asimetrías competitivas** mediante la coordinación de infraestructura logística, financiamiento y diplomacia comercial, algo que aún está lejos de ocurrir.

No obstante esta ventana de oportunidades, **la instrumentación práctica del Acuerdo, formalizada recientemente a través de la Resolución 50/2026 de la SAGyP, pone en evidencia que el acceso preferencial está condicionado por una rigurosa estructura de contingentes y normativas técnicas.** En el caso del **complejo sojero**, tal y como se mencionó anteriormente, la inserción regional enfrenta **barreras que trascienden el plano arancelario.**

La revisión del reglamento sobre Cambio Indirecto en el Uso del Suelo (Reglamento 2019/807 - frenado por el Parlamento Europeo) posibilita, en el mediano y largo plazo, acciones que restrinjan las ventas de productos y subproductos de dicho complejo. El impacto podría ser crítico para las aceiteras y la industria del biodiésel, un segmento que entre 2018 y 2025 captó en promedio el 97% de los despachos externos argentinos hacia Europa, alcanzando una exclusividad del 100% en el ciclo 2025 (BCR, 2026).

12.https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/acuerdo-ue



Fuente: Bolsa de Comercio de Rosario (BCR).

Por su parte, la **industria láctea** se enfrenta a un **escenario de marcada asimetría de escala y presión competitiva frente a la UE, una potencia en dicho sector.** Para "amortiguar" el impacto, la desgravación de quesos y leche en polvo se instrumentará de manera gradual hacia 2036 mediante cupos específicos, destacando un contingente de 30.000 toneladas para quesos, 10.000 toneladas para leche en polvo y 5.000 para fórmulas infantiles.

Además de la presión competitiva sobre las cuencas locales, el acuerdo exige a la industria nacional alcanzar un grado de especialización mediante innovación e infraestructura orientadas a productos de mayor valor agregado (proteínas y derivados de suero, entre otros), cuyo éxito dependerá de cumplir estrictos estándares de trazabilidad y de resolver asimetrías internas como los costos logísticos que condicionan a la mayoría de las actividades agropecuarias, agroindustriales y agroalimentarias.

En paralelo, la normativa también contempla cupos para la exportación de frutas frescas como manzanas y peras, cuya contraestacionalidad genera fricciones con las ventanas de cosecha, lo cuál también es una situación incómoda para el productor europeo.

Alimentos	Especificación técnica	Dinámica de apertura
Quesos	Pastas duras, semiduras y blandas.	Cuota creciente hasta 30.000 tn (Mercosur).
Leche en polvo	Entera y descremada.	Arancel preferencial con cupo progresivo.
Fórmulas infantiles	Alimentos sustitutos o complementarios en la	Acceso facilitado por validación digital (LPCO).
Frutas	Manzanas y peras frescas.	Contingente anual para consumo en fresco.

Fuente: elaboración propia en base al Anexo II de la Resolución 50/2026 emitida por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP)

En definitiva, el Acuerdo configura un **escenario de marcada dualidad:** mientras **proyecta divisas para los grandes complejos exportadores, expone a las industrias derivadas y economías provinciales a una competencia asimétrica** que exigirá una activa capacidad institucional, organizacional y tecnológica para transformar los desafíos normativos en competitividad genuina.

3. Conclusión

La evaluación tanto del Acuerdo de Comercio con los Estados Unidos cómo del Acuerdo MERCOSUR-UE revela un **patrón común de inserción asimétrica para la agroindustria argentina, aunque operativizado mediante mecanismos institucionales disímiles.** En ambos casos, las **concesiones logradas por la Argentina se concentran casi exclusivamente en la exportación de una canasta básica de productos y subproductos**, mientras que los **costos de adaptación recaen de manera desproporcionada sobre estos mismos eslabones que generan, incluso, encadenamientos productivos, agregado de valor en origen y empleo industrial.**

Por un lado, el Acuerdo con Estados Unidos focaliza su presión competitiva en la descapitalización tecnológica y manufacturera, facilitando la importación de maquinaria agrícola usada; imponiendo el estándar UPOV 91 para el control de la biotecnología en semillas; y flexibilizando registros sanitarios y de propiedad intelectual que exponen a cadenas orientadas al mercado interno.

Por otro lado, el Tratado Mercosur-UE despliega su asimetría fundamentalmente a través de una gobernanza comercial restrictiva, sustentada en barreras no arancelarias (como el Reglamento EUDR y las salvaguardias de monitoreo e intervención permanente). Esta arquitectura regulatoria amenaza con neutralizar las exportaciones de distintos productos estratégicos y exponiendo al mercado local a contingentes europeos. A este andamiaje se suma una táctica deliberada de segmentación por parte de Bruselas, ya que la UE ejerce presiones específicas sobre aquellos socios del bloque sudamericano que generan mayor volumen, como la exigencia de trazabilidad y libre deforestación aplicada a Brasil, sumada a restricciones sobre el uso de determinados antimicrobianos en la producción de carne que estimulan el crecimiento y aumenta el rendimiento del ganado. Si bien esta diferenciación normativa podría interpretarse coyunturalmente como una ventaja temporal para la Argentina, en realidad encubre una estrategia de fragmentación orientada a debilitar la capacidad de negociación conjunta y el margen de acción coordinada del Mercosur frente al bloque europeo.

En este marco, **la coordinación de una política comercial unificada con Brasil** no debe entenderse como una mera respuesta táctica, sino como **un imperativo estratégico fundamental para equilibrar el poder de negociación entre regiones.** Por lo tanto, frente a este avance regulatorio y a la divergencia de normativas, resulta insoslayable articular una estrategia conjunta a nivel regional: la capacidad de sostener la competitividad agroindustrial del bloque aduanero y mitigar la discrecionalidad de las barreras europeas dependerá, en última instancia, de la consolidación de un frente institucional sudamericano cohesionado.

En definitiva, el **desafío estructural para el sector agroindustrial argentino** persiste inalterable: la imperiosa necesidad de **evitar que estas nuevas reglas de juego consoliden un modelo de reprimarización**, y lograr, **mediante una diplomacia comercial inteligente y una articulación regional firme**, que la inserción internacional se transforme en **un verdadero vector de desarrollo integral y federal.**

4. Referencias

Association of Equipment Manufacturers (AEM). "Las ventas de tractores y cosechadoras agrícolas en Estados Unidos y Canadá disminuyeron en julio de 2026. ". Recuperado dehttps://www.aem.org/news/us-and-canadian-sales-of-agricultural-tractors-and-combines-decline-in-july-2026

Agrofy. "Serias preocupaciones por la detección de soja transgénica no aprobada en la UE: qué plantea el Gobierno". Recuperado dehttps://news.agrofy.com.ar/noticia/215724/serias-preocupaciones-deteccion-soja-transgenica-no-aprobada-ue-que-plantea-gobierno

Bolsa de Comercio de Rosario (BCR). "Acuerdo UE-MERCOSUR: ¿Qué impacto tiene para Argentina la rebaja pactada en derechos de exportación al 2035?". Recuperado dehttps://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/acuerdo-ue

Bolsa de Comercio de Rosario (BCR). "Implementación del acuerdo UE-MERCOSUR: Implicancias y oportunidades para Argentina". Recuperado dehttps://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/implementacion

Bolsa de Comercio de Rosario (BCR). "UE aplica un reglamento de salvaguardias agrícolas más estricto para el Acuerdo Mercosur - UE". Recuperado dehttps://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/ue-aplica-un

Cámara de Fabricantes de Maquinaria Agrícola (CAFMA). "Situación de la maquinaria agrícola en la Argentina". Recuperado dehttps://cafma.org.ar/novedades/113/situacion-de-la-maquinaria-agricola-en-la-argentina

CEIMIC Life Sciences Testing Group. "RASFF: El Sistema de Alerta Rápida que Blinda la Seguridad Alimentaria en la Unión Europea". Recuperado dehttps://ceimic.com/es/la-importancia-del-sistema-de-alerta-rapida-para-alimentos-y-piensos-rasff-en-la-ue-2/

Confederación Intercooperativa Agropecuaria Limitada (Coninagro). "Acuerdo Estados Unidos y Argentina: Datos que podrían impactar en la competitividad agroindustrial". Recuperado dehttps://www.coninagro.org.ar/acuerdo-estados-unidos-y-argentina-datos-que-podrian-impactar-en-la-competitividad-agroindustrial/

Embajada de los Estados Unidos en Argentina. "Acuerdo de Comercio e Inversión Recíprocos entre los Estados Unidos y la Argentina". Recuperado dehttps://ar.usembassy.gov/es/acuerdo-de-comercio-e-inversion-reciprocos-entre-los-estados-unidos-y-la-argentina/

Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales (INAI). "Estados Unidos. Oportunidades para la agroindustria argentina en un acuerdo de libre comercio". Recuperado dehttps://inai.org.ar/estados-unidos-oportunidades-para-la-agroindustria-argentina-en-un-acuerdo-de-libre-comercio/

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). "Panorama para el comercio agroalimentario". Recuperado dehttps://blog.iica.int/en/blog/panorama-para-comercio-agroalimentario-en-era-post-covid19

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. "Argentina y Estados Unidos firmaron un acuerdo sobre comercio e inversiones recíprocas". Recuperado dehttps://www.cancilleria.gob.ar/es/destacados/argentina-y-estados-unidos-firmaron-un-acuerdo-sobre-comercio-e-inversiones-reciprocos

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. "Acuerdo Interino de Comercio entre el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión Europea". Recuperado dehttps://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/acuerdos-preferenciales-y-de-libre-comercio/ue-mercosur

Observatorio de la Cadena Láctea Argentina (OCLA). Informe, "Unidades Productivas - 2026". Recuperado dehttps://ocla.org.ar/noticias/36731695-unidades-productivas-y-vacas-junio-26

OCIPEX. "Los efectos de los Tratados de Libre Comercio en el trabajo, la industria y el desarrollo regional". Recuperado de https://ocipex.com/wp-content/uploads/2020/06/portada-informe-TLC-fusionado.pdf

OCIPEX. "100 días de Milei: una política exterior al servicio de las corporaciones". Recuperado dehttps://ocipex.com/articulos/100-dias-de-milei-una-politica-exterior-al-servicio-de-las-corporaciones

Pecuarios (sección ganadería). "La carne de res en Estados Unidos sube casi 12% en un año debido a la escasez de ganado". Recuperado dehttps://www.ganaderia.com/noticias/la-carne-de-res-en-estados-unidos-sube-casi-12-en-un-ano-debido-a-la-escasez-de-ganado

República Argentina. "Decreto 273/2025". Boletín Oficial de la República Argentina. Recuperado dehttps://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/324095/20250416

República Argentina. "Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas - Ley N° 20.247". Infoleg. Recuperado dehttps://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/34822/texact.htm

Reuters. "Trump firma órdenes para permitir a los ganaderos proteger a sus rebaños de los lobos y ampliar el procesamiento de carne". Recuperado dehttps://www.reuters.com/world/us/trump-expected-sign-beef-related-executive-order-friday-sources-say-2026-09-04/

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP). "Cuota Hilton". Recuperado dehttps://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/ss_mercados_agropecuarios/cuotas/_archivos/_union_europea/_hilton.php

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP). "Resolución 50/2026". Boletín Oficial de la República Argentina. Recuperado de https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/341394/20260430

Unión Europea. "Datos y cifras sobre la Unión Europea". Recuperado dehttps://european-union.europa.eu/principles-countries-history/facts-and-figures-european-union_es

Unión Europea. "Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo del 31 de mayo de 2023". EUR-Lex. Recuperado dehttps://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/1115/oj/eng

Unión Europea (Comisión Europea). "Apoyo de la PAC al desarrollo rural". Recuperado dehttps://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/rural-development_es

Unión Europea (Comisión Europea). "Cambio indirecto en el uso del suelo". Recuperado dehttps://knowledge4policy.ec.europa.eu/glossary-item/indirect-land-use-change_en

Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV). "Convenio de la UPOV y sus Actas". Recuperado dehttps://upovlex.upov.int/es/convention