

SUBSIDIOS A LOS COMBUSTIBLES FÓSILES EN BRASIL EN 2018

CONOCER, EVALUAR, REFORMAR



Realização



Apoio



Parceria



SUMARIO

3	INTRODUCCIÓN
5	1. METODOLOGÍA ADOPTADA
10	2. ¿QUÉ DICEN LOS NÚMEROS?
10	2.1 Impresiona el monto de los subsidios
10	2.2 El peso de las renunciaciones tributarias
11	2.3 La prioridad otorgada al subsidio al consumo
16	3. PROFUNDIZANDO REFLEXIONES SOBRE ALGUNOS TIPOS DE SUBSIDIOS
16	3.1 Subsidios a la producción de Petróleo & Gas
16	3.1.1 Repetro
18	3.1.2 Lei N° 13.586/2017 (MP N° 789/17)
19	3.1.3 Cuestiones para el debate
21	3.2 Subsidios al consumo de diésel y gasolina
29	CONSIDERACIONES FINALES: CONOCER, EVALUAR, REFORMAR: UNA AGENDA URGENTE
32	SIGLAS

INTRODUCCIÓN

En 2018, el Instituto de Estudios Socioeconómicos (Inesc) lanzó el estudio sobre subsidios a los combustibles fósiles con informaciones para el período de 2013 a 2017. En esta edición, presentamos los datos para el año de 2018, siguiendo con el monitoreo de tales subsidios y el compromiso de perfeccionamiento continuo de la metodología utilizada.

El estudio tiene el mérito de reunir y organizar datos, algunos públicos y otros inéditos, que evidencian una extensa lista de subsidios, que incluyen gastos tributarios, otras renunciaciones tributarias, gastos presupuestarios, además de recursos costeados por los ciudadanos por medio de la cuenta de luz.

Los valores impresionan por su magnitud.

Fueron **85 mil millones de reales de subsidios a los combustibles fósiles en 2018**, así distribuidos:

MODALIDADES DE SUBSIDIOS	MILES DE MILLONES DE REALES	%
Gastos tributarios	4,2	5
Otras renunciaciones	69,1	81
Gastos directos	11,8	14
Total	85,1	100

Ese expresivo valor corresponde al 1% del PIB del Brasil en 2018. El mismo año, esto equivalió a: 2,8 veces el presupuesto del Programa Bolsa Familia (30 mil millones de reales); 2 veces el valor de los recursos destinados al seguro desempleo (40,6 mil millones de reales); 24 veces el presupuesto total del Ministerio de Medio Ambiente (3,49 mil millones de reales).

Los subsidios benefician a productores y consumidores. A los productores se les concedió 22,89 mil millones de reales (lo que corresponde al 27% del total), en especial por medio de los diversos Regímenes Especiales de Tributación al sector de Petróleo y Gas (P&G), siendo el mayor de ellos el Repetro.

Al consumo, se concedieron 62,24 mil millones de reales (correspondientes al 73% del total), considerando dentro de este monto la diferencia entre alícuotas cobradas en 2018 y aquellas originalmente aprobadas en las legislaciones relativas a los tributos Pis/Cofins y Cide-combustibles aplicados a la gasolina y al diésel. Asimismo, todo el presupuesto de la Cuenta de Consumo de Combustibles (CCC).

Tan diversos y complejos, los subsidios suscitan cuestionamientos, especialmente a la luz de los graves problemas por los que pasan la economía, la sociedad y el medio ambiente en Brasil, y de los cambios del clima en el mundo.

¿Qué justifica tantos subsidios? ¿Son realmente necesarios? ¿Quiénes se benefician de ellos? ¿Cuáles son sus consecuencias para el país, para los derechos de las personas y para el planeta?

Aunque aparentemente distantes del debate público, estas cuestiones afectan el cotidiano de las personas y los rumbos del desarrollo del país y necesitan ser discutidas. Por eso, el Inesc viene monitoreando los subsidios a los combustibles fósiles y lanzando al debate público preguntas como estas.

Con esta publicación damos continuidad al trabajo iniciado en 2018 y seguimos defendiendo la urgencia de conocer, evaluar y reformar los subsidios a los combustibles fósiles en Brasil.

El Inesc agradece a la Fundación Avina y a la Fundación KR por el apoyo dado a esta iniciativa y a la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) por la alianza

Responsabilidad técnica del estudio:
Alessandra Cardoso e Nathalie Beghin

1. METODOLOGÍA ADOPTADA

La presente edición sigue, en líneas generales, la metodología adoptada en el estudio que analizó el período 2013 a 2017¹ utilizando, por su parte, la metodología desarrollada por el *Overseas Development Institute* (ODI), en alianza con *Oil Change International* (OCI) y el *International Institute for Sustainable Development* (IISD) para los años de 2013 y 2014².

Para estimar los subsidios en 2018, se utilizaron las siguientes fuentes oficiales:

- 1) las estimaciones de gasto tributario, base efectiva 2016 y las estimaciones para 2017 y 2018, publicados por la Secretaría Federal de Hacienda de Brasil (Receita Federal do Brasil - RFB);
- 2) el listado anual de exoneraciones instituidas que incluyen renuncias no enmarcadas como gastos tributarios (RFB);
- 3) las respuestas a pedidos de información realizados por medio de la Ley de Acceso a la Información (LAI);
- 4) la serie histórica del volumen (en m³) de las ventas de derivados de petróleo y etanol de la Agencia Nacional del Petróleo, Gas Natural y Biocombustibles (ANP);
- 5) la previsión de gastos de la Cuenta de Consumo de Combustible (CCC) y la Cuenta de Desarrollo Energético (CDE carbón) (Agencia Nacional de Energía Eléctrica - Aneel);
- 6) la ejecución presupuestaria efectiva para los gastos directos (Siop-Planificación).

Se han hecho ajustes conceptuales y metodológicos, siguiendo el compromiso de continuo perfeccionamiento del monitoreo, a saber:

¹ La versión completa y el resumen ejecutivo del estudio lanzado en 2018 están disponibles en el sitio web del Inesc: <https://www.inesc.org.br/tag/combustiveis-fosseis/>

² A ese respecto ver: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9989.pdf>

(1) Separación entre Gastos Tributarios y otras renunciaciones

En la edición anterior, denominamos Gasto Tributario a todas las formas de renuncia de ingresos que reducen la recaudación potencial, tanto aquellas encuadradas por la Secretaría Federal de Hacienda de Brasil (RFB) en el concepto de Gasto Tributario como aquellas que no son asumidas por el gobierno como tal.

En la presente edición, hemos optado por separar los subsidios que se traducen en pérdida de ingresos en dos categorías: i) gastos tributarios, conforme al concepto adoptado por la RFB; ii) demás renunciaciones que no componen los gastos tributarios.

Tal decisión apunta a poner en evidencia la amplitud de regímenes especiales y otras renunciaciones que hoy en día no son computadas como gastos tributarios, pero que impactan de manera importante en la recaudación de tributos y contribuciones.

Conforme reconoce la Secretaría Federal de Hacienda³,

“(n)uestro ordenamiento jurídico carece de norma que reglamente el concepto de gasto tributario o que lo defina de forma suficiente para dirimir la mayoría de las dudas concernientes al tema”.

El hecho es que, en ausencia de tal norma, el parámetro general utilizado es la desviación del Sistema Tributario de Referencia (STR). Ello quiere decir que aunque la base legal abarque en el concepto de renuncia a un amplio listado de instrumentos, solamente aquellas que en la interpretación del gobierno resulten en desviación de la regla general establecida por el STR serán asumidas como Gastos Tributarios.

³ - Nota SIC Cetad/Copan n° 120, de 25 de abril de 2019 (presentada por medio de la LAI).

Box 1. Los marcos legales de los conceptos de Gasto Tributario y de renuncia

Artículo 165 de la Constitución Federal

*§ 6° El proyecto de ley presupuestaria irá acompañado de estado regionalizado del efecto, **sobre los ingresos y gastos**, derivado de exenciones, amnistías, remisiones, subsidios y beneficios de naturaleza financiera, tributaria y crediticia.*

Artículo 14 de la Ley de Responsabilidad Fiscal

(...)

§ 1° La renuncia comprende amnistía, remisión, subsidio, crédito presumido, concesión de exención en carácter no general, alteración de alícuota o modificación de base de cálculo que implique reducción discriminada de tributos o contribuciones, y otros beneficios que correspondan a tratamiento diferenciado.

La Secretaría Federal de Hacienda de Brasil, por su parte, define los Gastos Tributarios como “gastos indirectos del gobierno realizados por intermedio del sistema tributario, apuntando a atender objetivos económicos y sociales y constituyen una excepción al sistema tributario de referencia, reduciendo la recaudación potencial y, por consiguiente, aumentando la disponibilidad económica del contribuyente.”

7

En síntesis, una parte importante de las renunciaciones no es actualmente considerada como gasto tributario por el gobierno brasileño, a saber: i) las renunciaciones referentes a la reducción de la base de cálculo de Pis/Cofins y Cide-combustibles para gasolina y diésel; ii) las renunciaciones oriundas del Repetro; iii) las renunciaciones en función de la Medida Provisional N° 795 convertida en la Ley n° 13.586/2017, también conocida como la “MP del billón”.

Por lo tanto, para alinear mejor los conceptos e interpretaciones, y llamar la atención a lo que queda fuera, optamos en el presente estudio por separar los Gastos Tributarios de las demás renunciaciones.

Respecto a estas últimas, a partir de 2010, el gobierno pasó a publicar anualmente la lista de renuncias instituidas cada año⁴, independientemente de enmarcarse o no en concepto de gastos tributarios.

Los números presentados son, empero, estimaciones, que pueden desviarse de las renuncias efectivamente ocurridas. Además, tales beneficios tributarios son siempre calculados sobre la base de los parámetros tributarios de la última legislación vigente. O sea, no se utiliza una alícuota “estándar” como referencia para un período mayor de tiempo. Esto es, de nuevo, un problema para la mensuración de los subsidios a los combustibles fósiles, en especial en el caso de los subsidios al consumo, que sufren a lo largo del tiempo cambios acumulativos que alteran sustancialmente la diferencia entre lo que se recauda y lo que se podría recaudar si la referencia fuera el límite establecido originalmente por ley. Como veremos, este es el caso de la Contribución de Intervención en el Desarrollo Económico (Cide) y del Programa de Integración Social (Pis) / Contribución para la Financiación de la Seguridad Social (Cofins).

— 8

(2) Cálculo de renuncia para el diésel y la gasolina con base en metodología propia

La renuncia de ingresos oriundos de la Cide-combustibles y del Pis/Cofins representa hoy la mayor parte de los subsidios al consumo de combustibles fósiles en Brasil. El tema será profundizado en esta edición, en la que realizamos los cálculos de las renuncias efectivas para el caso específico del diésel y la gasolina basados en dos metodologías distintas:

- a) la metodología que considera la pérdida de recaudación en comparación con la medida anteriormente vigente, lo que se acerca a la renuncia asumida por los cálculos del gobierno;
- b) la metodología que considera la pérdida de recaudación respecto a lo que estableció la ley inicialmente como límite, que es la práctica adoptada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

⁴ A ese respecto, ver: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/desoneracoes-instituidas/desoneracoes-instituidas-capa>

Para la realización de los cálculos, el Inesc partió de esclarecimientos ofrecidos por la Secretaría Federal de Hacienda con base en la Ley de Acceso a la Información (LAI). De esta manera, se utilizaron los volúmenes de diésel y gasolina comercializados en 2018 (ANP). Se hizo el descuento del biodiésel mezclado al diésel del 8% hasta febrero de 2018 y del 10% de marzo a diciembre de 2018⁵.

Nótese que el perfeccionamiento de la metodología de dimensionamiento de los subsidios a los combustibles fósiles dificulta la comparación basada en la serie histórica presentada en el estudio anterior. De esta forma, optamos en la presente edición por concentrar el análisis y las reflexiones para el año de 2018. Adicionalmente, a diferencia de la edición anterior, en este estudio no presentamos informaciones referentes a financiaciones e inversiones para el sector. Tal elección se justifica por la necesidad de profundizaciones metodológicas de estas dos dimensiones de los subsidios.

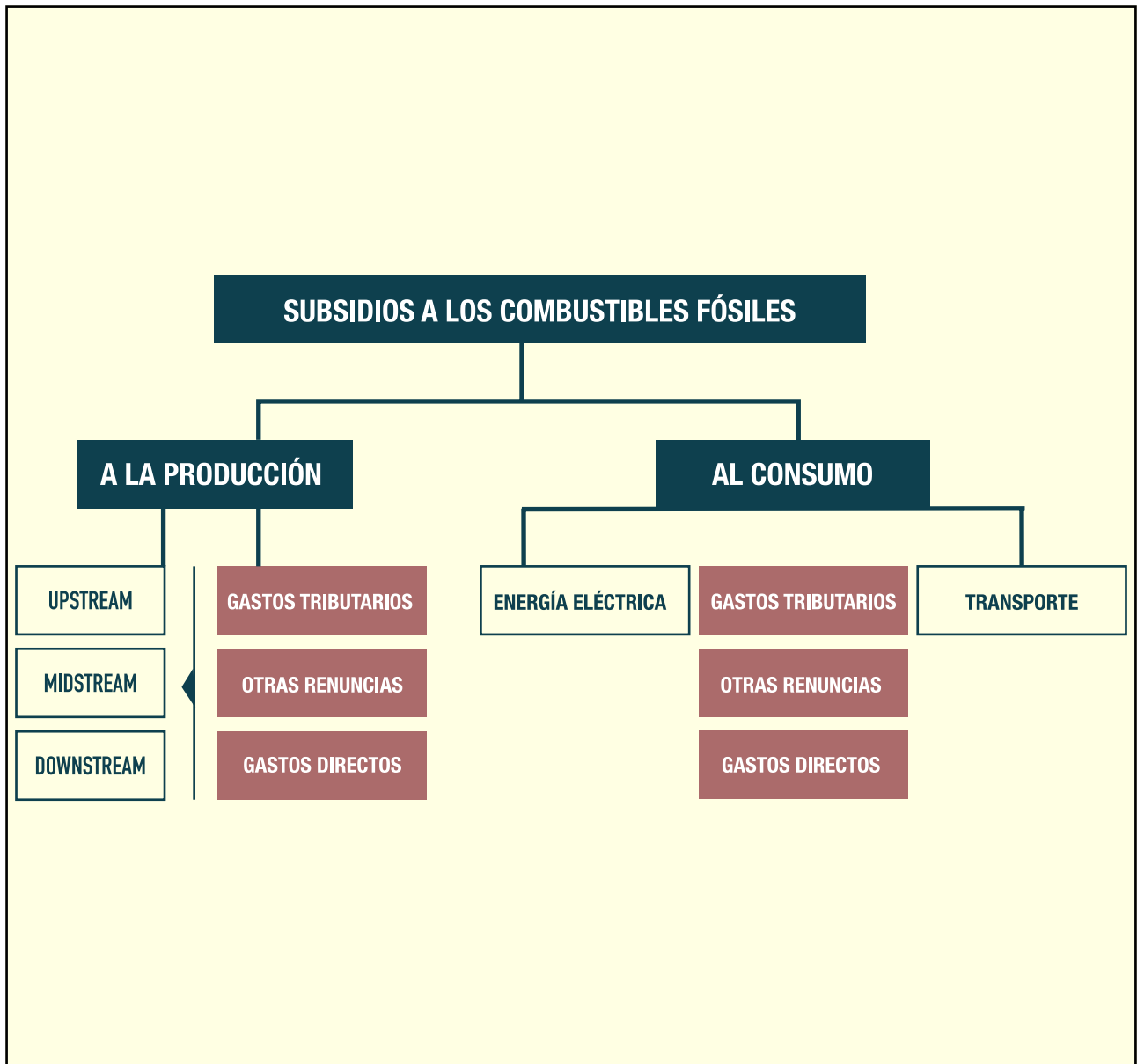
En el caso de los **Gastos Directos** se adoptó el mismo concepto y metodología del estudio anterior, o sea, transferencias de recursos públicos para beneficiar al sector productor, por ejemplo, gastos públicos en Investigación y Desarrollo (I&D) orientados al desarrollo de tecnologías o para perforaciones exploratorias, o incluso para inversiones en infraestructuras que benefician directamente al sector. Se clasifican también como gastos directos las subvenciones que apuntan a la reducción del precio de combustibles, como es el caso de las subvenciones para la reducción del precio del diésel.

Finalmente, perfeccionando la metodología, presentamos los subsidios en tres modalidades y dos categorías.

Modalidades: Gastos Tributarios, Otras Renuncias, Gastos Directos.

Categorías: Subsidios a la Producción y Subsidios al Consumo.

⁵ A partir de 2008, la mezcla de biodiésel puro (B100) al diésel pasó a ser obligatoria y de forma escalonada. En los años de 2015 y hasta febrero de 2017 la mezcla fue del 7%. Entre marzo de 2017 y febrero de 2018 fue del 8% y, a partir de marzo de 2018, la mezcla pasó a ser del 10%.



10

2. ¿QUÉ DICEN LOS NÚMEROS?

2.1 Impresiona el monto de los subsidios

En 2018, los subsidios a los combustibles fósiles en Brasil alcanzaron los 85 mil millones de reales, como se puede observar en la Tabla 1. Ese valor corresponde a poco más del 1% del PIB, que alcanzó los 6,8 billones de reales ese año.

2.2 El peso de las renunciaciones tributarias

Los Gastos Tributarios, con base en el concepto utilizado por la RFB, representaron el menor valor, 4,2 mil millones de reales, lo que corresponde al 5% del total. Vale decir que los Regímenes Especiales que componen estos subsidios no son específicos del sector de Petróleo y Gas y que los números presentados se refieren a la parte de las renunciaciones que están vinculadas a las funciones energía, transporte e industria.

Las demás renunciaciones representaron la mayor parte de los subsidios, el 81%. Fueron 69 mil millones de reales. En este valor están los grandes subsidios a la producción de Petróleo y Gas, el Repetro y las renunciaciones en función de la MP N° 795 convertida en la Ley n° 13.586/2017. Están consideradas, también, las renunciaciones en función de sucesivas medidas de reducción del Pis/Cofins y Cide en la comercialización de gasolina y diésel.

Los subsidios concedidos vía Gastos Directos (14%), por su parte, alcanzaron los 11,85 mil millones de reales y fueron costeados a partir del presupuesto público y, también, de recursos recaudados por medio de la Cuenta de Consumo de Energía (CCE).

2.3 La prioridad otorgada al subsidio al consumo

En la categoría subsidio a la producción están reunidas todas las renunciaciones, estando o no encuadradas como gastos tributarios, y los gastos directos que benefician al sector productor de combustibles fósiles.

En 2018, según se puede observar en la Tabla 2, los subsidios a la producción alcanzaron los 22,89 mil millones de reales. Los mayores valores fueron los del Repetro, que estimamos, de forma conservadora, en el mismo nivel de 2016 y las nuevas renunciaciones en función de la ya mencionada MP N° 795/17.

En lo que se refiere a los subsidios al consumo, estos alcanzaron los 62,24 mil millones de reales en 2018. En esta categoría están las renunciaciones oriundas de cambios de base de incidencia de Pis/Cofins y Cide-combustibles que redujeron la recaudación en la comercialización de gasolina y diésel. Están también los subsidios vinculados a la generación de energía a carbón y diésel.

TABLA 1
Brasil: Subsidios a los Combustibles Fósiles por modalidad de gastos, 2018

GASTOS TRIBUTARIOS	FUENTE	VALOR
Reidi: Régimen Especial de Incentivos para el Desarrollo de Infraestructura (REIDI - Energía)	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	1.042.473.432
Reporto: Régimen Tributario para Incentivo a la Modernización y a la Ampliación de la Estructura Portuaria.	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	202.421.963
Termoelectricidad (Energía)	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	523.795.283
Gas Natural Licuado	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	302.818.030
Inversión en Infraestructura (Energía)	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	96.480.239
Petroquímica (Industria)	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	510.551.463
Embarcaciones y aeronaves	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	1.525.631.734
TOTAL TAX EXPENDITURES		4.204.172.144

OTRAS RENUNCIAS	FUENTE	VALOR
Régimen tributario especial para las actividades de P&G (MP n° 795 convertida en la Ley n° 13.586/2017)	informe de exoneraciones instituidas - SRF (2018-2020)	5.461.640.000
	Informe de exoneraciones instituidas - SRF (2018-2020)	162.540.000
Repetro: Régimen Aduanero Especial de Exportación y de Importación de Bienes Destinados a las Actividades de Investigación y de Extracción de los Yacimientos de Petróleo y de Gas Natural.	Ley de Acceso a la Información - (valores en millones de reales transformados en unidad). Valores de 2016 repetidos para 2018 por laguna de información vía LAI.	13.047.000.000
Cide-combustibles (diésel y gasolina)	Cálculo Inesc para diésel	18.390.259.829
	Cálculo Inesc para gasolina	29.147.352.239
Reducción del PIS/Cofins (para diésel y gasolina)	Cálculo Inesc para diésel	2.885.317.349
	Cálculo Inesc para gasolina	-
TOTAL DE OTRAS RENUNCIAS		69.094.109.417
GASTOS DIRECTOS	FUENTE	VALOR
Subvención al diésel	Portal Siop - Planificación (ejecución efectiva)	4.816.360.904
CCC - Cuenta de Consumo de Combustibles	Eletrobras (en millones de reales transformados en unidad)	6.220.000.000
CDE - Cuenta de Desarrollo Energético - Carbón Mineral Nacional	Eletrobras (en millones de reales transformados en unidad)	784.000.000
Servicios de Geología y Geofísica aplicados a la Prospección de Petróleo y Gas Natural	Portal Siop - Planificación (ejecución efectiva)	18.198.243
CT-Petro	Portal Siop - Planificación (ejecución efectiva)	3.473.762
TOTAL GASTOS DIRECTOS		11.842.032.910
TOTAL SUBSIDIOS A LOS COMBUSTIBLES FÓSILES		85.140.314.471

Elaboración propia.

TABLA 2
Brasil: Subsidios a los Combustibles Fósiles
por categorías, 2018

SUBSIDIOS A LA PRODUCCIÓN	FUENTE	VALOR
Reidi: Régimen Especial de Incentivos para el Desarrollo de Infraestructura (REIDI - Energía)	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	1.042.473.432
Reporto: Régimen Tributario para Incentivo a la Modernización y a la Ampliación de la Estructura Portuaria.	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	202.421.963
Termoelectricidad (Energía)	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	523.795.283
Gas Natural Licuado	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	302.818.030
Inversión en Infraestructura (Energía)	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	96.480.239
Petroquímica (Industria)	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	510.551.463
Embarcaciones y aeronaves	Estado de Gastos Tributarios Bases Efectivas 2015 y 2016 - Serie 2014 a 2019	1.525.631.734
Régimen tributario especial para las actividades de P&G (MP n° 795 convertida en la Ley n° 13.586/2017)	Informe de exoneraciones instituidas - SRF (2018-2020)	5.461.640.000
	Informe de exoneraciones instituidas - SRF (2018-2020)	162.540.000

Repetro: Régimen Aduanero Especial de Exportación y de Importación de Bienes Destinados a las Actividades de Investigación y de Extracción de los Yacimientos de Petróleo y de Gas Natural.	Ley de Acceso a la Información - (valores en millones de reales transformados en unidad). Valores de 2016 repetidos para 2018 por laguna de información vía LAI.	13.047.000.000
Servicios de Geología y Geofísica aplicados a la Prospección de Petróleo y Gas Natural	Portal Siop - Planificación (ejecución efectiva)	18.198.243
CT-Petro	Portal Siop - Planificación (ejecución efectiva)	3.473.762
TOTAL SUBSIDIOS A LA PRODUCCIÓN		22.897.024.149
SUBSIDIOS AL CONSUMO	FUENTE	VALOR
CIDE-Combustibles (diésel y gasolina)	Cálculo Inesc para diésel	18.390.259.829
	Cálculo Inesc para gasolina	29.147.352.239
Reducción del Pis/Cofins (para diésel y gasolina)	Cálculo Inesc para diésel	2.885.317.349
	Cálculo Inesc para gasolina	-
Subvención al diésel	Portal Siop - Planificación (ejecución efectiva)	4.816.360.904
CCC - Cuenta de Consumo de Combustibles	Eletrobras (en millones de reales transformados en unidad)	6.220.000.000
CDE - Cuenta de Desarrollo Energético - Carbón Mineral Nacional	Eletrobras (en millones de reales transformados en unidad)	784.000.000
TOTAL SUBSIDIOS AL CONSUMO		62.243.290.321
TOTAL SUBSIDIO A LOS COMBUSTIBLES FÓSILES		85.140.314.471

Elaboración propia

Las tablas 1 y 2 revelan que son muchos y complejos los subsidios a los combustibles fósiles. Son varios regímenes tributarios especiales, sistemas tributarios de referencias muy diversos, además de una mirada de modalidades y categorías de subsidios. Todo ello convierte el recorte de los subsidios en Brasil en una tarea hercúlea.

Pero este es un ejercicio necesario, porque incluso si las elecciones metodológicas varían y presentan resultados diferentes, se trata, por un lado, de una pérdida importante de recaudación potencial y, por el otro, de decisiones económicas y políticas sobre qué sectores, actividades y productos deben ser incentivados con subsidios.

Dada la amplitud y complejidad del tema, presentamos aspectos destacados del mismo, con la intención de llamar la atención hacia los mayores subsidios a la producción y al consumo en 2018 y hacia las cuestiones inicialmente planteadas.

3. PROFUNDIZANDO REFLEXIONES SOBRE ALGUNOS TIPOS DE SUBSIDIOS

3.1 Subsidios a la producción de Petróleo & Gas

3.1.1 Repetro

Creado en 1999, el Repetro es, entre los subsidios a la producción, el de mayor valor. Es exclusivo del sector, diferente del Reporto y el Reidi, y orientado a la fase de Explotación y Producción (E&P).

Las empresas habilitadas por la Secretaría Federal de Hacienda de Brasil (RFB) como beneficiarias gozan de la suspensión del cobro de II, IPI, Pis/Cofins y AFRMM sobre equipamientos utilizados directamente en las actividades de investigación y extracción de los yacimientos de petróleo y gas natural⁶. El Inesc viene buscando acceso a las informaciones relativas a las renuncias del Repetro por medio de la Ley de Acceso a la Información. En 2018, la RFB estimó valores para tales renuncias hasta 2016, año en que alcanzaron los 13 mil millones de reales

⁶ Para un mayor detalle del Repetro ver: https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Estudo_completo_Inesc.pdf?x31288

En 2019, en la actualización del estudio, el Inesc solicitó nuevamente las informaciones de renunciaciones implicadas en el Repetro, además de la justificación de la RFB para la no inclusión de este Régimen en los cálculos del Gasto Tributario.

En respuesta al pedido vía LAI, la RFB presentó la “Nota SIC Cetad/ Copan n° 120, del 25 de abril de 2019”, en la cual alega en síntesis que “el cálculo de la renuncia necesita la estipulación de una referencia para precisar la renuncia de cada tributo que integra el régimen en cuestión. No obstante, no hay modelos referenciales para el Repetro”.

Finalmente, en lugar de las renunciaciones, como había informado en el pedido vía LAI formulado en 2018, la RFB presentó una tabla con el volumen de las importaciones relacionadas al Repetro para el período de 2013 a 2018.

Ante lo expuesto, el Inesc optó por mantener como referencia para las renunciaciones oriundas del Repetro el valor de 13 mil millones de reales. Sin embargo, conforme a la Tabla 3, si se adoptan los mismos estándares de renuncia alcanzados en años anteriores, dado el aumento del valor de las importaciones beneficiarias del Repetro, tendríamos algo alrededor de los 16 mil millones de reales en 2018.

TABLA 3
Repetro: estimaciones de cálculos, 2011 - 2018

Año	Renuncia Total (II, IPI, Pis/Cofins) – en R\$ precios corrientes	Valores de importaciones de bienes destinados al Repetro – en R\$ precios corrientes (3)	% Renuncia/ Valores de importación
2011 (1)	9.971	39.019	26%
2012 (1)	11.669	44.478	26%
2013 (2)	11.901	43.932	27%
2014 (2)	8.671	33.883	26%
2015 (2)	11.436	41.327	28%
2016 (2)	13.047	46.409	28%
2017 (4)	5.927	21.167	28%
2018 (4)	16.066	57.377	28%

Elaboración propia.

Notas:

- (1) Valores presentados al TCU por medio de la Nota RFB/Audit/Diaex n° 32, de 16 de junio de 2015.
- (2) Valores informados al Inesc por medio de la LAI, respondida por la RFB por medio de la Nota SIC Cetad/Copan n° 45, del 22 de marzo de 2018.
- (3) Valores de importación de bienes destinados al Repetro en las modalidades definitiva, prevista en el Inciso IV del art. 458 del Decreto N° 60.759/2009; y temporal, prevista en el apartado “a” del Inciso I del art. 376 del Decreto N° 6.759/2009. Los valores fueron informados al Inesc por medio de la LAI, respondida por la RFB por medio de la LAI Nota SIC Cetad/Copan n° 120, del 25 de abril de 2019.
- (4) Valores estimados de renuncia calculados con la hipótesis de mantención en un 28% de renuncia respecto a los valores de importación y renuncia informados por la RFB en 2015 y 2016.

3.1.2 Ley n° 13.586/2017 (MP n° 789/17)

La Ley n° 13.586/2017 creó un nuevo “Régimen tributario especial para las actividades de explotación, desarrollo y producción de petróleo, gas natural y otros hidrocarburos fluidos”. En 2018, con su entrada en vigor, las renunciaciones aumentaron de forma importante.

Según las estimaciones del gobierno presentadas en el “listado anual de exoneraciones instituidas”, el gobierno dejó de recaudar **5,62 mil millones de reales** de empresas que desarrollan actividades de explotación, desarrollo y producción de petróleo y gas natural y otros hidrocarburos fluidos.

La renuncia se da en función de la suspensión de los tributos federales – II, IPI, Pis/Pasep-imp, Cofins-imp, Pis/Pasep y Cofins: 1) de bienes de permanencia definitiva en el País, y 2) de materias primas, productos intermedios y materiales de empaque importados o adquiridos en el mercado interno para ser utilizados enteramente en el proceso productivo. Y, además, de la deducción total de los importes invertidos, en cada período de cálculo, en las actividades de explotación y producción de yacimientos de petróleo y de gas natural para: cómputo de la ganancia real y de la base de cálculo de la Contribución Social sobre la Ganancia Neta (CSLL, por sus siglas en portugués).

3.1.3 Cuestiones para el debate

Desde el punto de vista de la empresa o sector beneficiado, los subsidios representan una reducción de sus costos de producción o distribución, ya sea por medio de los tributos o contribuciones, ya sea por medio de gastos directos realizados por el gobierno en apoyo al desarrollo del sector.

Desde el punto de vista del gobierno, los subsidios se justifican por el beneficio de la colectividad, mediante, por ejemplo, una mayor generación de riqueza que se revierte en más ingreso y empleo o en el desarrollo de una región o de un sector. Además, en la base de la argumentación a favor de los subsidios está siempre la hipótesis de que no se alcanzarían mayores inversiones sin los subsidios.

¿Sería ese el caso de las inversiones en la explotación de petróleo hoy en Brasil? En lo que atañe al Repetro, una investigación de la Universidad Federal de Río de Janeiro (Coppe/UFRJ), puso de manifiesto que algunos campos de Presal serían rentables sin subsidios, lo cual señala la necesidad de rediscutir el sentido del Repetro.

Reflexionando sobre la efectividad del Repetro

El estudio “Are fiscal incentives for the oil business in Brazil really necessary?”, tuvo como objetivo estimar el impacto del incentivo fiscal concedido por el Repetro en la viabilidad económica de los campos del “Presal”. Para ello, los autores adoptaron la Tasa Interna de Retorno (TIR) como medida económica para mensurar la rentabilidad de las perspectivas del Presal en Brasil, con y sin las exoneraciones del Repetro. Los resultados mostraron que hay proyectos, en especial en campos del Presal, que no necesitan incentivos fiscales para ser rentables y que la existencia del Repetro se convierte en ganancias extraordinarias para las empresas explotadoras del recurso y en una reducción de la participación del gobierno en el ingreso proveniente del petróleo. Además de ello, los autores concluyeron que, a la luz de los desafíos y compromisos relativos a las alteraciones climáticas asumidos por el país en París (UNFCCC, 2015) y las necesidades sociales urgentes de Brasil, los incentivos fiscales deben ser revisados (PEDRA, Patrícia; SZKLO Alexandre; 2018. COOPE/UFRJ)

Es importante recordar que la aprobación del régimen tributario especial para las actividades de Petróleo y Gas, así como la renovación del Repetro, ocurrieron en un contexto de crecientes inversiones en explotación en el área del Presal, no solo por Petrobras, sino también, y cada vez más, por petroleras transnacionales.

A fines de 2016, se aprobó el Proyecto de Ley de autorización del entonces senador José Serra para ampliar la participación de inversiones privadas y extranjeras en el área del Pre Sal. En la subasta realizada en 2018 (15° Ronda), de las cuatro áreas del Presal ofrecidas, las dos mayores fueron rematadas por gigantes extranjeras, la estadounidense Exxon y la anglo-holandesa Shell.

Desde el inicio de la explotación del Presal, los volúmenes de producción de petróleo por parte de Brasil han sido récord. En 2016, el país se convirtió en el noveno mayor productor mundial de petróleo y otros líquidos y el tercero de las Américas, solamente detrás de Estados Unidos y Canadá (IEA, 2017)⁷. En 2018 se batió un nuevo récord de producción: fueron 944,31 millones de barriles equivalentes de petróleo, según la ANP.

Cumple decir que, muchas veces, los subsidios no resultan de decisiones basadas en análisis técnicos. Son fruto de decisiones políticas permeadas por complejos juegos de poder e interés. El sector de Petróleo y Gas es, por excelencia, un lugar donde ese juego es global, con implicaciones geopolíticas y en las relaciones de guerra y paz entre las naciones. En otras palabras, si no hubiera fuerte presión económica y política, comandada por intereses nacionales y extranjeros, ¿se habría renovado el Repetro, aprobándose además una nueva ley que amplía los subsidios?

Yendo un poco más allá, podemos suponer que si no fuera por esa la decisión del gobierno – renovar y ampliar subsidios – tal vez no habría tanta presión económica y política para expandir la producción en áreas de gran sensibilidad ambiental.

A título de ejemplo, está programado para octubre de 2019 una nueva subasta de explotación (16° Ronda) del Post y Presal, que incluirá siete áreas localizadas al lado del Parque Nacional Marino de Abrolhos. Según notició la prensa⁸, el Ibama emitió un dictamen contrario a la entrada de estas áreas en la subasta, pero fue desconsiderado por el presidente del órgano que aprobó el análisis ambiental previo a las rondas de licitaciones de la ANP.

⁷ Country Analysis Brief: Brazil. US Energy Information Administration. Noviembre, 2017. Disponible en: <https://www.eia.gov/beta/international/analysis.cfm?iso=BRA>.

⁸ <https://exame.abril.com.br/brasil/presidente-do-ibama-rejeita-analise-e-autoriza-leilao-proximo-a-abrolhos/>

¿Qué pasaría si, incluso sin subsidios, el sector de Petróleo y Gas hubiera producido en los mismos niveles hoy observados? **El gobierno brasileño habría recaudado 22,89 mil millones de reales más en 2018.**

Esos recursos representan, por ejemplo, cerca de 25% de la economía que el gobierno pretende alcanzar en diez años cortando derechos de jubilados rurales, según la propuesta de reforma previsional enviada al Congreso Nacional (92 mil millones de reales)⁹.

Cuestiones como las planteadas aquí ayudan a entender la importancia estratégica de un debate serio y transparente en Brasil sobre cuál es el tamaño de los subsidios a la producción de combustibles fósiles y cuál es su justificación.

3.2 Subsidios al consumo de diésel y gasolina

El 30 de mayo de 2018, como consecuencia de la huelga de los camioneros, el gobierno publicó el Decreto N° 9.391/18, que redujo el precio del diésel en 0,16 reales por litro. El descuento fue viabilizado por medio de tres medidas de subsidio al consumo:

- 1) reducción de R\$ 0,11 por litro en el Pis/Cofins;
- 2) reducción de R\$ 0,05 de la Cide-combustibles;
- 3) subvención de hasta R\$ 9,5 mil millones oriunda del Presupuesto General de la Unión de 2018.

Como se trata de una renuncia tributaria, el gobierno, en función de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF), presentó los valores referentes a la pérdida de ingresos derivada de las medidas. Se estimó una renuncia de ingresos de 4 mil millones de reales, siendo:

- 1) R\$ 2,75 mil millones, por la reducción del Pis/Cofins;
- 2) R\$ R\$1,25 mil millones en función de la anulación de la Cide-combustibles

⁹ http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/04/Transparencia_previdencia_v4.pdf

Adicionalmente, se aprobó la inclusión en el presupuesto de 2018 de una subvención económica limitada a 9,5 mil millones de reales (MP N° 838/2018 convertida en la Ley N° 13.723/2018).

También por fuerza de la LRF¹⁰, el gobierno anunció la “disposición” de compensar la pérdida de ingresos con la revisión de otras exenciones, entre ellas la incidentes en las nóminas de pago¹¹ de varios sectores de la economía y el cambio en el cobro del IPI sobre el jarabe de refrescos. Esta última medida, por su parte, se aprobó mediante el Decreto N° 9394/18. Sin embargo, después que la medida fue cuestionada por Coca-Cola y otras fabricantes de bebidas gaseosas, el gobierno volvió atrás y editó el Decreto que, en la práctica, disminuye nuevamente la carga tributaria sobre empresas fabricantes de refrescos¹².

El ejemplo del IPI de los refrescos demuestra que medidas que reanudan los gravámenes resultan, muchas veces, en presión política de los sectores políticos afectados y, por consiguiente, la reversión de las medidas.

Además, aunque haya habido compensación de recaudación, no existe una norma que obligue al gobierno evaluar ex post cómo se comportó la recaudación. Es decir, la evaluación de la compensación en la práctica no existe.

¿Cuál fue, al final, el impacto de las medidas?

En el caso de la subvención, como es un gasto público, el gasto se incorporó al presupuesto de la Agencia Nacional del Petróleo y Gas Natural y Biocombustibles (ANP) en el programa “Operaciones Especiales” y en la acción “Subvención Económica a la Comercialización de Diésel en el Territorio Nacional”. Los gastos efectivos con esta subvención fueron de 4,81 mil millones de reales en 2018, menores que el límite establecido por la Ley.

¹⁰ Las proposiciones que traten de renuncia de ingresos, aunque estén sujetas a límites globales, deben estar acompañadas de estimación del impacto presupuestario-financiero y correspondiente compensación, consignar objetivo, al igual que atender a las condiciones del art. 14 de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LDO 2018).

¹¹ Para un análisis de la controversia jurídica acerca de la medida ver: <https://www.conjur.com.br/2018-jun-20/consultor-tributario-reoneracao-folha-pagamentos-produzir-efeitos-2019>

¹² <https://exame.abril.com.br/negocios/pressionado-temer-cede-a-coca-cola-e-reduz-imposto/>

En el caso de la renuncia, es necesario ver la cuestión desde dos ángulos:

I – Renuncia desde el punto de vista del gobierno

Las renunciaciones se calculan a partir de estimaciones, en las cuales se considera tanto la proyección de volúmenes de combustible comercializado, como la alteración de alícuota en comparación a la anteriormente vigente.

Eso significa que, aun siguiendo la metodología utilizada por el gobierno, puede haber diferencia entre lo estimado y lo que de hecho ocurrió. En ese caso, de acuerdo con los cálculos del Inesc, siguiendo la metodología adoptada por el gobierno:

TABLA 4. 1
Recaudación y renuncia efectiva - Pis/Cofins sobre el diésel (siguiendo la metodología utilizada por el gobierno), 2018

Recaudación y renuncia efectiva - Pis/Cofins sobre el diésel (siguiendo la metodología utilizada por el gobierno)	2018(1)
Volumen total comercializado en el año en m3 (1)	50.231.623
A - Recaudación efectiva Pis/Cofins	5,553,098,997
B - Recaudación de Pis/Cofins con base en el límite de la Ley N° 10.865/2004 (en ausencia de cambios en 2018)	6,342,515,508
C – Pérdida de recaudación Pis/Cofins (A - B)	-789,416,511

Elaboración propia.
Cálculo realizado con base en información vía LAI

Notes: parameters for calculations:

- (1)** Volúmenes comercializados descontando la obligatoriedad de la mezcla de biodiesel: a partir de 2008, la mezcla de biodiesel puro (B100) al diésel pasó a ser obligatoria y de forma escalonada. En los años de 2015 hasta febrero de 2017 la mezcla fue del 7%.
- A-** Entre marzo de 2017 y febrero de 2018 fue del 8% y, a partir de marzo de 2018 la mezcla pasó a ser del 10%.
- B-** Se consideró la alícuota informada por el gobierno mediante la LAI para enero a junio de 2018, en el valor de R\$ 461,50 por m3. De julio a diciembre se consideró el efecto del Decreto n° 9.391/18 alterándose a R\$ 351,5 por m3.

- La renuncia del Pis/Cofins sobre el diésel alcanzó los 2,88 mil millones de reales, un valor 126 millones de reales superior al inicialmente estimado por el gobierno (R\$ 2,75 mil millones).
- La renuncia de la Cide sobre el diésel alcanzó los 1.310 millones de reales, un valor 57,5 millones de reales superior al inicialmente estimado por el gobierno (R\$ 1.250 millones).

TABLA 4.2
Recaudación y renuncia efectiva
CIDE sobre el diésel (siguiendo la metodología
utilizada por el gobierno), 2018

Recaudación y renuncia efectiva – CIDE sobre el diésel (siguiendo metodología utilizada por el gobierno)	2018(1)
Volumen total comercializado en el año en m ³ (1)	50.231.623
D - Recaudación sin efecto del Decreto n° 9.391/18	2.511.581.168
E - Recaudación efectiva	1.200.073.282
F – Pérdida de recaudación de la CIDE estimada por el gobierno con base en el Decreto n° 9.391, de 30/05/2018.	1.254.000.000
G - Pérdida de recaudación efectiva de la CIDE (D - E)	1.311.507.886

Elaboración propia.
Cálculo realizado con base en información vía LAI

Notes: parameters for calculations:

- (1)** Volúmenes comercializados descontando la obligatoriedad de la mezcla de biodiesel: a partir de 2008, la mezcla de biodiesel puro (B100) al diésel pasó a ser obligatoria y de forma escalonada. En los años de 2015 hasta febrero de 2017 la mezcla fue del 7%. Entre marzo de 2017 y febrero de 2018 fue del 8% y, a partir de marzo de 2018 la mezcla pasó a ser del 10%.

II – Renuncia con base en el límite de la Ley

A lo largo del tiempo, se fueron editando decretos que producían sucesivas alteraciones en la Cide y en el Pis/Cofins para el diésel y la gasolina. Estas alteraciones influyen de forma profunda sobre la recaudación con base en los límites inicialmente establecidos. Las tablas a continuación evidencian ese punto.

TABLA 5
Historial de alteraciones de la Cide-combustibles
(R\$ por m³), 2004-2018

Tipo de Combustible	Límites de la Ley	2004	2008	2009	2011	2011*	2012	2015	2018
Gasolina (m ³)	860,00	280,00	180,00	230,00	192,60	91,00	0,00	10,00	100,00
Diésel (m ³)	390,00	70,00	30,00	70,00	70,00	47,00	0,00	50,00	0,00

Elaboración propia.

Cálculo realizado con base en información vía LAI

* Segunda alteración en el año de 2011.

25

TABLA 6
Historial de alteración del Pis/Cofins para Combustibles
(R\$ por m³), 2004-2018

Tipo de Combustible	Límites de la Ley	2004	2015	2017	2018
Gasolina	792,5	261,6	381,6	792,5	792,5
Diésel	461,5	148	248	461,5	351,5

Elaboración propia.

Cálculo realizado con base en información vía LAIv

TABLA 7.1
Recaudación y renuncia efectiva
Cide sobre diésel (siguiendo la
metodología del Inesc), 2018

Recaudación y renuncia efectiva – Cide sobre diésel (siguiendo la metodología del Inesc)	2018
Volumen total comercializado en el año en m³	50.231.623
A - Recaudación efectiva de la CIDE basada en alícuotas vigentes (con anulación por el Decreto n° 9.391/18)	1.200.073.282
B - Recaudación de la CIDE alícuota en el límite de la Ley N° 10.336/2001 (según respuesta vía LAI)	19.590.333.111
C – Pérdida de recaudación con base en los límites de la Ley (A - B)	18.390.259.829

La cuestión que se plantea para el debate es:

Si en lugar de la renuncia asumida por el gobierno, se considerara la recaudación potencial con base en lo que estableció la ley originalmente, ¿cuál sería el tamaño real de la renuncia?

Por los cálculos realizados por el Inesc, con el soporte de las informaciones reunidas por medio de la LAI, la pérdida de ingresos de la Cide y del Pis/Cofins para diésel y gasolina llegaría a los **50,42 mil millones de reales:**

- a) R\$ 18,39 mil millones de renuncia de la Cide para el diésel;
- b) R\$ 29,14 mil millones de renuncia de la Cide para la gasolina;
- c) R\$ 2,88 mil millones en el Pis/Cofins sobre el diésel.

TABLA 7.2
Recaudación y renuncia efectiva - Cide sobre gasolina
(siguiendo la metodología del Inesc)

Recaudación y renuncia efectiva - Cide sobre gasolina (siguiendo la metodología del Inesc)	2018
Volumen total comercializado en el año en m³	38.351.779
F - Recaudación CIDE alícuotas vigentes	3.835.177.926
G - Recaudación CIDE alícuota en el límite de la Ley N° 10.336/2001 (según respuesta vía LAI)	32.982.530.165
H - Pérdida de recaudación con base en los límites de la Ley (F - G)	29.147.352.239

Elaboración propia.

Cálculo realizado con base en información vía LAI

Los ejercicios realizados en las tablas anteriores revelan que, variando la metodología adoptada, las renunciaciones alcanzan valores muy diferentes, tanto para el diésel como para la gasolina.

27

Cuestiones para la reflexión

Para provocar el debate público, el Inesc optó por presentar los valores de pérdida de recaudación de Cide y Pis/Cofins para combustibles teniendo como base el límite de la ley.

Cuando el gobierno reduce los valores cobrados por metro cúbico comercializado, está dejando de recaudar, pero ello no se considera un gasto tributario. La justificación oficial es que la intervención en el sector de combustible por medio de la Cide es la regla de este tributo y no una desviación o excepción. De igual manera, el gobierno no computa la renuncia fiscal por alteración del Pis/Cofins como gasto tributario alegando que no hay una referencia general de alícuotas específicas para esos dos tributos.

No obstante, lo que de hecho ocurre es una pérdida de recaudación, mayor o menor según la metodología utilizada, que impacta en las cuentas públicas a lo largo del tiempo. La problemática de los subsidios al consumo

de combustible tiene que ser revisada, por lo tanto, también como pérdida de recaudación con impactos importantes sobre las cuentas públicas y sobre la capacidad de los gobiernos de ejecutar políticas públicas, particularmente en un país atravesado por una profunda crisis fiscal y económica. El sentido más amplio del debate sobre los subsidios al consumo de combustibles fósiles no debe centrarse solamente en la cuestión de la renuncia. El consumo de combustibles fósiles, para el transporte de cargas y urbano, tiene impactos no despreciables sobre las emisiones de gases de efecto invernadero y sobre el clima. Los datos de lo Observatorio del Clima¹³ muestra que en 2017 el 21% de las emisiones netas de CO2 fueron oriundas del sector de energía. Dentro de ese sector, las emisiones por quema de combustibles fósiles representaron 94%.

La lógica es que cuanto más se consume combustible fósil por una determinada modalidad de transporte, mayores son los impactos negativos a ella asociados, en términos de emisiones. Pero en la evaluación de las consecuencias del uso intensivo de combustibles por modalidad de transporte también se deben tener en cuenta otros efectos, como los accidentes, la contaminación vehicular, los tiempos de viaje y atascos.

Ello plantea el siguiente interrogante: ¿Los precios de los combustibles fósiles, cuyo componente importante es la tributación, tienen en cuenta los distintos costos asociados a su uso en el sector de transporte?

O bien, ¿en qué medida los precios y la tributación de los combustibles reflejan las externalidades directamente provenientes de la quema de los combustibles fósiles (contaminación atmosférica y GEI) y aquellas correlacionadas a la intensidad de uso del vehículo (accidentes y atascos, por ejemplo)?

¿Reducir precios de combustibles por medio de la disminución de alícuotas de Pis/Cofins y de la Cide es el camino que debemos seguir para la construcción de sistemas de transporte menos contaminantes, con menos emisiones y menos daños a la salud y más calidad de vida en las ciudades?

O, al contrario, ¿necesitarían los combustible fósiles ser gravados para que su precio refleje mejor los costos ambientales y sociales que hoy por hoy no son internalizados en su precio? Y, haciendo así, ¿no debería el gobierno, en paralelo, utilizar estos recursos públicos para invertir en modalidades de transporte que contaminaran menos y mejoraran la movilidad urbana y la calidad de vida en las ciudades?

¹² <http://plataforma.seeg.eco.br/sectors/energia>

CONSIDERACIONES FINALES: CONOCER, EVALUAR, REFORMAR: UNA AGENDA URGENTE

Definir qué son los subsidios a los combustibles fósiles es, en sí mismo, un desafío de gran complejidad no solo en Brasil, sino en el mundo. Metodologías diversas e interpretaciones acerca de los sistemas tributarios de cada país conducen a resultados divergentes y controvertidos. Por ello, en el ámbito del G20, donde fue firmado un compromiso internacional de revisión de los subsidios, los gobiernos han aceptado el reto de mirar hacia el tema y dialogar sobre sus metodologías de mensuración en pares. Hasta 2018, hubo dos revisiones por pares: China y Estados Unidos, Argentina y Canadá. Aunque los resultados no hayan sido muy animadores, se han dado pasos en términos de esfuerzos gubernamentales para medir tales subsidios, abriendo un camino para su reforma.

En Brasil, un tema central en el debate sobre los subsidios a los combustibles fósiles es la transparencia. Es necesario conocerlos para que se los pueda evaluar y reformar. Esta publicación da algunos pasos en esta dirección, al construir una base de datos a partir de las elecciones metodológicas, al reunir informaciones públicas que están dispersas y al buscar informaciones por la vía de la Ley de Acceso a la Información.

Este trabajo debe tener continuidad y madurar, pero también el gobierno debe hacer su parte. Hoy en día, muchos de los subsidios no son hechos públicos, como por ejemplo el Repetro. Además, los subsidios deben ser permanentemente evaluados ex post, tanto en función de la renuncia efectivamente realizada como en función de sus efectos esperados.

Las informaciones sobre cuáles son las empresas beneficiarias de los subsidios – y con qué montos – deben ser efectivamente transparentes. Aunque estén publicadas en el Diario Oficial de la Unión las ordenanzas que conceden las exoneraciones, estas se encuentran dispersas en el tiempo y los valores de exoneración por beneficiarios están protegidos por secreto fiscal.

Urge más que nunca profundizar el debate, especialmente ahora que la humanidad exige el enfrentamiento de la crisis climática que pasa, necesariamente, por la drástica disminución de la producción y del consumo de combustibles fósiles. En asociación con esa urgencia, Brasil enfrenta la necesidad de financiación de sus políticas públicas, sin condiciones de permitirse otorgar generosas renuncias tributarias que, además, financian a un sector que impide la sostenibilidad del desarrollo.

Ante todo eso, nuestras principales sugerencias son:

Al Congreso Nacional:

▪ Aprobar una ley que permita a la población brasileña conocer cuáles son las empresas que se benefician de renuncias fiscales y con qué valores. El Senado ya ha dado un paso en esa dirección por medio del Proyecto de Ley Complementaria 188/2014, que obliga a la Secretaría Federal de Hacienda a divulgar cuáles son las empresas beneficiadas por exenciones de impuestos y contribuciones. El proyecto, de iniciativa del senador Randolfe Rodrigues (Rede), sigue ahora hacia la Cámara de Diputados. Fue eso lo que pidió la campaña digital **#SóAcreditoVendo (#SoloLoCreoViéndolo)**, promovida por el Inesc desde el segundo semestre de 2018. La iniciativa recolectó más de 700 firmas para el manifiesto que se entregó en el gabinete del senador Randolfe Rodrigues en febrero último.

▪ Discutir con la sociedad la relevancia de los subsidios a los combustibles fósiles.

A la Secretaría Federal de Hacienda:

▪ Acordar metodologías de mensuración y de divulgación de las renuncias tributarias asociadas a la producción y al consumo de combustibles fósiles.

▪ Hacer disponibles, en formato abierto, las informaciones referentes a las renuncias tributarias vinculadas a los combustibles fósiles, como las del Repetro y de la Ley n° 13.586/2017.

Al Ministerio de Economía:

- Instituir un Grupo de Trabajo, con participación de la sociedad civil, para debatir y acordar la metodología de cálculos de los subsidios a los combustibles fósiles en Brasil;

- Participar de la estrategia de revisión de pares, acordada entre ministros de Finanzas del G20, en 2013. En esta revisión, los países dialogan más detenidamente sobre metodologías para la mensuración y evaluación de los subsidios, enfrentando cuestiones pendientes, no solo sobre el alcance de lo que se debería considerar en el contexto de cada país, sino también qué sería un subsidio “ineficiente” o que llevaría al “desperdicio”. En el proceso de construcción de los informes, además de los dos países pares, otros países y la OCDE también participan por medio de expertos revisores. Entre los aspectos positivos relatados en el proceso está el aprendizaje mutuo y una comprensión más realista de los retos enfrentados por los esfuerzos de reforma. Un efectivo compromiso de parte de instituciones no gubernamentales y de la opinión pública en este proceso sería, empero, un esfuerzo adicional y central para avanzar en el desafío de conocer, evaluar y reformar los subsidios a los combustibles fósiles en Brasil;

- Realizar, en alianza con el Ministerio de Minas y Energía, una evaluación independiente, cuantitativa y cualitativa, de los subsidios a los combustibles fósiles a fin de que podamos dimensionar su pertinencia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.

SIGLAS

ANEEL – Agencia Nacional de Energía Eléctrica

ANP – Agencia Nacional del Petróleo, Gas Natural y Biocombustibles

AFRMM – Adicional de Flete de Marina Mercante

CCC – Cuenta de Consumo de Combustible

CCE – Cuenta de Consumo y Energía

CIDE – Contribución de Intervención en el Desarrollo Económico

Cofins – Contribución para la Financiación de la Seguridad Social

COPPE – Instituto Alberto Luiz Coimbra de Posgrado e investigación de Ingeniería, de la Universidad Federal de Río de Janeiro.

CSLL – Contribución Social sobre la Ganancia Neta

DOU – Diario Oficial de la Unión

E&P – Explotación y Producción

GEI – Gases de Efecto Invernadero

I&D – Investigación y Desarrollo

IEA – Instituto de Energía

II – Impuestos de Importación

IPI – Impuestos sobre Productos Industrializados

LAI – Ley de Acceso a la Información

LDO – Ley de Directrices Presupuestarias

LRF – Ley de Responsabilidad Fiscal

MP – Medida Previsional

OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

P&G – Petróleo y Gas

PASEP – Programa de Formación del Patrimonio del Servidor

PIB – Producto Interno Bruto

Pis – Programa de Integración Social

REIDI – Régimen Especial de Incentivos para el Desarrollo de Infraestructura

REPENEC – Régimen Especial de Incentivos para el Desarrollo de Infraestructura de la Industria Petrolífera en las Regiones Norte, Nordeste y Centro-Oeste

REPETRO – Régimen Aduanero Especial de Exportación y de Importación de Bienes Destinados a las Actividades de Investigación y de Extracción de los Yacimientos de Petróleo y de Gas Natural.

REPORTO – Régimen Especial de Incentivos a la Modernización y a la Ampliación de la Estructura Portuaria

RFB – Secretaría Federal de Hacienda de Brasil (Receita Federal do Brasil)

UFRJ – Universidad Federal de Río de Janeiro

UNFCCC – Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (United Nations Framework Convention on Climate Change)

ABOUT US

EQUIPO INESC

Consejo Director

Enid Rocha Andrade da Silva
Júlia Alves Marinho Rodrigues
Luiz Gonzaga de Araújo
Márcia Anita Sprandel
Pedro de Carvalho Pontual

Consejo Fiscal

Ervino Schmidt
Iliana Alves Canoff
Romi Márcia Bencke
Suplente: Lucas de Alencar Oliveira

Colegiado de Gestión

Iara Pietricovsky de Oliveira
José Antonio Moroni

Coordinadora de la Asesoría Política

Nathalie Beghin

Gerente Financiero, Administrativo y de Personal

María Lúcia Jaime

Asistente de la Dirección

Ana Carolina Soares
Ana Paula Felipe
Marcela Coelho M. Esteves

Asesoría Política

Carmela Zigoni
Alessandra Cardoso
Cleo Manhas
Leila Saraiva
Livi Gerbase
Luiza Pinheiro
Márcia Hora Acioli

Asesoría Técnica

Dyarley Viana de Oliveira

Asesoría de Comunicación

Silvia Alvarez

Educadora Social

Thallita de Oliveira
Marcus Aurélio Dantas da Silva

Contadora

Rosa Diná Gomes Ferreira

Asistente de Contabilidad

Ricardo Santana da Silva

Técnico de Informática

Cristóvão de Lima Frinhoni

Auxiliares Administrativos

Adalberto Vieira dos Santos
Eugênia Christina Alves Ferreira
Isabela Mara dos Santos da Silva
Josemar Vieira dos Santos

Auxiliar de Servicios Generales

Roni Ferreira Chagas

Pasantes

Lucas Daniel Rodrigues de Souza
Lucas Miguel Salomão Meireles
Thaís Vivas

APOYO INSTITUCIONAL

Charles Stewart Mott Foundation
Christian Aid
Fastenopfer
Avina Foundation
Ford Foundation
Heinrich Böll Foundation
GDF – CDCA/Children’s Affairs Department
IBP – Center on Budget and Policy Priorities
iCS – Institute for Climate and Society
Kindernothilfe – KNH
Open Society Foundations
Oxfam Brasil
Bread for the World
Itaú-UNICEF Award
European Union

Inesc – Instituto de Estudios Socioeconómicos

**Dirección: SCS Quadra 01 - Bloco L,
nº 17, 13º Andar Cobertura - Edifício Márcia
CEP 70. 3037-900 - Brasília/DF**

Teléfono: + 55 61 3212-0200

E-mail: inesc@inesc.org.br

Página Electrónica: www.inesc.org.br



lnesc