

INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA  
Ministerio de Economía, Comercio y Empresa  
Núm. 3164  
NOVIEMBRE de 2023

**ICE**

BOLETÍN  
ECONÓMICO



# BRASIL: REDESCUBRIENDO AL GIGANTE SUDAMERICANO

## En preparación

- La balanza comercial agroalimentaria en 2022

Los análisis, opiniones y conclusiones expuestos en los artículos de esta publicación son los de los autores y no representan opiniones oficiales de la Secretaría de Estado de Comercio, con las que no tienen por qué coincidir necesariamente

### MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA

NÚMERO 3164

#### Director

Bernardo Hernández San Juan

#### Secretario de Redacción

Juan Enrique Gradolph Cadierno

#### Jefa de Redacción

Pilar Buzarra Villalobos

**Consejo de Redacción:** Iria Álvarez Besteiro, Antonio M<sup>a</sup> Ávila Álvarez, Fernando Ballesteros Díaz, Marta Bardón Fernández-Pacheco, Alberto Cerdán Borja, José M<sup>a</sup> Fernández Rodríguez, Rocío Frutos Ibor, Joaquín López Vallés, Rodrigo Madrazo García de Lomana, Isaac Martín Barbero, Isabel Riaño Ibáñez, Paloma Sánchez Muñoz, Francisco Javier Sansa Torres y Marta Valero San Paulo.

**Redacción:** María José Ferreras Álvarez.

**Logo y diseño general:** Manuel A. Junco.

**Edición y Redacción:** Paseo de la Castellana, 162, planta 12. Teléfono: 91 349 31 90. [www.revistasICE.com](http://www.revistasICE.com)

**Distribución y suscripciones:** 91 349 43 35, [CentroPublicaciones@mincotur.es](mailto:CentroPublicaciones@mincotur.es)

El Boletín Económico de ICE se encuentra en las siguientes bases bibliográficas: CARHUS PLUS+, CIRC, DIALNET, DICE, DULCINEA, EBSCO, ISOC, Journal Scholar Metrics, MIAR y REBIUN.

Publicación incluida en el Programa Editorial del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de 2023 y editada por el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, de acuerdo con la reestructuración ministerial establecida por Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre.

Editor: S. G. de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política Comercial. Secretaría de Estado de Comercio

Diseño de cubierta: Eduardo Lorenzo

Composición y maquetación: SAFEKAT, SL

Impresión y encuadernación: Centro de Impresión Digital y Diseño de la Secretaría de Estado de Comercio

Papel:

Exterior: estucado brillo ecológico (250 g)

Interior: offset ecológico FSC/TCF (100 g)

ECPMINCOTUR: 1.ª ed./200/1123

PVP: 12€ + IVA

DL: M 30-1958

NIPO: 112-19-006-3

e-NIPO: 112-19-007-9

ISSN: 0214-8307

e-ISSN: 2340-8804

Catálogo general de publicaciones oficiales: <https://cpage.mpr.gob.es/>

<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3164>

**BRASIL: REDESCUBRIENDO  
AL GIGANTE SUDAMERICANO**





## Boletín Económico de Información Comercial Española

MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA

# Brasil: redescubriendo al gigante sudamericano

### Coordinador

Jose Bernárdez Gumiel

Xiana Margarida Méndez Bértolo	<b>5</b>	Presentación
Jose Bernárdez Gumiel	<b>9</b>	Introducción
Jose Bernárdez Gumiel	<b>13</b>	Brasil, mercado y economía. Rasgos estructurales
Oficina Económica y Comercial de España en São Paulo	<b>29</b>	La digitalización de la industria brasileña
Cámara Oficial Española de Comercio en Brasil	<b>39</b>	La innovación en Brasil: un motor de crecimiento y desarrollo
Javier Duque Alcalá, Rafael Ferrer Claver y José Antonio Aróstegui Velázquez	<b>51</b>	La integración de Brasil en mercados internacionales
José Antonio Aróstegui Velázquez	<b>69</b>	Acceso de los productos españoles al mercado agroalimentario brasileño
Francisco Javier Sánchez Gallardo	<b>95</b>	La reforma tributaria en Brasil: situación y perspectivas a julio de 2023
Oficina Económica y Comercial de España en Brasilia	<b>115</b>	La industria en Brasil. La experiencia española
Oficina Económica y Comercial de España en Brasilia	<b>129</b>	Asociaciones público-privadas y concesiones en infraestructuras en Brasil. La experiencia española
ApexBrasil. Agencia Brasileña de Promoción de Exportación e Inversiones	<b>141</b>	ApexBrasil: llevar Brasil al mundo entero





**Xiana Margarida Méndez Bértolo**

Secretaria de Estado de Comercio

## PRESENTACIÓN

Resulta de especial interés y oportunidad dedicar un número monográfico del Boletín Económico de Información Comercial Española a un país continental como es la República Federativa de Brasil. El momento es óptimo, al finalizar la presidencia del bloque Mercosur por parte del gigante iberoamericano y finalizando la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea.

Si bien no ha sido posible hacer coincidir el cierre de las negociaciones sobre el instrumento adicional relativo al acuerdo UE-Mercosur con ambas presidencias, tenemos la satisfacción de haber dado un impulso renovado a los esfuerzos para acercar posturas entre el bloque iberoamericano y la Unión Europea, buscando poner en funcionamiento un acuerdo comercial entre ambas regiones que puede suponer el punto de inflexión en las relaciones económicas y comerciales entre el Mercosur y la Unión Europea, entre España y Brasil. Todo ello en un contexto como el actual, donde la geopolítica está en continuo cambio y donde las relaciones entre socios económicos con los que se comparten valores culturales y éticos son el eje fundamental. En este sentido, seguiremos trabajando en el año 2024 para conseguir que este acuerdo, prioritario e histórico tanto para la UE como para Mercosur, tanto para España como para Brasil, sea una realidad lo antes posible. En ello pondremos todos nuestros esfuerzos.

Nuestras economías están estrechamente interrelacionadas desde hace casi treinta años. Las principales empresas españolas están presentes en Brasil, participando en su proceso de crecimiento y desarrollo desde todos los sectores fundamentales de una economía. Y no sólo los más de 26.000 millones de euros de *stock* de inversiones españolas en Brasil en 2021 y los casi 160.000 empleos creados muestran la relevancia de esta relación, sino que los datos de comercio corroboran la cada vez más estrecha conexión entre nuestros países.

El ejercicio 2022 cerró con unos datos espectaculares en lo que se refiere a las importaciones españolas de bienes procedentes de Brasil (récord histórico de más de 9.000 millones de euros), que han situado a España como el quinto destino mundial de exportación brasileña y, a Brasil, como primer proveedor español de la región iberoamericana. Y se ha registrado también un máximo relativo (desde el año 2013) en nuestras exportaciones al gigante iberoamericano (más de 3.500 millones de euros) que sitúan a Brasil como nuestro segundo destino de exportación en la región. Nuestras exportaciones a Brasil se concentran en sectores de valor añadido medio alto, como el de productos químicos o el de bienes de equipo. En la vertiente importadora, Brasil se ha revelado como un socio comercial estratégico. Hemos aumentado nuestras importaciones de ▷

maíz brasileño, cuando la guerra dificultaba el aprovisionamiento desde Ucrania, y está sirviendo de fuente alternativa para el abastecimiento de productos energéticos, ante la necesidad de sustituir los productos de origen ruso.

Estas cifras justifican, en sí mismas, poder disponer de información actualizada y exhaustiva sobre cómo evolucionan la economía brasileña y sus mercados y cómo avanza la integración de Brasil en los mercados internacionales, un actor de primer nivel por su tamaño (quinta economía mundial por tamaño y población) y relevancia geoestratégica (productor de materiales actualmente cada vez más necesarios).

En los últimos años, los avances realizados en Brasil en su aproximación a los estándares de las economías más avanzadas le han llevado a ser alumno aventajado entre los actuales candidatos a acceder a la OCDE. Esto lleva a tener que seguir muy de cerca cómo avanzan las reformas que se han ido lanzando en el último lustro, como la reforma de las pensiones públicas, la autonomía del Banco Central, el avance de la digitalización de la economía brasileña o las que están en camino, como el diseño de una regla fiscal moderna o la reforma tributaria. Estos y otros elementos suman para conseguir un óptimo funcionamiento interno del mercado brasileño que ayudará a reducir el conocido como «coste Brasil» y beneficiará a las empresas españolas ya instaladas y atraerá el interés de las empresas españolas que aún no se han decidido a instalarse en este mercado.

Asimismo, en este número se hace una revisión de temas tan importantes como el contexto de las asociaciones público-privadas y su relación con el desarrollo de las infraestructuras brasileñas, uno de los «talones de Aquiles» del crecimiento de la productividad en este país continental, y donde las empresas españolas son líderes mundiales (y locales); se revisa asimismo la situación de la industria brasileña, mostrando las oportunidades que se derivan del refuerzo del proceso de industrialización de uno de nuestros principales socios estratégicos; y también se encuentra en este número, entre otros, el papel de la Agencia de Promoción de Exportación e Inversiones Brasileña, ApexBrasil, hermana de nuestro ICEX España Exportación e Inversiones; agencias entre las que existen multitud de colaboraciones, como el Encuentro Empresarial España-Brasil, que tuvo lugar en São Paulo en marzo de este año, y nuevas oportunidades a desarrollar.

Todo este conjunto de información es fundamental para entender cómo van a evolucionar las oportunidades que se deriven de la entrada en vigor del Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y el Mercosur, vital para profundizar el acceso de los productos españoles al mercado brasileño, especialmente al mercado agroalimentario, y afianzar la presencia de las empresas españolas en Brasil. Y no sólo esto; este número ayudará a entender el avance de la estrategia Global Gateway de la Unión Europea y que, en la región Iberoamericana, se enmarca dentro de la Nueva Agenda para las Relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, presentada en los prolegómenos de la Cumbre UE-CELAC de julio de este año, donde Brasil también juega un papel muy relevante.

Esta cumbre, retomada bajo Presidencia española del Consejo de la Unión Europea tras un lustro de inactividad, ha acogido el lanzamiento de una ambiciosa agenda de inversiones en la región donde se aglutinan más de 130 proyectos e iniciativas de inversión con el objetivo de reforzar conexiones sostenibles y confiables que ayuden a abordar los desafíos globales más apremiantes, desde la lucha contra el cambio climático hasta la mejora de los sistemas de salud y el impulso ▷

de la competitividad y la seguridad de las cadenas de suministro globales entre la Unión Europea y sus socios transatlánticos, entre España y Brasil.

De esta forma, este monográfico sobre Brasil pretende proporcionar elementos de análisis que mejoren el conocimiento de este mercado, tanto por parte de las empresas españolas como de otros agentes interesados en el gigante brasileño, aportando información sobre su estructura y las principales variables explicativas de las tendencias actuales.

Finalmente, me gustaría agradecer la incondicional e inestimable colaboración prestada por quienes han hecho posible este número especial, cuyo trabajo es, sin duda, una aportación muy valiosa para quienes lean este número, para las empresas que tengan en mente adentrarse en el mercado brasileño.





**Jose Bernárdez Gumiel\***

Coordinador

## INTRODUCCIÓN

No faltan razones para que el Boletín Económico de ICE plantee un número monográfico sobre Brasil, que es la gran economía de Iberoamérica y la que lidera las iniciativas de integración en la región, hecho bien conocido por el público informado; también son conocidos algunos de sus contrastes, como el de su alta desigualdad de renta, y el conjunto de frenos a la actividad y al emprendimiento que se conocen como «coste Brasil». Más allá de los lugares comunes, es oportuno actualizar la imagen de Brasil y de su mercado para mostrar una economía que a la baja productividad de las últimas décadas contraponen un dinámico sector de *startups*, que cada vez está más integrada comercial y financieramente en los mercados internacionales, que reúne en su seno a empresas líderes a nivel mundial, a la primera ciudad de negocios de la región y que, sin embargo, tiene a una parte no pequeña de su población en situación de pobreza.

Y en lo que a las relaciones bilaterales con España corresponde, estamos ante uno de los primeros destinos de internacionalización de la empresa española desde hace ya tres décadas. Hay que subrayar que España es, con diferencia, el primer socio económico de Brasil en la Unión Europea. Algunas de las principales empresas del IBEX 35 tienen, en este gran país, una presencia clave para su facturación y beneficios, y a él contribuyen con empleo, inversión e innovación.

En 2023 Brasil ha recuperado presencia en la escena internacional. Tras las elecciones de octubre de 2022, se ha producido un cambio de Gobierno con la victoria de Lula da Silva y una renovación de su Congreso, en el que son decisivos los votos de partidos de centroderecha. La agenda económica ha marcado los esfuerzos del nuevo Gobierno a lo largo de este año, enviando una señal de estabilidad y confianza a los mercados y a los inversores. Una vez más, frente a las tensiones que se vienen registrando en otros países de la región, Brasil mantiene el pragmatismo como eje de su política económica, con un Gobierno que, estando ideológicamente a la izquierda, está priorizando una agenda de reformas y una integración comercial que se abordarán en este número.

En el artículo que abre la publicación, **Brasil, mercado y economía**, ofrezco una revisión de sus características estructurales, desde la composición sectorial de la economía hasta la distribución de renta y salarios, en perspectiva poblacional y geográfica; y especialmente un repaso de su crecimiento en las últimas décadas, que sitúa el marco de la falta de productividad actual y de las ▷

---

\* Oficina Económica y Comercial de España en Brasilia.

reformas que se vienen abordando hace años para impulsar el desarrollo del país, y que se tratan con detalle en otras contribuciones.

La **Oficina Económica y Comercial de España en São Paulo** y la **Cámara Oficial Española de Comercio en Brasil** centran sus aportaciones en dos políticas, la **digitalización** y la **innovación**, que tienen el potencial de aumentar la eficiencia del conjunto de la economía. La digitalización de procesos productivos en la industria y de numerosos servicios tiene la capacidad de revitalizar sectores en ocasiones excesivamente protegidos y sobrerregulados, favoreciendo además su integración internacional. Brasil es ya el principal centro de innovación de Iberoamérica, aprovechando políticas públicas que se describen en el artículo de la Cámara y que han favorecido la creación de parques tecnológicos y clústeres de *startups*.

El éxito de Brasil en los próximos años pasa, en gran parte, por reformas que generen una dinámica favorable a la actividad económica y a su eficiencia. Dos de las principales contribuciones de este número tratan precisamente de dos ámbitos en los que se están planteando estas transformaciones: la integración económica de Brasil en mercados internacionales y la reforma tributaria. **Javier Duque Alcalá** y **Rafael Ferrer Claver**, de la Subdirección General de Política Comercial de la Unión Europea, analizan el **Acuerdo de Asociación UE-Mercosur**, que alcanzó un convenio político en 2019, y los esfuerzos que se han realizado durante 2023 para negociar un instrumento adicional que garantizase su entrada en vigor; a pesar de que el año finaliza sin alcanzar un acuerdo definitivo, ambas partes han expresado su deseo de alcanzarlo en los primeros meses de 2024. **José Antonio Aróstegui**, consejero comercial en Brasilia, complementa esta dimensión comunitaria de la integración de Brasil con sus iniciativas de **integración** regional, una vocación constante en los Gobiernos de Lula da Silva, de mayor acercamiento a China, y su protagonismo en la agenda internacional de sostenibilidad y medioambiente, que será el eje principal de su presidencia del G20 durante 2024.

Precisamente, **José Antonio Aróstegui** describe en un artículo la complejidad regulatoria y fiscal del **acceso al mercado de productos agroalimentarios**, una cuestión que recibe mucha atención por parte de los exportadores españoles y que puede verse notablemente simplificada con la aplicación de este acuerdo entre la UE y el Mercosur.

**Javier Sánchez Gallardo**, consejero de Hacienda de la Embajada de España en Brasil, trata en su artículo la nueva regulación de **precios de transferencia**, en una adaptación de la legislación local a los estándares de la OCDE, muy relevantes para la tributación de los grupos empresariales españoles establecidos en Brasil; y la **reforma de la imposición sobre el consumo**, un cambio anunciado por primera vez hace más de veinte años y cuya aprobación final ha llegado en diciembre de 2023, coincidiendo con la publicación de este monográfico. Con esta reforma, Brasil eliminará progresivamente uno de los elementos más negativos del llamado «coste Brasil», una imposición indirecta acumulativa que viene distorsionando el consumo de bienes y servicios y la asignación de recursos en su economía. La sustitución de los distintos tributos que ahora gravan el consumo por un impuesto sobre el valor añadido constituye por sí sola una reforma estructural de calado que puede impulsar a medio plazo la productividad y el crecimiento.

La **Oficina Económica y Comercial de España en Brasilia** analiza dos de los sectores que han centrado la inversión e implantación de empresas españolas en Brasil: la industria y los ▷

proyectos público-privados y concesiones en la modernización y gestión de servicios públicos. En el artículo sobre la **industria** se hace revisión de su evolución histórica, que está muy en línea con la expansión y los problemas que la economía en su conjunto viene sufriendo a partir de la década de los noventa; en él **han colaborado cuatro empresas españolas** establecidas en Brasil (CAF, Gestamp, Ormazabal y Viscofan), que hacen una revisión de las razones que les llevaron a invertir en Brasil, el balance de este proceso y los retos que tienen por delante. En el **artículo sobre participaciones público-privadas (PPP) y concesiones** se explica la experiencia brasileña en esta área, una de las más exitosas del mundo, y que sigue atrayendo a numerosas empresas españolas. Se exponen el marco legislativo, institucional y de gobernanza que rigen el Programa de Asociaciones e Inversiones de Brasil (conocido como PPI, por sus siglas en portugués), y la cartera de proyectos que serán licitados en los próximos años. Sin ánimo exhaustivo, se ilustra este programa con las principales experiencias de empresas españolas en concesiones y PPP en Brasil, una historia con un saldo hasta ahora muy positivo y que todavía está lejos de llegar a su punto final.

Por último, la **Agencia Brasileña de Promoción de Exportación e Inversiones, ApexBrasil**, presenta a Brasil como quinto destino mundial de la inversión extranjera y, en línea con el resto del contenido de este monográfico, expone los principales atractivos de su economía y los programas de promoción e incentivos que refuerzan su posición de liderazgo en numerosas áreas, entre ellas la energía, el agronegocio o las infraestructuras.



Jose Bernárdez Gumiel\*

## BRASIL, MERCADO Y ECONOMÍA

### Rasgos estructurales

Brasil es un país continente, sin duda la gran economía de Iberoamérica y el que lidera sus principales iniciativas de integración regional. Su economía de renta media sigue integrando en su seno grandes diferencias sociales y de desarrollo que aspira a reducir pero no consigue eliminar. Más allá de los cambios en su Gobierno, de las nuevas prioridades sectoriales y de la orientación coyuntural que adopte su política económica, su economía viene mostrando hace décadas una falta de productividad que le impide mejorar de forma sostenida el nivel de vida del conjunto de la población. Para cambiar esta situación viene planteando reformas que aspiran a modernizar sus políticas públicas, incentivar la inversión privada en la dotación de equipamientos e infraestructuras y profundizar su integración en los mercados internacionales.

**Palabras clave:** renta personal, riqueza, desigualdad, crecimiento económico, reforma laboral.

**Clasificación JEL:** D31, O54, R11.

#### 1. Datos generales

Con 203 millones de habitantes ([Censo 2022](#)) y un PIB de 1,9 billones de dólares, Brasil representa por sí solo la tercera parte de la población y la renta de la región de Iberoamérica y el Caribe. Sus recursos agrícolas, mineros y energéticos son la base de su importante sector exportador, que, como se analizará más adelante, se apoya en determinadas producciones que se encuentran entre las primeras a nivel mundial. En su territorio se encuentra el 60 % del bioma de la Amazonia, una extensión

que solo en Brasil (4,2 millones de km<sup>2</sup>) es equivalente a toda la Unión Europea.

Con una renta per cápita de 9.000 dólares, se encuentra entre los países de renta media alta, un promedio nacional que se construye a partir de regiones como São Paulo, cuya renta per cápita supera los 20.000 dólares, y otras que, como las del nordeste, se considera que no superan el 50 % de esa media. En las últimas décadas su economía no ha conseguido crecer lo suficiente para aumentar de forma relevante su PIB per cápita y conseguir un desarrollo más homogéneo de sus regiones que redujese la ya clásica brecha entre el sudeste y el nordeste, y recortar de forma significativa la pobreza que hoy afecta a cerca del 30 % de su población. ▷

\* Oficina Económica y Comercial de España en Brasilia.

Versión de agosto de 2023.

<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3164.7668>

## 2. Principales sectores de la economía de Brasil

Uno de los rasgos distintivos de su economía es el peso y el dinamismo exportador que tiene su sector agrario. En un contexto internacional en el que este ámbito cada vez ocupa menos población y aporta menos al producto nacional, en Brasil la producción agrícola, ganadera y agroindustrial mantiene un papel protagonista nacional e internacional. Como sector, representa el 8% de la economía y emplea a 8,5 millones de trabajadores, el 8,9% del total. El valor de la producción agraria ascendió en 2022 a 124.000 millones de euros, el 7% de la producción total. El 68% correspondió a la agricultura y el 32% a la ganadería.

La principal producción agrícola corresponde a la soja, con el 41% del total y fuertes crecimientos en las cosechas en los últimos años. La segunda producción es la de maíz, seguida por la caña de azúcar y el café. Además de las buenas cosechas de los últimos años, esta producción se ha beneficiado, en cuanto a *commodity* que es, de un precio muy favorable en los mercados internacionales, como consecuencia del incremento de su demanda relativa tras las dificultades de suministro derivadas de la guerra en Ucrania.

Brasil cuenta con más de 200 millones de cabezas de ganado bovino, lo que constituye la segunda cabaña mundial, solo tras India. La producción de esta carne ascendió a 7,97 millones de toneladas; la de carne de cerdo, a 5,17 millones; y la de pollo, a 12,9 millones. JBS y Marfrig son las primeras empresas brasileñas de este sector y son, de hecho, la primera y segunda productoras mundiales de carne de vaca y también productoras destacadas de otras carnes.

El agronegocio brasileño, aunque presente en todo el país, tiene su mayor concentración

en los estados que se sitúan en el centro del país, en particular Mato Grosso (33%), y el centro este, como Goiás (10%) y Minas Gerais (11%).

El comercio internacional proporciona un contexto útil para mostrar la importancia relativa del sector agrario de Brasil. Con unas exportaciones en 2022 de 75.000 millones de dólares, es, en la actualidad, el tercer exportador mundial de estos productos, solo tras Estados Unidos y la Unión Europea; en los últimos cinco años (2018-2022) las ventas a otros países han crecido en valor un 64%. En los siguientes productos es líder mundial en su producción y exportación: soja, café, zumo de naranja, azúcar, carne de pollo y carne de vaca. Su primer destino exportador es desde hace años China, que concentra en la actualidad el 45% del total.

La industria brasileña representa el 24% de su economía, un porcentaje que ha ido cayendo en las últimas décadas a partir del máximo que registró en los años ochenta del siglo xx. En el año 1985, la participación en el PIB de la industria de transformación alcanzó un máximo con el 21,6% y, a partir de entonces, por factores externos (entre ellos la aparición de nuevos centros de producción asociados a la globalización) e internos (el agotamiento del proceso de sustitución de importaciones iniciado a mediados del siglo xx y las excesivas trabas administrativas que componen el denominado «coste Brasil»), su peso en la economía ha ido decreciendo hasta el 12,9% actual.

A pesar de este cierto declive y de las iniciativas para reindustrializar el país que promueven el actual Gobierno y las asociaciones empresariales, la industria brasileña sigue manteniendo en su conjunto un peso destacado en el empleo (12,5 millones de ocupados por la industria general y 7,2 millones más por la ▷

construcción), las exportaciones (70% del total), y es esencial en cualquier política que pretenda impulsar la I+D (en la que representa el 66%) y la productividad del conjunto de la economía. Muy concentrada en el sudeste del país y en particular en el estado de São Paulo, la industria brasileña tiene como referencias, además de numerosas multinacionales aquí implantadas, a empresas brasileñas ya internacionalizadas y muy reconocidas fuera de sus fronteras, como Vale (minería), Petrobras (petróleo y gas), Gerdau (acero), Embraer (aviación), Votorantim (diversificada) y Camargo Corrêa (diversificada), entre otras.

Como otras economías modernas, una parte mayoritaria de la actividad económica de Brasil descansa en el sector servicios, que representa el 70% del total y da empleo a 71 millones de personas. En él destaca el comercio, con el 14,2% del valor añadido bruto total, y que es, además, el sector del PIB cuya participación más ha crecido desde el año 2000, con una ganancia de 6,1 pp (puntos porcentuales); los servicios de transporte y de información y comunicaciones aportan cada uno aproximadamente un 3% del total; las actividades financieras, el 7,5%; y los servicios públicos, el 15,5%.

Brasil cuenta con un desarrollado sector bancario, de servicios profesionales y de telecomunicaciones, con su centro en el estado de São Paulo, cuya capital es hace ya tiempo reconocida como la gran ciudad de negocios de la región.

### 3. Riqueza y pobreza en Brasil: diversidad social y regional

Uno de los lugares comunes a la hora de hablar de Brasil es la referencia a la fuerte desigualdad de renta, tanto entre individuos como

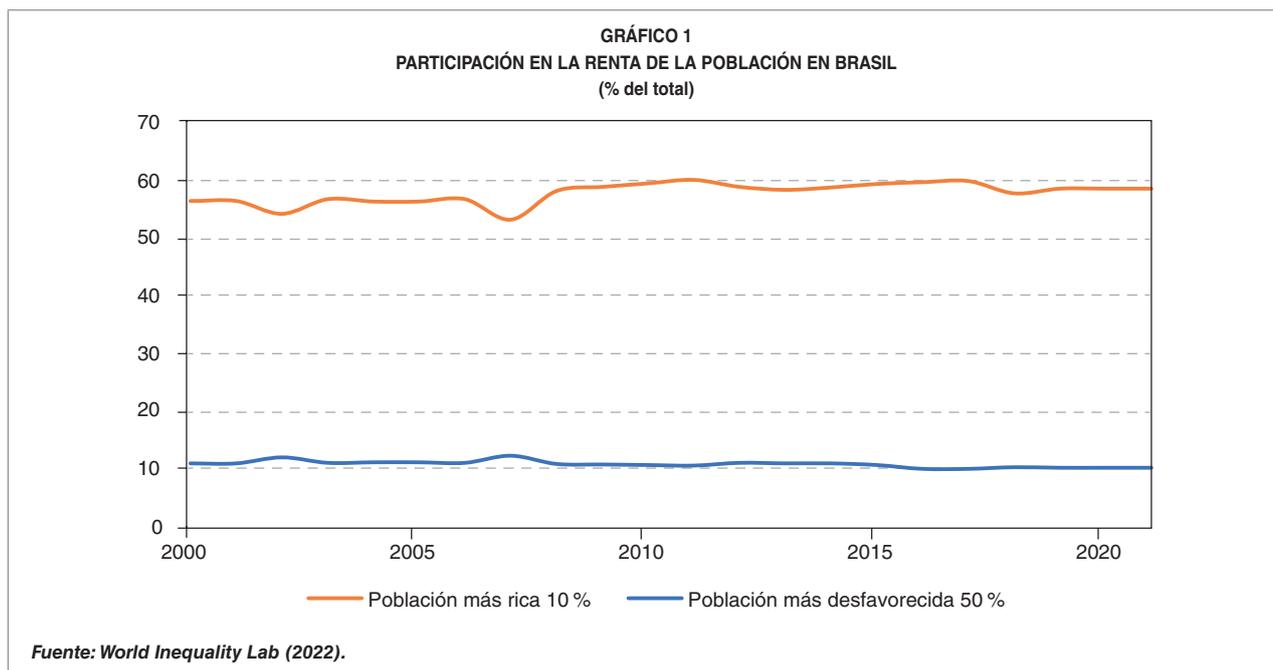
geográfica. Los datos disponibles señalan que Brasil es uno de los países más desiguales del mundo. Su índice de Gini (siendo 0 la igualdad de renta perfecta y 100 la desigualdad extrema) fue de 52,9 en 2021, el más alto de la región<sup>1</sup>, solo superado en el *ranking* mundial por un grupo de países de África Subsahariana; desde su máximo registrado en 1989, con 63,3, esta medida de la desigualdad de renta ha ido reduciéndose progresivamente hasta su nivel actual.

Otros estudios (World Inequality Lab, 2022) indican que el 10% de la población concentra el 59% de la renta nacional, y la mitad de la población con menores ingresos representa solo el 10% de ella. A pesar de la mejora en salarios que se produjo a partir de los 2000 y del programa de subsidios a las familias con menos recursos que se inició en esos años<sup>2</sup>, lo cierto es que la renta en manos del 10% que más ingresa y del 50% que menos tiene se mantiene relativamente estable. Solo a efectos de obtener una aproximación, dado que las delimitaciones de renta a efectos de estos estudios van más allá de la toma en consideración del PIB como renta nacional, si este fuera el caso, estaríamos ante una franja de la población de poco más de 20 millones, que acumularía una renta de unos 975.000 millones de dólares de 2021, lo que situaría a este grupo en una renta per cápita cercana a los 50.000 dólares anuales.

Estas diferencias las encontramos no sólo en la renta, sino también en la riqueza: el 1% es propietario del 50% de toda la riqueza, y el 10% tiene la propiedad del 80% (Gráfico 1). ▷

<sup>1</sup> Belize tiene un índice de Gini algo inferior, de 53,3, si bien su último dato disponible es de 1999.

<sup>2</sup> El programa Bolsa Familia se inició en 2003 y en la actualidad aporta 600 reales a familias en situación de vulnerabilidad, más 150 adicionales por niño menor de seis años. En 2022 el programa atendió a 22 millones de familias en Brasil.



Cuando llega a este nivel, la desigualdad es sin duda llamativa y condiciona no solo la dinámica política, sino también el funcionamiento de la economía y el mercado. No obstante, desde una perspectiva de bienestar social hay que ponerla en relación con la pobreza extrema, cuya eliminación es una prioridad básica de la política social.

Tras estos datos se adivina una sociedad y una economía duales, en la que conviven, a veces en la misma localidad, un ámbito social y empresarial digitalizado, de muy alto poder adquisitivo y con un perfil de consumo correspondiente con otro que se caracteriza por bajos ingresos, baja formación y dependiente de programas públicos que complementan su renta familiar para garantizar la subsistencia.

Como en todos los países, la desigualdad y la pobreza no se encuentran homogéneamente distribuidas y tienen también un mapa geográfico. El Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) viene publicando la renta mensual de los hogares en términos nominales

por unidades de la federación, con el resultado recogido en la Tabla 1.

Esta distribución refleja la ya mencionada distancia económica entre los estados del sudeste y centro del país respecto al nordeste y también al norte. En cuanto a la evolución desde 2014, primer año disponible, es llamativa la caída, respecto de la media del país, de algunos estados de menor renta, como Pernambuco y Amazonas, y la recuperación de otros, como Rio Grande do Norte, Tocantins o Rondônia.

La Fundación Getulio Vargas realiza un estudio anual sobre la pobreza en Brasil, en el que sitúa el umbral en ingresos de 497 reales al mes (5,5 dólares/día). De acuerdo con los últimos datos, el 29,6% de la población tiene una renta familiar inferior. Este porcentaje ha subido en casi 6 pp entre 2014 y 2021, y es una subida que se constata en todos los estados; si bien este último ejercicio disponible refleja el efecto de la crisis económica derivada de la COVID-19, también hay que tener en cuenta que esa tendencia creciente ya se venía ▷

TABLA 1  
RENTA MENSUAL

	Rendimiento 2022 en reales	% de la media de Brasil	Variación 2014-2022 respecto a la media de Brasil (%)
Distrito Federal .....	2.913	179,26	-12,72
São Paulo .....	2.148	132,18	-4,47
Rio Grande do Sul .....	2.087	128,43	3,88
Santa Catarina .....	2.018	124,18	7,62
Rio de Janeiro .....	1.971	121,29	10,75
Paraná .....	1.846	113,60	-1,91
Mato Grosso do Sul .....	1.839	113,17	20,18
Espírito Santo .....	1.723	106,03	9,32
Mato Grosso .....	1.674	103,02	7,74
<b>Brasil .....</b>	<b>1.625</b>	<b>100,00</b>	<b>0,00</b>
Goiás .....	1.619	99,63	2,56
Minas Gerais .....	1.529	94,09	-8,71
Tocantins .....	1.379	84,86	25,79
Rondônia .....	1.365	84,00	24,67
Rio Grande do Norte .....	1.267	77,97	27,83
Roraima .....	1.242	76,43	-11,87
Sergipe .....	1.187	73,05	2,13
Amapá .....	1.177	72,43	1,84
Piauí .....	1.110	68,31	13,97
Paraíba .....	1.096	67,45	6,24
Pará .....	1.061	65,29	13,68
Ceará .....	1.050	64,62	15,99
Acre .....	1.038	63,88	0,46
Pernambuco .....	1.010	62,15	-28,53
Bahía .....	1.010	62,15	-9,56
Amazonas .....	965	59,38	-23,89
Alagoas .....	935	57,54	0,33
Maranhão .....	814	50,09	22,10

*Fuente: IBGE.*

produciendo desde 2016, con un porcentaje de la población en situación de pobreza superior al 26 %.

Entre los estados donde esta pobreza es superior destacan los del nordeste y norte del país; es llamativo el empeoramiento desde 2014 respecto a la media nacional registrado en un estado como São Paulo, uno de los de mayor renta y crecimiento en los últimos años, y en otro como Roraima, en la frontera con Venezuela y Guyana (Tabla 2).

La información disponible sobre salarios en la economía brasileña es coherente con la dualidad que se ha comentado y la realidad de bajos ingresos en la que vive un amplio porcentaje de la población. Así, de acuerdo con los datos de empleo registrado, el salario de contratación medio en junio de 2023 se situaba en 2.015 reales, con un máximo regional en el sudeste, con 2.165 reales, y un mínimo en el nordeste, con 1.722 reales.

A modo de ejemplo, en la Tabla 3 se muestran los salarios que en promedio recibe ▷

**TABLA 2**  
**ESTUDIO SOBRE LA POBREZA**

	Tasa de pobreza 2021 (%)	Variación 2014-2022 respecto a la media de Brasil (%)
Santa Catarina .....	10,16	-10,19
Rio Grande do Sul .....	13,53	-18,54
Distrito Federal .....	15,70	-3,38
Paraná .....	17,60	5,51
São Paulo .....	17,85	31,30
Mato Grosso .....	20,24	-3,50
Mato Grosso do Sul .....	20,95	2,29
Goiás .....	22,52	8,24
Rio de Janeiro .....	22,81	6,94
Minas Gerais .....	25,25	3,81
Espírito Santo .....	27,20	18,02
<b>Brasil</b> .....	<b>29,62</b>	<b>0,00</b>
Rondônia .....	31,65	-9,29
Tocantins .....	33,59	-23,86
Rio Grande do Norte .....	42,86	-3,13
Acre .....	45,53	-12,53
Piauí .....	45,81	-10,96
Ceará .....	45,89	-15,33
Roraima .....	46,16	29,78
Amapá .....	46,80	-0,45
Pará .....	46,85	-6,68
Paraíba .....	47,18	-4,70
Bahía .....	47,33	-6,08
Sergipe .....	48,17	-0,81
Pernambuco .....	50,32	2,26
Alagoas .....	50,36	-7,76
Amazonas .....	51,42	5,02
Manranhão .....	57,90	-4,25

*Fuente: Neri (2022).*

una serie de profesiones y, cuando está disponible, el máximo y el mínimo registrados en el sudeste y el nordeste, las dos áreas habitualmente contrapuestas en renta y también en salarios.

Estas referencias son promedios cuya descripción de la realidad puede ser limitada, al existir una variabilidad grande no solo por región, sino también por experiencia y sector de especialización. A grandes rasgos, la

experiencia indica que las profesiones con baja capacitación tienen, en efecto, un salario muy reducido, mientras que los profesionales de valor añadido y experiencia, que son demandados por empresas brasileñas de primera línea o extranjeras que entran en el mercado local, acceden con frecuencia (y en especial en los estados del sudeste) a salarios iguales o superiores a los que existen en países desarrollados de renta alta. ▷

**TABLA 3**  
**SALARIOS PROMEDIO SEGÚN PROFESIÓN**  
 (En reales brasileños)

	Media Brasil	Máximo en sudeste	Mínimo en nordeste
Ingeniero civil .....	8.301	11.525	6.840
Auxiliar administrativo .....	2.093	2.820	1.753
Ingeniero mecánico .....	10.091	13.317	9.207
Albañil .....	2.077	n.d.	n.d.
Recepcionista .....	1.379	n.d.	n.d.
Gerente de tienda .....	3.146	n.d.	n.d.
Enfermero .....	4.056	5.462	2.884
Médico .....	20.146	n.d.	n.d.
Abogado .....	11.812	n.d.	n.d.

n.d.: no disponible.

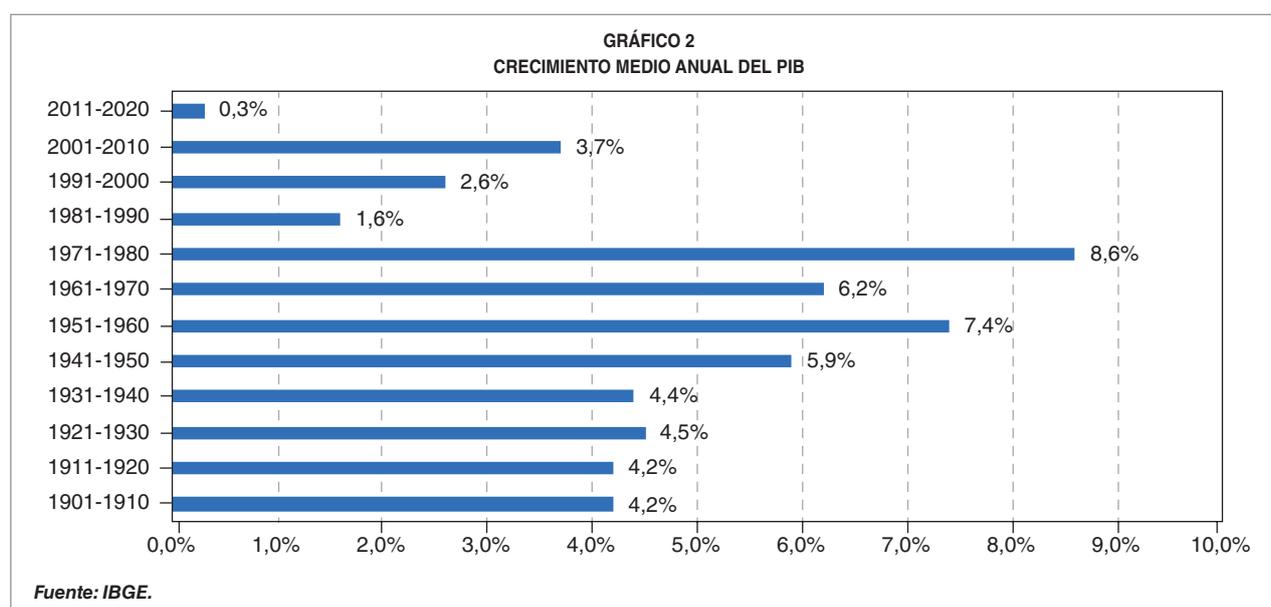
Fuente: Portal [www.salarios.com.br](http://www.salarios.com.br), a partir de los datos del registro de empleo (novo CAGED), del sistema eSocial de comunicación de datos del mercado de trabajo y del sistema público de tramitación del seguro de desempleo empleador web. Salarios a junio de 2023.

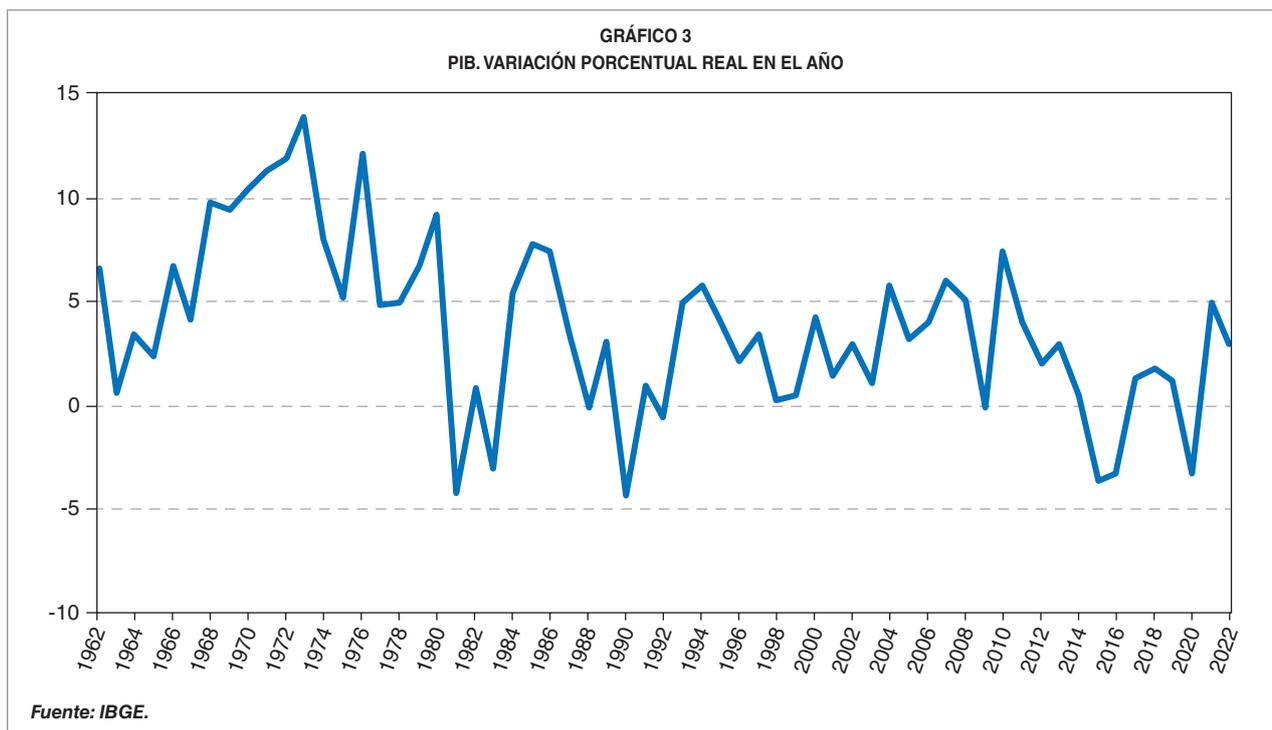
#### 4. Crecimiento: coyuntura y largo plazo

Más allá de la coyuntura macroeconómica del momento que centra las preocupaciones habituales de los analistas, en una perspectiva que pretende señalar ciertos rasgos estructurales de la economía brasileña, hay que volver la mirada al crecimiento que Brasil ha tenido en décadas pasadas para entender mejor los

retos a los que se tiene que enfrentar para seguir modernizando su economía y mejorar el nivel de vida de su población con menos ingresos.

El desempeño económico de Brasil en el siglo xx ha tenido décadas excepcionales, con tasas de crecimiento que calificaríamos de milagro económico. Con el impulso de una política de sustitución de importaciones, sobre todo a partir de la década de 1950, busca desarrollar una ▷





industria nacional que produzca los bienes de consumo que demandaba una clase media en expansión y exporte sus excedentes en el resto de la región y más allá. Si bien estos años adolecieron de una cierta discontinuidad en el crecimiento por tensiones inflacionistas (*stop and go*), es innegable el éxito de las décadas de 1950 (crecimiento anual del 7,4%), 1960 (del 6,2%) y en especial 1970 (del 8,6%). A partir de ese momento se ponen de manifiesto las limitaciones de esta estrategia de desarrollo (inflación, falta de competitividad de las exportaciones, exceso de protección del mercado nacional, y, paradójicamente, mayor desigualdad social).

A partir de los años ochenta, el desequilibrio de la economía desemboca en la hiperinflación de los años 1989-1990 y que solo se corrige con la adopción en 1993 del exitoso conjunto de reformas y ajustes conocido como Plan Real. A pesar de registrarse algún año excepcional (7,5% en 2010), en las dos primeras décadas del nuevo siglo el crecimiento medio

no consigue alcanzar el nivel de tiempos pasados, y, en particular, la década de 2010 cierra con un modesto 0,3% (Gráfico 3).

A pesar de ello, Brasil pasa a ser una de las economías que mejor se recuperan de la crisis económica derivada de la COVID-19, al actuar con rapidez y compensar con políticas expansivas, monetarias y fiscales, la fuerte caída de la actividad. El saldo del bienio 2020-2021 es incluso positivo, con una ganancia de 0,6 pp del PIB. No obstante, el rebote de la economía que lleva al PIB de 2021 a crecer un 5% muestra ya su agotamiento en 2022 con una desaceleración de hasta el 2,9% y los pronósticos de los principales organismos de previsión<sup>3</sup> sitúan el crecimiento en 2023, 2024 y 2025 en el entorno o incluso por debajo del 2%.

Se revela, por tanto, una falta de crecimiento potencial de la economía brasileña, o, dicho de otra forma, una baja productividad que no ▷

<sup>3</sup> En sus previsiones de julio de 2023 el FMI establece un 2,1% para 2023 y un 1,2% para 2024.

consigue, al margen de la coyuntura macroeconómica, aumentar la renta de forma sostenida y apreciable. Las causas de esta situación son obviamente complejas, no son exclusivas de Brasil y están, sin duda, fuera de las capacidades y del ámbito de este artículo. Pero hay una categoría de ellas que se engloba con una denominación que sí forma parte de los términos asociados al país, como la alta desigualdad o su dimensión continental: es el «coste Brasil».

Este término fue introducido por primera vez en el debate económico por la **Confederación Nacional de Industria** (CNI) ya en 1995 para referirse al conjunto de dificultades estructurales, burocráticas, laborales y económicas que estarían restringiendo la capacidad de hacer negocios y el crecimiento del país.

La CNI llega a estimar el peso de este coste en algo más de un 20% del PIB brasileño, que se pierde en las siguientes restricciones sobre la actividad económica:

- Un sistema tributario complejo y con una carga excesiva: por una parte, el conjunto de tributos recaudados representa el 34% del PIB (2022), un nivel superior al de otras economías de renta media. Por otra, el diseño de sus principales impuestos adolece de ineficiencias que distorsionan numerosas decisiones económicas; el caso más llamativo es la imposición sobre el consumo de bienes y servicios, hasta ahora compuesto por varios impuestos acumulativos sobre similares hechos imposables y cuya propuesta de reforma es tratada por otro artículo de este mismo monográfico.
- Infraestructuras que han de ser completadas y modernizadas para evitar dificultades logísticas en el transporte de personas y mercancías y para que los

servicios de energía, agua y saneamiento alcancen a todo el país. En este sentido, a pesar del esfuerzo inversor del capital privado y público en este ámbito, un informe reciente del Banco Mundial sobre infraestructuras (Andres *et al.*, 2022) indicaba la reducción del esfuerzo inversor en las últimas décadas (de un promedio del 5% del PIB en los ochenta a poco más del 1% en la actualidad), que debería ser al menos duplicado para conseguir que a medio plazo se universalice el acceso a servicios básicos de infraestructura, especialmente transporte.

- Excesivo coste de los créditos a empresas y ciudadanos, una situación que responde al propio coste del dinero para los bancos, con altos tipos de interés de intervención que las autoridades monetarias han tenido que mantener frecuentemente (y especialmente en la actualidad) para frenar tensiones inflacionistas; a un alto riesgo de impago percibido por las entidades bancarias, fruto en parte de la informalidad que se estima que caracteriza a un 20-40% de la economía; y a un sistema judicial cuya lentitud afectaría a la resolución de impagos.
- Exceso de trámites burocráticos; como ejemplo, la Fundación Getulio Vargas estimó en 2021<sup>4</sup> que un ciudadano incurriría en un gasto anual de 470 a 800 reales para identificarse en trámites administrativos (siendo el salario mínimo ese mismo año 1.100 reales/mes).
- Y otros factores, como la ineficiencia de las Administraciones públicas o la compleja legislación laboral. ▷

<sup>4</sup> Estudio referenciado en <https://unico.io/custo-brasil-da-identificacao>

En esta misma línea, el último informe *Doing Business* que publicó el Banco Mundial con datos de 2020 (World Bank Group, 2020) situaba a Brasil en la posición 124 del *ranking* de facilidad para hacer negocios, de un total de 190 economías analizadas<sup>5</sup>. La propia CNI ha venido elaborando un *ranking* de competitividad de Brasil desde 2010 en el que se valoran diversos indicadores que miden la capacidad de competir de un grupo de 18 países de referencia<sup>6</sup>, con el resultado de que en el informe de 2021-2022 Brasil ocupaba la antepenúltima posición (16.<sup>a</sup>), mejorando en una posición respecto al informe precedente.

Finalizar en este punto la revisión de ciertas características estructurales de la economía y el mercado brasileños no ofrecería una visión ajustada a la realidad de la situación actual. Las dificultades que experimenta Brasil para dinamizar su sector productivo e impulsar su crecimiento son en gran medida conocidas y vienen siendo enfrentadas hace ya años y con diversas Administraciones.

## 5. Proceso de reformas y transformaciones en los últimos años

A continuación, se resumen las principales reformas de carácter estructural ya aprobadas y cambios relevantes en la orientación de la economía brasileña que vienen produciéndose en los últimos años.

<sup>5</sup> En una posición similar a la de Paraguay (125) y Argentina (126), pero muy por detrás de otras economías de la región como Chile (59), México (60), Colombia (67), Uruguay (101) o Perú (76).

<sup>6</sup> Corea del Sur, Canadá, Australia, China, España, Polonia, Tailandia, Rusia, Chile, Turquía, Sudáfrica, Indonesia, México, India, Colombia, Perú, Argentina y Brasil.

### 5.1. Reforma laboral. 2017

La reforma laboral en Brasil se planteó para eliminar obstáculos que estarían dificultando el crecimiento del empleo formal y reduciendo la competitividad de las empresas y el crecimiento del país.

Para ello, se tomaron las siguientes medidas para flexibilizar y simplificar las relaciones entre empresas y empleados, cambiando las reglas que afectaban a la remuneración, la carrera profesional y la jornada de trabajo. Los principales cambios fueron los siguientes:

- Flexibilidad en la negociación colectiva, permitiendo que muchas condiciones laborales se acordasen a nivel de empresa y no por ley.
- La contribución sindical dejó de ser obligatoria para el empleado.
- Se permitió que la jornada de trabajo se negociara mediante acuerdo individual, siempre que no excediera el límite de horas establecido por la Constitución.
- Se facilitó la posibilidad de compensar las horas extras trabajadas con tiempo libre en lugar de pagarlas como horas extraordinarias.
- Se establecieron reglas específicas para los contratos de trabajo a tiempo parcial, con la posibilidad de acordar una jornada de hasta 30 horas semanales sin pago de horas extras.
- Se facilitó la contratación a plazo determinado y se redujeron las indemnizaciones por despido sin justa causa.

Uno de los resultados de esta reforma fue reducir la litigiosidad que venía caracterizando las relaciones laborales, al clarificar muchos aspectos de las obligaciones y derechos de trabajadores ▷

y empresarios. Desde su aprobación, lo cierto es que el mercado laboral está siendo capaz de absorber a una parte cada vez mayor de la población, como lo muestra la evolución de la tasa de paro, que ha pasado del 13,9% en 2017 al 8,8% en 2023 (primeros trimestres de cada año). No obstante, la corrección esperada en la excesiva proporción de trabajo informal no se ha producido, al mantenerse aproximadamente en el 39% del total de ocupados.

## 5.2. Reforma del sistema de pensiones. 2019

Ya en 2017 la OCDE ponía de manifiesto la necesidad de adaptar el sistema de pensiones públicas a una evolución demográfica muy desfavorable, que llevaría a triplicar el porcentaje de población con 65 años y más hasta 2050. El sistema se caracterizaba por una edad efectiva de jubilación de 54 años, una alta relación entre pensión y salario (media del 70% y mayor para las personas con más ingresos) y la existencia de regímenes especiales para funcionarios y militares. El déficit del sistema llegó al 5,5% del PIB en 2018 y el gasto en pensiones, que se situaba en el 14% de PIB, amenazaba con llegar al 30% en 2050.

Una de las medidas más destacadas fue establecer una edad mínima de jubilación, que se fijó en 65 años para hombres y 62 años para mujeres; hasta ese momento, la jubilación se establecía a partir de un periodo de contribución de 35 años para hombres y de 30 para mujeres, con excepciones que permitían una jubilación anticipada. Con la reforma, los periodos mínimos de contribución para acceder a una pensión se fijaron en 20 y 15 años, respectivamente.

El Gobierno inicialmente estimó que el ahorro podría alcanzar en la siguiente década

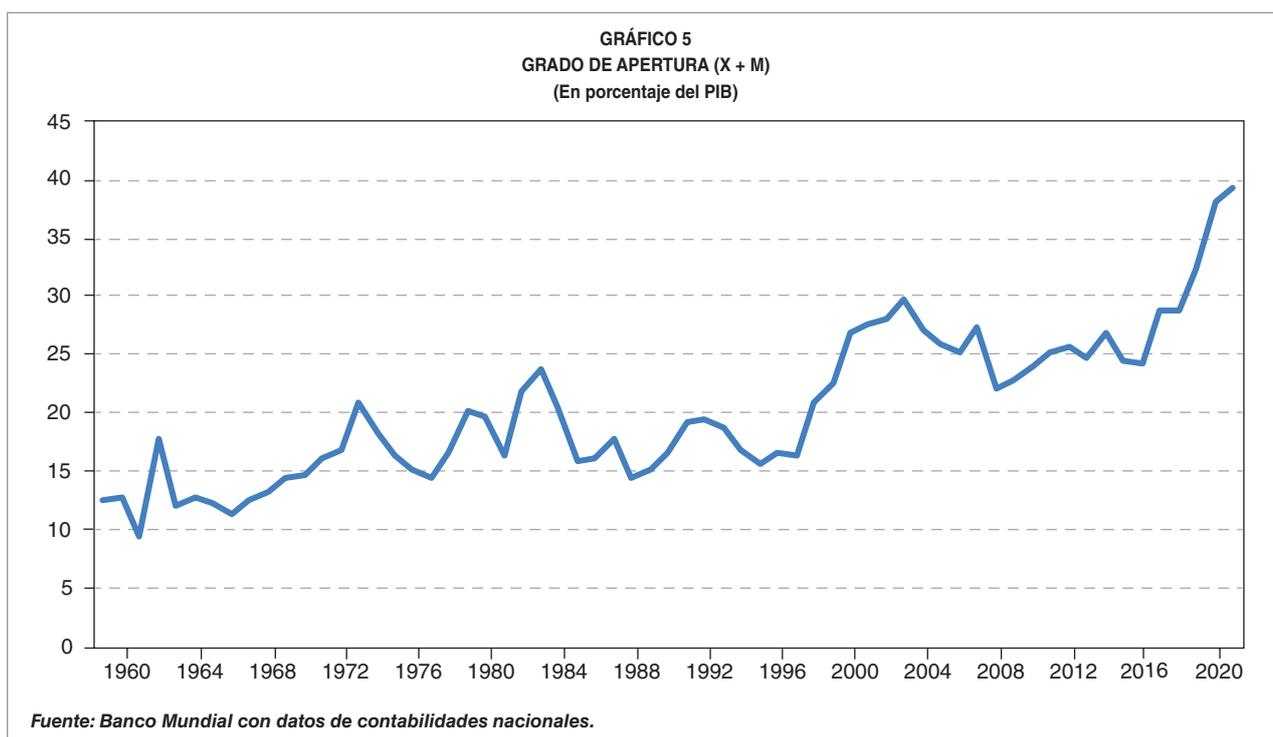
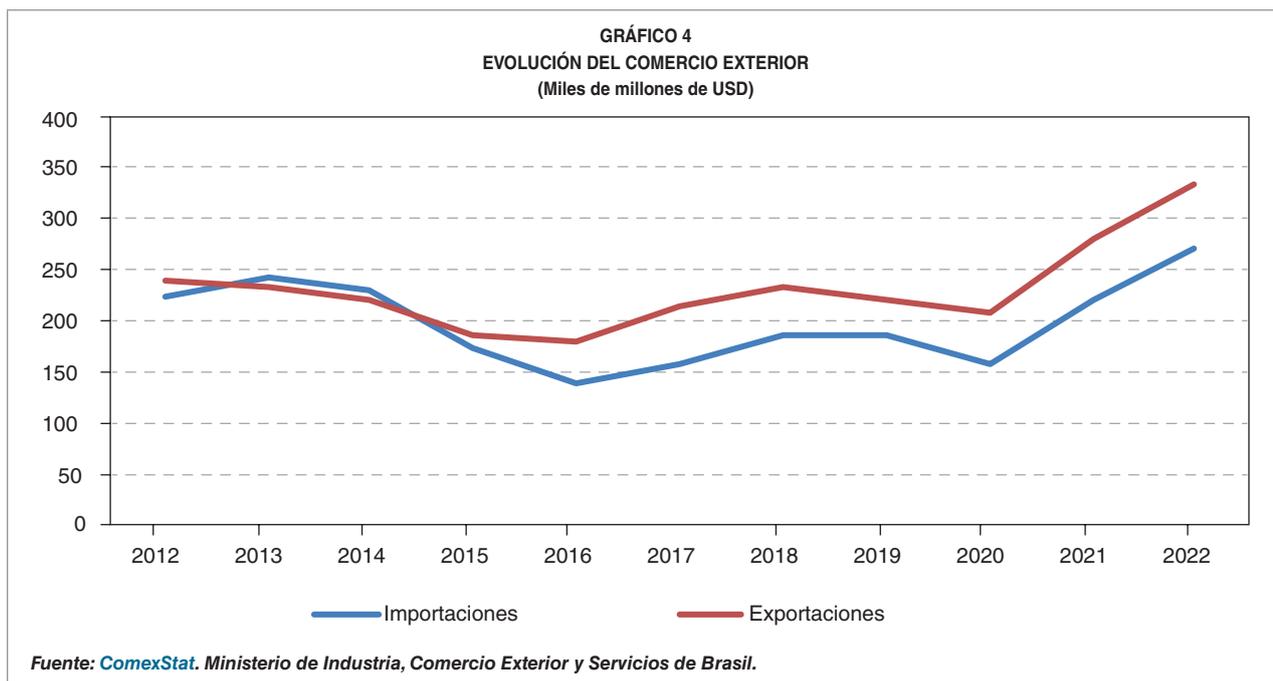
262.000 millones de dólares. Algo menos optimista, la Institución Fiscal Independiente del Senado preveía que el gasto agregado en pensiones se estabilizaría en torno al 9,5% en 2029. El FMI ha reconocido en su último informe del artículo IV publicado en 2023 (FMI, 2023a) que dicha reforma consiguió estabilizar el gasto en pensiones, reduciendo a la mitad su déficit.

## 5.3. La evolución del sector exterior de Brasil: las commodities y el agronegocio

Con un perfil distinto al de mediados del siglo xx, cuando Brasil desarrolló su industria y exportó los excedentes de su producción al resto de la región, su sector exterior está de nuevo impulsando la economía, esta vez de la mano del agronegocio y de *commodities*, cuya demanda internacional ha subido con fuerza, y de la apertura de sus exportaciones a nuevos mercados, en particular a Asia.

Los intercambios comerciales con el resto del mundo muestran una reciente aceleración, basada en una exportación cuyas primeras partidas en 2022 correspondieron a soja (14%), petróleo y combustibles (17%), mineral de hierro (9%), maíz (4%), carne de vaca, pollo o cerdo (7%), café (2%); y una importación que refleja los suministros que requiere su economía dada la estructura ya descrita al principio de este artículo, y donde las principales partidas corresponden a fertilizantes (9%), petróleo<sup>7</sup> y combustibles (9%), productos de la industria de transformación (4%), válvulas y ▷

<sup>7</sup> A pesar de haberse reducido mucho desde décadas pasadas, todavía existe una importación de petróleo que coincide con crecientes exportaciones del mismo producto; no obstante, se trata de petróleo de distintas características, uno pesado (exportado) y otro ligero (importado), cuya mezcla es requerida para suministrar a las refinerías locales.



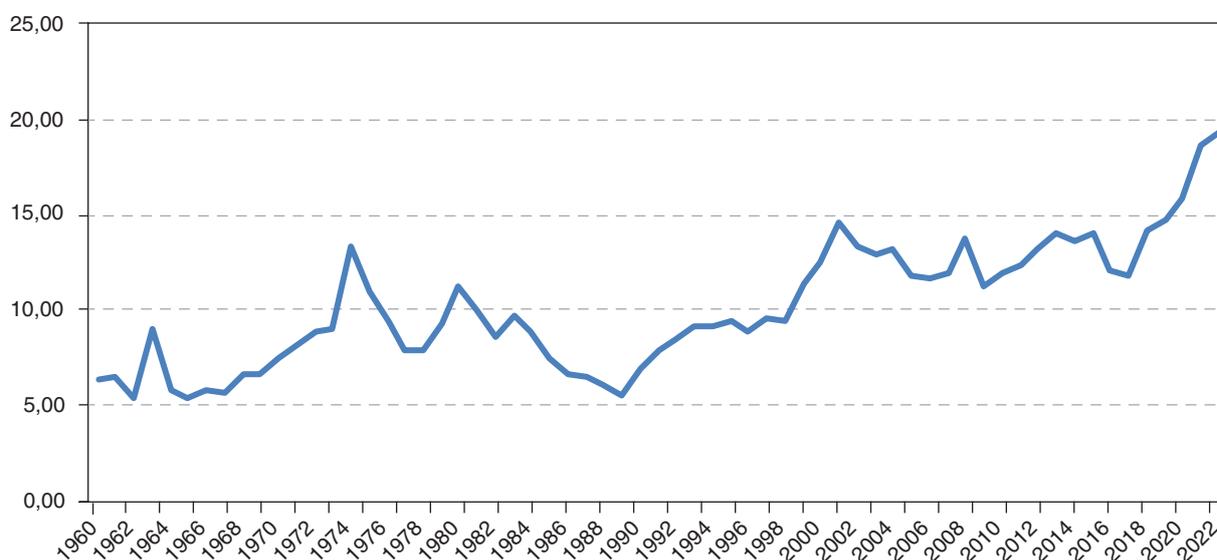
transistores (4%), accesorios para automoción (3%) y medicamentos (3%).

El grado de apertura de la economía brasileña medido en términos de suma de exportaciones e importaciones ha mejorado notablemente

en las últimas décadas, desde un 13% en 1960 hasta un 30% a principios de la década de 2000 y casi el 40% alcanzado en 2022.

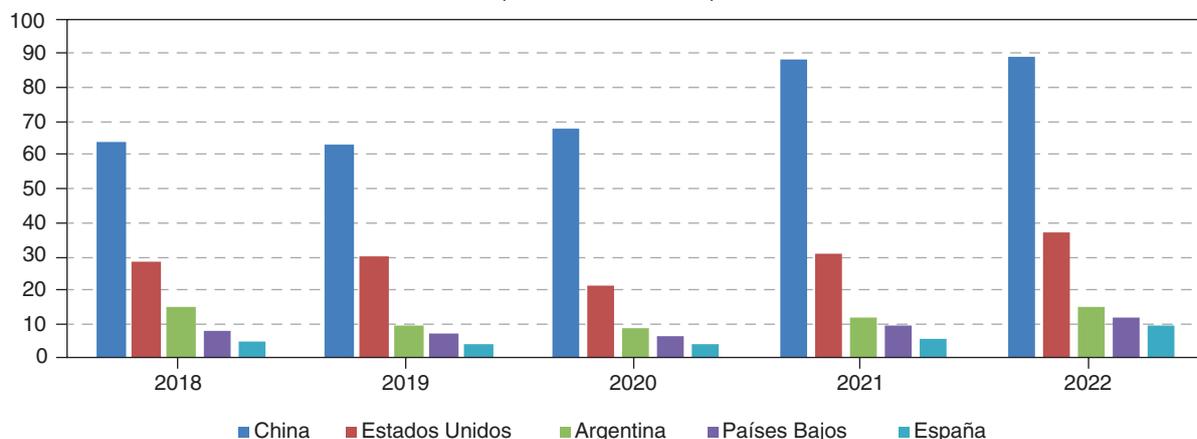
También el peso que las importaciones tienen en el PIB ha evolucionado de la misma ▷

GRÁFICO 6  
IMPORTACIONES  
(En porcentaje del PIB)



Fuente: Banco Mundial con datos de contabilidades nacionales.

GRÁFICO 7  
VALOR FOB 2018-2022  
(Miles de millones de USD)



Fuente: ComexStat. Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios de Brasil.

forma, pasando del 6% de 1960 hasta el 19% actual.

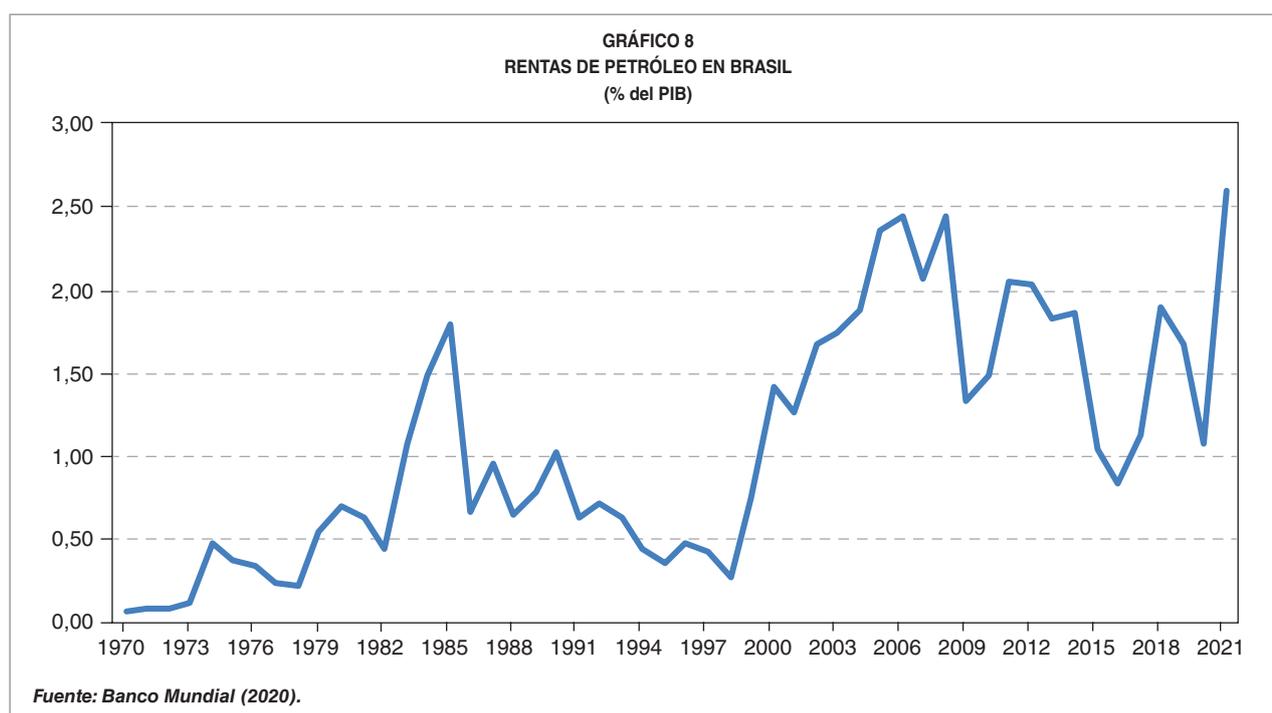
Si bien es cierto que su integración comercial en el mercado global (y su propia apertura a productos de otros países) está todavía por debajo de otras economías de renta media y de otras de renta alta a las que quiere

equipararse (sobre todo a las de la UE), también lo es que su progreso ha sido innegable desde la segunda mitad de los años noventa y que su menor grado de apertura está en línea con otras economías que ya tienen grandes mercados nacionales donde alcanzar economías de escala antes de buscar ampliar su ▷

**TABLA 4**  
**EVOLUCIÓN DE PRECIOS**  
(En porcentaje)

	2019	2020	2021	2022
Precio medio mineral de hierro .....	34,38	16,20	48,62	-25,31
Soja .....	-6,35	10,30	43,24	15,78
Maíz .....	3,66	-2,94	57,58	22,69
Petróleo .....	-8,23	-35,24	68,12	22,49

Fuente: Statista (2023) y OPEP, a partir del precio en dólares por tonelada, por barril o por tonelada métrica.



mercado en el exterior: salvando las distancias, Estados Unidos tiene una ratio de  $X + M / PIB$  del 25 % y China, del 38 %.

Uno de los elementos que más ha favorecido esta mayor integración comercial ha sido la profundización de sus relaciones con Asia y en particular con China, que hace ya años ha pasado a ser el principal destino de las ventas de Brasil, seguido de Estados Unidos, Argentina, Países Bajos<sup>8</sup> y España, que, en 2022, ha

<sup>8</sup> No sería exagerado considerar que España pueda ser, de hecho, el cuarto destino de las exportaciones brasileñas, ya que una parte no menor del comercio exterior neerlandés se debe al conocido como «efecto Rotterdam», dada la importancia de las reexportaciones de las mercancías que llegan a ese puerto.

duplicado sus importaciones de Brasil, buscando diversificar sus fuentes de *inputs* básicos como petróleo, maíz y soja.

Además, en los últimos años en que tanto la COVID-19 como la guerra en Ucrania han modificado la estructura del comercio internacional y las cadenas de valor, Brasil se ha beneficiado de la evolución muy positiva del precio internacional y en dólares de los productos de minería, la energía y los productos agrícolas y ganaderos que produce y exporta a gran escala.

Por último, hay que hacer referencia a la gran fuente de ingresos a la economía brasileña ▷

que ha supuesto el descubrimiento de los yacimientos de petróleo y gas natural del denominado pre-sal en la cuenca marítima de Santos, frente a las costas de los estados de Rio de Janeiro y São Paulo. Son unos de los mayores yacimientos descubiertos en el mundo en las últimas décadas y en la actualidad ya aportan el 2,6% de ingresos al PIB brasileño<sup>9</sup> (Banco Mundial, 2020), con una tendencia de aumento que continuará en los próximos años.

La esperada entrada en vigor del acuerdo comercial entre Mercosur y la Unión Europea, que se tratará en detalle en otro artículo de esta publicación, hará que Brasil profundice sus flujos de comercio con la UE, mayor importador del mundo en su conjunto, reforzando así la contribución del sector exterior a su desarrollo económico.

#### 5.4. *Inversión privada en infraestructuras y reforma tributaria*

Hay dos programas o políticas públicas que tienen la capacidad de generar una dinámica de eficiencia en la economía en los próximos años, reduciendo el referido coste Brasil, impulsando la productividad y, con ello, el crecimiento y el empleo. Por su interés, se abordan en detalle en dos artículos más adelante: el exitoso programa de asociaciones público-privadas, que desde su creación en 1996 ha permitido financiar numerosos proyectos en energía, transporte, saneamiento, minería, entre otros, aportando no solo capital privado para su desarrollo, sino también una gestión eficaz en la prestación de numerosos servicios públicos; y una propuesta de reforma tributaria,

<sup>9</sup> Esta aportación al PIB es ya similar a la que se registra en otros países exportadores de petróleo como Canadá y México.

actualmente en tramitación en el Congreso, que tiene por objetivo la implantación de un sistema de IVA para la imposición al consumo, reemplazando cuatro impuestos que actualmente gravan en cascada el consumo de bienes y servicios y que constituyen una de las razones más identificables del exceso de coste que soporta el mercado brasileño.

#### Bibliografía

Andres, L. A., Fenwick, C., & Biller, D. (2022). *Brazil Infrastructure Assessment (P174544). Synthesis Report*. The World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/099140006292213309/P1745440133da50c0a2630ad342de1ac83>

Cadastro Geral de Empregados e Desempregados. (2023). *Novo CAGED. Estatísticas Mensais do Emprego Formal. Junho de 2023*. Ministério do Trabalho e Emprego.

European Central Bank. (2016). What is driving Brazil's economic downturn? *ECB Economic Bulletin*, (1). [https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/eb201601\\_focus01.en.pdf](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/eb201601_focus01.en.pdf)

Giambiagi, F. (1996). *Evolução e Custo da dívida líquida do setor público: 1981-1994* (Textos para Discussão 36). Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. [https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/14334/1/TD%2036%20-%20Evolu%C3%A7%C3%A3o%20e%20custo%20da%20d%C3%A9vida%20do%20setor%20p%C3%ABlico...\\_P\\_BD.PDF](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/14334/1/TD%2036%20-%20Evolu%C3%A7%C3%A3o%20e%20custo%20da%20d%C3%A9vida%20do%20setor%20p%C3%ABlico..._P_BD.PDF)

International Monetary Fund. (2019). *Brazil: 2019 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Brazil* (Country Report No. 2019/242). <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/07/23/Brazil-2019-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-48520> ▷

- International Monetary Fund. (2023a). *Brazil: 2023 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Brazil* (Country Report No. 2023/288). <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/07/31/Brazil-2023-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-Staff-Supplement-and-537328>
- International Monetary Fund. (2023b). *World Economic Outlook Update, Near-Term Resilience, Persistent Challenges*. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2023/Update/July/English/text.ashx>
- Maia Gomes, G. (2002). *Regional Development Strategies in Brazil*. OECD. <https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/2489873.pdf>
- Marangoni, G. (15 de junho de 2012). Anos 1980, década perdida ou ganha? *Revista de informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*. [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2759:catid=28#:~:text=Em%201980%2C%20a%20infla%C3%A7%C3%A3o%20bate,o%20segundo%20semestre%20de%201982](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2759:catid=28#:~:text=Em%201980%2C%20a%20infla%C3%A7%C3%A3o%20bate,o%20segundo%20semestre%20de%201982)
- Neri, M. (2022). *Mapa da Nova Pobreza*. FGV Social. <https://cps.fgv.br/pesquisas/mapa-da-nova-pobreza>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2020). *OECD Economic Surveys. Brazil*. <https://www.oecd.org/economy/surveys/Brazil-2020-OECD-economic-survey-overview.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2021). *Pensions at a glance 2021: Country profiles – Brazil*. <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2021-country-profile-Brazil.pdf>
- Statista. (2023). *Precio medio anual del petróleo crudo fijado por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de 1960 a 2023*. <https://es.statista.com/estadisticas/635114/precio-medio-del-crudo-fijado-por-la-opep/>
- Vazquez Maggio, M. L. (2017). Revisión del modelo de sustitución de importaciones: vigencia y algunas reconsideraciones. *Economía Informa*, 404, 4-17. <https://doi.org/10.1016/j.ecin.2017.05.008>
- World Bank Group. (2020). *Doing Business 2020*. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/75ea67f9-4bcb-5766-ada6-6963a992d64c/content>
- World Inequality Lab. (2022). *World Inequality Report 2022*. <https://wir2022.wid.world/>

## Páginas web

- Censo 2022. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <https://censo2022.ibge.gov.br/>
- ComexStat. Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios de Brasil. <http://comexstat.mdic.gov.br/es/home>
- Confederação Nacional da Indústria. <https://www.portaldaindustria.com.br/cni/>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <https://www.ibge.gov.br/en/home-eng.html>
- Unico. <https://unico.io/custo-brasil-da-identificacao/#pesquisa>



*Oficina Económica y Comercial de España en São Paulo\**

## LA DIGITALIZACIÓN DE LA INDUSTRIA BRASILEÑA

La digitalización de los procesos por todos los actores de la economía promete eficiencias y ganancias de productividad particularmente necesarias en Brasil. Los servicios y la industria aparecen como los macrosectores más susceptibles de beneficiarse de la transformación digital. Destacamos aquí oportunidades en varios subsectores en los que las regulaciones y el proteccionismo han derivado en problemas crónicos de productividad y competitividad. En ausencia de reformas liberalizadoras significativas o de apertura al comercio, las políticas públicas confían en la promoción de la digitalización para impulsar el crecimiento. Las oportunidades en materia de digitalización son, como todo en Brasil, enormes, y podrían verse ayudadas por los cambios en el panorama geoestratégico mundial, si favorecen a la economía brasileña como destino de inversiones. Asesorarse a fondo y conectar con algún socio local resulta imperativo para aquella empresa que identifique alguna oportunidad en estos u otros sectores.

**Palabras clave:** digitalización, *e-health*, *edtech*, Industria 4.0, *govtech*, *agritech*, Brasil.

**Clasificación JEL:** F13, O11, O54.

### 1. Introducción

Brasil constituye uno de los mayores mercados para la empresa española con vocación de internacionalizarse. En el presente artículo se pretende mostrar un área donde entendemos que existe una oportunidad para la empresa española a la vista de la demanda potencial de la mayor economía de Latinoamérica. En efecto, simplemente por el tamaño de la población y su renta media, y por el tamaño de la economía, Brasil siempre ha sido visto como tierra prometida. Pero aquí queremos, además, subrayar las enormes necesidades de inversión y

modernización de su planta productiva, con un desequilibrio significativo entre la pujanza de los sectores primarios —sobre todo el agro y la minería— y la ejecutoria del sector industrial y del sector servicios. Las posibilidades que ofrece la digitalización de procesos para Brasil son difíciles de abarcar en detalle; solo presentamos aquí algunos subsectores donde las ganancias parecen frutas más maduras, y donde la tecnología española puede contribuir a dar un salto en el nivel de productividad de la economía brasileña, crónicamente débil, que viene contribuyendo negativamente al crecimiento del país (Qian *et al.*, 2018).

La industria, volcada fundamentalmente en la cobertura de la demanda doméstica y protegida por un complejo sistema de aranceles, ▷

\* Secretaría de Estado de Comercio.  
Versión de agosto de 2023.  
<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3164.7669>

subsidios, empresas públicas y regulaciones, padece endémicamente de falta de productividad y competitividad y se encuentra en un proceso constante de disminución de su participación en el PIB nacional, así como de su peso relativo en la industria mundial (Instituto de Estudios para o Desenvolvimento Industrial [IEDI], 2022). Programas federales y estatales intentan ahora aprovechar los cambios en la geoestrategia comercial global, derivados del *shock* del comercio internacional por la pandemia y la guerra en Europa, para fomentar un proceso de reindustrialización que pudiera encontrar algún soporte en las ideas del *green shoring* y del *friend shoring*.

El sector servicios también sufre problemas estructurales graves, por un lado, asociados a un déficit crónico de inversión en infraestructuras (Acosta, 2022; International Institute for Management Development [IMD], 2022) y bajos niveles de calidad en educación (OECD Better Life Index, 2022), y, por otro, sostenidos por una arquitectura legal, tributaria y administrativa que frena y distorsiona la competencia, perjudica la asignación eficiente de recursos, incentiva la informalidad y, en general, explica la pobre calidad de la oferta de servicios de transporte, educativos, turísticos, financieros, etc.

Se mencionan aquí de manera muy general algunos de los problemas fundamentales de la economía brasileña, problemas antiguos, que tienen causas complejas e inabarcables en esta introducción. Baste ahora contrastarlos con la posición 59 que Brasil ocupa en el World Competitiveness Ranking citado.

Solo se subraya a título introductorio: a) el enorme potencial de mejoras que la digitalización ofrece en Brasil, entendida esta como la transformación de los procesos productivos y modelos de negocio a través de la introducción de eficiencias derivadas del tratamiento digital

de la información y los datos, eficiencias que deben traducirse en ganancias de productividad derivadas de la innovación en el interior de la empresa, pero también en ganancias en la productividad agregada resultado de una mejor asignación de recursos entre sectores; y b) que las empresas españolas con inversiones en Brasil son muchas, con trayectorias ya largas, y que decidieron apostar por la rentabilidad y el tamaño de un mercado que era y es mucho más fácil de abordar desde dentro que desde fuera de sus fronteras.

El resto del artículo quiere describir sectores de oportunidad para las empresas españolas, sectores donde entendemos que se dan requisitos que consideramos imprescindibles para resultar atractivos: potencial de mejora, infraestructura habilitante, física y legal, preexistente, y posibilidad de encontrar empresas locales que sirvan para facilitar una primera aproximación al mercado. El trabajo se detiene algo más por su especialidad en el sector de la educación.

## 2. **Edtech**

Las tecnologías de la educación vienen atrayendo mucha atención en Brasil debido a la rápida transformación digital del país. En el año 2022, el porcentaje de la población que tiene acceso a internet en Brasil es del 90% de los hogares del país (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2022).

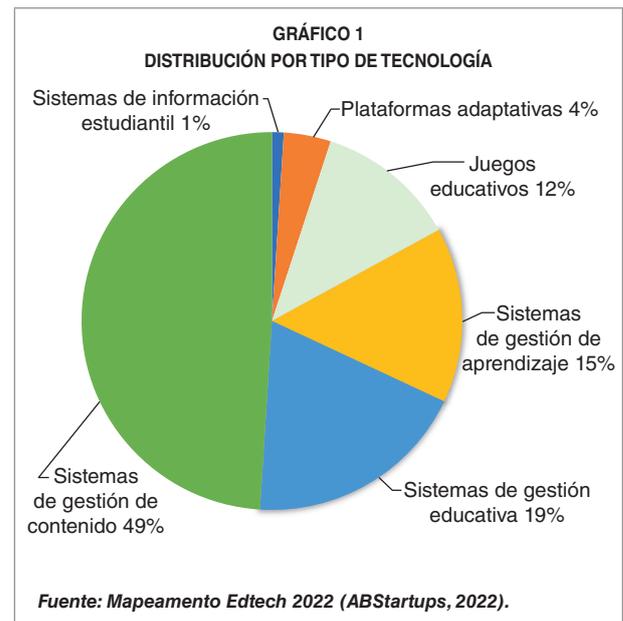
Los años de la pandemia de COVID-19 consolidaron la importancia de la tecnología para la enseñanza en el ecosistema educativo, en el aprendizaje y en la gestión. En el contexto educativo brasileño, aunque los índices reflejan un mejor resultado en promedio en todas las dimensiones de aplicación de la tecnología, la ▷

infraestructura sigue siendo el mayor desafío para las escuelas públicas brasileñas, que, en términos de infraestructura, aún no han superado el nivel emergente.

Para enfrentar este cuello de botella de infraestructura, entendiéndolo como una condición habilitante para el uso calificado de las tecnologías en educación, es necesario planificar y orientar adecuadamente las políticas públicas y las inversiones en el nuevo ciclo de gestión de gobierno en 2023. Los importantes logros de años anteriores nos sitúan aún en un contexto actual en el que diferentes políticas y fuentes de financiamiento pueden apalancar significativamente la universalización del acceso a internet de alta velocidad y fomentar el uso pedagógico de las tecnologías digitales en educación.

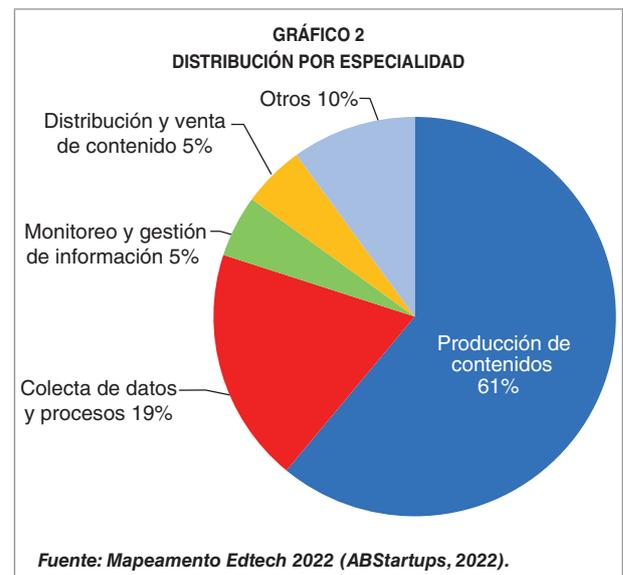
De acuerdo con el contexto político y económico actual, el país cuenta con importantes recursos para invertir en tecnología para la educación (Centro de Inovação para a Educação Brasileira [CIEB], 2022). Sin embargo, para que estas políticas y recursos generen un impacto significativo en la adopción calificada de tecnología en la educación pública y privada, es necesario crear una visión compartida en el ecosistema que se quiere alcanzar, con metas e indicadores claros sobre cómo medir la evolución de esta adopción y una articulación multisectorial para definir los roles de los diferentes actores para esta transformación.

Por otra parte, en Brasil, las *edtechs* ya son una realidad en casi todo el territorio, con 813 empresas en todo el país. El 38% están ubicadas en el estado de São Paulo, siendo el estado que tiene más *startups* trabajando para la educación. Con respecto al segmento al que se dirigen, el 40% actúa en la educación básica y el 23% de ellas actúa exclusivamente para instituciones de enseñanza superior. El 49%



trabaja con soluciones de sistemas de gestión de contenido, aplicaciones usadas para crear, editar, gestionar y publicar contenido en plataformas digitales (Associação Brasileira de Startups [ABStartups], 2022).

En lo relativo a la especialidad (Gráfico 2), la gran mayoría pone sus esfuerzos en la producción de contenidos, mientras que el resto se centra en la colecta de datos y procesos, ▷



en el monitoreo y gestión de la información, la distribución y venta de contenido. El resto se encuentra muy repartido entre otras especialidades.

En cuanto a la oferta local, uno de los obstáculos principales para las *edtechs* es la captación de nuevos clientes, cuyo coste al inicio suele ser muy elevado, y el entorno pedagógico necesita tiempo para tener una prueba de que la nueva solución ha funcionado, tiempo que, en muchas ocasiones, no se concede por parte de las instituciones de enseñanza.

Como resultado de esto, las fusiones y adquisiciones son un foco importante de desarrollo en el sector, gracias a las cuales las grandes empresas aprovechan su capacidad estructural y financiera para hacerse con nuevos servicios de *startups* innovadoras para su portfolio. Algunas de las empresas más importantes son Qranio, Veduca, Geekie, Eduk, Descomplica y Studiare (Airtable, 2022).

De los distintos productos de *edtech*, uno de los que tiene mayor potencial dentro del mercado brasileño son las aplicaciones para móviles, ya que es la opción del 69% de los usuarios de internet (Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação [Cetic], 2021). Asimismo, cabe mencionar también los juegos educativos, así como la *gamificación*, corrientes que están cogiendo mucha fuerza en los últimos años.

Aparte de la demanda del sistema educativo, en medio de un escenario lleno de desafíos para mejorar la calificación de los profesionales y retener el talento en Brasil, también la educación corporativa surge como una solución cada vez más adoptada por empresas de todos los tamaños y otro foco importante de demanda de soluciones *edtech*.

En lo relativo a la distribución, el principal obstáculo son las grandes editoriales que tienen

relaciones con el Gobierno, ya que son estos grandes grupos los que controlan los canales de distribución, imposibilitando a instituciones más pequeñas competir en igualdad de condiciones. Los grandes editores monopolizan el mercado al asociarse con el Gobierno para ser los principales proveedores de libros de texto para las escuelas públicas, que copan el 80-85% del mercado en la educación básica.

Por otro lado, el sector de las *edtechs* es innovador y se encuentra en un crecimiento que no presenta barreras significativas. Sin embargo, existen dos aspectos a tener en cuenta a la hora de operar en el mercado, sobre todo al tener que tratar en muchos casos con datos de menores, que son la privacidad y la seguridad de datos.

Hay que destacar que los cambios más significativos en el sector vienen de la mano de las nuevas regulaciones, sobre todo con el Decreto 9.057, de 25 de mayo de 2017, y la Normativa 11, de 20 de junio de 2017, que liberalizan la oferta de cursos de educación a distancia en el país. Estas abren nuevas oportunidades para las *edtechs*, ya que el aumento en la oferta de cursos a distancia influirá de manera directa en el aumento de la demanda de este tipo de soluciones tecnológicas. Asimismo, la Ley 14.533, de 11 de enero de 2023, que instituye la Política Nacional de Educación Digital, contiene una serie de pautas para la inclusión de la digitalización en el sistema educativo brasileño.

Se constata a partir de esta evolución legislativa que Brasil ya dispone de una base legal suficiente en lo referente al sector de *edtech*, que otorga una seguridad jurídica relevante a todas las empresas que quieran invertir en este sector, y que la orientación de la regulación es generalmente liberal.

De cara al futuro, se espera que este sector siga creciendo, con la introducción de la ▷

inteligencia artificial, cada vez más presente en el sistema educativo y corporativo a nivel mundial. En el año 2022 se registró que un 63% de las empresas brasileñas emplean aplicaciones basadas en este tipo de tecnología, un porcentaje muy superior al de la media de América Latina, que se sitúa en torno al 47% (Confederação Nacional da Indústria [CNI], 2022). Las empresas que emplean esta tecnología son principalmente las pertenecientes al sector financiero, mayorista y de manufacturas.

*Conclusiones*

El uso de tecnología en la educación está en crecimiento en Brasil, y existen oportunidades para empresas españolas que ofrecen soluciones de tecnología educativa, como plataformas de aprendizaje en línea, herramientas de gestión del aprendizaje, aplicaciones móviles educativas y contenido digital interactivo.

La creciente penetración de internet y el aumento del acceso a dispositivos móviles en Brasil hacen pensar que soluciones adaptadas a dispositivos móviles, como aplicaciones educativas y contenido multimedia, podrían funcionar en este mercado, especialmente si son soluciones personalizadas o adaptables, para las que parece existir mayor demanda.

Existen numerosas empresas del sector de tecnología educativa en Brasil, y el panorama del mercado está en constante evolución; contar con un socio local parece lógico en un mercado regulado y complejo. La complejidad también supone un reto al considerar la diversidad socioeconómica y cultural del país, la infraestructura limitada en algunas áreas y los procesos de adopción tecnológica en el sector educativo. Sin embargo, con una comprensión adecuada del mercado y una estrategia

adaptada, las empresas españolas pueden encontrar oportunidades significativas en el mercado brasileño de tecnología educativa.

**3. Agritech**

Brasil cuenta con un ecosistema de tecnología agrícola en constante evolución. Según la Empresa Brasileña de Pesquisa Agropecuaria (Embrapa), el país cuenta actualmente con más de 1.500 *agritechs* que ofrecen todo tipo de soluciones y productos para cubrir necesidades de los agricultores en todas las fases del proceso productivo. Las regiones Sureste y Sur representan el 87% de la oferta de empresas de tecnologías para el sector agrícola.

Del sector público merece destacar el Plan Estratégico de la Empresa Brasileña de Pesquisa Agropecuaria (Embrapa, 2015) para el periodo 2014-2034, que está centrado en la inserción de la agropecuaria en el mercado digital. ▷



Al hablar del potencial de la demanda por tecnología agrícola en Brasil, es necesario destacar también el gran peso del agronegocio en el país, que en 2021 respondió por el 27,4 % del PIB brasileño (Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada y Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, 2023).

Actualmente, Brasil es responsable del 10 % de las exportaciones mundiales de productos agrícolas. Hoy en día, el país es el mayor exportador de soja, café, jugo de naranja y azúcar, y también ocupa el primer lugar en exportaciones de carne y pollo.

En cuanto a las deficiencias de la digitalización del sector agrícola brasileño, está la carencia de mano de obra especializada con capacidad para lidiar con las tecnologías en el campo y la falta de infraestructura de acceso a la red en las zonas internas del país.

Entre las oportunidades identificadas en el sector, destacan las soluciones destinadas al aumento de la productividad, reducción de costes y ahorro de recursos naturales tales como mapeamiento del campo, planificación agrícola y sistemas de control remoto para máquinas y equipos.

#### 4. Salud digital

En las últimas décadas, Brasil ha experimentado un importante desarrollo económico, que ha permitido el fortalecimiento del mercado interno y la consecución de diversos avances sociales, entre ellos el aumento del acceso al sistema sanitario.

Otro de los factores que ha favorecido la expansión del mercado sanitario en Brasil es el envejecimiento de su población, que, según datos del Instituto Brasileño de Pesquisa y Estadística (IBGE Educa, 2022), aumentó

considerablemente entre 2012 y 2022. En la actualidad la esperanza de vida se sitúa en los 76 años, y la población mayor de 60 años ya supone casi el 15 % del total (Gráfico 3).

Brasil es uno de los mayores mercados sanitarios del mundo. El gasto nacional en salud supera el 9 % del PIB brasileño.

Es un mercado dual. Por un lado, tenemos el sector público, Sistema Único de Salud (SUS), que atiende al 75 % de la población, y, por otro lado, el sector privado, que posee actualmente más de 47 millones de asegurados.

Actualmente, el país se encuentra a la cabeza de Latinoamérica en gasto sanitario digital. A pesar de que el gasto per cápita es inferior a la mayoría de los países desarrollados, el gran número de habitantes lo convierte en el séptimo mayor mercado de salud digital del mundo.

No obstante, existen desafíos importantes a ser superados, como la implantación plena del 5G, la integración de datos y la regulación del sector.

Aun así, de acuerdo con las previsiones de Statista (2023), el mercado *e-health* brasileño va a seguir creciendo en los próximos ejercicios, hasta alcanzar los 3.000 millones de dólares en 2027.

Entre las principales oportunidades del sector destacan la interoperabilidad de los datos, la digitalización del sistema sanitario público y las inversiones del sector privado en la personalización de la atención al paciente.

#### 5. E-Gov

En 2022 Brasil fue reconocido como el segundo país más avanzado del mundo en transformación digital de gobierno. La evaluación fue elaborada por el Banco Mundial, que ▷

GRÁFICO 3  
POBLACIÓN RESIDENTE SEGÚN SEXO Y GRUPOS DE EDAD (%)



Fuente: IBGE Educa (2022).

midió el estado actual de la transformación digital del servicio público en 198 países. El primer lugar lo ocupa Corea del Sur.

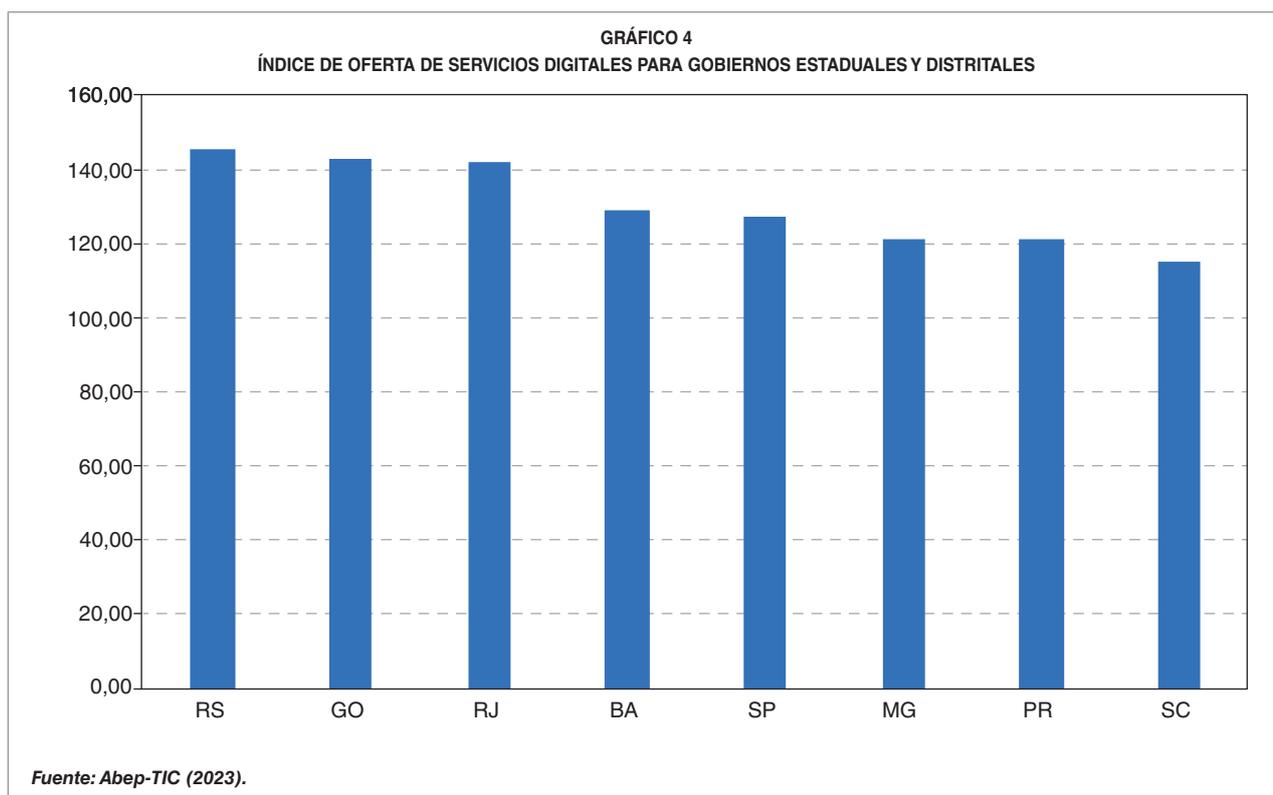
El estudio destaca que la oferta de servicios públicos digitales en la plataforma gov.br ya cuenta con 140 millones de usuarios, cerca del 80% de la población adulta. Una sola contraseña es suficiente para que los ciudadanos tengan acceso a miles de servicios digitales, como el permiso de trabajo digital o el permiso nacional de conducir.

La digitalización de las Administraciones públicas en Brasil sigue planteando varios retos. El primero es la desigualdad en términos de infraestructura de comunicación. En el Sur y el Sudeste, el 97% y el 94% de los ayuntamientos tienen acceso a internet de fibra óptica,

más rápida y estable. En el Norte, el porcentaje es del 84% de los municipios.

La desigualdad regional también se observa en la oferta de soluciones digitales. Según el último Índice de Oferta de Servicios Digitales para Gobiernos Estaduales y Distritales, realizado por la Asociación Brasileña de Entidades Estaduales de Tecnología de la Información y Comunicación (Abep-TIC, 2023), todavía hay regiones del país que apenas presentan un desarrollo, como la región Norte, que actualmente tiene el mayor déficit en términos de transformación digital. Los estados de Rio Grande do Sul y Goiás, sin embargo, tienen la mayor oferta de estos servicios.

Entre las principales oportunidades del sector destacan la necesidad del país de ▷



soluciones para la integración entre las diferentes plataformas de servicios públicos ya digitalizadas y de herramientas para atender a los ciudadanos en tiempo real a través de internet. Menos del 10% de las páginas web de los organismos federales y estatales ofrecen asistencia a través de *chats* o asistentes virtuales.

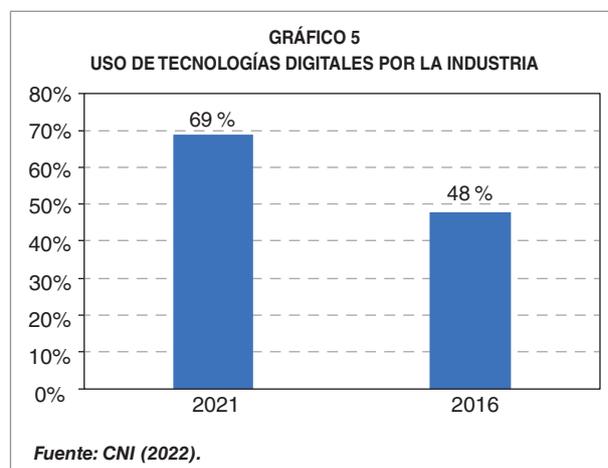
encuesta realizada en 2016, el 48% de las empresas hacía uso de alguna tecnología digital de una lista con diez tecnologías seleccionadas (Gráfico 5). No obstante, solamente el 7% de las empresas utilizan diez o más tecnologías digitales.

Las tecnologías digitales centradas en la mejora del proceso productivo, como los ▷

## 6. Digitalización de la industria

Según la última encuesta realizada por la Confederación Nacional de la Industria (CNI), en el periodo 2016-2021 se ha producido un aumento en el uso de tecnologías digitales por parte de la industria brasileña, pero aún es algo incipiente.

El 69% de las empresas industriales ya utiliza, al menos, una tecnología digital de una lista que presenta dieciocho aplicaciones diferentes. Comparado con los resultados de la misma



diferentes tipos de automatización digital, siguen siendo las más utilizadas en el país. Hubo un aumento en el uso de tecnologías que permiten una mayor personalización de los productos. Las herramientas relacionadas con la inteligencia artificial siguen siendo poco utilizadas.

Entre las barreras señaladas por la industria para invertir en tecnologías digitales están el alto coste de implantación, la dificultad para identificar tecnologías y su aplicabilidad, la falta de profesionales cualificados y la ausencia de líneas de financiación.

Las principales oportunidades están en los sectores con mayor demanda en tecnologías digitales, como automoción, químicos, maquinaria y producción de material plástico.

## 7. Conclusión

A la espera de que Brasil acometa reformas estructurales profundas en su ambiente de negocios, dirigidas a facilitar la competencia, la inversión y el crecimiento, y pendientes también de alguna apertura comercial al exterior (la promesa del tratado UE-Mercosur nunca ha estado tan cerca de materializarse), este artículo parte de la premisa de que la digitalización acelerada de muchos procesos productivos debe contribuir a detener el deterioro constante de la productividad en el país.

Se han presentado las oportunidades en los sectores de educación, salud, gobierno, agro e industria, describiendo muy someramente los motivos para el optimismo y proveyendo referencias útiles al lector. No se quiere terminar sin reiterar que la complejidad del país, su tamaño y diversidad, la dualidad económica norteamericana, los déficits en infraestructura y un entorno de negocios particularmente complejo, recomiendan a la empresa española asesorarse bien,

buscar socios locales y acometer sus objetivos con prudencia, desoyendo a los charlatanes con promesas que Brasil, hasta ahora, rara vez ha podido cumplir.

## Bibliografía

Abep-TIC. (2023). *Índice de Oferta de Serviços Públicos Digitais dos Governos Estaduais e Distrital*. <https://abep-tic.org.br/indice-abep-2023/>

Acosta, P. (15 de dezembro de 2022). *Falta de investimento em infraestrutura compromete produtividade e competitividade do Brasil*. The World Bank. <https://www.worldbank.org/pt/news/opinion/2022/12/15/falta-de-investimento-em-infraestrutura-compromete-produtividade-e-competitividade-do-brasil>

Airtable. (2022). *Mapeamento EdTech 2022*. <https://airtable.com/shr819sSZnrdJlbQS/tblgbA9diPekFyeR3>

Associação Brasileira de Startups. (2022). *Mapeamento Edtech 2022. Investigação sobre as tecnologias educacionais no Brasil*. <https://abstartups.com.br/wp-content/uploads/2022/11/MAPEAMENTO-EDTECH-1.pdf>

Cabral, U. (14 de abril 2022). Despesas com saúde em 2019 representam 9,6% do PIB. *Agência IBGE Notícias*. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/33484-despesas-com-saude-em-2019-representam-9-6-do-pib>

Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada y Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. (2023). *PIB do Agronegócio*. <https://cepea.esalq.usp.br/upload/kceditor/files/PIB-DO-AGRO-27JUN2023.pdf>

Centro de Inovação para a Educação Brasileira. (2022). *Relatório Guia Edutec - Diagnóstico do Nível de Adoção de Tecnologia nas Escolas Públicas Brasileiras*. <https://cieb.net.br/wp-content/uploads/2022/12/2022-12-12-Relatorio-Guia-Edutec.pdf>

- Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação. (2022). *Pesquisa Sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação no Setor Público Brasileiro*. [https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20220725170710/tic\\_governo\\_eletronico\\_2021\\_livro\\_eletronico.pdf](https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20220725170710/tic_governo_eletronico_2021_livro_eletronico.pdf)
- Confederação Nacional da Indústria. (2022). *Indústria 4.0 cinco anos depois. Sondagem Especial 83*. [https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer\\_public/cd/a2/cda22223-5c33-4a5f-af4e-f5a-5d64b3d85/sondespecial\\_industria40\\_cincoanosdepois\\_abril2022.pdf](https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/cd/a2/cda22223-5c33-4a5f-af4e-f5a-5d64b3d85/sondespecial_industria40_cincoanosdepois_abril2022.pdf)
- Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, nº 100, de 26 de maio de 2017. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm)
- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. (2015). *VI Plano Director da Embrapa 2014-2034*. <https://www.embrapa.br/documents/10180/1600893/VI+Plano+Diretor+da+Embrapa+2014-2034/7f0c7f31-b517-4621-8083-6450224d2f4e>
- Figueiredo, S. S. S., Jardim, F., & Sakuda, L. O. (Orgs.). (2022). *Radar Agtech. Mapeamento das Startups do setor Agro Brasileiro*. Embrapa, SP Ventures e Homo Ludens. [https://radaragtech.com.br/wp-content/uploads/2022/11/relatorio\\_Radar-Agtech-2022\\_Embrapa\\_HomoLudens\\_SPVentures.pdf](https://radaragtech.com.br/wp-content/uploads/2022/11/relatorio_Radar-Agtech-2022_Embrapa_HomoLudens_SPVentures.pdf)
- IBGE Educa. (2022). *Pirâmide Etária*. <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18318-piramide-etaria.html>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2022). *Acesso à Internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2021. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*. [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101963\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101963_informativo.pdf)
- Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. (2022). *Carta IEDI. Novo retrocesso do Brasil na Indústria Mundial*. [https://www.iedi.org.br/cartas/carta\\_iedi\\_n\\_1180.html](https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1180.html)
- International Institute for Management Development. (2022). *World Competitiveness Ranking (2022)*. <https://imd.cld.bz/IMD-World-Competitiveness-Booklet-2022/2/>
- Ley n.º 14.533, de 11 de janeiro de 2023. Institui a Política Nacional de Educação Digital e altera as Leis n.ºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), 9.448, de 13 de março de 1997, 10.260, de 12 de julho de 2001, e 10.753, de 30 de outubro de 2003. *Diário Oficial da União*, nº 8-B, de 11 de janeiro de 2023. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/l14533.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14533.htm)
- Normativa n.º 11, de 20 de junho de 2017. Estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o Decreto n.º 9.057, de 25 de maio de 2017. *Diário Oficial da União*, nº 118, de 22 de junho de 2017. <http://portal.mec.gov.br/docman/junho-2017-pdf/66441-pn-n11-2017-regulamentacao-ead-republicada-pdf/file>
- OECD Better Life Index. (2022). *Educación en detalle por país*. <https://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/education-es/>
- Qian, R., Araújo, J. T., & Nucifora, A. (2018). *Brazil's Productivity Dynamics*. The World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/195351520427970225/pdf/123982-WP-P162670-PUBLIC-Qian-et-al-Brazils-Productivity-Dynamics.pdf>
- Statista. (2023). *Market Insight E-Health – Brazil*. <https://www.statista.com/outlook/dmo/digital-health/digital-treatment-care/worldwide?currency=usd>
- The World Bank. (2022). *GovTech Maturity Index, 2022 Update. Trends in Public Sector Digital Transformation*. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/5e157ee3-e97a-5e-42-bfc0-f1416f3de4de/content>



*Cámara Oficial Española de Comercio en Brasil*

## LA INNOVACIÓN EN BRASIL: UN MOTOR DE CRECIMIENTO Y DESARROLLO

Brasil destaca como centro de innovación en América Latina, con un enfoque particular en el desarrollo de nuevas soluciones tecnológicas. El Gobierno respalda la innovación mediante políticas y programas que fomentan la investigación y el desarrollo. Se han establecido parques tecnológicos e incubadoras de *startups* en todo el país para impulsar la colaboración entre empresas y centros académicos. También se ofrecen incentivos fiscales a empresas que invierten en innovación. Estos esfuerzos han posicionado a Brasil como un actor relevante en la innovación global, con avances notables en tecnología, sostenibilidad y desarrollo social, mejorando la calidad de vida de sus ciudadanos y su competitividad económica.

**Palabras clave:** desarrollo tecnológico, *startups*, sostenibilidad, promoción internacional, Lei do Bem.  
**Clasificación JEL:** F23, O32.

### 1. Introducción

Brasil ha emergido como un epicentro de innovación en América Latina en las últimas décadas. Este país, vasto y diverso, ha estado trabajando incansablemente para fomentar un ecosistema de innovación sólido que abarca diversas industrias. Una de las áreas más destacadas de innovación en Brasil es la tecnología, con empresas emergentes y centros de investigación que han contribuido significativamente al desarrollo de nuevas soluciones tecnológicas.

El Gobierno brasileño ha respaldado la innovación a través de políticas y programas destinados a fomentar la investigación y el

desarrollo. Además, se han establecido numerosos parques tecnológicos e incubadoras de *startups* en todo el país para impulsar la colaboración entre empresas y centros académicos. Estos esfuerzos han contribuido a posicionar a Brasil como un actor importante en el panorama de la innovación a nivel mundial.

Brasil ha promulgado diversas leyes y regulaciones destinadas a fomentar la innovación en el país. Una de las leyes más destacadas es la «Lei do Bem» (Ley 11.196/05), que regula los incentivos tributarios para empresas que hacen inversiones en innovación. Estas leyes y regulaciones demuestran el compromiso del Gobierno brasileño con la promoción de la innovación como motor del crecimiento económico y el desarrollo tecnológico en el país.

En resumen, Brasil está experimentando una transformación en su enfoque hacia la ▷

---

Versión de septiembre de 2023.  
<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3164.7674>

innovación, con avances notables en tecnología, sostenibilidad y desarrollo social. Estos esfuerzos están impulsando la competitividad del país en la economía global y tienen el potencial de marcar una diferencia significativa en la calidad de vida de sus ciudadanos y en la conservación de su entorno natural.

## 2. Brasil, un país en desarrollo

Brasil, conocido por su rica diversidad cultural y natural, está emergiendo como un importante protagonista en el mundo de la innovación. A medida que el país suramericano sigue creciendo y desarrollándose, la innovación se ha convertido en un motor clave para impulsar su economía y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.

La demografía brasileña es una de las más interesantes y diversas del mundo. Según el IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística), el país cuenta con una población que supera los 210 millones de habitantes, siendo el más grande de América del Sur y el quinto más grande del mundo en términos de población. La tasa de natalidad en Brasil ha disminuido en las últimas décadas, pero sigue siendo relativamente alta en comparación con otros países desarrollados, lo que contribuye a que posea una población joven en su mayoría. Esto representa un desafío y una oportunidad para la economía, ya que el país debe proporcionar empleo y servicios a una gran cantidad de jóvenes en crecimiento.

El tamaño del mercado de consumo interno en Brasil es notable debido a su gran población. A pesar de las desigualdades económicas y sociales que persisten en el país, existe una creciente clase media que está impulsando el consumo interno. El mercado brasileño es

atractivo para empresas nacionales e internacionales, ya que ofrece oportunidades en una amplia variedad de sectores, como alimentos y bebidas, tecnología, automoción, bienes raíces y más. La diversidad cultural y geográfica de Brasil también significa que las preferencias del consumidor varían significativamente según la región, lo que requiere estrategias de *marketing* y distribución adaptadas.

El panorama de la innovación en Brasil, las políticas públicas para promoverla y la participación del sector privado reflejan estos datos económicos y demográficos.

## 3. El ecosistema de innovación en Brasil

Con el fin de promover la innovación en Brasil, los actores interesados se unieron en una asociación, que hoy es esencial para el ecosistema. La Asociación Nacional de Entidades Promotoras de Emprendimientos Innovadores, conocida como Anprotec, es una entidad brasileña que ha desempeñado un papel fundamental en el apoyo y fomento de la innovación y el emprendimiento en el país. Su historia se remonta a la década de 1980, cuando un grupo de visionarios líderes de parques tecnológicos y centros de innovación se unieron con la visión de fortalecer el ecosistema emprendedor brasileño.

Anprotec fue fundada oficialmente en 1987 y, desde entonces, ha trabajado incansablemente para promover la innovación y la tecnología en Brasil. Una de sus principales funciones es la de fomentar la creación y el desarrollo de parques tecnológicos y polos de innovación en todo el país. Estos espacios proporcionan un entorno propicio para que las empresas emergentes y los emprendedores puedan ▷

colaborar, acceder a recursos y apoyo técnico, y acelerar su crecimiento.

La organización ha desarrollado programas y proyectos diversos, como capacitación e investigación, y eventos relacionados con la promoción del emprendimiento tecnológico y la transferencia de tecnología. Anprotec también ha establecido alianzas estratégicas con instituciones educativas, agencias gubernamentales y la industria privada para fortalecer aún más su impacto en el ecosistema de innovación brasileño.

A lo largo de los años, Anprotec ha desempeñado un papel fundamental en el impulso de la economía brasileña al fomentar la creación y el crecimiento de empresas innovadoras y tecnológicas. Su compromiso continuo con la promoción de la innovación y el emprendimiento ha contribuido significativamente al desarrollo económico y tecnológico de Brasil, convirtiéndose en una organización emblemática en el panorama de la innovación en el país.

En Brasil, Anprotec y los otros actores del ecosistema de innovación se basan en el modelo «Triple Hélice», para promover la cooperación entre los tres actores interesados en desarrollar una economía de base tecnológica. La Triple Hélice comprende la interacción entre empresas, universidades y autoridades públicas para fomentar la innovación. Como subraya el [Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación](#) en su publicación *Parques Tecnológicos* (MCTI, 2021), en la Triple Hélice es posible que una esfera institucional desempeñe múltiples funciones, sin perjudicar a los demás actores. En otras palabras, lo que antes era competencia y cooperación se convierte en *co-opetition*.

[Ana Veronica Pazmino](#), investigadora de la Universidad Federal de Santa Catarina, en el artículo que escribió en 2021 (Pazmino, 2021) dice que las universidades brasileñas, como

instituciones de investigación científica y tecnológica (ICT), pueden tener un papel destacado en el fomento de las asociaciones con el mercado, la propiedad intelectual, el espíritu empresarial y la incubación de empresas. Además, menciona que las ICT, junto con las universidades, son ecosistemas de innovación que crean un puente entre la academia y el mercado y poseen un papel importante en el desarrollo económico y social del país. Sin embargo, el mismo texto también señala que, en comparación con las potencias innovadoras extranjeras, las universidades brasileñas aún tienen aspectos en los que necesitan mejorar para estar en sincronía con los ciclos cada vez más acelerados de innovación.

En cuanto a las universidades, el diario *Folha de S. Paulo* publica una clasificación de innovación de las universidades públicas brasileñas, teniendo en cuenta el número de patentes solicitadas y las asociaciones con empresas, demostradas por el número de publicaciones de la universidad en colaboración con sus socios en revistas de la Web of Science.

La última clasificación, publicada en 2019, muestra que las instituciones situadas fuera del eje Rio-São Paulo, especialmente las del estado de Minas Gerais, están ganando fuerza. Los primeros puestos los ocupan la Universidad Federal de Rio de Janeiro, Unicamp, la Universidad Federal de Paraná, la Universidad Federal de Viçosa y la Universidad Federal de Minas Gerais (*Folha de S. Paulo*, 2019). Sin duda, la situación de pandemia puede haber provocado cambios, pero aún no hay datos para analizarlo.

Otro actor importante en el ecosistema de innovación brasileño es el parque tecnológico. La Anprotec cuenta con 43 parques tecnológicos en funcionamiento y 60 en fase de implantación y planificación. ▷

Al analizar las principales áreas de actuación de los parques tecnológicos, destaca el segmento de tecnología de la información (94 %), de acuerdo con el libro *Parques Tecnológicos del MCTI (2021)*. En comparación con estadísticas de estudios anteriores del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, de 2014 y 2021, se observa que han aumentado los parques dedicados a biotecnología (del 59 % al 80 %), economía creativa (del 9 % al 42 %) y agroindustria (del 25 % al 55 %), lo que indica que los parques se están abriendo a nuevas formas de emprendimiento de base tecnológica empresarial.

Otra categoría de institución asociada a Anprotec son los viveros de empresas. Existen 363 incubadoras, es decir, organizaciones que ofrecen apoyo a los emprendedores para que puedan desarrollar ideas innovadoras y convertirlas en empresas de éxito, según la publicación *Fundamentos – Incubadora de empresas: conceituação, implantação e desafios*, editada por Anprotec en colaboración con Sebrae (Servicio de Apoyo a la Pequeña Empresa) (Bizzotto *et al.*, 2023).

Son tres los tipos de viveros de empresas en Brasil, de acuerdo con Anprotec: viveros de empresas orientados a generación y uso intensivo de tecnología, los orientados al desarrollo local y sectorial, y los viveros de empresas mixtos. Lo que importa es que todos ellos tienen como característica atraer negocios tecnológicos, monitorear y ayudar con consultorías especializadas.

#### 4. El papel del Gobierno y la política de innovación

El Gobierno brasileño también ha desempeñado un papel activo en la promoción de la

innovación. Las leyes federales, como la Política Nacional de Innovación (Decreto 10.534/2020) y la Lei do Bem (Ley 11.196/2005), son iniciativas gubernamentales para promover la innovación, al igual que la labor de Embrapii (Empresa Brasileña de Investigación e Innovación Industrial).

La Política Nacional de Innovación tiene como objetivo orientar, coordinar y articular las estrategias, programas y acciones de fomento a la innovación en el sector productivo, con el fin de estimular el aumento de la productividad y la competitividad de las empresas y otras instituciones que generan innovación en el país. Su firma supuso el primer paso para la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Innovación, que pretende dar respuesta a las demandas del ecosistema, por ejemplo, mejorando la formación del capital humano, especialmente en disciplinas relacionadas con la ciencia, la tecnología y la ingeniería; estimulando la inversión privada en innovación; apoyando las *startups* y las iniciativas de innovación abierta; y programas de apoyo a las tecnologías estructurantes en ámbitos como la agricultura, las energías renovables y el espacio, entre otros.

A su vez, Embrapii (Asociación Brasileña de Investigación e Innovación Industrial) fue creada en 2013 como una organización social calificada por el Gobierno Federal para apoyar a las instituciones de investigación tecnológica, fomentando la innovación en la industria brasileña. Su misión es apoyar a las instituciones de investigación tecnológica, en áreas de competencia seleccionadas, para que lleven a cabo proyectos de desarrollo de investigación tecnológica para la innovación, en cooperación con empresas del sector industrial.

Embrapii trabaja mediante la cooperación con instituciones públicas o privadas de ▷

investigación científica y tecnológica, centrándose en las demandas de las empresas y compartiendo los riesgos en la fase precompetitiva de la innovación. Al compartir los riesgos de los proyectos con las empresas, pretende estimular al sector industrial para que innove más y con mayor intensidad tecnológica, impulsando así la fuerza competitiva de las empresas tanto en el mercado nacional como en el internacional.

En el ámbito de promoción internacional, el Ministerio de las Relaciones Exteriores instituyó el Programa de Diplomacia de la Innovación (PDI), en 2017, teniendo como reto mostrar un país que produce conocimientos, productos y servicios en sectores en la frontera tecnológica.

Lo esencial del programa son las conexiones, recolección de información y análisis hechas a través de 58 puestos diplomáticos con sectores de ciencia, tecnología e innovación (SECTEC). Los puestos sin SECTEC, sin embargo, también están autorizados a proponer y ejecutar actividades en el ámbito del PDI.

En el Cuadro 1 se presenta un resumen de las principales reglamentaciones que incentivan la innovación en Brasil, incluyendo la Lei do Bem, sujeto del título siguiente.

## 5. La Lei do Bem

Los incentivos fiscales a la I+D en Brasil no se iniciaron con la Lei do Bem; sin embargo, esa es la regulación más efectiva adoptada hasta ahora en el país. Los autores [Kannebley Júnior, Shimada y Negri \(2016\)](#) cuentan que, en 1993, se inició el Programa de Capacitación Tecnológica para la Industria y la Agricultura (PDTI/PDTA), con el objetivo de promover la innovación mediante la aprobación de proyectos. Solo 179 empresas participaron en el programa entre 1994 y 2005. Ese proyecto fue sustituido en 2005 por la Lei do Bem (Ley del Bien).

La Lei do Bem hoy es el principal incentivo para las actividades de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) en las empresas brasileñas. Se aplica a todas las empresas en Brasil, independientemente del origen del capital, sector de actividad o ubicación, siempre que operen bajo el Régimen del Impuesto a las Ganancias Reales. La ley permite a las empresas deducir de sus ganancias netas los gastos de investigación tecnológica y desarrollo de innovación tecnológica, lo que contribuye al desarrollo de la capacidad técnico-productiva y al aumento del valor agregado en la producción de bienes y servicios. ▷

CUADRO 1  
PRINCIPALES NORMAS REGULATORIAS

Iniciativa	Resumen
Política Nacional de Innovación (Decreto 10.534/2020)	Esta política trajo como gran novedad para el ecosistema nacional de innovación la introducción de un nuevo modelo de gobernanza para las políticas públicas relacionadas con el tema. Se trata de un amplio proceso de estructuración de las diversas acciones relacionadas con la innovación dentro del Gobierno federal, buscando aumentar las sinergias y dar mayor cohesión a las acciones del Estado.
Lei do Bem (Ley 11.196/2005)	La ley concede beneficios fiscales a las empresas que inviertan en proyectos de I+D+i orientados a la innovación tecnológica, otorgando a las empresas el beneficio de una reducción del tipo del impuesto sobre la renta y de la contribución social sobre el beneficio neto a pagar sobre el beneficio real.
Embrapii (Empresa Brasileña de Investigación e Innovación Industrial)	Opera mediante la cooperación con instituciones públicas o privadas de investigación científica y tecnológica, centrándose en las demandas de las empresas y compartiendo los riesgos en la fase precompetitiva de la innovación.

**Fuente:** *Elaboración propia.*

Según la *Guía da Lei do Bem*, documento publicada por Anpei (Asociación Nacional de Empresas de Investigación Innovadoras) (Anpei, 2020), la Lei do Bem, como se conoce a la Ley n.º 11.196/2005, establece incentivos fiscales a la innovación tecnológica. Según la ley, la innovación tecnológica se define como la creación de nuevos productos o procesos de fabricación, así como la adición de nuevas funcionalidades o características que conduzcan a mejoras incrementales y aumenten la calidad, la productividad y la competitividad en el mercado.

Esta definición también se repite en normas como el Decreto n.º 5.798/06 y la Instrucción Normativa RFB n.º 1.187/2011. Además, la Ley n.º 13.243/2016 revisó el concepto de innovación, incluyendo la introducción de novedades o mejoras en el entorno productivo y social, que resulten en nuevos productos, servicios o procesos, o mejorando los existentes para aumentar la calidad y el desempeño.

La empresa podrá deducir de la utilidad neta, para efectos de determinar la utilidad real y de la base de cálculo de la Contribución Social sobre la Ganancia Neta (CSLL), el valor correspondiente a la suma de los gastos realizados en el periodo de cálculo con investigación tecnología y desarrollo de la innovación tecnológica, clasificables en:

- gastos operativos según la legislación del impuesto sobre la renta de las personas jurídicas (IRPJ);
- pago por la ejecución de proyectos de I+D+i contratados en el país con una universidad, institución de investigación independiente o inventor a los que se refiere la Ley n.º 10.973/2004;
- montos transferidos a micro y pequeñas empresas a las que se refiere la Ley

Complementaria n.º 123, de 14 de diciembre de 2006, destinados a realizar actividades de investigación y desarrollo tecnológico de innovación tecnológica.

El Ministerio de Ciencia, Tecnología, Comunicaciones e Innovación (MCTCI), en 2020, publicó una guía de la Lei do Bem en la que explica los incentivos y beneficios ofrecidos a empresas que invierten en innovación tecnológica.

La guía muestra que la Lei do Bem puede ser utilizada por empresas de todas las actividades económicas, siempre que cumplan con los siguientes requisitos:

- Gastar e invertir en investigación tecnológica y desarrollo de actividades de innovación tecnológica (I+D+i).
- Tributar bajo el régimen de Ganancia Real.
- Haber obtenido ganancias en el periodo en que pretenden utilizar el beneficio.
- Acreditar regularidad tributaria.
- En el caso del incentivo a que se refiere el art. 19-A de la Lei do Bem, contar con un proyecto aprobado por la CAPES (Coordinación para la Mejora del Personal de la Enseñanza Superior), de conformidad con las disposiciones contenidas en el Decreto n.º 6.260/2007.

Las empresas en Zonas Procesadoras de Exportaciones (ZPE), a través de la sección V del § 4 del art. 18 de la Ley n.º 11.508, de 20 de julio de 2007, también pueden ser beneficiarias de los incentivos previstos en la Lei do Bem, tal como se menciona en el artículo 17 de la Instrucción Normativa RFB n.º 1.187/2011.

El Cuadro 2 resume los principales artículos de la ley que son importantes para empresas que hacen inversiones en I+D. ▷

**CUADRO 2**  
**ARTÍCULOS DE INTERÉS PARA EMPRESAS QUE HACEN INVERSIONES EN I+D**

<b>Artículo 17</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deducción de gastos de investigación y desarrollo tecnológico como gastos operativos para el cálculo de la Utilidad Neta y la Contribución Social sobre la Ganancia Neta (CSLL).</li> <li>2. Reducción del 50% en el impuesto a los productos industrializados (IPI) aplicado a equipos, máquinas, dispositivos e instrumentos utilizados en investigación y desarrollo tecnológico.</li> <li>3. Depreciación total en el año de adquisición de maquinaria, equipo, dispositivos e instrumentos destinados a la investigación tecnológica y desarrollo de innovación tecnológica, para fines de cálculo del impuesto a las ganancias empresariales (IRPJ) y CSLL.</li> <li>4. Amortización acelerada de gastos relacionados con la adquisición de activos intangibles vinculados exclusivamente a la investigación tecnológica y a la innovación tecnológica.</li> <li>5. Reducción a cero de la tasa del impuesto sobre la renta retenida en la fuente para remesas realizadas al extranjero relacionadas con el registro y mantenimiento de marcas, patentes y cultivares.</li> <li>6. Deducción de gastos en investigación tecnológica y desarrollo de innovación tecnológica contratados en el país con universidades, instituciones de investigación o inventores independientes, con la condición de que la entidad que realizó el gasto conserve la responsabilidad, el riesgo empresarial, la gestión y el control de los resultados de dichos gastos.</li> </ol>
<b>Artículo 18</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deducción para cálculo de utilidad neta y base de CSLL: se permite la deducción, a efectos de calcular la utilidad neta y la base para la contribución social sobre la utilidad neta (CSLL), de las siguientes cantidades:             <ul style="list-style-type: none"> <li>– La suma de los montos transferidos durante el periodo a microempresas y pequeñas empresas definidas por la Ley n.º 9.841, de 5 de octubre de 1999. Estos fondos están destinados a la realización de investigaciones tecnológicas y desarrollo de innovaciones tecnológicas, y son gestionados por la entidad que promovió la transferencia, incluso si la entidad receptora participa en los resultados económicos del producto resultante.</li> <li>– La suma de las cantidades transferidas durante el periodo a inventores independientes según el inciso IX del artículo 2.º de la Ley n.º 10.973, de 2 de diciembre de 2004. Estos fondos también están destinados a investigaciones tecnológicas y desarrollo de innovaciones tecnológicas, y son gestionados por la entidad que promovió la transferencia, incluso si el inventor independiente receptor participa en los resultados económicos del producto resultante.</li> </ul> </li> <li>2. No constituyen ingresos las cantidades recibidas por microempresas, pequeñas empresas y los inventores independientes, siempre y cuando se utilicen completamente en la realización de investigaciones o desarrollo de innovaciones tecnológicas.</li> <li>3. Gastos no deducibles. Los gastos relacionados con la investigación y desarrollo tecnológico de innovación tecnológica por parte de microempresas y pequeñas empresas que reciben estas transferencias no serán deducibles en el cálculo de la ganancia real ni en la base de cálculo del CSLL si estas empresas calculan el impuesto sobre la renta en función de la ganancia real.</li> </ol>
<b>Artículo 19</b>	<p>Este artículo prevé una exclusión adicional al incentivo fiscal previsto en el art. 17, es decir, además de poder deducir el valor total correspondiente a la suma de los gastos en investigación tecnológica y desarrollo de innovación tecnológica, clasificables como gastos operativos bajo la legislación del impuesto sobre la renta de las empresas (IRPJ), realizados en el periodo, para efectos del cálculo de la utilidad neta y para efectos de determinar la base de cálculo de la contribución social sobre la utilidad neta (CSLL), la persona jurídica podrá excluir adicionalmente el importe correspondiente hasta el 60% de la suma de los gastos efectuados en el periodo de cálculo en investigación tecnológica y desarrollo de innovación tecnológica.</p>
<b>Artículo 19-A</b>	<p>El incentivo previsto en este artículo trata de la posibilidad de que la persona jurídica transfiera recursos a una Institución Científica y Tecnológica (ICT) o a una entidad científica y tecnológica privada, sin fines de lucro, para que esta institución o entidad pueda realizar un proyecto de investigación científica y tecnológica e innovación tecnológica.</p>
<p><i>Fuente: Elaboración propia a partir de la Lei do Bem.</i></p>	

Los datos del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MCTI, 2023) muestran que, en 2021, 3.012 empresas utilizaron los incentivos fiscales de la ley, cuando apenas 130 se beneficiaron de ellos en 2006, primer año de la ley.

En 2021, último año con datos disponibles en la web del MCTI, se suman 27.100 millones de R\$ en inversiones en innovación, es decir, 5.860 millones de R\$ en renuncia fiscal. Las

empresas de mecánica y transporte fueron las que más aprovecharon los beneficios de la ley, con una inversión de más de 2 millones de R\$, seguidas de las empresas de *software*, que tuvieron más proyectos con inversiones, pero con valores más bajos.

La oficina de consultoría KPMG divulgó para la prensa en abril de 2023 una investigación en la cual ha hecho un análisis de la ley. La ▷

conclusión fue que concedió exenciones fiscales a empresas por valor de 33.000 millones de R\$ y aportó más de 162.000 millones de R\$ en proyectos de investigación, desarrollo e innovación. En otras palabras, por cada 1 R\$ que el Gobierno dejó de recaudar, se invirtieron 5 R\$ en la economía brasileña (Agrela, 2023).

## 6. Startups brasileñas: impulsando la innovación

Una de las señales más prometedoras del crecimiento de la innovación en Brasil es el surgimiento de un vibrante ecosistema de *startups*. Se cuenta que, en total, hay más de 13.000 empresas consideradas *startups* en el país.

De 45 *startups* unicornios (empresas que valen más de 1.000 millones de dólares) en América Latina, 24 son brasileñas, según un informe publicado por SoftBank Latin America Fund, en septiembre de 2023. Entre ellas, son las más conocidas Gympass (beneficios corporativos), 99 (movilidad urbana), Hotmart (plataforma de *e-commerce*), iFood (*delivery*), Loggi (logística), Quinto Andar (alquiler de inmuebles) y Unico (biometría).

Un mapeo de *startups* realizado por AB-Startups (Asociación Brasileña de Startups, 2022) muestra que el 36,3% de las empresas innovadoras están ubicadas en el estado de São Paulo, seguido de Santa Catarina, con el 9,4%, y Minas Gerais, con el 8,8%. Los datos apuntan al predominio del estado con mayor PIB del país, seguido de otros dos con concentración de parques tecnológicos y viveros de empresas.

En cuanto a las características generales, el 45,8% de las *startups* fueron fundadas en 2020, y la mitad de las empresas entrevistadas

afirman estar en fase de tracción o escala. En cuanto a recursos humanos, el 68,7% de ellas tiene hasta diez empleados.

El mayor número de *startups* en Brasil son *edTechs* (14,5%), seguidas de *fintechs* (9,1%), *healthtechs* y *life science* (8,9%). Las empresas de desarrollo de *software* representan el 6,7% de las nuevas empresas, al igual que las empresas de tecnología para el mercado minorista representan el 5,1%. Empresas innovadoras en recursos humanos (4,8%), *marketing* (4,2%), agroindustria (4,1%), logística (3,4%) e industria (2,9%) también aparecen en la encuesta ABStartups.

Con una facturación media, en 2022, de 850.561,89 R\$, la inversión media recibida por las *startups* en su trayectoria es de 1.292.139,77 R\$, de las cuales el 33,6% ya ha tenido inversiones superiores a un millón de reales. Los tipos de inversión más habituales son inversor ángel (39%), *seed investment* (17,6%), financiación pública (13,3%), programa de aceleración (11%) y capital riesgo corporativo (5%).

Cabe destacar que, según el mapeo de ABStartups, el 11% de las empresas innovadoras tienen negocios en el extranjero.

## 7. Oportunidades para empresas españolas

Los beneficios de la Lei do Bem, descritos anteriormente, son sin duda las oportunidades más claras para la inversión en innovación en Brasil. También sugerimos que las empresas españolas interesadas en I+D en el país profundicen en los temas de innovación abierta y aceleración de *startups*.

El Estudio de Softex (2021) concluyó que la madurez del ecosistema de innovación en Brasil está contribuyendo a las acciones de ▷

innovación abierta, siendo el 76% de las organizaciones las que desarrollan inversiones en innovación. Las *startups* son los principales socios.

El mismo informe nombra tendencias emergentes para la innovación abierta en Brasil, incluyendo los tipos de inversiones más importantes para los próximos años:

1. *Maduración del Corporate Venture Capital*. La maduración del capital riesgo corporativo en las organizaciones implica inversiones estratégicas en *startups* a través de fondos propios o de terceros. Las organizaciones pueden optar por internalizar el equipo responsable de estas inversiones o subcontratarlo a empresas especializadas. El capital riesgo corporativo es crucial para la vitalidad del ecosistema de innovación, ya que permite a las *startups* operar y crecer, generando una retroalimentación positiva que resulta en una riqueza exponencial.
2. *M&A como estrategia de desarrollo empresarial*. El fortalecimiento de la Corporación de Capital de Riesgo (CVC) está abriendo nuevas oportunidades para que las empresas y las *startups* desarrollen nuevos negocios. La estrategia de Fusiones y Adquisiciones (M&A) está ganando importancia en las tesis de innovación y está creciendo en el ámbito de la inversión empresarial. Según los datos del Registro de Transacciones de 2022, en 2021 se llevaron a cabo 1.981 operaciones de fusión y adquisición en Brasil, con un volumen de negocios total de 435.300 millones de reales. Estas operaciones incluyeron un enfoque destacado en las fusiones y adquisiciones entre *startups*, impulsadas por el auge de los unicornios y la disponibilidad de recursos financieros.
3. *Corporate Venture Building*. En Brasil, el ecosistema de innovación está creciendo y las organizaciones están explorando nuevas estrategias para crear negocios. Una de estas estrategias es el Corporate Venture Building (CVB), que se está convirtiendo en una forma alternativa de concebir nuevos negocios. El CVB implica utilizar los recursos y talentos internos de la organización para construir *startups* internas, validar ideas y probar nuevos modelos de negocio o productos. El CVB ofrece a las organizaciones la oportunidad de generar nuevos mercados e ingresos utilizando sus propios recursos y talentos.
4. *Creación de hubs de innovación*. Después de la primera ola de adopción de la innovación abierta, las organizaciones se han vuelto más maduras en cuanto a este enfoque. Han ganado confianza y habilidades para dar el siguiente paso: colaborar con otras organizaciones de tamaño similar a través de asociaciones conocidas como *joint ventures*, con el objetivo de desarrollar nuevos negocios.
5. *Joint ventures y colaboración entre grandes empresas*. En un escenario en el que las organizaciones están fortaleciendo su estructura de innovación y adquiriendo experiencia a través del proceso de prueba y error, cada vez es más común la participación en *hubs* de innovación, algunos de los cuales tienen una presencia física. Estos *hubs* pueden ser temáticos, como el *hub* de minería en Minas Gerais, compuesto por empresas competidoras en el sector minero, o ▷

no estar centrados en un tema específico, como el Cubo Itaú en São Paulo. Participar en un *hub* de innovación o crear uno propio ofrece varias ventajas, como la exposición a nuevas prácticas de innovación, la colaboración directa con *startups* prometedoras, un mejor entendimiento del mercado y la percepción de la marca como una entidad innovadora, entre otros beneficios.

6. *Maduración de procesos internos de gobernanza y compliance para impulsar innovación abierta.* Cuando una organización se adentra en la innovación abierta, suele haber fricciones entre diferentes áreas de la empresa, como el departamento jurídico, compras, logística y tecnologías de la información, que actúan como «saboteadores internos» debido a los procesos operativos existentes que no consideran este tipo de relaciones. Con el tiempo, la organización actualiza su «sistema operativo» y se adaptan los procesos y la gobernanza a las nuevas exigencias. Se flexibilizan los contratos y las relaciones comerciales, y el equipo tecnológico y la organización dejan de ver a las *startups* y otros socios externos como una amenaza.

Otro sector que ya está recibiendo atención de empresas españolas, como Telefónica, con [Wayra Brasil](#), es la instalación de sus propias aceleradoras de negocios. Sería una forma no solo de invertir en innovación abierta, sino también de apoyar a *startups* de distintos segmentos, convirtiéndose en socios cuando lo consideren interesante.

Las aceleradoras son instituciones que apoyan a los emprendedores que se encuentran en la fase embrionaria de su *startup*. Estas

instituciones pueden ser empresas o empresarios individuales que ofrecen ventajas para la consolidación de pymes innovadoras.

El [Sebrae](#) (2022) explica que, dado que la aceleradora suele beneficiar a las *startups* que aún están en su fase embrionaria, esta asociación suele ser una especie de trampolín para la *startup*. Esto se debe a que la institución inversora puede proporcionar tutoría empresarial y apoyo financiero, tecnológico, jurídico e incluso científico en el campo de tu *startup*.

A cambio de estos beneficios, la *startup* puede colaborar con la institución ofreciendo servicios o participando en los negocios de la empresa en cuestión, pero todo debe estar alineado antes de que se cierre la asociación o cooperación.

Según el estudio de Anprotec (2019), Brasil cuenta con 57 aceleradoras, la mayoría de las cuales, 45 en total, están situadas en las regiones sur y sudeste. Gran parte opera en los sectores de la agroindustria, la educación, la electrónica, la salud y las ciencias de la vida, las finanzas y el comercio minorista.

La encuesta estima que en el país se han acelerado un total de 2.028 *startups*. También se calcula que se generaron un total de 4.128 empleos directos en las *startups* apoyadas. En 2017, la facturación de todas las *startups* aceleradas se estimó en 474 millones de reales.

## 8. Conclusiones

Brasil está en un viaje hacia la innovación y el desarrollo económico sostenible. Con un ecosistema de innovación en crecimiento, un aumento de la comunidad de *startups* y el apoyo activo del Gobierno, el país está bien posicionado para lograr avances significativos en la escena global de la innovación. ▷

Queda a las empresas aprovechar las oportunidades de innovación creadas desde las leyes gubernamentales. La Lei do Bem ayuda a empresas ubicadas en el país a invertir en proyectos innovadores, brindando a cambio incentivos fiscales.

Sin embargo, es importante señalar que promover la innovación requiere inversiones en investigación y desarrollo, educación de calidad, infraestructura tecnológica y políticas gubernamentales favorables. Además, la colaboración entre el sector público, el sector privado y las instituciones académicas desempeña un papel crucial en la promoción de la innovación. Por lo tanto, Brasil necesita seguir invirtiendo en un ecosistema de innovación sólido para cosechar beneficios económicos a largo plazo.

## Bibliografía

- Agrela, L. (27 de abril de 2023). Lei do Bem gera R\$ 5 em investimento em inovação a cada R\$ 1 de isenção fiscal. *Estadao*. <https://www.estadao.com.br/economia/negocios/lei-do-bem-investimento-inovacao-isencao-fiscal/>
- Anprotec. (2019). *Mapeamento dos Mecanismos de Geração de Empreendimentos Inovadores no Brasil*. <https://informativo.anprotec.org.br/mapeamento-dos-mecanismos-de-geracao-de-empreendimentos-inovadores>
- Asociación Nacional de Empresas de Investigación Innovadoras. (2020). *Guia da Lei do Bem*. <https://materiais.anpei.org.br/guialeidobem>
- Associação Brasileira de Startups. (2022). *Mapeamento do Ecosistema Brasileiro de Startups*. <https://abstartups.com.br/wp-content/uploads/2023/01/Mapeamento-de-Startups-Brasil-2022.pdf>
- Bizzotto, C. E., Oliveira Pires, S., & Chierighini, T. (2023). *Incubadoras de Empresas. Conceituação, implantação e desafios*. Anprotec. <https://informativo.anprotec.org.br/ebook-serie-fundamentos-incubadoras-de-empresas>
- Decreto n.º 10.534 de 28 de outubro de 2020 para instituir a Política Nacional de Inovação e dispõe sobre a sua governança. *Diário Oficial da União*, de 29 de outubro de 2020. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/d10534.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10534.htm)
- Folha de S. Paulo. (2019). *Ranking por indicadores de inovação*. <https://ruf.folha.uol.com.br/2019/ranking-de-universidades/inovacao/>
- Kannebley Júnior, S., Shimada, E., & De Negri, F. (2016). Efetividade da Lei do Bem no estímulo aos dispêndios em P&D: uma análise com dados em painel. *Pesquisa e planejamento econômico*, 46(3). [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7504/1/PPE\\_v46\\_n03\\_Efetividade.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7504/1/PPE_v46_n03_Efetividade.pdf)
- Lei n.º 11.196 de 21 de novembro de 2005, para instituir o regime especial de tributação para a plataforma de exportação de serviços de tecnologia da informação. *Diário Oficial da União*, de 22 de novembro de 2005. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11196.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11196.htm)
- Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. (2021). *Parques Tecnológicos do Brasil*. [http://www.finep.gov.br/images/chamadas-publicas/2022/17\\_01\\_2022\\_ParquesTecnologicos\\_Brasil\\_-\\_NTG-MCTI-UFV.pdf](http://www.finep.gov.br/images/chamadas-publicas/2022/17_01_2022_ParquesTecnologicos_Brasil_-_NTG-MCTI-UFV.pdf)
- Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. (2023). *Informações Estatísticas*. <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/lei-do-bem/noticias/informacoes-estatisticas>
- Pazmino, A. V. (2021). Panorama de ações de inovação nas universidades Brasileiras. *Gestão & Regionalidade*, 37(112), 85-100. <http://www.spe-ll.org.br/documentos/ver/64335/panorama-de-aco-es-de-inovacao-nas-universidades-brasileiras->
- Sebrae. (2022). *Investimento para startups: conheça as aceleradoras*. <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/investimento-para-startups-conheca-as-aceleradoras,f2de7d62a-0f83810VgnVCM100000d701210aRCRD> ▷

Cámara Oficial Española de Comercio en Brasil

Softex. (2021). *O Panorama da Inovação Aberta nas Empresas do Brasil*. <https://softex.br/estudoinovacaoaberta/>

## Páginas web

Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores. <http://www.anprotec.org.br/>

Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial. <https://embrapii.org.br/>

Folha de S. Paulo. <http://www.folha.com.br/>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <https://www.ibge.gov.br/en/home-eng.html>

Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. <https://www.gov.br/mcti/pt-br>

Wayra Brasil. <https://br.wayra.com/>



*Javier Duque Alcalá\**  
*Rafael Ferrer Claver\*\**  
*José Antonio Aróstegui Velázquez\*\*\**

## LA INTEGRACIÓN DE BRASIL EN MERCADOS INTERNACIONALES

El artículo aborda dos aspectos fundamentales en la relación de Brasil con el mundo: las perspectivas del Acuerdo de Asociación UE-Mercosur y otras relaciones clave del país en el ámbito internacional. En cuanto al Acuerdo UE-Mercosur, se destaca su importancia como uno de los proyectos de integración económica más significativos del mundo. A pesar de haber alcanzado un acuerdo político en 2019, tras 20 años de negociación, su conclusión sigue pendiente de la resolución de cuestiones técnicas y políticas, en particular de índole ambiental. También se examinan el resto de las prioridades de la agenda exterior brasileña tras la investidura de Lula da Silva en 2023, con un claro foco en recuperar el protagonismo del país en la escena internacional.

**Palabras clave:** Brasil, Unión Europea, Mercosur, acuerdo de libre comercio, integración regional, desarrollo sostenible.

**Clasificación JEL:** F13, O11, O54.

### 1. Perspectivas del Acuerdo UE-Mercosur

#### 1.1. Introducción

El acuerdo entre la UE y Mercosur representa para la Unión, y en particular para España,

una de las negociaciones comerciales con mayores ventajas potenciales. Las cifras son contundentes en todos sus aspectos. Así, el bloque de Mercosur es un mercado de más de 290 millones de habitantes y la quinta economía más grande del mundo. Con este acuerdo, los dos principales proyectos de integración económica supranacional existentes actualmente en el mundo crearán un mercado de casi 800 millones de consumidores.

Actualmente, la UE es el segundo socio comercial del bloque de Mercosur, en lo referido al comercio de mercancías, solo tras China. Por su parte, Mercosur es el undécimo socio comercial de la Unión. En el comercio de servicios, la UE casi triplica las exportaciones en ▷

\* Subdirector General Adjunto en la Subdirección General de Política Comercial de la Unión Europea. Secretaría de Estado de Comercio.

\*\* Jefe de Servicio en la Subdirección General de Política Comercial de la Unión Europea. Secretaría de Estado de Comercio.

\*\*\* Consejero Comercial en la Oficina Económica y Comercial de España en Brasilia.

Agradecemos a Álvaro Rodríguez Ruiz, Subdirector General de Política Comercial de la Unión Europea, y a Jose Bernárdez Gumiel, Consejero Jefe de la Oficina Económica y Comercial en Brasilia, sus valiosos comentarios y aportaciones.

Versión de septiembre de 2023 actualizada en diciembre de 2023.

<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3164.7670>

relación con las que recibe de Mercosur. Finalmente, destacan sobre todo la importancia de las cifras de inversión exterior directa (IED). En este caso, la UE es el máximo inversor en la región, con una evolución del *stock* sostenida en el tiempo que ha ido desde 130.000 millones de euros en el año 2000 hasta 330.000 millones de euros en 2020. En lo referido a Brasil, la UE es igualmente el segundo socio comercial y el primer inversor extranjero. El *stock* de IED de la Unión en el país es de casi el 50 % del total.

Y, sin embargo, en medio de todas estas cifras que muestran una relación bilateral intensa, está la sensación de que todavía falta algo sustancial, de que todavía queda un margen de mejora, y aquí aparece una y otra vez, a lo largo de los últimos años, el proyecto de acuerdo comercial entre los dos bloques. ¿Qué ha ocurrido para que unas negociaciones se dilaten tanto en el tiempo?

La UE y Mercosur comenzaron a negociar el acuerdo de asociación en 1999. Tras varios años de negociaciones, cuando todo indicaba que estas podían concluir en septiembre de 2004, las partes no alcanzaron un acuerdo y el proceso se estancó. En mayo de 2010, bajo la presidencia española del Consejo de la UE, se tomó la decisión de reanudar las negociaciones, pero su evolución hasta el año 2015 fue muy limitada, y únicamente se emitían declaraciones conjuntas que recogían buenas intenciones y promesas de intercambio de ofertas que no llegaban a realizarse, bien por reticencias de países de Mercosur, bien por obstáculos por parte de ciertos Estados miembros de la UE. La negociación se relanzó en noviembre de 2015 y, finalmente, en mayo de 2016 llegó a concretarse un primer intercambio de ofertas de bienes, servicios y contratación pública.

Posteriormente, en diciembre de 2017, tuvo lugar un intercambio de ofertas revisadas, que

hizo que se estuviera muy cerca de lograr un acuerdo político, en los márgenes de la Conferencia Ministerial de la OMC en Buenos Aires, pero el acuerdo no fue posible por la resistencia de Francia en temas relativos a ciertos productos agrícolas. Se siguieron llevando a cabo rondas de negociación hasta que, el 28 de junio de 2019, se alcanzó un pacto político sobre un acuerdo de libre comercio, que formaba parte de un convenio de asociación más amplio entre las dos regiones, incluyendo también un pilar político y un pilar de cooperación. Estos pilares se cerraron el 18 de junio de 2020.

Debería haberse iniciado, por tanto, la fase de revisión legal del texto y sus traducciones a los idiomas de los Estados miembros de la UE, pero el acuerdo todavía no ha sido presentado para la firma y la conclusión. Por una parte, aún quedan ciertos aspectos técnicos pendientes de conclusión para su presentación. Por otra parte, el principal escollo ha sido la falta de apoyo político por parte de algunos Estados miembros de la UE por cuestiones relacionadas con la protección del medioambiente y la lucha contra la deforestación. Para responder a estas voces críticas, la Comisión elaboró una propuesta de Instrumento Conjunto Adicional, que desarrolla los compromisos en la lucha contra la deforestación y el cumplimiento del Acuerdo de París, como complemento al acuerdo, pero sin reabrirlo. Actualmente, esta propuesta está en fase de negociaciones técnicas con Mercosur.

La UE y España han llevado a cabo varias iniciativas para facilitar el avance del acuerdo a lo largo de los años, con declaraciones y cartas de apoyo de ciertos Estados miembros, siempre España entre ellos. No obstante, ha sido la «Nueva Agenda para las Relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe» del Alto Representante y la Comisión Europea, lanzada ▷

en junio de 2023, la que puede suponer el impulso político definitivo para que finalmente se llegue al cierre de esta negociación. Así, esta agenda indica que las crisis recientes han mostrado que la Unión necesita colaborar con socios de confianza y diversificar sus cadenas de suministro, y los países de Latinoamérica y el Caribe son cruciales en este contexto. Explícitamente, en la prioridad referida al comercio, se establece que se va a tratar de avanzar decisivamente hacia la firma y ratificación del Acuerdo UE-Mercosur.

Brasil es un actor crucial en estas negociaciones por su peso y liderazgo dentro del bloque de Mercosur. En los siguientes apartados se va a proceder a analizar la estructura del acuerdo político (o Acuerdo de principio) alcanzado sobre el acuerdo de libre comercio, incluyendo el Instrumento Conjunto Adicional, y se concretarán las implicaciones para Brasil de estas disposiciones. Asimismo, se finalizará con los retos principales que el nuevo escenario del acuerdo supone para el país, en temas como la sostenibilidad, la contratación pública, la reindustrialización y el desarrollo.

## 1.2. Estructura del Acuerdo de principio y del Instrumento Conjunto Adicional

A continuación se exponen los elementos principales que se alcanzaron en el Acuerdo de principio con Mercosur de 2019, añadiendo además lo referido al Instrumento Conjunto Adicional, que también formaría parte del acuerdo, una vez concluidas las negociaciones.

Respecto al comercio de bienes a nivel global, se ha establecido un periodo de transición de diez años para el bloque de Mercosur, a lo largo del cual se liberalizará el 91 % de sus importaciones procedentes de la UE para la

mayoría de los productos. Durante este mismo periodo, la Unión liberalizaría el 92 % de sus importaciones procedentes de la región de Mercosur. El acuerdo supondrá un ahorro arancelario de más de 4.000 millones de euros al año para la UE (equivalente a ocho veces el ahorro arancelario del Acuerdo Económico y Comercial Global entre la Unión Europea y Canadá). Adicionalmente, el acuerdo no solo hace referencia a la liberalización arancelaria, sino que además simplifica procedimientos aduaneros y armoniza normas de calidad, etiquetado y de medidas sanitarias y fitosanitarias.

En *productos agroalimentarios*, el acuerdo elimina progresivamente aranceles de entrada a los mercados de Mercosur para un gran número de productos de la UE como el aceite de oliva, chocolate, frutas y hortalizas (peras, melocotones, kiwis y manzanas), vino y bebidas espirituosas y porcino. En contrapartida, la UE liberalizará el 82 % de las importaciones agroalimentarias del bloque de Mercosur. Para aquellos productos más sensibles para el mercado de la UE, como el sector bovino, avícola, azúcar, etanol, arroz, miel y cítricos, se establecen contingentes arancelarios máximos de limitación de cantidades de entrada, que además son indefinidos en el tiempo, de forma que los eventuales efectos negativos a futuro en estos sectores se vean minorados. En última instancia, existe la posibilidad de aplicar medidas de salvaguardia bilaterales en el caso de incrementos súbitos de ciertas importaciones. El acuerdo mejora el acceso a ciertas materias primas muy relevantes para España y la UE, como es la soja.

Asimismo, el capítulo de medidas sanitarias y fitosanitarias preserva los estándares de seguridad alimentarios europeos para cualquier importación procedente de Mercosur, y se establece un refuerzo de la cooperación entre las dos partes. ▷

En *productos industriales*, se establece un periodo de transición de diez años, en los que la UE liberalizará el 100 % de sus sectores industriales, y Mercosur, el 90 %. Estas disposiciones serán aplicables a sectores como los de bienes de equipo, químicos, farmacéuticos, textiles y calzado, y el de la automoción (este último especialmente relevante para la Unión, ya que tiene un gran potencial de crecimiento en los países de Mercosur, y los aranceles y barreras no arancelarias a la UE son notables, tanto en automóviles como en sus componentes).

El *comercio de servicios* forma parte sustancial del acuerdo, y se eliminan o minoran restricciones en todos los modos de prestación relevantes (modo transfronterizo y también en establecimiento y movilidad temporal de trabajadores), en sectores como los de telecomunicaciones, servicios financieros, transporte marítimo, y servicios empresariales y profesionales de trabajadores de perfil directivo y especialistas, entre otros. Se introducen disposiciones en materia de comercio electrónico, preservando en todo caso la regulación sobre datos personales de la UE.

En relación con la *contratación pública*, los países de Mercosur no son signatarios del Acuerdo plurilateral de Contratación Pública (ACP) de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Por lo tanto, la inclusión en el acuerdo de Mercosur de disposiciones sobre concesiones mutuas en este campo ha sido muy relevante. Se establece como principio general la no discriminación entre las empresas de las dos regiones (pueden establecerse excepciones), y se mejora la transparencia y publicidad de los procedimientos de contratación. Habrá una apertura mutua de los mercados de licitaciones a partir de ciertos umbrales de contratación, fundamentalmente a nivel federal, pero también se ha establecido el compromiso a

medio plazo de Mercosur de trabajar con entidades subfederales para permitir a las empresas de la UE acceder a licitaciones a esos niveles, en un proceso de consulta a más tardar en dos años desde la entrada en vigor del acuerdo.

Sobre *propiedad intelectual* se han establecido disposiciones que protegen y abarcan todo lo relativo a marcas, derechos de autor, modelos industriales y variedades vegetales. Asimismo, se garantiza la protección de 357 indicaciones geográficas de alimentos y bebidas de la UE (59 son españolas).

Finalmente, el *comercio y desarrollo sostenible* se ha perfilado como uno de los grandes temas del acuerdo, sobre todo en estos últimos años. El Acuerdo de principio ya incorporaba un ambicioso capítulo en materia de desarrollo sostenible, similar al de acuerdos como el de la UE con Japón, por ejemplo. Se parte de la premisa de no minorar los estándares laborales con el propósito de atraer inversiones o aumentar el comercio. Las partes impulsarán la ratificación y se obligan al cumplimiento de los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Asimismo, respecto a los acuerdos medioambientales multilaterales, se reconoce la importancia de acuerdos como la Convención sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas, la Convención sobre Diversidad Biológica, la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES), o el papel de una gestión sostenible de los bosques, y de los bancos pesqueros y de la acuicultura. Todos estos compromisos se someten a un mecanismo específico de solución de disputas, que permite la celebración de consultas entre las partes y la formación de un grupo de expertos que emitirá un informe de conclusiones, el cual deberá hacerse público y ▷

servirá de base para acordar medidas de mejora que puedan ser implementadas.

No obstante, pese a estas destacadas disposiciones de apoyo al desarrollo sostenible en el acuerdo, ha persistido la falta de apoyo político por parte de algunos Estados miembros de la UE, como Francia y Austria, entre otros. Estos países han basado su oposición reciente en preocupaciones relacionadas con la protección del medioambiente y lucha contra la deforestación, pero la negativa al acuerdo ha estado también históricamente relacionada con una posición comercial proteccionista, especialmente, en el sector agroalimentario. Por este motivo, para desbloquear esta ralentización de las negociaciones, la Comisión Europea elaboró una propuesta de Instrumento Conjunto Adicional, que reforzaba y exponía «más claramente» los compromisos ya establecidos en el propio acuerdo. Este instrumento tiene carácter vinculante, pero ha buscado limitar al máximo cualquier elemento que pudiera implicar una reapertura de las negociaciones del acuerdo. Así, desarrolla los compromisos en materia de no regresión y altos niveles de protección medioambiental y laboral, lucha contra el cambio climático (especificando objetivos para cumplir efectivamente con el Acuerdo de París), diversidad biológica, protección de los bosques (el único compromiso adicional que incorpora el Instrumento Conjunto es el de monitorear el estado y extensión de los bosques), derechos laborales, cooperación para alcanzar objetivos de desarrollo sostenible, derechos humanos (incluyendo los derechos de los pueblos indígenas), participación de la sociedad civil, y finalmente incluye un artículo de seguimiento del grado de cumplimiento de los compromisos incluidos en el acuerdo.

La Comisión Europea, en nombre de la UE, presentó a los países de Mercosur esta propuesta

en marzo de 2023. No hubo avances hasta julio de 2023, en el marco de la Cumbre del Mercosur y la posterior Cumbre UE-Celac (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), donde los presidentes de los países miembros de Mercosur reiteraron el compromiso con el acuerdo con la UE, teniendo en cuenta los distintos niveles de desarrollo de las dos regiones. A su vez, recalcaron su preocupación por la evolución de ciertas iniciativas legislativas de la UE (instrumentos autónomos, como el reglamento contra la deforestación importada, entre otros) que pudieran desembocar en medidas restrictivas del comercio que afecten a sus exportaciones agrícolas y puedan alterar el equilibrio de los términos del Acuerdo de principio de 2019.

En septiembre de 2023, los países de Mercosur presentaron una primera contrapropuesta, donde incluyeron explícitamente las preocupaciones ya manifestadas en los meses anteriores. Comenzaron entonces las rondas de negociación técnicas con la UE, centradas en unos ejes de negociación principales, como la sostenibilidad, impacto de los instrumentos autónomos de la UE, espacio regulatorio para las políticas industriales, y cooperación financiera y técnica, entre otros temas.

Desde octubre de 2023, estas rondas de negociación se intensificaron, con el objetivo de tratar de llegar al cierre del Instrumento Conjunto durante la Cumbre de Jefes de Estado del Mercosur del 7 de diciembre, al final de la presidencia *pro tempore* de Brasil. Finalmente, no fue posible cumplir esta fecha objetivo debido a que el Gobierno saliente argentino consideró que no podía asumir una posición de apoyo al instrumento, tras las elecciones que dieron la victoria a Javier Milei. No obstante, se tiene previsto que las negociaciones se reanuden y continúen a lo largo de 2024, para cerrar dicho instrumento en cuanto sea posible. ▷

### 1.3. *Implicaciones para Brasil del Acuerdo de principio*

Existen numerosos estudios que analizan el impacto del Acuerdo UE-Mercosur en términos económicos, comerciales, sociales y medioambientales, tanto en la región de Mercosur como en la UE. En este apartado haremos una breve exposición de las principales conclusiones que se pueden extraer de dichos estudios, en términos de impacto en la economía brasileña. Veremos cómo el Acuerdo UE-Mercosur, una vez se encuentre plenamente en vigor, tiene el potencial de generar impactos netos muy positivos en la economía de Brasil, el país más grande, tanto en términos de población como a nivel económico, no solo dentro del bloque de Mercosur, sino en toda la región de América Latina y Caribe.

#### *Acceso a un mercado más grande*

La principal implicación para Brasil derivada del acuerdo es poder acceder al mercado de la UE, una de las economías más grandes del mundo que representa un mercado de aproximadamente 450 millones de consumidores de elevada renta per cápita. Además, los países de Mercosur son, junto con Venezuela, Bolivia<sup>1</sup> y Cuba, los únicos países de América Latina con los que la UE no tiene un acuerdo comercial preferencial. Por ello, el acuerdo comercial entre la UE y Mercosur abriría oportunidades para que los productos brasileños ingresen en el mercado de la UE sin barreras comerciales significativas y puedan competir en igualdad de condiciones con los productos de los demás países de la región.

<sup>1</sup> No obstante, la UE concede acceso preferencial a los productos bolivianos, en aplicación del régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza del Sistema de Preferencias Generalizadas (el SPG+).

Actualmente, Brasil es de los principales productores y exportadores, a nivel mundial, de numerosos productos agrícolas, como soja, azúcar, café, carne de vacuno, carne de ave, productos forestales, cereales o cítricos. Según datos de la FAO, en 2020, Brasil fue el primer exportador neto<sup>2</sup> de productos agroalimentarios del mundo. Por lo tanto, la eliminación de aranceles y la reducción de barreras no arancelarias favorecerá la expansión de la base exportadora agropecuaria brasileña y la competitividad de sus productos respecto a los de otros países exportadores de productos agroindustriales competidores de Mercosur. Brasil será el país para el que el incremento de sus exportaciones será mayor tras la plena implementación de los compromisos de liberalización que recoge el Acuerdo UE-Mercosur, con un incremento proyectado superior al 4,5 % (Latorre *et al.*, 2021).

#### *Diversificación de la producción y de las exportaciones*

Varios estudios (como ApexBrasil, 2023) apuntan a una creciente «primarización» de las exportaciones brasileñas a la UE en la última década, especialmente en el periodo 2016-2021, y a que Brasil está perdiendo cuota de mercado frente a sus competidores, especialmente en el sector manufacturero.

Por lo tanto, como varios estudios reflejan (ApexBrasil, 2023; Latorre *et al.*, 2021), la entrada en vigor del acuerdo, además de permitir a Brasil incrementar sus exportaciones en sectores en los que ya es potencia mundial, también le permitirá diversificar su estructura productiva y base exportadora, expandiéndose hacia otros sectores, como la industria ▷

<sup>2</sup> En términos de comercio neto de productos agroalimentarios, definido como el valor nominal de las exportaciones menos el de las importaciones.

automotriz, maquinaria y equipamientos del transporte, productos químicos, artículos manufacturados o productos agroalimentarios transformados. La eliminación total de aranceles en estos sectores por parte de la UE contribuirá al objetivo de reindustrialización de Brasil, a que la economía brasileña produzca bienes y servicios de mayor valor añadido y a reducir su dependencia de los productos agrícolas y de las fluctuaciones de precios de las materias primas.

#### *Fomento de la integración en las cadenas globales de valor*

Mercosur y la UE no solo se comprometen a la apertura de sus respectivos mercados para bienes finales, sino también para bienes de capital y bienes intermedios. Por ello, el Acuerdo UE-Mercosur favorecerá la integración mutua de las economías de ambos bloques y de estas en las cadenas globales de valor.

En primer lugar, la apertura del mercado europeo incentiva la integración de Brasil en las cadenas globales de valor, al ser proveedores de insumos, componentes o servicios especializados. A su vez, la diversificación productiva aumentará la participación de Brasil en diferentes etapas de las cadenas globales de valor.

Además, la apertura que ofrece Mercosur en el marco del acuerdo con la UE facilitará que las empresas brasileñas reduzcan los costes de los bienes de capital, suministros y bienes intermedios importados desde la UE, los cuales podrán ser posteriormente incorporados en bienes finales exportados desde Brasil. Dado que el Acuerdo UE-Mercosur contempla la acumulación de origen con la UE, la incorporación de productos con origen Mercosur o UE computará como origen local en los productos que Brasil exporte a la UE, incentivando el desarrollo de las cadenas de valor birregionales.

#### *Atracción de inversiones*

El acuerdo también supondrá un incentivo a la llegada de inversión extranjera directa (IED) a Brasil. La apertura de nuevos mercados, la adopción de estándares internacionales y la mejora del clima de inversión atraerán a empresas internacionales, no solo europeas, interesadas en aprovechar las oportunidades comerciales que ofrece el acuerdo y establecer operaciones en Brasil como eslabón en las cadenas regionales y globales de valor.

La experiencia internacional y la literatura en general (De Azevedo *et al.*, 2019) muestran que los acuerdos comerciales, incluso cuando no contemplan disposiciones sobre protección de inversiones, generan importantes aumentos de IED en los países que forman parte de este tipo de acuerdos, siendo el impacto mayor cuando se asegura el acceso a un mercado de gran tamaño. Por ejemplo, en el caso de Chile, el acuerdo comercial firmado con la UE multiplicó por seis las inversiones europeas en dicho país. El aumento de las inversiones en Brasil, tras la plena implementación del acuerdo en el plazo de quince años, será del orden de 113.000 millones de dólares (De Azevedo *et al.*, 2019).

La llegada de IED puede impulsar el crecimiento económico y generar empleo estable y de calidad, así como promover la transferencia de tecnología y el conocimiento. A su vez, ello puede generar un efecto multiplicador en la economía brasileña, ya que las empresas extranjeras a menudo establecen cadenas de suministro y colaboran con proveedores y empresas locales. Esto puede fortalecer la capacidad productiva de las empresas nacionales, mejorar su acceso a tecnologías avanzadas y aumentar su participación en las redes de comercio internacionales. ▷

### *Estímulo a la competitividad y la productividad*

La entrada de flujos de IED, la transferencia de conocimiento y tecnología entre empresas de ambos bloques y la competencia generada por la entrada de productos europeos de alta calidad y tecnología avanzada, así como la necesidad de adaptarse a estándares europeos e internacionales más exigentes, podrían llevar a las empresas brasileñas a acometer inversiones en innovación, mejoras en la calidad de los productos y una mayor eficiencia en la producción, incentivando, de esta manera, su productividad y competitividad. Ello les permitirá la producción de bienes y servicios de mayor calidad, el desarrollo de cadenas de valor más sofisticadas y la mejora de su competitividad en el comercio internacional.

### *Beneficios en materia de desarrollo sostenible*

Cabe destacar que, tanto en la región de Mercosur como en la UE, la implementación del acuerdo generará eficiencias en términos de emisiones de CO<sub>2</sub>, dado que el crecimiento económico generado por el acuerdo es menos intensivo en emisiones de CO<sub>2</sub> que el preexistente al mismo (Latorre *et al.*, 2021). Dadas las estrictas disposiciones medioambientales del Acuerdo UE-Mercosur en relación con otros tratados, parece probable que el efecto del acuerdo sobre las emisiones totales de CO<sub>2</sub> sea cercano a neutral (Campos *et al.*, 2022).

La reducción de las barreras no arancelarias sobre bienes y servicios medioambientales puede, a su vez, contribuir a aumentar el acceso a dichos bienes con consecuencias notablemente importantes para el medioambiente (Mendez-Parra *et al.*, 2020).

A su vez, los compromisos contemplados en el texto del acuerdo y, previsiblemente, en el Instrumento Conjunto Adicional, así como los mecanismos de cooperación reforzada, permitirán enfrentar de manera conjunta los desafíos de la sostenibilidad global, promoviendo el intercambio de conocimientos y experiencias en temas sociales, laborales y medioambientales. En este sentido, el acuerdo puede contribuir a impulsar la generación de empleo de calidad, el respeto por los derechos laborales y los derechos de los pueblos indígenas, la promoción de prácticas sostenibles en la producción y el comercio, y, por ende, el bienestar social y económico de Brasil.

### *Impulso al bloque de Mercosur*

El acuerdo con la UE es el primer acuerdo comercial que cierra Mercosur con un socio comercial relevante. De esta manera, la entrada en vigor de un pacto de esta naturaleza entre dos mercados de ese tamaño mandaría una clara señal al mundo de que Mercosur es una institución regional que puede jugar un rol importante en la escena internacional. Asimismo, el acuerdo con la UE ofrece un incentivo para que Mercosur pueda avanzar en la consolidación y perfeccionamiento de la zona de libre comercio en el seno del bloque y pueda sentar las bases para avanzar con otras negociaciones en curso e incluso iniciar nuevos procesos de negociación.

#### **1.4. Principales retos para Brasil en el marco del Acuerdo UE-Mercosur**

Respecto al marco general, el Acuerdo UE-Mercosur se ha enfrentado a retos muy significativos a lo largo de estos veinte años, y este ▷

último periodo no es una excepción. Por parte de la UE, persiste la falta de apoyo político de algunos Estados miembros, fundamentalmente de Francia, cuya Asamblea Nacional adoptó, en junio de 2023, una resolución contra la aprobación del acuerdo, que se sumó a las ya existentes en Austria y Países Bajos. El caso austriaco obliga al Ejecutivo a vetar el acuerdo, no así el de Países Bajos ni el de Francia, pero ponen de manifiesto lo complejo que será aprobar el acuerdo en los Parlamentos de estos Estados miembros.

No obstante, el acuerdo ha ido ganando apoyos entre los Estados miembros de la UE conforme han avanzado las negociaciones. El bloque tradicional de apoyo al acuerdo ha sido el formado por España, Suecia, Dinamarca, Eslovenia, Estonia, Letonia, Finlandia, Italia, Malta, Portugal, República Checa y Rumanía. Asimismo, Alemania ha evolucionado en su posición, y parece que su valoración también sería positiva, si se consiguen compromisos adecuados en sostenibilidad. Finalmente, hay otro grupo de Estados como Irlanda, Polonia, o Bélgica, cuyo apoyo al acuerdo dependerá sobre todo de las implicaciones para el sector agrícola, pero han evolucionado en su posición, y no muestran un rechazo a la negociación en su enfoque actual.

Los obstáculos que el acuerdo encuentra por parte de los miembros de Mercosur son numerosos. La mayor parte de sus reticencias hacen referencia a los posibles efectos negativos que puedan tener las medidas de la UE relativas al Pacto Verde, como es el caso del Reglamento sobre Ajuste de Carbono en Frontera (CBAM, por sus siglas en inglés), la revisión de la Directiva RED II sobre Energías Renovables<sup>3</sup> y el Reglamento contra la Deforestación

Importada<sup>4</sup>, que podrían dificultar el acceso de los productos de Mercosur al mercado de la UE. En este sentido, los países de Mercosur solicitan concesiones adicionales, tales como contribuciones financieras o de asistencia técnica, entre otras.

Los retos y preocupaciones que percibe Brasil en este marco tan complejo son numerosas:

En primer lugar, respecto a la propuesta de la UE para un Instrumento Conjunto Adicional, Brasil ha indicado que ciertos compromisos medioambientales solicitados por la UE podrían implicar una reapertura del acuerdo en la práctica. La posible inclusión de contramedidas o sanciones en relación con la sostenibilidad es, para Brasil, una línea roja que no parece dispuesto a aceptar en ningún momento.

Asimismo, Brasil está enormemente preocupado por las posibles obligaciones adicionales derivadas de la aprobación de instrumentos autónomos en el marco del Pacto Verde.

En tercer lugar, el acuerdo plantea desafíos para la industria manufacturera brasileña. La apertura del mercado brasileño podría afectar a la industria local, ya que las empresas brasileñas podrían tener dificultades para competir con los productos europeos de alta calidad y tecnología avanzada. Teniendo en cuenta estas sensibilidades, el acuerdo recoge plazos más extensos (de hasta quince años) para la liberalización ofrecida por Mercosur, sobre todo en el caso de los sectores más vulnerables. Por su parte, la UE se ha comprometido a una eliminación más acelerada (en un plazo máximo de diez años). ▷

<sup>3</sup> Propuesta de directiva por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, la Directiva 2010/31/UE, relativa a la eficiencia energética de los edificios, y la Directiva 2012/27/UE, relativa a la eficiencia energética.

<sup>4</sup> Propuesta de reglamento relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos derivados asociados a la deforestación y la degradación forestal y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 995/2010. Hay determinadas cuestiones políticamente sensibles, como definir la lista de países de alto/bajo riesgo.

Pese a estos plazos de transición para facilitar la adaptación de la industria nacional, Brasil quiere solicitar importantes cambios en materia de contratación pública, de forma que pueda protegerse en algún grado la oferta nacional de licitaciones y se reserve para las empresas brasileñas, en especial las pymes. Estos requisitos irían desde excluir totalmente el Sistema Único de Salud de Brasil de los compromisos de apertura hasta el establecimiento de acuerdos de compensación en los sectores tecnológicos, incluyendo transferencias de tecnología, o concretar preferencias hacia las pymes locales en la contratación pública. Al igual que otras demandas brasileñas, podrían ser requisitos que conllevaran reabrir ciertas partes del acuerdo, con la consiguiente ralentización de las negociaciones.

## 2. Más allá de la Unión Europea. Otras relaciones clave de Brasil

### 2.1. Introducción

La investidura de Luiz Inácio Lula da Silva, popularmente conocido como Lula, el 1 de enero de 2023, representa un punto de inflexión en la política brasileña que trasciende las fronteras nacionales para redefinir la posición del país en el escenario mundial. Este cambio de liderazgo llega en un momento en el que parte de la opinión pública apuntaba a un progresivo aislamiento internacional del país.

Desde el inicio de su tercer mandato, Lula se ha mostrado especialmente activo en la escena internacional. En sus primeros nueve meses en el cargo ha visitado veinte países en cuatro continentes y planea visitar al menos cuatro más antes de que termine el año. Estas cifras

serían similares a las del inicio de su segundo mandato en 2007, y suponen un récord desde la redemocratización del país en 1985.

Bajo la Administración anterior, algunas de las prioridades comerciales del Gobierno incluyeron la adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); la incorporación a los acuerdos plurilaterales de compras públicas y de aeronaves civiles de la Organización Mundial del Comercio (OMC); la finalización de un protocolo con Estados Unidos sobre facilitación del comercio, buenas prácticas regulatorias y anticorrupción; o la conclusión del acuerdo comercial entre la Unión Europea y Mercosur. Sin embargo, estos esfuerzos no lograron compensar la percepción general de que Brasil se había marginado en la arena internacional.

El presidente Lula ha establecido una agenda exterior distinta desde el comienzo de su tercer mandato. Además de su activa presencia internacional, ha mostrado un interés específico en recuperar el liderazgo de Brasil en América Latina y el Caribe. A nivel multilateral, ha primado la participación de su país en el bloque BRICS y busca fortalecer las relaciones con China. También ha dado mayor relevancia a los asuntos de sostenibilidad y medioambiente. En cuanto a la adhesión de Brasil a la OCDE, ha mantenido una postura ambigua, lo que sugiere que este tema podría no ser una prioridad en su actual mandato. Respecto al acuerdo entre la UE y Mercosur, ha mostrado posturas encontradas: aunque aboga públicamente por su finalización, también ha criticado ciertos aspectos, como los requisitos adicionales propuestos por la Unión Europea en materia de sostenibilidad y ciertas reglas del capítulo de contratación pública. ▷

## 2.2. Integración regional: Mercosur, Celac y Unasur

### *Mercosur*

En su primer viaje presidencial, realizado a Argentina y Uruguay, el presidente Lula señaló que la prioridad de la política exterior del nuevo Gobierno brasileño sería la integración regional, especialmente en Mercosur, bloque creado en 1991 y que integra a Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil.

Durante la LXII Cúpula de Jefes de Estado de Mercosur, celebrada en julio de 2023 y durante la cual Brasil asumió la presidencia del grupo hasta finales de año, Lula abogó por una serie de medidas y prioridades que reflejan su visión de una mayor integración.

Entre ellas destacan las propuestas para avanzar en la armonización del Arancel Externo Común (AEC), la eliminación de barreras no arancelarias que obstaculizan el comercio fluido dentro del bloque, la inclusión de sectores como el de la automoción y el azucarero (aún fuera del libre comercio dentro del bloque) o la conclusión de la octava ronda de liberalización del comercio de servicios. En cuanto a los acuerdos comerciales con terceros países, está pendiente la conclusión del acuerdo con la Unión Europea (si se solventan las diferencias en materia de sostenibilidad y compras públicas) y la búsqueda de nuevas oportunidades de negociación con países como China, Indonesia y Vietnam.

En el ámbito de la inversión y el desarrollo, el Gobierno pretende potenciar los proyectos industriales de última generación gracias a las significativas reservas del bloque en minerales estratégicos como el litio y el cobalto. Para la financiación de proyectos de infraestructura física y digital, Brasil busca movilizar

recursos de bancos nacionales y organismos regionales.

En este sentido, puede ser clave la reorientación del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES). Al frente de esta institución, la principal entidad de financiación de Brasil, se encuentra Aloizio Mercadante, un economista y político vinculado al Partido de los Trabajadores, con una amplia carrera en el Congreso y en el Gobierno federal, donde fue ministro de tres departamentos en la época de Dilma Rousseff. La intención es recuperar el papel del BNDES como financiador de proyectos que habrán de ejecutar empresas brasileñas en países de la región, con el fin de facilitar su internacionalización.

Igualmente, la presidencia de Dilma Rousseff del Nuevo Banco de Desarrollo (NDB), o banco de los BRICS, desde abril de 2023, puede abrir nuevas oportunidades de inversión que contribuyan a reducir las diferencias entre los miembros de Mercosur.

Otra de las ambiciosas propuestas de Brasil para el grupo es crear una moneda común para denominar las transacciones comerciales regionales y evitar así el recurso al dólar estadounidense. Este enfoque sería similar en sus objetivos al Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos (CCR) de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el cual permite compensar pagos comerciales, y garantizaba la convertibilidad y transferencia de fondos. Brasil se retiró del CCR en 2019, al estimarlo ineficiente y al denunciar incumplimiento de compromisos por parte de países como Cuba y Venezuela.

En cualquier caso, las dificultades de crear una unidad de cuenta para operaciones financieras y comerciales, o de diseñar un convenio que evite el recurso al dólar estadounidense para denominar las operaciones regionales se antojan, hoy en día, difíciles de superar, ▷

dadas las diferencias macroeconómicas entre los eventuales participantes en esta iniciativa.

### *Celac*

El renovado interés de Brasil por la cooperación regional también se ha reflejado en la reactivación de su participación en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), creada en 2010 para facilitar la coordinación de los países latinoamericanos y del Caribe en áreas como la educación, el medio ambiente, la seguridad alimentaria y energética, el transporte y la transformación digital.

Aunque Brasil se retiró del grupo en 2020, bajo la presidencia de Bolsonaro, el país hizo su regreso oficial durante la VII Cúpula de la Celac celebrada en enero de 2023. Uno de los puntos más destacados de la cumbre fue la adopción de la Declaración de Buenos Aires, con un conjunto de iniciativas para adoptar una agenda común de recuperación económica o avanzar en la seguridad alimentaria y energética.

Dentro de su dimensión internacional, en julio de 2023 se celebró la cumbre Celac-Unión Europea, donde ambas regiones subrayaron su compromiso de fortalecer su asociación histórica, centrada en valores compartidos y en la resolución de desafíos globales como el cambio climático y las desigualdades sociales. En el ámbito económico, ambas partes declararon la importancia del comercio abierto y justo, de las cadenas de suministro productivas y del acceso a los mercados como elementos clave para el desarrollo sostenible. También subrayaron la necesidad de inversión en diversos sectores, incluyendo la energía limpia y la transformación digital, con el objetivo de movilizar tanto capital privado como público.

### *Unasur*

En su discurso de toma de posesión, Lula manifestó su deseo de revitalizar la Unión de Naciones Suramericanas, Unasur. Este grupo fue creado en 2004 y cuenta entre sus miembros con doce países de América del Sur (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, además de Brasil).

Brasil salió del grupo en 2019 con la intención de impulsar un esquema de integración alternativo con otros Gobiernos de ideología conservadora, el Foro para el Progreso de Sudamérica (Prosur), bloque que tampoco ha llegado a consolidarse.

En mayo de 2023, el Gobierno brasileño organizó una cumbre con once líderes sudamericanos en la que subrayó la necesidad de impulsar de nuevo el Unasur, no solo como un medio para fortalecer los lazos políticos entre estos países, sino también para impulsar la recuperación económica y la atracción de inversiones a la región.

Entre las prioridades del presidente brasileño para el grupo se encontrarían el fortalecimiento de la cooperación regional, incluyendo la actualización de proyectos de infraestructura y la creación de un mercado sudamericano de energía, además de asuntos comerciales, como la posibilidad de implementar iniciativas de convergencia regulatoria para facilitar la exportación e importación de bienes.

### **2.3. Relaciones con los BRICS**

Uno de los ejes fundamentales de la política exterior durante los primeros meses de presidencia de Lula es el fortalecimiento de las relaciones con los países que conforman el grupo BRICS. Este grupo fue creado en 2006 por ▷

Rusia, India, China y Brasil. Sudáfrica se unió en 2011.

En la cumbre de los BRICS de agosto de 2023 esta agrupación incorporó a seis nuevos miembros: Argentina, Irán, Arabia Saudí, Egipto, Etiopía y Emiratos Árabes Unidos. Esta expansión, liderada en gran medida por China, añade una mayor diversidad al bloque, aunque presenta nuevos desafíos en la formulación de políticas conjuntas. Con la inclusión de estos países, la representatividad del BRICS se elevaría al 36 % del PIB y al 46 % de la población mundial. La discusión sobre la posibilidad de establecer una moneda común para facilitar el comercio entre los miembros, y hacer contrapeso a la importancia internacional del dólar, también ha sido llevada a este foro.

Durante esta misma cumbre, el presidente brasileño subrayó el papel vital de los BRICS en la promoción de un orden mundial más justo, centrado en la paz y el multilateralismo, donde el Sur Global tenga un mayor peso. También expresó su descontento con el sistema de gobernanza global actual y anunció que el grupo está comprometido con promover una reforma del Consejo de Seguridad de la ONU. Además, reveló que cuando Brasil tome la presidencia del grupo en 2025, el enfoque principal será combatir diversas formas de desigualdad social y económica.

En un movimiento estratégico que fortalece aún más la posición de Brasil en esta alianza internacional, la expresidenta brasileña Dilma Rousseff asumió la presidencia del banco de los BRICS (NDB), sucediendo en el puesto al también brasileño Marcos Troyjo. En su discurso inaugural, Rousseff enfatizó el compromiso del banco con el desarrollo sostenible y la protección ambiental, y expresó su intención de diversificar las fuentes de financiamiento en monedas locales para impulsar las economías

emergentes. Durante la ceremonia, Lula resaltó el papel crucial del NDB en la financiación de proyectos de infraestructura en Brasil y lanzó críticas al FMI, al argumentar que los Gobiernos no deberían estar «asfixiados» por deudas, por lo que abogó por un enfoque más humano y tolerante en los acuerdos de financiación del NDB.

#### 2.4. Relaciones con China

En el inicio de su tercera legislatura, el Gobierno brasileño busca también fortalecer las relaciones con China.

En términos comerciales (ComexStat, 2023), la relación entre Brasil y China ha experimentado un crecimiento exponencial en años recientes. El volumen comercial de mercancías se ha multiplicado veintiuna veces desde la primera visita de Lula a China en 2004. En 2022, Brasil exportó al país asiático mercancías por valor de más de 89.400 millones de dólares, principalmente soja y minerales, con lo que China es el principal destino de las exportaciones brasileñas (con cerca del 27 % del total exportado). Brasil importó más de 60.700 millones de dólares en mercancías chinas, primordialmente maquinaria y productos químicos, lo que también convierte a China en el principal suministrador de Brasil, con más del 22 % del total importado.

El comercio de servicios<sup>5</sup> no es tan relevante entre estos dos países, aunque también ha experimentado una importante progresión en los últimos años. En particular, la importación de servicios originaria de China se ha quintuplicado entre 2010 y 2022, al pasar de 87 a 479 millones de dólares. ▷

<sup>5</sup> Tablas especiales del Banco Central de Brasil (Exportação e importação de serviços – Distribuição por país).

En términos de inversión directa<sup>6</sup>, según el Banco Central de Brasil, China prácticamente ha cuadruplicado su *stock* de inversión en Brasil entre 2010 y 2021. En este último año se contabilizaron 29.863 millones de dólares en inversión directa originaria de China (de acuerdo con el criterio de controlador final). De este modo, China ha pasado de ser el decimosexto mayor inversor al sexto en este lapso de tiempo.

El potencial de la economía brasileña y su diversidad de oportunidades la hacen un destino muy atractivo para China. Hasta la fecha, los sectores prioritarios de inversión han sido los de energía eléctrica, industria de manufacturas, tecnologías de información, agricultura y servicios relacionados, extracción de petróleo y servicios financieros (Cariello, 2023).

El interés del nuevo Gobierno brasileño en sus relaciones con China se materializó con una visita de Estado a este país en abril de 2023, en la que el actual presidente viajó acompañado de una comitiva de alto nivel que incluyó a empresarios, gobernadores, senadores, diputados y ministros.

Uno de los aspectos más destacados de la visita fue la firma de cerca de veinte acuerdos bilaterales, incluido uno para la construcción del CBERS-6, el sexto de una línea de satélites fabricados en colaboración entre los dos países, y que servirá para monitorizar biomas como el de la selva amazónica. La visita también sirvió para levantar el embargo a la venta de carne bovina de Brasil a China tras confirmarse un caso de encefalopatía espongiforme bovina (enfermedad de las vacas locas) en febrero de 2023. Otros temas abordados fueron la posibilidad de facilitar el comercio mediante la certificación digital y la operación

directa entre el real y el yuan, sin necesidad de adquirir dólares.

Además de los asuntos comerciales, ambos países están abriendo nuevas puertas para la cooperación en diversas áreas como el desarrollo sostenible, la transición energética, la conectividad digital, el turismo y los programas de intercambio de estudiantes universitarios, entre otras iniciativas.

Estas propuestas demuestran el interés de ambas partes por establecer una alianza estratégica más allá de las estrictas relaciones comerciales y de inversión.

## 2.5. Acceso a la OCDE

En enero de 2022, el Consejo de la OCDE anunció formalmente el comienzo de las negociaciones para la inclusión de Brasil en esta entidad, una solicitud que el país sudamericano había realizado originalmente en el año 2017. España ha sido una firme defensora de este proceso de adhesión, considerando a Brasil como un país de alta prioridad debido a los significativos intereses económicos que mantienen las empresas españolas en el mercado brasileño.

Brasil se encuentra en una posición avanzada en cuanto al cumplimiento de los requisitos necesarios para su incorporación a la OCDE. Hasta la fecha, el país se ha adherido a 119 de los 258 instrumentos legales que se requieren para ser miembro de pleno derecho de la organización<sup>7</sup>. Además, Brasil está activamente involucrado en una amplia variedad de grupos de trabajo dentro de la OCDE.

Sin embargo, existen desafíos pendientes que Brasil debe abordar para completar su ▷

<sup>6</sup> Tablas especiales del Banco Central de Brasil (Investimento direto no país [IDP] – Posição).

<sup>7</sup> Instrumentos legales de la OCDE: <https://legalinstruments.oecd.org/en/>

proceso de adhesión. Entre ellos se encuentran la ratificación de instrumentos relativos a cuestiones medioambientales y fiscales o la adaptación de los marcos jurídicos e institucionales para fortalecer la lucha contra la corrupción.

Desde su toma de posesión en enero de 2023, el presidente Lula ha emitido mensajes ambiguos respecto al proceso de adhesión de Brasil a la OCDE. Por ejemplo, durante la visita del canciller alemán a Brasil a comienzos de año, manifestó su interés por la participación del país en organismos multilaterales, aunque expresó su intención de revisar y, potencialmente, renegociar las condiciones bajo las cuales Brasil podría unirse a esta organización.

## 2.6. G20

Durante la XVIII Cumbre de Líderes del G20, celebrada en septiembre de 2023 en Nueva Delhi, se escenificó el relevo de la presidencia rotativa del grupo entre India y Brasil. El país sudamericano ostentará oficialmente la presidencia desde el 1 de diciembre de 2023 y albergará la XIX Cumbre de la organización, en la que se promoverá una mayor implicación de la sociedad civil.

El presidente brasileño anunció que su liderazgo del G20 se centrará en tres pilares: inclusión social y lucha contra el hambre, transición energética y desarrollo sostenible (cuestión que se ampliará en el próximo apartado), y reforma de las instituciones de gobernanza global, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la organización Mundial del Comercio, y la ONU y su Consejo de Seguridad. Anunció la creación de dos grupos de trabajo: una alianza global contra el hambre y la

pobreza, y un movimiento global contra el cambio climático.

## 2.7. Sostenibilidad, medioambiente y cambio climático

Lula da Silva ha puesto la sostenibilidad y el medioambiente en el centro de la agenda política y diplomática de su Gobierno. Su objetivo es reorientar las políticas ambientales, revitalizar fondos y colaboraciones internacionales y actuar como líder en la lucha global contra el cambio climático, situando a Brasil como un actor clave en la descarbonización de la economía mundial.

El mismo día de su investidura firmó cuatro actos para reorientar la política ambiental de su Gobierno, con medidas en materia de deforestación, lucha contra la minería ilegal y recuperación del Fondo Amazonia.

Este fondo, creado en 2008 por Noruega y Brasil y gestionado por el BNDES, tiene como objetivo financiar proyectos no reembolsables centrados en la prevención, control y lucha contra la deforestación en la Amazonia Legal (región administrativa que abarca nueve estados, entre ellos el de Amazonas). Tras el parón del fondo durante la anterior Administración, en 2023 se ha conseguido reactivarlo, atrayendo financiación adicional de Noruega y Alemania, así como de otros países y bloques regionales como Estados Unidos y Dinamarca.

Otra de las nuevas iniciativas en el ámbito internacional ha sido convocar una Cumbre de Países Amazónicos (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela) con el fin de coordinar esfuerzos en temas ambientales y posicionar a Brasil como un actor clave en la descarbonización de la economía mundial. El primer encuentro se produjo en ▷

agosto de 2023, en Belém de Pará. Aunque concluyó sin la adopción de metas comunes de desforestación ni vetos a actividades como la explotación petrolera, los asistentes firmaron la Declaración de Belém, texto que establece una agenda común para la defensa del bioma amazónico y que servirá para fortalecer la posición de la región en futuras negociaciones con países desarrollados.

Lula también ha participado en conferencias como la COP27, donde defendió la necesidad de que los países desarrollados financien iniciativas en países en vías de desarrollo para combatir la deforestación y el cambio climático. Además, ha lanzado la candidatura de la ciudad de Belém como sede de la COP30 que se celebrará en 2025, lo que demuestra la ambición de Brasil de ser un líder en la agenda climática global.

Durante la cumbre del G20 celebrada en Nueva Delhi, el presidente brasileño hizo énfasis en la falta de compromiso de los países desarrollados en la provisión de financiación para combatir el cambio climático. Defendió los esfuerzos realizados por Brasil en la reducción de la deforestación y en materia de desarrollo sostenible, especialmente en la región amazónica, y destacó la importancia de la cooperación internacional para enfrentar los retos climáticos. En los márgenes del encuentro, Estados Unidos, India y Brasil anunciaron la creación de una Alianza Global de Biocombustibles, que reunirá a un total de diecinueve países y doce organizaciones internacionales, y cuyo principal objetivo será promover la producción y el consumo de bioetanol.

### 3. Conclusiones finales

En el contexto global actual, Brasil busca redefinir su papel en el comercio y la política internacional.

Por un lado, el acuerdo con la UE puede ser el gran punto de inflexión histórico que el país necesita para su giro a ser una potencia de primer orden a nivel comercial. A pesar de los obstáculos que se están planteando, numerosos y complejos, parece que todavía queda un margen para avanzar hacia el cierre de las negociaciones. Así lo manifestó el presidente Lula tras la cumbre UE-Celac de julio de 2023, celebrada en Bruselas, donde indicó que por primera vez creía que realmente podría concluirse el acuerdo con la UE durante el año 2023, o tras la finalización de la cumbre del G20 en septiembre de ese mismo año, cuando reiteró que ambas partes deben decidir en los próximos meses si desean concluir definitivamente el acuerdo.

En términos comerciales y de inversión, Brasil es un socio preferente para la UE y, en particular, para España. La entrada en vigor del acuerdo comercial entre la UE y Mercosur puede conllevar mayor competencia en ciertos sectores industriales brasileños, pero también importantes beneficios para el país, como aumento de competitividad y productividad, expansión y diversificación de la base exportadora, mayor integración en cadenas globales de valor, incremento de la inversión extranjera en el país, transferencia de tecnología, mejora del ambiente regulatorio y promoción de la sostenibilidad en ámbitos sociales, laborales y medioambientales. Todo esto, en definitiva, puede contribuir al bienestar socioeconómico de Brasil y al posicionamiento del país en el escenario global.

Para minimizar los impactos negativos, Brasil deberá implementar políticas industriales y de desarrollo que promuevan la diversificación productiva, el fomento de la innovación y el desarrollo de capacidades. Esto incluye la inversión en educación y formación de mano de 

obra calificada, así como el apoyo a las pequeñas y medianas empresas.

Por otra parte, la Administración actual, bajo el liderazgo de Lula, ha señalado una visión más amplia y diversificada en la política exterior. Esto se observa en su deseo de fortalecer la integración regional en América Latina y el Caribe y de ampliar las relaciones con otros actores globales, como los países BRICS y China.

Además, el enfoque renovado en temas de sostenibilidad y cambio climático podría no solo mejorar la imagen de Brasil en el escenario internacional, sino también abrir nuevas puertas en alianzas estratégicas y acuerdos comerciales.

## Bibliografía

- Abreu e Lima Florêncio, S. (2023). O dilema da neutralidade na política externa: paralelismo entre Vargas e Lula. *Interesse Nacional*, (62). <https://interessenacional.com.br/o-dilema-da-neutralidade-na-politica-externa-parallelismo-entre-vargas-e-lula/>
- ApexBrasil. (2023). *Acordo Mercosul - União Europeia: Oportunidades para as Exportações Brasileiras*. <https://apexbrasil.com.br/br/pt/conteudo/estudos/estudo-acordo-mercossul-uniao-europeia--oportunidades-para-as-exp.html>
- Barbosa, R. (13 de junho de 2023). Política externa – Os primeiros seis meses. *Estadão*. <https://www.estadao.com.br/opiniao/rubens-barbosa/politica-externa-os-primeiros-seis-meses/>
- Campos R., Suárez-Varela, M., y Timini, J. (2022). El Acuerdo Comercial UE-Mercosur y su impacto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> [Artículos Analíticos]. *Boletín Económico/Banco de España*, (1). <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/ArticulosAnaliticos/22/T1/Fich/be2201-art02.pdf>
- Campos, R. y Timini, J. (2023). Los vínculos comerciales de América Latina y el Caribe ante los riesgos de fragmentación geopolítica global. *Boletín Económico/Banco de España*, (1). <https://repositorio.bde.es/handle/123456789/29595>
- Cariello, T. (2023). *Investimentos Chineses no Brasil, 2022*. Conselho Empresarial Brasil-China. <https://www.cebc.org.br/2023/08/29/numero-de-projetos-chineses-no-brasil-bateu-recorde-em-2022/>
- ComexStat. (2023). *Estadísticas de comercio exterior de Brasil*. Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios de Brasil. <http://comexstat.mdic.gov.br/es/home>
- Consejo de la Unión Europea. (2019). *EU-Mercosur trade agreement: The agreement in principle*.
- De Azevedo, B., De Angelis, J., Michalczewsky, K., & Toscani, V. (2019). *Acuerdo de Asociación Mercosur-Unión Europea. Nota técnica n.º IDB-TN-01701*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/acuerdo-de-asociacion-mercossur-union-europea>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2022). *World Food and Agriculture – Statistical Yearbook 2022*. <https://doi.org/10.4060/cc2211en>
- Hagemeyer, J., Maurer, A., Rudloff, B., Stoll, P. T., Woolcock, S., Costa Vieira, A., Mensah, K., & Sidlo, K. (2021). *Trade aspects of the EU-Mercosur Association Agreement*. Paper originally requested by the European Parliament's Committee on International Trade (INTA). [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653650/EXPO\\_STU\(2021\)653650\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653650/EXPO_STU(2021)653650_EN.pdf)
- Lafer, C. (2023). *2023: rumos e desafios da política externa de Lula*. Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo. <https://direito.usp.br/noticia/a5c461a6fad1-2023-rumos-e-desafios-da-politica-externa-de-lula>
- Latorre, M. C., Yonezawa, H. y Olekseyuk, Z. (2021). *El impacto económico del Acuerdo Unión Europea-Mercosur en España*. <https://comercio.> ▷

[gob.es/es-es/publicaciones-estadisticas/Documents/Impacto\\_EU-MCS\\_VF.pdf](https://gob.es/es-es/publicaciones-estadisticas/Documents/Impacto_EU-MCS_VF.pdf)

Lula volta da Índia e já passou 49 dias fora do Brasil. (12 de setembro de 2023). *Poder 360*. <https://www.poder360.com.br/governo/lula-volta-da-india-e-ja-passou-49-dias-fora-do-brasil/>

Mendez-Parra, M., Garnizova, E., Baeza Breinbauer, D., Lovo, S., Velut, J. B., Narayanan, B., Bauer, M., Lamprecht, P., Shadlen, K., Arza, V., Obaya, M., Calabrese, L., Banga, K., & Balchin, N. (2020). *Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur. Final Report*. London School of Economics and Political Science. <https://www.lse.ac.uk/business/consulting/reports/sia-in-support-of-the-association-agreement-negotiations-between-the-eu-and-mercosur>

Ministerio das Relações Exteriores. (5 de janeiro de 2023). *Retorno do Brasil à CELAC* [Nota à imprensa nº 5]. [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/retorno-do-brasil-a-celac](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/retorno-do-brasil-a-celac)

Oliveira, E. (10 de abril de 2023). Visita de Lula à China abre caminho para recuperar influência perdida com Bolsonaro, diz especialista. *O Globo*. <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2023/04/visita-de-lula-a-china-abre-caminho-para-recuperar-influencia-perdida-com-bolsonaro-diz-especialista.ghtml>

The Economist Intelligence Unit. (2023). *Brazil*. <https://country.eiu.com/brazil>

Timini, J. y Viani, F. (2020). *A highway across the Atlantic? Trade and welfare effects of the EU-Mercosur Agreement* (Documento de Trabajo n.º 2023). Banco de España. <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosTrabajo/20/Files/dt2023e.pdf>

## Páginas web

Banco Central do Brasil. Tabelas especiais. <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/tabelasespeciais>

Biblioteca da Presidência da República. Brasil. <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home>

Fundo Amazônia. <https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/home/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Instrumentos legales. <https://legalinstruments.oecd.org/en/>

Planalto. Asuntos. <https://www.gov.br/planalto/pt-br/assuntos>

Planalto. Últimos discursos e pronunciamentos. <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos-e-pronunciamentos>



*José Antonio Aróstegui Velázquez\**

## ACCESO DE LOS PRODUCTOS ESPAÑOLES AL MERCADO AGROALIMENTARIO BRASILEÑO

El artículo explora la relación comercial de exportación de España a Brasil en el sector agroalimentario. Aunque Brasil no figura entre los destinos prioritarios de España, nuestro país se posiciona como uno de sus principales proveedores en este sector. El texto aborda los desafíos y oportunidades que enfrentan las exportaciones españolas, incluyendo la necesidad de comprender los aspectos regulatorios y la complejidad del sistema tributario brasileño. También se destaca la importancia de la fluctuación del tipo de cambio en la competitividad de los productos españoles. De cara al futuro, la eventual conclusión del acuerdo UE-Mercosur podría ofrecer ventajas significativas para los exportadores españoles, como la simplificación de procedimientos aduaneros, la reducción de aranceles y la protección de indicaciones geográficas nacionales.

**Palabras clave:** Brasil, España, exportaciones, UE-Mercosur, productos de origen animal, productos de origen vegetal, vino, aceite de oliva, alimentos procesados.

**Clasificación JEL:** F14, F43, O13, O54.

### 1. Introducción

Brasil destaca como uno de los principales productores agrícolas y ganaderos a nivel mundial, desempeñando un papel crucial en el suministro de alimentos en los mercados internacionales. Su posición de liderazgo se debe a una combinación de factores, como la presencia de vastas extensiones de tierra fértil y clima favorable, y una industria agrícola altamente desarrollada.

La riqueza en recursos naturales de Brasil permite el cultivo de una gran diversidad de productos y la cría de varios tipos de ganado. Entre los productos agrícolas más destacados se encuentran la soja, el café, el maíz, el azúcar, el algodón, las frutas tropicales, el cacao y las hortalizas. Además, Brasil es un productor y exportador líder en productos lácteos; carne de vacuno, pollo y cerdo; azúcar de caña y cereales.

No obstante, la producción de alimentos básicos es solo una faceta del complejo agroalimentario brasileño. El país también cuenta con un robusto sector de procesamiento de alimentos que añade valor a las materias primas y ofrece una amplia gama de productos procesados, como ▷

\* Consejero Comercial en la Oficina Económica y Comercial de España en Brasilia.

Versión de septiembre de 2023 actualizada en diciembre de 2023.

<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3164.7678>

derivados cárnicos, productos lácteos, azúcar refinado, conservas y bebidas.

Brasil es un importante proveedor mundial de alimentos y está fortaleciendo su posición como uno de los principales exportadores de productos agroalimentarios. Sus principales socios comerciales en este sector incluyen a la Unión Europea, China, Estados Unidos y Japón.

Sin embargo, es importante destacar que Brasil, con una población de 203 millones de personas, es un relevante importador de alimentos para satisfacer las necesidades de su mercado interno. Sus importaciones incluyen desde materias primas básicas, como cereales, frutas y hortalizas —debido a la complementariedad de las estaciones del año—, hasta pescados, y una variedad de productos transformados, como jamón, embutidos, quesos, aceite de oliva y vino.

En este artículo se examinará el perfil importador de Brasil, el papel de España como uno de sus principales proveedores de alimentos y los factores clave para consolidar y expandir la presencia española en el mercado brasileño. Para ello se abordarán los aspectos regulatorios esenciales y otros elementos de interés, como la fluctuación del tipo de cambio, la carga impositiva sobre los productos importados y las perspectivas del acuerdo UE-Mercosur, que, de ratificarse, contribuirá a impulsar el comercio y ofrecerá nuevas oportunidades a los exportadores españoles.

## 2. Análisis de los flujos de comercio de productos agroalimentarios

Para llevar a cabo este análisis se han seleccionado los capítulos arancelarios con los productos más relevantes en la alimentación

humana, considerando su impacto en la cadena de suministro alimentario.

A continuación se detallan las categorías seleccionadas:

- *Productos de origen animal*. Se han incluido los capítulos 2, 3, 4 y 16, que abarcan desde carnes y pescados hasta preparaciones de estos productos. No se incluye el capítulo 1, relativo a animales vivos, al estar prohibida su importación en Mercosur desde ciertos países, como es el caso de España.
- *Productos de origen vegetal*. Los capítulos 7, 8, 9 y 20 cubren una amplia gama de productos vegetales, desde hortalizas y frutas hasta café y té.
- *Bebidas*. El capítulo 22 se incluye para abarcar todo tipo de bebidas, incluyendo el vino, de fuerte protagonismo en las exportaciones españolas a Brasil.
- *Cereales y productos de la molinería*. Incluye los capítulos 10 y 11, con productos fundamentales en la dieta y en la industria alimentaria.
- *Grasas y aceites*. El capítulo 15 corresponde a las grasas y aceites de origen animal y vegetal, esenciales tanto para la cocina como para la industria alimentaria. De especial relevancia son los aceites de oliva.
- *Productos procesados y derivados*. Esta categoría engloba los capítulos 17, 18 y 19, azúcares, cacao y preparaciones a base de cereales.

Es importante señalar que se han omitido ciertos capítulos que, aunque podrían tener relevancia en un contexto más amplio, no son estrictamente agroalimentarios o no son importantes para el enfoque de este artículo. ▷

Para dar una visión de largo plazo, en la que se puedan observar tendencias, se analizará un periodo de diez años (2013-2022). Las cifras en valor se ofrecerán en dólares estadounidenses, para facilitar la comparación con los datos oficiales brasileños.

## 2.1. Análisis de las exportaciones de España de productos agroalimentarios

En primer lugar, se analizarán los flujos de exportación de España en los sectores seleccionados para evaluar si Brasil ocupa un lugar preferente entre sus destinos prioritarios. Además, se examinará el perfil exportador de España a nivel global con el objetivo de identificar cuáles son los sectores en los que nuestro país muestra mayor fortaleza. Este perfil se comparará con el perfil exportador específico de Brasil para determinar si existen sectores en los que se esté

rindiendo por debajo de lo esperado. Por último, se observará la base exportadora española, es decir, cuántas empresas están exportando de manera regular a Brasil, para evaluar la diversidad y solidez de las relaciones comerciales entre ambos países.

### 2.1.1. Flujos de exportación de España a Brasil y al mundo

Durante el periodo 2013-2022, España exportó al mundo productos agroalimentarios por valor de 497.810 millones de dólares (con un aumento del 43% desde el inicio del periodo), y con un volumen de 298,2 millones de toneladas (con un aumento del 25%).

En cuanto a Brasil, este país ocupa el vigesimonoveno lugar entre nuestros destinos, tanto en valor como en volumen, con un 0,5% en ambos casos. A pesar de no ocupar un lugar destacado entre nuestros destinos preferentes, se trataría de nuestro segundo ▷

TABLA 1  
PRINCIPALES DESTINOS DE LAS EXPORTACIONES ESPAÑOLAS DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS

Posición en valor	País	% sobre total	Posición en volumen	País	% sobre total
1	Francia	16,2	1	Francia	17,9
2	Alemania	12,4	2	Alemania	14,7
3	Italia	10,7	3	Portugal	10,6
4	Portugal	9	4	Reino Unido	8,6
5	Reino Unido	8,4	5	Italia	8,2
6	Países Bajos	4,7	6	Países Bajos	5,5
7	Estados Unidos	4,1	7	Polonia	2,7
8	China	3,6	8	China	2,7
	(...)			(...)	
20	México	0,7	29	Brasil	0,5
	(...)			(...)	
29	Brasil	0,5	35	México	0,4

Fuente: Datacomex (2023), Secretaría de Estado de Comercio.

mercado en valor en el conjunto de Latinoamérica y Caribe, solo por detrás de México (vigésima posición), y el primero en volumen. Cabe subrayar que el país norteamericano se posiciona como el trigésimo quinto en volumen, lo que puede explicarse, en buena medida, por la mayor relevancia de las exportaciones de vino a México (se trataría de la principal partida exportada, de mayor valor unitario).

### 2.1.2. Evolución de las exportaciones españolas a Brasil

Las exportaciones españolas a Brasil se han mantenido muy estables dentro del periodo

analizado, con una media (y una mediana) de 242 millones de dólares anuales. Tras el descenso experimentado durante la pandemia en 2020, se observa una progresiva recuperación de las exportaciones.

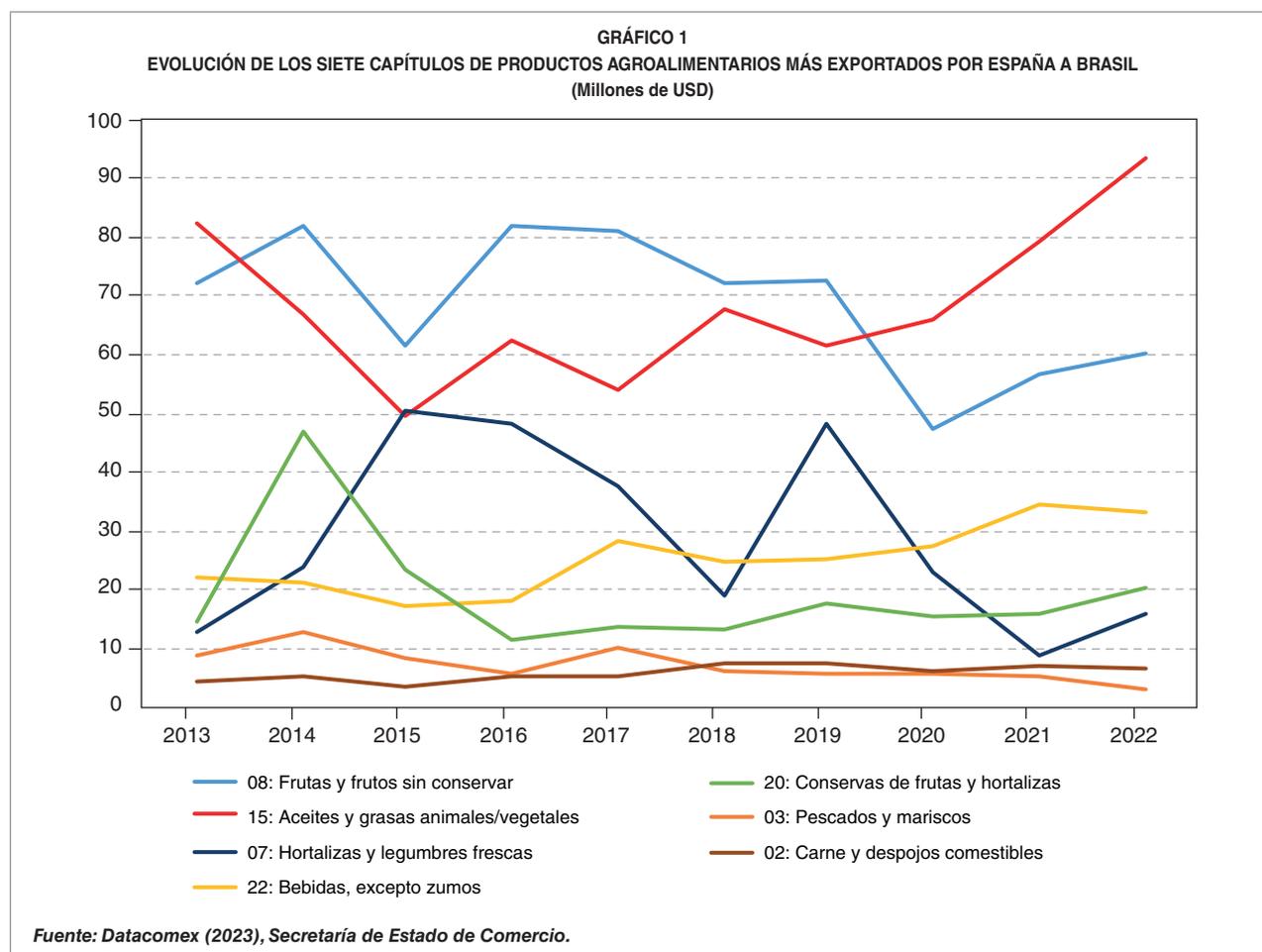
Si se analiza el comportamiento de cada uno de los principales capítulos durante el periodo analizado, se observa que:

- Las exportaciones de frutas del capítulo 8 han experimentado fluctuaciones significativas y una disminución en 2020. Los principales productos exportados son ciruelas, melocotones, naranjas, peras y manzanas. En el caso de las ▷

**TABLA 2**  
**EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS DE ESPAÑA A BRASIL**  
(Millones de USD)

Capítulo arancelario	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
08: Frutas y frutos sin conservar .....	72,23	81,86	61,45	81,90	81,14	72,18	72,70	47,49	56,44	60,30
15: Aceites y grasas animales/vegetales .....	82,41	66,62	49,42	62,57	53,82	67,78	61,70	65,98	79,02	93,18
07: Hortalizas y legumbres frescas .....	12,80	24,01	50,25	48,40	37,44	19,01	48,43	23,16	8,95	15,87
22: Bebidas, excepto zumos .....	21,98	21,42	17,07	18,36	28,39	24,94	25,34	27,40	34,58	33,10
20: Conservas de frutas y hortalizas .....	14,55	46,93	23,27	11,69	13,62	13,40	17,72	15,55	16,06	20,50
03: Pescados y mariscos .....	8,77	12,69	8,59	5,77	10,30	6,13	5,69	5,81	5,49	3,08
02: Carne y despojos comestibles .....	4,55	5,11	3,63	5,18	5,29	7,58	7,32	6,11	7,11	6,65
09: Café, té y especias .....	3,33	4,64	6,82	3,54	3,17	4,91	4,31	4,98	4,21	3,64
18: Productos de cacao .....	4,95	6,51	9,32	5,32	2,62	1,88	1,67	0,29	0,47	1,05
11: Harinas y malta .....	0,19	0,03	0,10	0,46	3,39	2,73	6,16	1,90	15,25	2,41
16: Conservas de carne y pescado .....	3,55	5,32	3,14	2,45	4,44	2,62	2,15	2,04	1,73	1,43
19: Productos de cereales .....	3,42	1,30	2,46	1,60	2,33	2,01	1,86	1,70	2,03	3,06
17: Azúcares y dulces .....	2,48	2,04	1,30	2,00	2,75	2,65	2,36	0,51	1,41	2,80
04: Lácteos y huevos .....	0,26	0,20	0,26	0,24	0,39	0,36	0,36	0,49	0,42	0,30
10: Cereales .....	0,02	0,04	0,03	0,07	0,03	0,03	0,12	0,11	0,15	0,05
<b>Total general .....</b>	<b>235,49</b>	<b>278,72</b>	<b>237,11</b>	<b>249,55</b>	<b>249,12</b>	<b>228,21</b>	<b>257,90</b>	<b>203,53</b>	<b>233,34</b>	<b>247,43</b>

Fuente: Datacomex (2023), Secretaría de Estado de Comercio.



ciruelas, principal producto exportado en el periodo analizado, apenas se produjeron exportaciones en 2020 debido a la actualización de los criterios fitosanitarios aplicables a este producto por parte de las autoridades brasileñas. En la práctica, esta modificación supuso el cierre del mercado para los principales suministradores extranjeros. Afortunadamente, una vez que se readaptaron los protocolos de control en origen por el Ministerio de Agricultura español, el sector pudo recuperar los flujos habituales desde la campaña siguiente.

- El capítulo 15 corresponde casi en su totalidad al aceite de oliva (97% del capítulo). Las exportaciones de este producto

han mostrado una recuperación general desde 2015, alcanzando su punto más alto en 2022, con una clara preponderancia del aceite de oliva virgen extra.

- Las legumbres y hortalizas del capítulo 7 se han mostrado volátiles, con un pico en 2015 y una disminución drástica en 2021. Los principales productos exportados en el periodo son los ajos (58% del capítulo) y las cebollas (18%).
- El capítulo 22 de bebidas ha mostrado una tendencia creciente desde 2016. Estas exportaciones corresponden a vinos de uvas frescas en un 84%.
- Las conservas del capítulo 20 corresponden en un 61% a aceitunas de mesa. En su conjunto, el capítulo muestra ▷

- un comportamiento inestable, con una tendencia creciente en los últimos años.
- El capítulo 3, correspondiente a pescados, crustáceos y moluscos, ha mostrado una tendencia decreciente desde el pico alcanzado en 2017. En un 73%, las exportaciones españolas son pescados congelados.
- El capítulo 2 (carnes) sufre fluctuaciones, pero con una tendencia ascendente. En este caso, el 79% de las exportaciones son embutidos y el 11% jamones y paletas.

### 2.1.3. *Peso de las exportaciones españolas a Brasil*

Como se observa en el Gráfico 2, Brasil no ha dejado de perder peso dentro del total de exportaciones agroalimentarias españolas. Durante el periodo 2013-2022, el peso de las exportaciones

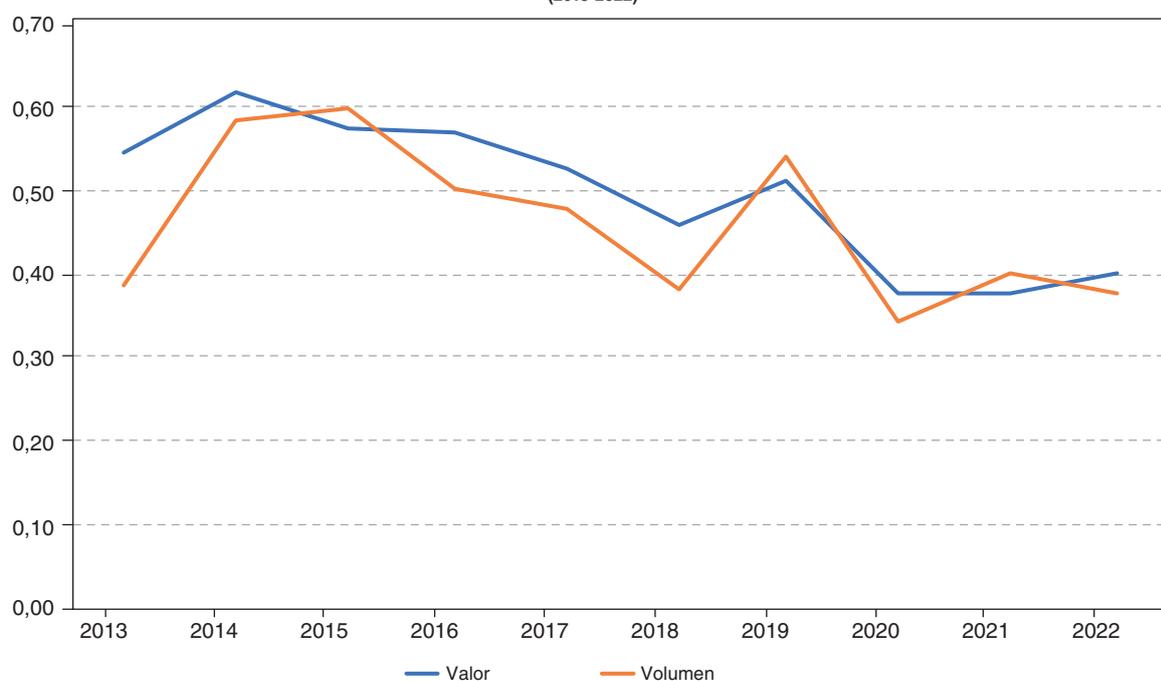
a Brasil sobre el total no ha superado el 0,62% en términos de valor (en 2014) o el 0,60% en volumen (en 2015).

### 2.1.4. *Perfil exportador de España en el periodo 2013-2022*

Al comparar los dos perfiles, puede observarse que el perfil de España con el mundo se encuentra menos concentrado que el correspondiente a Brasil (Tablas 3 y 4). Los siete principales capítulos exportados al mundo suponen el 83,2% del total en valor, mientras que en el caso de Brasil suponen el 92,3%.

Los siete capítulos más exportados son coincidentes: 2, 3, 7, 8, 15, 20 y 22. De manera simplificada, se puede aseverar que exportamos principalmente al mundo (y a Brasil) carnes, pescados, aceite de oliva, vino y frutas y hortalizas frescas y en conserva. ▷

GRÁFICO 2  
PESO DE LAS EXPORTACIONES ESPAÑOLAS DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS A BRASIL SOBRE EL TOTAL (2013-2022)



Fuente: Datacomex (2023), Secretaría de Estado de Comercio.

## ACCESO DE LOS PRODUCTOS ESPAÑOLES AL MERCADO AGROALIMENTARIO BRASILEÑO

**TABLA 3**  
**PERFIL EXPORTADOR DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS DE ESPAÑA AL MUNDO**  
(2013-2022)

Capítulo arancelario	Millones de dólares	% sobre el total
08: Frutas y frutos sin conservar .....	99.182,43	19,9
02: Carne y despojos comestibles .....	73.050,22	14,7
07: Hortalizas y legumbres frescas .....	71.785,04	14,4
15: Aceites y grasas animales/vegetales .....	51.670,69	10,4
22: Bebidas, excepto zumos .....	50.220,64	10,1
20: Conservas de frutas y hortalizas .....	34.449,83	6,9
03: Pescados y mariscos .....	33.893,74	6,8
19: Productos de cereales .....	19.814,42	4,0
16: Conservas de carne y pescado .....	18.001,08	3,6
04: Lácteos y huevos .....	16.640,65	3,3
18: Productos de cacao .....	7.345,25	1,5
17: Azúcares y dulces .....	7.248,47	1,5
09: Café, té y especias .....	6.247,30	1,3
10: Cereales .....	5.066,11	1,0
11: Harinas y malta .....	3.194,83	19,9
<b>Total</b> .....	<b>497.811,00</b>	<b>100,0</b>

*Fuente: Datacomex (2023), Secretaría de Estado de Comercio.*

**TABLA 4**  
**PERFIL EXPORTADOR DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS DE ESPAÑA A BRASIL**  
(2013-2022)

Capítulo arancelario	Millones de dólares	% sobre el total
08: Frutas y frutos sin conservar .....	687,69	28,4
15: Aceites y grasas animales/vegetales .....	682,50	28,2
07: Hortalizas y legumbres frescas .....	288,33	11,9
22: Bebidas, excepto zumos .....	252,58	10,4
20: Conservas de frutas y hortalizas .....	193,29	8,0
03: Pescados y mariscos .....	72,33	3,0
02: Carne y despojos comestibles .....	58,55	2,4
09: Café, té y especias .....	43,57	1,8
18: Productos de cacao .....	34,09	1,4
11: Harinas y malta .....	32,61	1,3
16: Conservas de carne y pescado .....	28,86	1,2
19: Productos de cereales .....	21,77	0,9
17: Azúcares y dulces .....	20,30	0,8
04: Lácteos y huevos .....	3,30	0,0
10: Cereales .....	0,64	28,4
<b>Total</b> .....	<b>2.420,40</b>	<b>100,0</b>

*Fuente: Datacomex (2023), Secretaría de Estado de Comercio.*

En el caso de las exportaciones a Brasil, es llamativa la escasa relevancia del capítulo 2, de carnes y despojos comestibles, que es el

segundo capítulo más exportado al mundo. Esto puede explicarse por cuestiones regulatorias (como se verá más adelante) y por la ▷

relevancia de Brasil como productor cárnico que satisface en buena medida su demanda interna. No obstante, se identifica una buena aceptación del consumidor nacional por los productos españoles, en particular, en el ámbito *gourmet*.

### 2.1.5. Número de exportadores regulares a Brasil

Respecto al número de empresas regulares, es decir, aquellas que han exportado a Brasil productos de alguno de los capítulos analizados durante cuatro años consecutivos, se observa bastante regularidad, con una cifra en torno a las 1.000 empresas regulares por periodo.

Además, la mayor parte del comercio (más del 85 % en el periodo 2019-2022) es realizada por exportadores regulares, lo que habla de la solidez de la base exportadora de productos agroalimentarios a Brasil una vez que se superan las dificultades de acceso a este mercado.

## 2.2. Análisis de las importaciones brasileñas de productos agroalimentarios

En esta sección se llevará a cabo un análisis de las importaciones de Brasil, identificando

también sus principales orígenes para así reconocer a los competidores más relevantes para España. Se examinará detenidamente el rendimiento de los sectores en los que nuestro país destaca en particular, con el fin de evaluar su posición competitiva. Además, se identificarán aquellos sectores en los que, aunque España no tenga una presencia sólida en el mercado brasileño, podrían encontrarse oportunidades significativas debido a sus tendencias de importación en volumen o valor. De esta manera, se podrá considerar la pertinencia de explorar más a fondo estas áreas alternativas del mercado brasileño.

### 2.2.1. Flujo de importaciones brasileñas de productos agroalimentarios

En términos de valor, las importaciones brasileñas de productos agroalimentarios presentan una evolución variada en la última década. El valor total de las importaciones ha fluctuado desde los 10.809 millones de USD en 2013 hasta los 12.218 millones en 2022. A pesar de una disminución en 2014-2015, las cifras de importación en términos de valor han ido recuperándose y aumentando gradualmente a partir de la pandemia de 2020.

En un 57%, el total importado corresponde a cereales, pescados y mariscos, aceites y bebidas. Si se comparan los flujos de importación ▷

TABLA 5  
EXPORTADORES REGULARES A BRASIL

Cuatrienios	Empresas regulares	Millones de €
2013-2016	1.071	788,04
2014-2017	1.054	825,63
2015-2018	1.038	818,07
2016-2019	1.010	831,22
2017-2020	1.005	771,65
2018-2021	987	745,93
2019-2022	974	798,49

Fuente: Datacomex (2023), Secretaría de Estado de Comercio.

ACCESO DE LOS PRODUCTOS ESPAÑOLES AL MERCADO AGROALIMENTARIO BRASILEÑO

**TABLA 6**  
**IMPORTACIONES DE BRASIL EN VALOR**  
(Millones de USD)

Capítulo arancelario	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total	% sobre total
10: Cereales .....	3.112	2.389	1.575	2.313	1.849	2.026	2.146	2.108	2.878	3.275	23.672	23,7
03: Pescados y mariscos .....	1.333	1.436	1.110	1.099	1.316	1.264	1.217	859	1.146	1.356	12.136	12,1
15: Aceites y grasas animales/vegetales .....	953	1.018	838	901	1.036	1.069	915	1.226	1.591	1.781	11.329	11,3
22: Bebidas, excepto zumos .....	673	850	814	867	1.508	1.384	1.270	1.049	1.056	1.155	10.626	10,6
11: Harinas y malta .....	719	794	575	666	593	588	734	682	869	967	7.187	7,2
08: Frutas y frutos sin conservar .....	789	868	675	702	685	651	614	548	521	669	6.723	6,7
20: Conservas de frutas y hortalizas .....	654	653	514	546	566	531	549	512	531	606	5.663	5,7
04: Lácteos y huevos .....	606	458	428	661	570	504	477	575	510	757	5.545	5,5
07: Hortalizas y legumbres frescas .....	798	492	505	858	570	395	515	539	388	393	5.452	5,5
02: Carne y despojos comestibles .....	349	477	331	304	334	306	284	264	351	454	3.453	3,5
18: Productos de cacao .....	231	324	260	349	348	371	320	307	388	243	3.141	3,1
19: Productos de cereales .....	284	279	244	218	224	236	220	218	198	240	2.360	2,4
09: Café, té y especias .....	72	88	109	94	122	112	120	122	125	172	1.136	1,1
17: Azúcares y dulces .....	113	101	89	68	78	77	73	71	86	111	867	0,9
16: Conservas de carne y pescado .....	123	109	78	61	65	73	54	44	40	39	685	0,7
<b>Total .....</b>	<b>10.809</b>	<b>10.336</b>	<b>8.145</b>	<b>9.707</b>	<b>9.864</b>	<b>9.587</b>	<b>9.508</b>	<b>9.124</b>	<b>10.678</b>	<b>12.218</b>	<b>99.975</b>	<b>100,0</b>

Fuente: ComexStat (2023), Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios de Brasil.

de Brasil, se observa una menor concentración entre los capítulos analizados en términos de valor que en términos de volumen.

En cuanto al volumen, las importaciones muestran un patrón constante entre los 15 y 17 millones de toneladas, hasta la notable disminución experimentada en 2020 por causa

de la pandemia. En 2021 y 2022 se observa una recuperación sostenida, si bien aún lejos de los años precedentes.

En el conjunto de las importaciones destacan sobremanera los cereales, que representan el 62 % del total, seguidos de los productos de la molinería, bebidas y aceites. ▷

**TABLA 7**  
**IMPORTACIONES DE BRASIL EN VALOR**  
(Miles de toneladas)

Capítulo arancelario	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total	% sobre total
10: Cereales .....	9.942	10.700	9.203	9.491	8.946	8.822	11.231	6.403	7.629	9.346	91.713	62,0
11: Harinas y malta .....	1.632	1.784	1.449	1.506	1.210	1.292	1.312	1.101	1.322	1.121	13.730	9,3
22: Bebidas, excepto zumos .....	702	720	1.114	1.456	1.704	1.714	879	666	589	314	9.857	6,7
15: Aceites y grasas animales/vegetales .....	832	1.042	1.024	682	699	695	682	643	673	631	7.605	5,1
07: Hortalizas y legumbres frescas .....	493	451	654	679	501	495	891	715	591	918	6.387	4,3
20: Conservas de frutas y hortalizas .....	568	594	589	546	524	551	527	457	507	512	5.374	3,6
08: Frutas y frutos sin conservar .....	490	359	431	475	458	476	547	496	574	554	4.861	3,3
03: Pescados y mariscos .....	288	303	284	318	339	383	335	306	374	383	3.313	2,2
04: Lácteos y huevos ..	170	137	172	140	150	167	243	135	107	158	1.577	1,1
18: Productos de cacao .....	71	124	105	109	125	107	108	71	88	55	962	0,7
19: Productos de cereales .....	79	72	74	78	81	86	76	95	134	134	909	0,6
17: Azúcares y dulces ...	65	58	57	51	50	53	47	53	55	61	550	0,4
02: Carne y despojos comestibles .....	83	69	61	54	51	58	61	62	75	58	634	0,4
09: Café, té y especias .....	34	28	33	24	26	24	22	21	19	20	251	0,2
16: Conservas de carne y pescado .....	12	15	15	16	20	20	20	25	30	36	209	0,1
<b>Total .....</b>	<b>15.461</b>	<b>16.456</b>	<b>15.265</b>	<b>15.625</b>	<b>14.884</b>	<b>14.943</b>	<b>16.981</b>	<b>11.249</b>	<b>12.767</b>	<b>14.301</b>	<b>147.932</b>	<b>100,0</b>

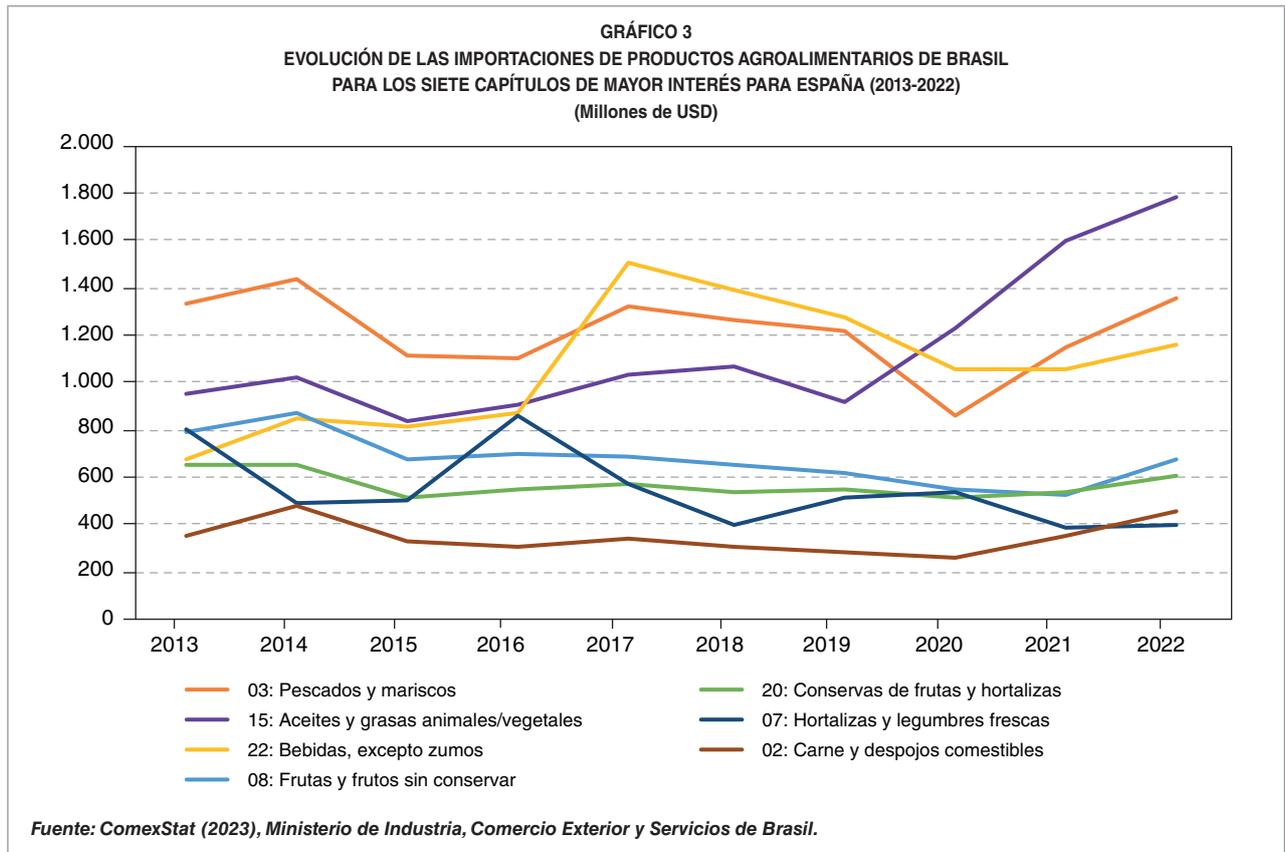
Fuente: ComexStat (2023), Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios de Brasil.

### 2.2.2. Comportamiento de los capítulos arancelarios de mayor fortaleza de España

Se han seleccionado los siete capítulos más exportados a Brasil y al mundo —tal y como se ha expuesto en el apartado 2.1.4— (Gráficos 3 y 4).

#### Capítulo 2: carne y despojos comestibles.

No se trata de un capítulo relevante en las importaciones brasileñas, con un peso del 3,5% en valor y del 0,4% en volumen en el periodo 2013-2022. En el periodo analizado se observa un aumento del 30% en valor y una disminución de la misma cuantía en volumen. Desde la pandemia se observa un repunte de las ▷



importaciones en valor, al alcanzar en 2022 el segundo mayor valor de la serie analizada (454 millones de USD).

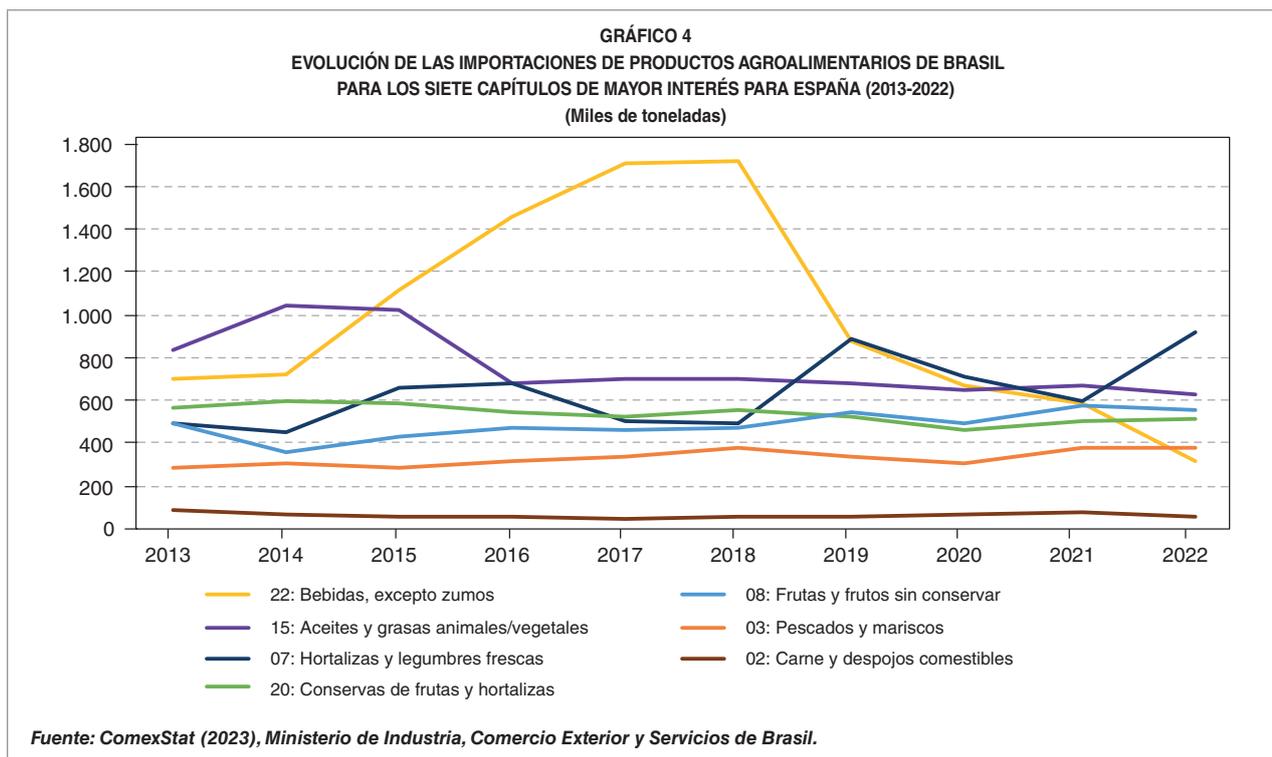
**Capítulo 3: pescados y mariscos.** Este capítulo representa un 12,1% en valor y un 2,2% en volumen de las importaciones brasileñas en el periodo 2013-2022. En valor, las importaciones han experimentado oscilaciones durante el periodo analizado, si bien reflejan un crecimiento de únicamente el 2% entre 2013 y 2022, fecha esta última en la que se alcanzan los 1.356 millones de USD. Desde la pandemia se aprecia una notable recuperación desde el suelo de 2020. En volumen, el crecimiento es más acusado, del 33% entre 2013 y 2022.

**Capítulo 7: hortalizas y legumbres frescas.** Este capítulo representa un 5,5% en valor y un 4,3% en volumen en el periodo 2013-2022. Desde 2013 se observa un descenso muy marcado, del 51% en términos de valor, por debajo

de 400 millones de USD. Sin embargo, en volumen se experimenta un aumento del 86%, lo que apunta a un ostensible deterioro del valor unitario de las importaciones de este capítulo.

**Capítulo 8: frutas y frutos sin conservar.** Representa un 6,7% en valor y un 3,3% en volumen en el periodo 2013-2022. De manera análoga al capítulo 7, aunque de manera menos acusada, se aprecia una disminución de las importaciones en valor del 15% y un aumento en términos de volumen del 13%. Sin embargo, el comportamiento desde la pandemia es bastante positivo, con una recuperación mayor en valor (25%) que en volumen (12%).

**Capítulo 15: aceites y grasas animales/vegetales.** Este capítulo representa un 11,3% en valor y un 5,1% en volumen en el periodo 2013-2022. En valor se aprecia un notable aumento del 87% desde 2013, hasta los 1.781 millones de USD alcanzados en 2022. Por el ▷



contrario, en volumen se observa una disminución del 24 % de las importaciones del capítulo.

*Capítulo 20, conservas de frutas y hortalizas.* Representa un 5,7% en valor y un 3,6% en volumen en el periodo 2013-2022. Desde 2013 se observa una disminución tanto del valor como del volumen importado, con un descenso del 7% y del 10%, respectivamente, al no haberse recuperado plenamente los flujos anteriores a la pandemia.

*Capítulo 22: bebidas, excepto zumos.* Este capítulo representa un 10,6% en valor y un 6,7% en volumen en el periodo 2013-2022. Entre 2016 y 2018 se observa un crecimiento muy notable en este capítulo, justificado exclusivamente por las importaciones de la partida 2207, de etanol y alcoholes desnaturalizados originarios de Estados Unidos. En valor, el capítulo ha experimentado un notable aumento del 72% desde 2013 hasta 2022, acompañado de un descenso del 55% en volumen (muy influido por el comportamiento de la partida 2207).

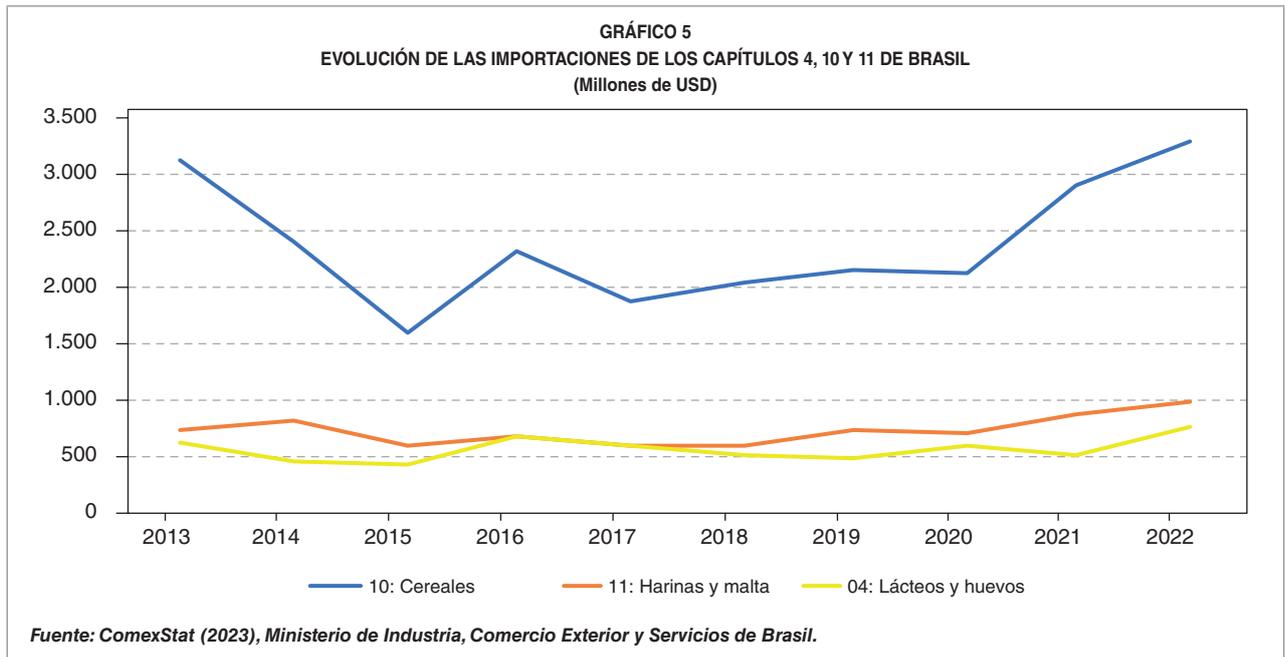
### 2.2.3. Otros capítulos de potencial interés

Se observa, además, un patrón interesante en los siguientes capítulos arancelarios. Si bien no se trata de sectores en los que España destaque sobremanera en su patrón exportador, pueden brindar oportunidades a valorar (Gráfico 5).

*Capítulo 10: cereales.* Este capítulo representa un 23,7% en valor y un 62% en volumen de las importaciones brasileñas en el periodo 2013-2022, lo que lo convierte en un sector muy relevante. En valor, ha habido un aumento del 5% desde 2013 y un descenso del 6% en términos de volumen. Este comportamiento está influido por la crisis derivada de la invasión rusa de Ucrania. En cualquier caso, se trata de un capítulo muy importante para Brasil y que podría constituir una oportunidad para España, aunque nuestro país no esté bien posicionado en este sector.

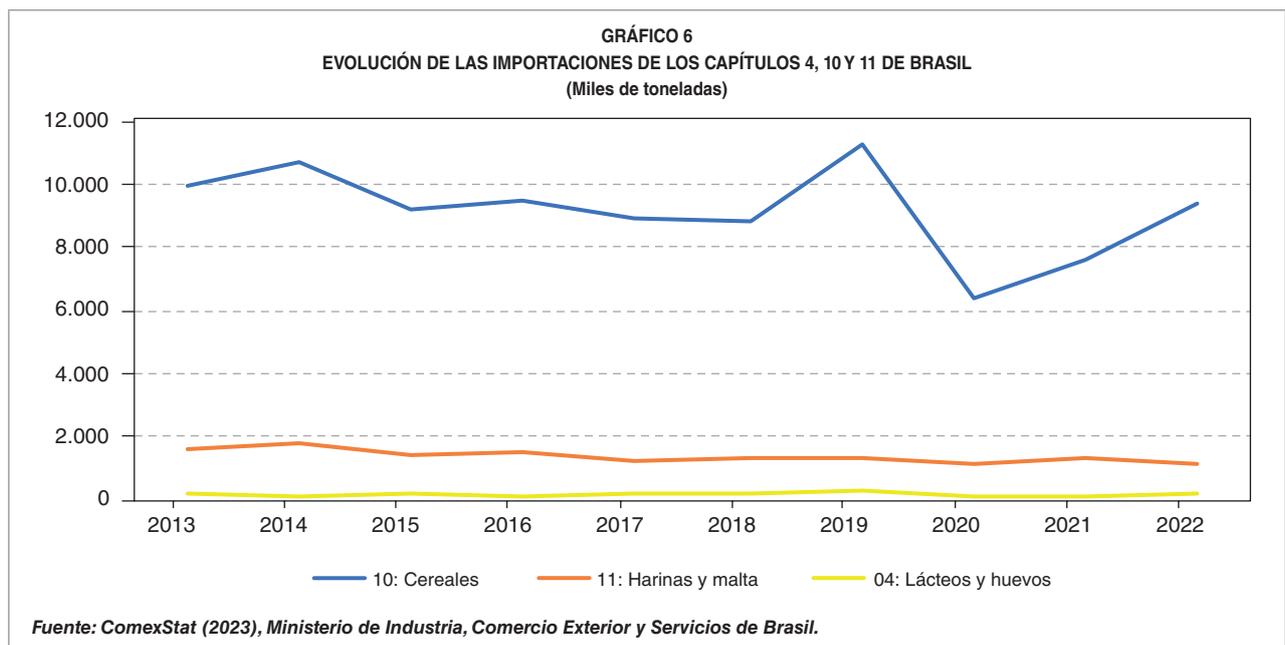
*Capítulo 11: harinas y malta.* Este capítulo representa un 7,2% en valor y un 9,3% en ▷

ACCESO DE LOS PRODUCTOS ESPAÑOLES AL MERCADO AGROALIMENTARIO BRASILEÑO



volumen en el periodo 2013-2022. En valor, ha habido un aumento del 34% desde 2013. En volumen, se aprecia un descenso del 31%. Tanto la relevancia de este capítulo dentro del perfil importador brasileño como su comportamiento en valor lo convierten en un sector con un significativo atractivo.

*Capítulo 4: lácteos y huevos.* Este capítulo representa un 5,5% en valor y un 1,1% en volumen en el periodo 2013-2022. En valor, ha habido un aumento del 25% desde 2013, acompañado de una disminución del volumen del 7%. Desde la pandemia se observa una recuperación mayor en términos de valor que de ▷



**TABLA 8**  
**ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS DE BRASIL**

Posición	País	Millones de USD	% sobre el total
1	Argentina	31.425	31,4
2	Estados Unidos	9.890	9,9
3	Chile	8.591	8,6
4	Paraguay	7.529	7,5
5	Uruguay	6.780	6,8
6	China	4.303	4,3
7	Portugal	3.687	3,7
8	Indonesia	3.532	3,5
9	<b>España</b>	<b>2.383</b>	<b>2,4</b>
10	Italia	2.059	2,1
	<b>Total</b>	<b>99.976</b>	<b>100,0</b>

*Fuente: ComexStat (2023), Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios de Brasil.*

volumen, que puede suponer una oportunidad para valorar por los exportadores españoles.

#### 2.2.4. Orígenes de las importaciones brasileñas de productos agroalimentarios

Durante el decenio 2013-2022, los principales suministradores internacionales para Brasil de los capítulos analizados son los recogidos en la Tabla 8.

En primer lugar, aparece Argentina en posición muy destacada (un 53% de sus exportaciones a Brasil corresponden a los capítulos 10, cereales, y 11, productos de la molinería). Le siguen otros países americanos, como Estados Unidos (un 80% de sus exportaciones corresponden al capítulo 22, básicamente alcoholes etílicos con graduación superior al 8%, y al capítulo 10), Chile (un 58% de sus exportaciones corresponden al capítulo 3, pescados y mariscos), Paraguay (un 65% de sus exportaciones corresponden al capítulo 10) y

Uruguay (un 72% de sus exportaciones corresponden a los capítulos 4, lácteos, 10 y 11).

Fuera de este continente aparece en primera posición China (un 87% de sus exportaciones corresponden a los capítulos 3 y 7, frutas y hortalizas), seguida de Portugal e Indonesia (en un 85% el capítulo 15, primordialmente aceites de coco y de palma). España aparece como el noveno principal suministrador e Italia, como el décimo.

#### 2.2.5. Principales competidores para los principales capítulos exportados por España

En la Tabla 9 se recogen los principales competidores de España en cada uno de los capítulos arancelarios más exportados por nuestro país a Brasil. Aunque los competidores y su posición varían en los distintos capítulos, cabe destacar la presencia de países de la región como Argentina (miembro de Mercosur) y Chile (país con el que ▷

TABLA 9  
PRINCIPALES COMPETIDORES PARA ESPAÑA

Capítulos arancelarios	Principales competidores		
	Posición	País	% sobre el total
08: Frutas y frutos sin conservar	1	Argentina	29,1
	2	Chile	25,8
	<b>3</b>	<b>España</b>	<b>9,8</b>
	4	Turquía	6,9
	5	Portugal	6,5
15: Grasas y aceites animales o vegetales	1	Indonesia	29,0
	2	Portugal	21,2
	3	Argentina	8,9
	4	Uruguay	6,4
	<b>5</b>	<b>España</b>	<b>6,1</b>
07: Legumbres y hortalizas sin conservar	1	Argentina	43,2
	2	China	30,8
	<b>3</b>	<b>España</b>	<b>5,1</b>
	4	Canadá	3,4
	5	Países Bajos	3,3
22: Bebidas de todo tipo, excepto zumos	1	Estados Unidos	37,5
	2	Chile	13,4
	3	Reino Unido	10,4
	4	Austria	6,3
	...	...	...
	<b>10</b>	<b>España</b>	<b>2,4</b>
20: Conservas de verdura o fruta; zumos	1	Argentina	45,8
	2	Bélgica	12,3
	3	Países Bajos	8,9
	4	Chile	5,3
	5	Perú	4,8
	<b>6</b>	<b>España</b>	<b>3,5</b>
03: Pescados, crustáceos y moluscos	1	Chile	47,3
	2	China	11,5
	3	Noruega	9,5
	4	Argentina	7,7
	...	...	...
	<b>12</b>	<b>España</b>	<b>0,6</b>
02. Carnes y despojos comestibles	1	Paraguay	37,3
	2	Uruguay	27,7
	3	Argentina	22,8
	4	Australia	4,7
	5	Italia	2,4
	6	Chile	2,2
	<b>7</b>	<b>España</b>	<b>1,8</b>

Fuente: ComexStat (2023), Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios de Brasil.

Mercosur tiene un acuerdo de libre comercio, el Acuerdo de Complementación Económica n.º 35).

#### 2.2.6. Perfil exportador de Portugal e Italia

Merece la pena analizar el perfil exportador a Brasil de nuestros países vecinos, Portugal e

Italia, al considerarse como principales competidores de nuestros productos.

En primer lugar, los lazos históricos, lingüísticos y culturales entre Portugal y Brasil permiten una mayor presencia de sus productos en el país (Tabla 10).

Los cuatro principales capítulos exportados por Portugal suponen el 95,8% del total. ▷

**TABLA 10**  
**PERFIL EXPORTADOR DE PORTUGAL A BRASIL**

Capítulos arancelarios	Total general (millones USD)	% sobre total
15: Aceites y grasas animales/vegetales .....	2.401	55,8
03: Pescados y mariscos .....	779	18,1
22: Bebidas, excepto zumos .....	503	11,7
08: Frutas y frutos sin conservar .....	439	10,2
Los demás capítulos .....	181	4,2
<b>Total</b> .....	<b>4.303</b>	<b>100,0</b>

Fuente: ComexStat (2023), Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios de Brasil.

Destaca sobremanera el valor exportado del capítulo 15, con 2.401 millones de USD, unas 3,5 veces superior al valor español. En su práctica totalidad corresponde a aceites de oliva. Las exportaciones del capítulo de pescados, crustáceos y moluscos (mayoritariamente pescados congelados, secos, salados o en salmuera) supera en once veces el valor exportado por España. En cuanto al capítulo 22 (en un 99 % vinos de la partida 2204), supone el doble del valor exportado por nuestro país. España sí supera las exportaciones portuguesas correspondientes al capítulo 8.

En cuanto a Italia, sus exportaciones a Brasil se encuentran más diversificadas. Los seis primeros capítulos suponen el 84,7 % del valor total exportado (Tabla 11).

De nuevo, en la comparación del perfil italiano con el español, destacan las exportaciones del capítulo 22 (en un 84 % vinos de la partida 2204), un 1,7 % superiores en valor a las españolas. Cabe subrayar la segunda posición del capítulo 19, que en un 97 % se trata de pastas y productos de pastelería.

### 2.3. Principales conclusiones al analizar los datos de comercio exterior

Brasil no se encuentra entre los destinos prioritarios de España para los productos agroalimentarios analizados. En el periodo 2012-2023, su mercado es 29.<sup>º</sup> tanto en términos de valor como de volumen. ▷

**TABLA 11**  
**PERFIL EXPORTADOR DE ITALIA A BRASIL**

Capítulos arancelarios	Total general (millones USD)	% sobre total
22: Bebidas de todo tipo, excepto zumos .....	429	20,9
19: Preparaciones de cereales .....	417	20,2
08: Frutas y frutos sin conservar .....	329	16,0
15: Aceites y grasas animales/vegetales .....	225	10,9
20: Conservas de frutas y hortalizas .....	188	9,1
18: Productos de cacao .....	155	7,5
Los demás capítulos .....	316	15,3
<b>Total</b> .....	<b>2.059</b>	<b>100,0</b>

Fuente: ComexStat (2023), Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios de Brasil.

Aunque nuestras exportaciones han aumentado en valor y volumen en el periodo analizado, Brasil no deja de perder peso al considerarse el conjunto de las exportaciones.

Dentro del mercado latinoamericano, Brasil es el segundo destino en valor, solo por detrás de México, y primero en volumen.

Para Brasil, España se encuentra entre sus diez principales suministradores, específicamente en la posición novena.

Nuestras exportaciones se muestran bastante estables, con una media y mediana en torno a los 247 millones de euros anuales. La base exportadora, es decir, las empresas que exportan de manera regular al país, también se muestra sólida, en torno a las 1.000 compañías por periodos de cuatro años.

¿Cuál sería, por tanto, el margen de mejora de nuestras exportaciones?

En primer lugar, en las exportaciones relativas a carnes y despojos comestibles. Se trata de una de nuestras fortalezas, el segundo capítulo más exportado por España al mundo, con productos emblemáticos como el jamón y los embutidos. Sin embargo, se trata del séptimo capítulo exportado a Brasil, con solo un 2,4% del total. Las importaciones de Brasil no muestran una tendencia muy halagüeña, al tratarse de un país con una cabaña ganadera muy importante, en particular, de vacuno. Sin embargo, la preferencia del consumidor brasileño por los productos cárnicos debe servir de incentivo para continuar con un enfoque centrado en mercado nicho, como puede ser el de productos *gourmet*, para aumentar la preferencia del público brasileño por los productos españoles. En esta estrategia, se antoja imprescindible mejorar el conocimiento de los requisitos legales exigidos por las autoridades del país, así como dar continuidad a las tareas de promoción de nuestros productos.

Al analizar a nuestros competidores directos, Portugal e Italia, observamos que nos aventajan en los capítulos 3, 15 (Portugal), 19 (Italia) y 22 (Portugal e Italia). En el caso del capítulo 19, relativo a preparaciones a base de cereales, parece complicado competir con la tradición culinaria de Italia en las pastas.

En el caso de los productos del capítulo 3, el grueso de las exportaciones de Portugal a Brasil son productos de bacalao congelado o en salmuera, en los que España no es un productor destacado. Sin embargo, existe una progresiva tendencia del mercado brasileño en la importación de pescado, acompañada de iniciativas públicas para fomentar su consumo, dadas sus propiedades beneficiosas para la salud. Hay que acompañar al mercado para afianzar la posición que ya tiene España e ir aumentando progresivamente nuestras exportaciones. Hay que subrayar que España tiene una relevante presencia en el sector de las conservas de pescado brasileño, ya que algunos de los líderes en este mercado son propiedad de empresas españolas: como es el caso de Gomes da Costa, del grupo Calvo, y Robinson Crusoe, de Jealsa Rianxeira.

Respecto a los aceites de oliva, Brasil presenta una tendencia al alza en la importación de este tipo de productos. El país tiene una baja producción, que cubre aproximadamente solo el 1% del aceite de oliva virgen extra consumido, focalizada en la región de Rio Grande do Sul. Por tanto, depende mucho de las importaciones para satisfacer las necesidades internas. En este caso, Portugal es el principal suministrador con mucha diferencia, aunque la presencia de España es notable. Se antoja imprescindible continuar con las campañas de promoción del aceite de oliva español para ganar peso en el mercado brasileño.

Respecto al capítulo 22, España ocupa la décima posición como principal suministrador. ▷

Dentro de la partida 2204, correspondiente a los vinos, alcanzaríamos el sexto puesto. Los principales proveedores son, por orden de importancia: Chile (con un valor 17 veces superior), Argentina (con un valor 6,6 veces superior), Portugal (con un valor 2,9 veces superior), Francia (con un valor 2,3 veces superior) e Italia (con un valor 1,7 veces superior). De nuevo, es necesario insistir en las labores de promoción de nuestros vinos para ganar espacio dentro de las importaciones brasileñas.

En los capítulos 7 y 8, España se encuentra bien posicionada, por lo que el objetivo sería, cuanto menos, mantener ese nivel de desempeño.

Otros capítulos en los que España no tiene una posición fuerte en el país, pero que por el comportamiento de las importaciones brasileñas pueden representar una oportunidad, son el 4, el 10 y el 11. El capítulo 10, relacionado con cereales, muestra un fuerte crecimiento tanto en valor como en volumen, lo que podría abrir puertas a España en un sector donde, tradicionalmente, no ha mostrado fortaleza. El capítulo 11, de harinas y malta, ha experimentado un aumento significativo en valor, lo que sugiere que podría ser rentable para nuestros exportadores. Finalmente, el capítulo 4, que abarca lácteos y huevos, ha crecido tanto en valor como en volumen, lo que podría ser una oportunidad para España, dado que las importaciones han sido volátiles en el pasado, pero están en alza.

### **3. Elementos que considerar para abordar el mercado brasileño**

#### **3.1. Cuestiones regulatorias**

Navegar por el complejo entramado regulatorio brasileño es un paso crucial para cualquier

empresa que busque introducir sus productos agroalimentarios en este mercado. A continuación, se exponen los principales requisitos legales y normativos que deben cumplir los productos analizados.

#### **3.1.1. Entidades reguladoras y de control**

En Brasil, la regulación y control de alimentos están principalmente a cargo del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAPA) o de la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria (ANVISA).

El MAPA brasileño es responsable de la regulación de productos de origen animal (como carnes, leche, huevos, pescado, miel y sus respectivos derivados), productos de origen vegetal (*in natura*) y bebidas. También supervisa y controla los movimientos domésticos e internacionales de este tipo de productos para prevenir o limitar la entrada de vectores, plagas y enfermedades que afecten a los consumidores o a los sectores productivos.

ANVISA, agencia reguladora federal vinculada al Ministerio de Sanidad, es responsable del control sanitario de todos los productos (nacionales e importados) sujetos a vigilancia sanitaria, como es el caso de los alimentos procesados. Esta labor abarca desde la exigencia de registro para ciertos alimentos; el establecimiento de buenas prácticas de fabricación y de prestación de servicios de alimentación; la adopción de regulación sobre materiales en contacto con los alimentos, presencia de contaminantes, y aprobación de aditivos y coadyuvantes alimentarios; la adopción de regulación sobre requisitos generales de etiquetado y de etiquetado nutricional; o la inspección y fiscalización de los alimentos en los lineales de los mercados o en los puntos de inspección fronterizos. ▷

Con carácter general, la importación de los productos analizados está sujeta a la expedición de licencias de importación. Normalmente, en el ámbito agroalimentario, se trata de licencias no automáticas. Esto significa que el operador debe obtener el consentimiento de alguna de estas entidades (MAPA o ANVISA) antes de proceder al embarque de las mercancías. De acuerdo con la Ley de Libertad Económica (Ley 13.874 de 2019) y el Acuerdo de Facilitación del Comercio, del cual Brasil forma parte, el país está reduciendo el número de productos sujetos a la emisión de licencias de importación, en aras de favorecer la integración del país en las cadenas globales de suministro y aumentar la competitividad de su economía. No obstante, la mayor parte de las partidas agroalimentarias siguen sujetas a esta exigencia.

Una vez en destino, es normalmente Vigilancia Agropecuaria (VIGIAGRO), departamento dependiente del MAPA, la responsable de inspeccionar los productos importados. Por último, en el ámbito aduanero, es la Receita Federal la que desempeña un papel similar al de la Agencia Tributaria en España.

Es fundamental tener en cuenta que, con independencia del producto, se requiere una serie de documentos comunes para la importación, como la factura original, el conocimiento de embarque y el *packing list*. Luego, en función del tipo de producto, se necesitará aportar documentación adicional, como certificados sanitarios o fitosanitarios, boletines de ensayo, certificados de origen...

Finalmente, para tener exclusividad sobre una marca en Brasil, hay que registrarla en el Instituto Nacional de la Propiedad Industrial (INPI). Este registro tiene una duración de diez años y puede ir renovándose indefinidamente.

### 3.1.2. *Productos de origen animal*

Para exportar productos de origen animal a Brasil es necesario que el establecimiento exportador esté homologado tanto por el MAPA español como por el brasileño. Además, los productos y sus etiquetas deben registrarse previamente. Antes de la exportación es crucial solicitar la emisión de los certificados sanitarios correspondientes a través de los servicios de Sanidad Exterior de España.

Los productos tienen que cumplir con una serie de normativas, incluidas las Regulaciones Técnicas de Identidad y Calidad (RTIQ) del MAPA brasileño y diversas directrices de la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria (ANVISA). Estas últimas abarcan aspectos microbiológicos, aditivos y límites permitidos de contaminantes, así como reglas generales y nutricionales para el etiquetado.

La exportación de productos de origen animal a Brasil puede presentar diversos desafíos para los operadores. En primer lugar, por el meticuloso procedimiento exigido de registro de productos y etiquetas. Aunque en 2017 las autoridades brasileñas modernizaron este sistema al introducir una plataforma digital, el PGA-SIGSIF, los controles frecuentes y las no conformidades resultantes pueden retrasar de forma significativa el proceso de exportación, con el consiguiente impacto económico.

Otro desafío es la falta de RTIQ específicos para ciertos productos españoles, como los jamones y embutidos. Algunos exportadores optan por adaptar sus productos a RTIQ para productos similares, pero esto puede resultar en la detención de los envíos si los parámetros del producto no se ajustan a los límites establecidos. Por ejemplo, lo anterior suele suceder con el registro de jamones ajustados a RTIQ con límites de lípidos muy ajustados. Dependiendo del ▷

funcionario que lleve a cabo el control físico, la toma de muestras puede ser inadecuada y dar lugar a resultados que superen con creces los límites permitidos. Una alternativa es el registro «fuera de norma», que, aunque más lento, ofrece una mayor seguridad una vez que se aprueba.

Es crucial tener en cuenta que la legislación brasileña prohíbe expresamente el reetiquetado de productos una vez que estos han llegado a su destino en Brasil. En caso de que se identifiquen no conformidades durante las inspecciones locales, la única alternativa permitida es la devolución de las mercancías al país de origen para realizar las correcciones necesarias.

Finalmente, es vital ser cauteloso con el uso de expresiones que indiquen calidad en el etiquetado de los productos. Por lo general, las expresiones permitidas están estipuladas en los RTIQ correspondientes. Si no existen especificaciones de calidad particulares para un producto, el uso de tales expresiones es opcional. Sin embargo, es imperativo que estas expresiones estén fundamentadas en evidencias técnicas y científicas cuantificables. Además, estos criterios deben describirse con claridad en el registro del producto. De no cumplir con estos requisitos, las autoridades brasileñas pueden exigir la modificación del etiquetado para eliminar dichas expresiones.

### 3.1.3. *Productos de origen vegetal*

Para exportar frutas y hortalizas a Brasil, es fundamental empezar por verificar si el mercado brasileño está abierto al producto específico que desea exportarse. En España, corresponde al Grupo de Trabajo de Frutas y Hortalizas abrir nuevos mercados. En este grupo participan entidades gubernamentales como el Ministerio de Agricultura y la Secretaría de Estado de Comercio, así

como representantes sectoriales, entre ellos la Federación Española de Asociaciones de Productores Exportadores de Frutas, Hortalizas, Flores y Plantas Vivas (FEPEX). El proceso de apertura de un nuevo mercado puede tardar entre tres y cinco años, e implica la elaboración de protocolos fitosanitarios y visitas de inspectores del país importador.

En cuanto a los requisitos de calidad, Brasil tiene normas con los requisitos mínimos de identidad y calidad para una pluralidad de productos hortofrutícolas. Los productos que cuenten con una norma oficial de calidad deben ser sometidos a un procedimiento de clasificación, por parte de entidades habilitadas para ello, por el MAPA brasileño.

Respecto al etiquetado, es responsabilidad del productor garantizar la calidad y la información de las etiquetas. Si un producto no tiene una norma de clasificación oficial, el proveedor es responsable de proporcionar información precisa sobre la identidad y las características de calidad del producto.

La información sobre las características de los productos que no cuenten con una norma de clasificación oficial se considera responsabilidad exclusiva del proveedor.

Desde el punto de vista fitosanitario, existen cinco categorías de riesgo, cada una con sus requisitos específicos. Para las categorías de riesgo de 2 a 5, se requiere una certificación fitosanitaria internacional emitida en origen.

Por último, el país tiene un Plan Nacional de Control de Residuos y Contaminantes para controlar la presencia de residuos de plaguicidas y contaminantes químicos y biológicos en productos vegetales. Los análisis son realizados por los Laboratorios Nacionales Agrícolas (Lanagros), que son los laboratorios oficiales del MAPA brasileño, o bien por laboratorios públicos y privados acreditados por este. ▷

En líneas generales, no se tiene constancia de que la exportación de productos de origen vegetal y, en particular, de frutas y hortalizas, sea tan desafiante como la exportación de productos de origen animal.

Otros tipos de productos de origen vegetal, como pueden ser las conservas de frutas u hortalizas, son objeto de control por ANVISA, como se verá más adelante.

#### 3.1.4. *Aceite de oliva*

Para su entrada en Brasil, el aceite de oliva debe cumplir la legislación establecida tanto por el MAPA brasileño como por ANVISA. Cabe señalar que Brasil no es miembro del Consejo Oleícola Internacional (COI), por lo que no tiene la obligación de cumplir con las normas de esta organización.

La importación está sujeta a la presentación de un certificado de análisis de parámetros físico-químicos, el cual puede ser emitido por un laboratorio extranjero habilitado por el MAPA antes de la salida de la mercancía (este debe estar registrado en la base de datos SISCOLE) o por un laboratorio brasileño una vez llegada a territorio brasileño.

En la actualidad, las autoridades brasileñas solo están exigiendo la determinación de los siguientes parámetros: acidez, peróxidos, extinción en el ultravioleta y composición de ácidos grasos. En el futuro, el MAPA tiene intención de ampliar este alcance con la determinación de estigmastadienos y ceras.

Para agilizar el proceso de importación, Brasil permite que las partidas de aceite se acompañen de un boletín de análisis realizado en el país de origen. Para ello, es necesario que el análisis y el boletín sean emitidos por un laboratorio registrado en la plataforma SISCOLE, como se mencionaba anteriormente. Los resultados son reconocidos por las autoridades brasileñas, lo

que permite despachar la mercancía sin necesidad de tomar muestras en destino y esperar a la obtención de resultados por parte de un laboratorio autorizado brasileño. Por el momento, este procedimiento está previsto solo para parámetros físico-químicos.

En 2023, el MAPA brasileño también ha comenzado a realizar los controles de parámetros organolépticos, al contar con un laboratorio reconocido por el COI en Rio Grande do Sul. En el caso de existir disconformidades entre los resultados del panel de cata de Rio Grande do Sul y la calidad declarada del producto, las autoridades brasileñas permiten recurrir a otros laboratorios extranjeros, oficiales y reconocidos por el COI, y registrados en el MAPA.

El sector productor brasileño, concentrado en la región de Rio Grande do Sul y que satisface aproximadamente al 1 % del consumo nacional de aceite de oliva virgen extra, está presionando para aumentar los controles sobre los aceites importados. Argumenta que enfrenta una competencia desleal de aceites importados que se venden como «extravirgen» pero que no cumplen con los estándares de calidad. Está solicitando al MAPA que implemente análisis organolépticos y físico-químicos más rigurosos en los aceites importados, y que los primeros se conviertan en un requisito estándar para su importación.

Será necesario estar atento al desarrollo de estas reclamaciones, para que no den lugar a un aumento desmedido de los controles sobre los productos importados que pueda entorpecer los flujos regulares de comercio.

#### 3.1.5. *Vino y otras bebidas alcohólicas*

Para exportar vinos y bebidas alcohólicas a Brasil hay que cumplir con las normas de identidad y calidad específicas del país. Estas ▷

normas son aplicables tanto a las bebidas producidas dentro del país como a las importadas. El operador español debe saber que los establecimientos importadores tienen que registrarse ante las autoridades brasileñas a través de Sipeagro, la plataforma habilitada por el MAPA.

Para la importación deben presentarse varios documentos, incluidos certificados de origen y de análisis de los parámetros fisicoquímicos del producto. Como sucede con el aceite de oliva, los certificados de análisis pueden ser emitidos en origen por laboratorios registrados en la plataforma SISCOLE. Los certificados de origen, al tratarse de certificados no preferenciales, son emitidos por las Cámaras de Comercio de España.

Si un vino o bebida alcohólica no encaja en ninguna de las categorías reconocidas por Brasil, la operación aún puede llevarse a cabo si el producto posee una indicación geográfica o si está acompañado de un certificado de tipicidad. En este último caso, el documento solo puede ser emitido por entidades registradas y habilitadas para ello en SISCOLE. La presentación de este certificado acredita que el producto se ha elaborado respetando características típicas y regionales y cumpliendo con la legislación en su país de origen.

Debe tenerse en cuenta que la importación de vinos y bebidas que contengan aditivos, contaminantes o residuos que no cumplan con la legislación brasileña está estrictamente prohibida. El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos puede tener graves consecuencias, como la inviabilidad de la importación o incluso la imposición de sanciones.

### 3.1.6. *Productos controlados por ANVISA*

Como regla general, se puede afirmar que ANVISA somete a control sanitario a los alimentos procesados, si bien es necesario realizar un

análisis, caso por caso, para identificar el tratamiento administrativo que se dará a un producto en particular.

ANVISA tiene un conjunto específico de reglas para ciertos productos, como los nuevos alimentos e ingredientes, alimentos con declaraciones de propiedades funcionales o saludables, y alimentos infantiles. Para estos productos se exige un registro obligatorio.

El resto de los productos sometidos al control de ANVISA, como el chocolate, las especias, los productos elaborados a partir de cereales, los almidones, las harinas y harinas preparadas, los helados..., no requieren registro y sí una mera notificación a la entidad realizada por el importador.

Con independencia de que un alimento pueda estar sometido o no al control de ANVISA antes o después de la importación, es necesario subrayar que los productos agroalimentarios deben cumplir con ciertas normas de la agencia en materias como las siguientes: reglas de etiquetado general, reglas de etiquetado nutricional, límites de contaminantes, aditivos y coadyuvantes autorizados, materiales en contacto con los alimentos...

### 3.2. *Carga tributaria*

La tributación en Brasil es un tema complejo que involucra varios impuestos en los tres niveles de la división administrativa brasileña —federal, estatal y municipal—. Este entramado tributario no solo resulta difícil de gestionar para las empresas (es uno de los elementos destacados del denominado «coste Brasil», término utilizado para describir los altos costos y la complejidad asociada con hacer negocios en Brasil), sino que también encarece notablemente los productos importados. ▷

En la actualidad, el Congreso brasileño está abordando una reforma tributaria que, como primer paso, busca simplificar la imposición indirecta mediante la adopción de un régimen de IVA que sustituya al actual esquema de impuestos múltiples. Sin embargo, los beneficios potenciales de esta reforma se centrarán en la simplificación del sistema, más que en la reducción de los recargos que afectan a los productos importados. Aunque todavía no se han establecido las nuevas tasas impositivas unificadas que reemplazarían a las actuales, no se espera que la carga fiscal disminuya, dado que el objetivo del Gobierno brasileño es mantener su capacidad recaudatoria.

Respecto a los aranceles (o impuesto a la importación), durante la anterior legislatura se adoptaron medidas significativas para reducir los tipos impositivos en una amplia gama de productos, incluidos varios agroalimentarios y otros considerados esenciales, como café, azúcar, aceite de soja, queso, margarina y etanol. Sin embargo, con la entrada del nuevo Gobierno se han dado pasos para revertir estas políticas. En febrero de 2023 se reinstauraron los impuestos sobre las importaciones de etanol, y en agosto de 2023 se decidió incrementar los aranceles en varias líneas de productos lácteos (incluyendo ciertos tipos de quesos como los azules). Estas medidas tienen una intención recaudatoria y, posiblemente, proteccionista.

El entramado tributario y medidas como las expuestas en el párrafo anterior erosionan la competitividad de los productos importados frente a productos locales o a aquellos provenientes de países con acuerdos comerciales vigentes con Brasil o Mercosur, como es el caso de los Estados miembros de la Unión Europea.

### 3.3. Evolución del tipo de cambio

Un elemento importante que considerar en las relaciones comerciales con Brasil es la evolución del tipo de cambio. Desde 2013 hasta 2022, el tipo de cambio del real brasileño frente al dólar estadounidense (y al euro) ha experimentado una notable depreciación, al haber pasado de 2,16 USD/BRL en 2013 a 5,16 en 2022. Esta fluctuación influye significativamente en las importaciones brasileñas, ya que un real más débil encarece los productos importados (Tabla 12).

TABLA 12  
TIPO DE CAMBIO BRL / USD

Año	BRL / USD
2013	2,16
2014	2,35
2015	3,33
2016	3,49
2017	3,19
2018	3,65
2019	3,94
2020	5,16
2021	5,39
2022	5,16

Fuente: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Las expectativas futuras sugieren una cierta estabilización del real en los próximos años, lo que podría ser una buena noticia para los exportadores (Tabla 13).

TABLA 13  
PERSPECTIVAS DE TIPO DE CAMBIO BRL / USD

Año	BRL / USD
2023	4,94
2024	4,78
2025	4,85
2026	4,91
2027	4,98

Fuente: The Economist Intelligence Unit (2023).

No obstante, en el corto plazo la volatilidad podría continuar, sobre todo, si las ▷

tasas de interés locales disminuyen, como se espera en 2024, lo que requerirá una estrategia cuidadosa por parte de los exportadores españoles.

### 3.4. Acuerdo UE-Mercosur

Tras casi veinte años de negociaciones, en 2019 se alcanzó un consenso político para un acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y Mercosur (Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay), que liberalizará, en un plazo de entre diez a quince años, el 91% de los bienes industriales y el 94% del agronegocio de estos países sudamericanos.

A pesar de los esfuerzos que se han realizado en 2023 para negociar un instrumento adicional que garantizase su entrada en vigor, el año finaliza sin llegar a un acuerdo definitivo. No obstante, ambas partes han expresado su deseo de alcanzarlo en los primeros meses de 2024.

De lograrse la ratificación definitiva del acuerdo de libre comercio, se impulsaría el comercio y se ofrecerían nuevas oportunidades a los exportadores españoles gracias a la simplificación de los procedimientos de importación; la reducción/eliminación de aranceles sobre diversos productos de interés, como el aceite de oliva, el vino, las bebidas espirituosas, las frutas en conserva...; la apertura de contingentes arancelarios con derechos nulos en productos con potencial, como los quesos; o la protección de las indicaciones geográficas de interés español (como Jabugo, Jamón de Teruel, Queso Manchego, Azafrán de la Mancha, Cítricos Valencianos, Ribera del Duero, Rioja..., entre otros).

## 4. Conclusiones finales

Aunque Brasil no figura entre los destinos prioritarios para las exportaciones españolas de productos agroalimentarios, ostenta el segundo lugar en términos de valor en el conjunto de Latinoamérica y Caribe, solo superado por México. Además, durante el periodo 2013-2022, España se ha posicionado como el noveno proveedor principal de Brasil en este sector, lo que subraya la competitividad de nuestro país en este mercado.

Destacan varias áreas en las que España podría fortalecer su presencia en Brasil. En particular, los productos cárnicos y despojos comestibles suponen una oportunidad a valorar. Sin embargo, este sector también presenta desafíos regulatorios considerables, incluidas las frecuentes notificaciones de no conformidades por parte de las autoridades brasileñas, lo que puede generar costos adicionales y desalentar a los exportadores españoles. Por tanto, es crucial comprender y cumplir con los requisitos legales y normativos brasileños, un ámbito en el que la Oficina Económica y Comercial de España en Brasilia puede ofrecer asesoramiento.

Al comparar las exportaciones de España con las de competidores clave como Portugal e Italia, se identifican otras oportunidades para mejorar nuestro posicionamiento: ambos países superan a España en la exportación de vinos y aceites de oliva, productos de elevado precio unitario en los que España tiene el potencial de ser, cuando menos, igual de competitivo. Además, el sector pesquero está ganando tracción en el país y podría representar otra área de oportunidad. Una estrategia efectiva podría enfocarse en nichos de mercado específicos, como los productos *gourmet*, para atraer al consumidor brasileño. Este enfoque ▷

podría beneficiarse de iniciativas en materia de promoción comercial de entidades como ICEX.

Otros factores relevantes que considerar son la carga tributaria y las fluctuaciones en el tipo de cambio, que pueden impactar en la competitividad de los productos españoles en Brasil. La inminente reforma tributaria en Brasil y la posible estabilización del real podrían crear un ambiente más propicio para las exportaciones españolas.

Finalmente, la eventual ratificación del acuerdo de libre comercio entre la UE y Mercosur podría ofrecer nuevas oportunidades, al simplificar procedimientos y reducir aranceles. Sin embargo, este acuerdo aún está en el aire, sujeto a diversas consideraciones políticas.

## Bibliografía

- Agência Nacional de Vigilância Sanitária. (2023). *Biblioteca de Alimentos*. <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/regulamentacao/legislacao/bibliotecas-tematicas/arquivos/biblioteca-de-alimentos>
- ComexStat. (2023). *Estadísticas de comercio exterior de Brasil*. Ministerio de Industria, Comercio Exterior y Servicios de Brasil. <http://comexstat.mdic.gov.br/es/home>
- DataComex. (2023). *Estadísticas de comercio exterior de bienes de España y la UE*. Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. <https://datacomex.comercio.es/>
- Ministério da Agricultura e Pecuária. (2019a). *Compendio de Calidad Vegetal, Anexo à Norma Interna DIPOV 2/2019*.

Ministério da Agricultura e Pecuária. (2019b). *Consolidação das Normas de Bebidas, Fermentado Acético, Vinho e Derivados da Uva e do Vinho. Cartilhão de Bebidas, Anexo à Norma Interna DIPOV 1/2019*. <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/inspecao/produtos-vegetal/legislacao-de-produtos-origem-vegetal/biblioteca-de-normas-vinhos-e-bebidas/AnexoNormaInternaDIPOV2Edicao.pdf>

Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. (2019). *Acuerdo de Libre Comercio UE-Mercosur*. <https://comercio.gob.es/PoliticaComercialUE/AcuerdosComerciales/Paginas/Mercosur.aspx>

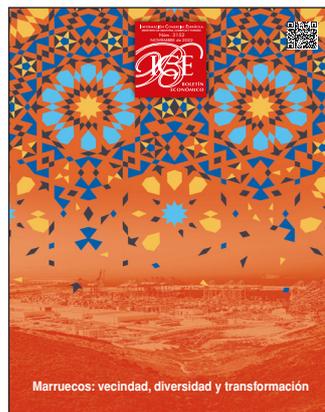
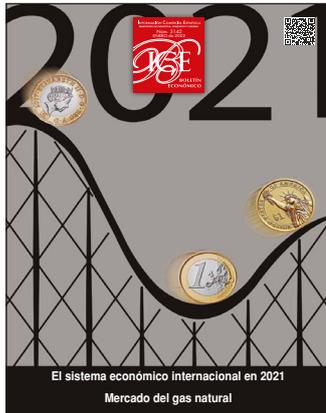
Receita Federal. (2020). *Manual Aduaneiro de Importação*. Ministério da Fazenda. <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/aduana-e-comercio-exterior/manuais/despacho-de-importacao>

The Economist Intelligence Unit. (2023). *Brazil*. <https://country.eiu.com/brazil>

## Páginas web

- CEXGAN. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. <https://servicio.mapama.gob.es/cexgan/Acceso.aspx>
- Confederación Nacional de Agricultura de Brasil. <https://www.cnabrasil.org.br/>
- Departamento de Inspección de Productos de Origen Animal. <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/inspecao/produtos-animado-conheca-o-dipoa>
- Departamento de Inspección de Productos de Origen Vegetal. <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/inspecao/produtos-vegetal>
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. <https://www.ipea.gov.br/portal/>

TÍTULOS PUBLICADOS EN 2022



*Francisco Javier Sánchez Gallardo\**

## LA REFORMA TRIBUTARIA EN BRASIL: SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS A JULIO DE 2023

En el artículo se tratan las dos principales reformas que afectan a la tributación brasileña: la nueva regulación sobre precios de transferencia y la reforma de la imposición sobre el consumo.

El nuevo régimen para las operaciones entre entidades vinculadas en el impuesto sobre sociedades, también conocido como de precios de transferencia, supone el alineamiento de Brasil con las prácticas internacionales sobre la materia, en particular de la OCDE, a las que también se adapta España. Esta nueva normativa, en vigor a partir del 1 de enero de 2024, supondrá una mejora para las empresas españolas con inversiones en Brasil, al aplicarse en ambos países dos normativas similares.

La segunda modificación afecta a la imposición sobre el consumo, constituida en Brasil por diversos tributos. La reforma, todavía en discusión, implica su sustitución por un IVA dual y un impuesto selectivo.

El IVA se configura como dual para dividir su recaudación entre los estados y municipios, por una parte, y la Unión por otra, estando previsto que su gestión se realice por separado. Las demás características del tributo son coincidentes con las del IVA en España, basado en una base de tributación amplia, un derecho general a la deducción y una atribución de las operaciones a la jurisdicción de destino.

El impuesto selectivo será equivalente a los impuestos especiales en España, aplicados a bienes específicos para desincentivar su consumo. Está por definir cuáles serán los productos gravados en Brasil con este tributo.

**Palabras clave:** precios de transferencia, impuestos, tributos, IVA, consumo.

**Clasificación JEL:** E20, F23, H25.

### 1. Consideraciones generales

Uno de los temas recurrentes en la política económica brasileña de las últimas décadas es

la reforma tributaria, recurrencia que se explica por las notorias diferencias existentes en este ámbito entre Brasil y el resto de los países de la OCDE, organización de la que este país quiere formar parte y a cuya integración ya ha sido formalmente invitado.

Las diferencias apuntadas en el párrafo anterior pueden plantearse tanto desde el ▷

---

\* Consejero de Hacienda de la Embajada de España en Brasil.  
Versión de agosto de 2023 actualizada en diciembre de 2023.  
<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3164.7675>

punto de vista de la distribución del esfuerzo tributario entre la imposición directa y la indirecta como desde una perspectiva más técnica, centrada en la configuración misma de las diversas figuras tributarias existentes en este país.

Las iniciativas que comentaremos en este artículo se centran en el segundo de estos aspectos, ya que el primero, que exigiría un reequilibrio en el reparto entre impuestos directos e indirectos, no deja de ser, en el momento en que se escriben estas páginas, un proyecto que no pasa de una declaración de intenciones.

De este modo, las dos modificaciones que explicaremos son el nuevo régimen de precios de transferencia, ya aprobado y de entrada en vigor el próximo 1 de enero de 2024, y la reforma de la imposición sobre el consumo, programada para el inicio de su aplicación efectiva a partir de 2027.

## 2. La reforma del régimen de precios de transferencia en Brasil

La revisión del régimen sobre valoración de las operaciones realizadas entre entidades vinculadas, más comúnmente conocido como de «precios de transferencia», se aprobó definitivamente el pasado 14 de junio de 2023, por medio de la Ley 14.596.

Esta ley ha supuesto la convalidación de la Medida Provisional (disposición equivalente a un real decreto ley en España) 1152/2022, aprobada el pasado 28 de diciembre.

La nueva normativa es el resultado de los trabajos realizados durante los últimos años por las autoridades fiscales brasileñas, Receita Federal do Brasil, junto con la OCDE en el contexto de la previsible entrada de Brasil en esta organización, antes mencionado. Dichos trabajos se concretaron en la publicación en el año 2019 de

*Preços de transferência no Brasil, Convergência para o padrão da OCDE*, obra elaborada conjuntamente por la Receita Federal y la OCDE.

Esta nueva regulación sobre precios de transferencia tiene como objetivo fundamental el alineamiento de Brasil con los estándares internacionales, a partir de la constatación de que las diferencias existentes entre la normativa brasileña de la cuestión y las prácticas más comunes en el contexto internacional resultaban altamente perjudiciales tanto desde el punto de vista de la recaudación como desde la perspectiva de la integración de Brasil en la OCDE, así como en lo relativo a la generación de un adecuado entorno de negocios, con la mejor inserción posible del país en las cadenas globales de valor.

Además de la mejor integración de Brasil con los estándares internacionales sobre tributación de los grupos multinacionales, esta nueva regulación contribuirá a la minimización de las situaciones de doble imposición y de doble no imposición, adoptándose de forma decidida el principio de la libre competencia para la valoración de las operaciones entre entidades vinculadas.

Las nuevas reglas de valoración serán de aplicación obligatoria a partir del 1 de enero de 2024; no obstante, las empresas que así lo decidan pueden aplicarlas ya desde el 1 de enero de 2023.

Los elementos en los que se puede estructurar la nueva legislación aplicable son los que se describen a continuación.

### 2.1. Principio general

El principio general que se viene a consagrar para las operaciones entre entidades vinculadas es el de la libre competencia, que se aplicará a todas las operaciones vinculadas, las cuales, por tanto, habrán de valorarse en ▷

los mismos términos y condiciones de transacciones comparables realizadas entre partes no relacionadas o independientes.

Se trata, pues, del mismo principio que el artículo 18.1 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, reguladora del impuesto sobre sociedades, establece en España.

## 2.2. *Ámbito objetivo*

Las nuevas reglas de valoración tienen mayor alcance que las previas, limitadas a determinadas tipologías de operaciones, y se aplican a todas las transacciones comerciales y financieras entre empresas vinculadas. Es un modelo equivalente al español, donde no hay exclusiones u omisiones en lo que se refiere a las operaciones que deben valorarse conforme al principio de la libre competencia.

Las reglas también se aplican a las operaciones con entidades no vinculadas si la parte no vinculada reside o tiene su domicilio en un país que no grava la renta, la grava a un tipo impositivo inferior al 17 % o es beneficiaria de un régimen fiscal privilegiado.

## 2.3. *Perímetro subjetivo*

Las que habrán de considerarse como partes vinculadas se definen conforme al principio de libre competencia, alcanzando también a las partes cuya influencia directa o indirecta pueda afectar los precios de las operaciones.

Enunciado el principio general, se añade una serie de supuestos en los que, en particular, se entenderá que hay vinculación entre las partes, configurando así un concepto abierto, que admite la consideración de vinculación también en otros casos, que no se señalan.

Se aprecia en este punto una diferencia significativa con lo dispuesto en el artículo 18.2 de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, que señala una relación cerrada de entidades que han de calificarse como vinculadas.

## 2.4. *Operaciones vinculadas y análisis de comparabilidad*

Las operaciones vinculadas se delimitan con base en un análisis de los hechos y circunstancias de la transacción y las evidencias disponibles sobre la conducta real de las partes, buscando identificar las relaciones comerciales y financieras entre partes vinculadas y sus características económicas.

Para ello, se atiende a los términos contractuales de las operaciones, funciones, activos, riesgos, características específicas de los bienes, derechos o servicios involucrados, circunstancias económicas de las partes y del mercado, estrategias comerciales y otras circunstancias que se consideren económicamente relevantes, elementos todos ellos que se recogen expresamente en la norma.

Los criterios que se acaban de enunciar responden, como el conjunto de la iniciativa, a los estándares internacionales sobre la materia, seguidos igualmente en la regulación española al respecto.

## 2.5. *Métodos de valoración*

Los métodos de valoración que se adoptan son los siguientes:

- El precio independiente comparable —equivalente al del precio libre comparable en España—, que contrasta ▷

transacciones realizadas entre partes no vinculadas.

- El precio de reventa menos un margen —precio de reventa corregido en España—, que compara los márgenes aplicados a las reventas, eliminando el margen fijo antes existente en la normativa brasileña.
- El método del coste más beneficio —equivalente al de nuestro coste incrementado—, que se basa en los costes de las operaciones, a los que se añade un margen adicional.
- El método del margen neto transaccional —que corresponde al método del margen neto operacional en España—, que consiste en comparar el margen neto de la operación controlada con el margen neto de transacciones comparables realizadas entre partes no vinculadas, ambos calculados con base en el indicador de utilidad adecuado.
- El método del reparto del beneficio —distribución del resultado—, que consiste en dividir las ganancias o pérdidas, o parte de ellas, de una operación controlada de acuerdo con lo que se establecería entre partes no relacionadas en una transacción comparable, considerando las contribuciones relevantes con base en las funciones, activos y riesgos correspondientes por las partes involucradas en la transacción.

Se admite, igualmente, la utilización de otros métodos, para lo cual la Receita Federal do Brasil regulará la posibilidad de combinar métodos y utilizar metodologías alternativas para garantizar la correcta aplicación del principio de libre competencia.

No existe una prelación entre métodos, debiendo optarse por el que resulte más adecuado en función de las características de las operaciones evaluadas.

Como se observa, las metodologías que se señalan son, en lo sustancial, similares a las que establece el 18.4 de la Ley del Impuesto sobre Sociedades en España, coincidentes, por otra parte, con lo común en los países de nuestro entorno.

Adicionalmente, se contemplan otros elementos, como son:

- Para la valoración de *commodities*, que se definen expresamente en la norma, se excepcionan en cierto modo los métodos previamente existentes y se recomienda el empleo del método del precio libre comparable, con aplicación preferente de las cotizaciones existentes en los mercados oficiales.
- Se define el concepto de «parte probada», disponiéndose que en los casos en que la aplicación del método requiera la selección de una de las partes de la operación vinculada como probada, la parte seleccionada será aquella en relación con la cual el método pueda aplicarse más adecuadamente y sobre la que se disponga de datos más fiables.
- Se regulan igualmente los «rangos de comparables», estableciéndose que cuando la aplicación del método más apropiado lleve a un rango de observaciones de indicadores financieros de transacciones comparables entre partes no vinculadas, se utilizará el rango adecuado para determinar si los términos y condiciones de la transacción vinculada están en línea con las condiciones de libre competencia. ▷

## 2.6. Tipología de ajustes

Se definen los tipos de ajustes a realizar, distinguiendo entre el ajuste voluntario, que es el realizado por la persona jurídica al objeto de valorar las operaciones entre partes vinculadas conforme al principio de la libre competencia; el ajuste compensatorio, realizado con anterioridad a la finalización del año natural al objeto de ajustar el valor de la transacción de acuerdo con el principio de libre competencia, y el realizado por la autoridad fiscal si los ajustes voluntario y compensatorio no se han efectuado de acuerdo con el principio de la libre competencia.

## 2.7. Tratamiento de operaciones especiales

Se establece el tratamiento de ciertos supuestos específicos, que son los siguientes:

- Intangibles: que se incluyen expresamente entre las operaciones a las que ha de aplicarse esta metodología, independientemente de que puedan estar registrados como tales, legalmente protegidos o caracterizados o reconocidos como activos intangibles a efectos contables.
- Servicios intragrupo: también incluidos en la nueva normativa sobre la materia, por lo que se deben valorar en condiciones de libre competencia, siempre que proporcionen una expectativa razonable de valor económico o comercial a la otra parte de la operación vinculada, de modo que partes no relacionadas en circunstancias comparables estarían dispuestas a pagar por la actividad o realizarla por cuenta propia.

- Acuerdos de reparto de costes: que se caracterizan como aquellos en los que dos o más partes relacionadas acuerdan compartir las contribuciones y los riesgos relacionados con la adquisición, producción o desarrollo conjunto de servicios, intangibles o tangibles, debiendo valorarse con base en la proporción de beneficios que cada parte espera obtener en el acuerdo.
- Reestructuraciones empresariales: definidas como modificaciones en las relaciones comerciales o financieras entre partes vinculadas que tengan como resultado la transferencia de beneficios potenciales o de beneficios o pérdidas a cualquiera de las partes y que serían remuneradas si se realizaran entre partes no vinculadas.
- Operaciones financieras: que incluyen las más tradicionales operaciones de endeudamiento en general, así como las operaciones de tesorería y los contratos de seguros, debiendo también valorarse de acuerdo con el principio de plena competencia.

Con la única excepción de las últimas que se han mencionado (las operaciones financieras), se trata de situaciones que son objeto de disposiciones específicas igualmente en la Ley del Impuesto sobre Sociedades en España, encaminadas también al respeto al principio de la libre competencia.

## 2.8. Documentación y sanciones

Se establece la obligación general, para los contribuyentes, de presentar la documentación en la que se recojan los ▷

elementos acreditativos del respeto al principio de la libre competencia y el contenido básico de la misma; no obstante, se remite a la regulación que se adopte por la Receita Federal do Brasil la forma en que se entregará o facilitará la documentación de soporte correspondiente.

Interesa destacar que, a diferencia de la regulación existente en España, en Brasil se obliga al suministro de esta información a las autoridades fiscales. En España es suficiente con mantenerla a disposición de las mismas, que podrán solicitarla en caso de que se desarrolle cualquier actuación de control sobre el contribuyente.

En caso de falta de documentos, podrán imponerse multas de 20.000 a 5.000.000 de reales (entre 4.000 y 1.000.000 de euros, teniendo en cuenta la actual cotización del real).

De igual modo, se establece que si la autoridad fiscal no está de acuerdo con los ajustes señalados por el contribuyente, podrá rectificarlos, con la debida atención a la forma y condiciones específicas, disponiéndose expresamente que este tipo de ajuste no será sancionable.

## 2.9. Disposiciones especiales

Las posibles medidas de simplificación, habitualmente conocidas como *safe harbours* (puertos seguros) y otras similares, se remiten a la regulación que habrá de adoptarse por la Receita Federal do Brasil.

Se prevé, igualmente, la posibilidad de realizar procedimientos de consulta sobre precios (acuerdo de precios anticipados o APA), para los que se prevé el pago de una tasa específica, cuantificada en 80.000 reales (unos 16.000 euros), así como la suscripción de

procedimientos de mutuo acuerdo (MAP). Con excepción del establecimiento de la tasa específica que se ha indicado, se trata de posibilidades también recogidas en nuestro ordenamiento y comunes a los Estados de la OCDE.

## 2.10. Conclusión

La normativa adoptada supone un avance muy importante, como se dijo al principio, en el alineamiento de la normativa brasileña con los sistemas de precios de transferencia existentes en los países de la OCDE, como es el caso de España. Esto implica una clara evolución tanto por lo que corresponde a la entrada de Brasil en la OCDE como en lo atinente a la fiscalidad de los grupos españoles con presencia en Brasil, que deberán aplicar normativas relativamente similares en ambos países, con la facilidad que ello implica.

## 3. La reforma de la imposición sobre el consumo

### 3.1. Consideraciones generales

El segundo ámbito en el que se plantean modificaciones importantes en el sistema tributario brasileño es el de la imposición sobre el consumo.

Es importante destacar que la enmienda que se ha aprobado en este caso es estructural, por cuanto lo que se vislumbra es la implantación en Brasil de un sistema de imposición al consumo más en línea con los estándares internacionales, sustituyendo el vigente esquema de impuestos múltiples por un régimen de IVA que, sin perjuicio de las ▷

especificidades que se van a comentar a continuación, haga más fácil el respeto a los principios más comúnmente aceptados en el ámbito internacional a este respecto, en particular los de neutralidad y tributación en el lugar de destino.

Además de las dificultades técnicas y financieras que esta reforma supone, la misma se ha enfrentado a un problema adicional, que es la necesaria enmienda constitucional, ya que los tributos a sustituir, al igual que su atribución a la federación, estados o municipios, se contempla en la propia Constitución brasileña, por lo que es necesaria su modificación.

A tal efecto, se ha rescatado una propuesta presentada en el año 2019, sustanciándose sobre ella los trabajos en curso, desarrollados en sede parlamentaria.

Estos trabajos han culminado con la definitiva aprobación, el pasado 15 de diciembre de 2023, de la modificación de la Constitución brasileña para la implantación del IVA en Brasil. La implantación definitiva del IVA en Brasil pasará por la adopción de una ley complementaria, que desarrollará el articulado constitucional y que se empezará a discutir a partir de 2024, al objeto de iniciar la aplicación efectiva del tributo a partir de 2026, como después se detallará.

Interesa destacar la relevancia de esta modificación, de la que se viene hablando desde hace décadas, por razón de las múltiples disfunciones que genera el actual sistema de imposición al consumo existente en Brasil.

Estas disfunciones se producen como consecuencia del exceso, en términos relativos, que supone la imposición al consumo sobre el total de la recaudación tributaria cuando esta se compara con los estándares internacionales. Así, conforme a los datos de la OCDE, los impuestos al consumo (IVA e impuestos

especiales y medioambientales) alcanzan aproximadamente al 30% del total de la recaudación tributaria. Este porcentaje, en el caso de Brasil, se sitúa en el entorno del 45%.

No menos disfuncional es la operativa de las diferentes figuras impositivas que integran el sistema brasileño de imposición al consumo, en el que existen los siguientes tributos.

*Impuesto sobre la producción industrial (IPI)*, tributo que se recauda por la Unión y que, conforme a los porcentajes que se aprueban anualmente, se aplica a los productos industriales transformados. Estos porcentajes son muy variados, variabilidad que atiende a motivos diversos, y oscilan entre el cero que se aplica a muchos de los productos incluidos en su ámbito objetivo y el 300 que se aplica a determinados productos, como puede ser el caso del tabaco.

A la dificultad anterior se añade el carácter monofásico del tributo y la imposibilidad de su deducción por los empresarios o profesionales adquirentes de los productos gravados, resultando, por tanto, una figura altamente anacrónica —anacronismo que se palía en parte con la aplicación de un tipo cero a diversos productos, como ya se ha indicado—.

*Programa de Integración Social (PIS)*, igualmente correspondiente a la Unión, como el anterior. Este tributo se destina al pago de pensiones y jubilaciones, razón por la que, conforme al derecho tributario brasileño, se califica como contribución especial. En cualquier caso, se calcula como un porcentaje del precio de los bienes y servicios comercializados por empresarios y profesionales, razón por la cual se considera igualmente como impuesto sobre el consumo.

*Contribución para la financiación de la Seguridad Social (COFINS)*, muy similar al anterior tanto en su naturaleza como en ▷

cuanto a su cálculo y el destino de la recaudación obtenida. En el régimen general, estos dos tributos tienen un funcionamiento muy similar al IVA que se aplica en la Unión Europea. Existe, sin embargo, un sistema de beneficio presunto en el que el normal funcionamiento de los impuestos al consumo multifásicos no acumulativos se sustituye por otro en el que, con un tipo impositivo menor, lo que se hace es gravar el margen de cada empresario o profesional sin posibilidad alguna de deducción. Este régimen especial es aplicable por las empresas que tengan una facturación de hasta 78.000.000 de reales brasileños, equivalentes a unos 15.000.000 de euros.

*Impuesto sobre la circulación de mercancías y servicios (ICMS)*, recaudado por los estados, que tienen igualmente la posibilidad de alterar sus tipos impositivos y son los responsables de su gestión.

El tipo impositivo general en este tributo suele rondar el 20 %, aunque varía de un estado a otro, como consecuencia de las decisiones políticas tomadas en ellos, que son diversas, como es lógico. La posibilidad de incidir en el tipo impositivo afecta igualmente a la delimitación de los bienes a los que se aplican alícuotas reducidas, lo que desemboca en una diversidad todavía mayor de tipos impositivos entre estados.

El hecho imponible viene dado por la circulación de mercancías, aplicándose igualmente a ciertos servicios, aunque en este caso de una forma muy limitada (telecomunicaciones y determinados transportes).

Asimismo, hay que señalar que el impuesto se aplica en origen, esto es, en el estado desde el que se envían las mercancías cuando se realizan operaciones interestatales, lo cual genera disfunciones muy significativas, a pesar de que

en dichos intercambios se apliquen tipos menores al general.

Esta tributación en origen suscita problemas importantes porque los tipos impositivos aplicables son distintos en función del estado de destino y también como consecuencia de la diferencia entre la Administración que recauda el tributo, que es la del estado de origen, y la que ha de admitir su deducción en las ventas entre empresas, que es la del estado de destino. Son muy numerosas las situaciones en las que esta deducción se convierte en prácticamente imposible, generándose así distorsiones en los flujos económicos generadas única y exclusivamente por motivos fiscales.

A lo anterior hay que añadir algunas cuestiones que tienen que ver con el funcionamiento mismo del impuesto, en el que no se permite la deducción de las cuotas correspondientes a gastos que no estén directamente relacionados con las mercancías que se comercializan, y la deducción de las cuotas correspondientes a los activos fijos únicamente es posible de forma demorada en el tiempo, con el consiguiente desincentivo a la inversión.

*Impuesto sobre los servicios (ISS)*, tributo indirecto que recae sobre los servicios no gravados por el anterior y que corresponde a los municipios, que son los responsables de su recaudación y que tienen igualmente la potestad de regular sus tipos impositivos.

La principal disfunción de este tributo viene dada por la aplicación de tipos muy inferiores al anterior —el tipo más comúnmente aplicado es el 4 %, lo que genera una diferencia enorme con la imposición normalmente soportada por las mercancías, sujetas a tasas varias veces superiores— y la exacción en origen, lo que da lugar a una enorme concentración de la recaudación ▷

en las grandes capitales, que es donde se encuentra la mayor parte de las empresas prestadoras de servicios.

A las disfunciones señaladas en la sucinta descripción de las figuras tributarias que se acaba de realizar hay que añadir otras dos:

- *La multiplicidad de regímenes especiales* existentes, lo que viene incentivado por la diversidad de tributos que hemos referido y por la atribución de las potestades tributarias a distintos niveles del poder público, conocidos como entes federativos en Brasil.

A la facilidad que se da para la adopción de medidas fiscales *ad hoc* por esta atribución múltiple de potestades tributarias hay que añadir otra, no menos importante, que es la denominada como guerra fiscal, competencia tributaria no siempre leal entre diferentes entes territoriales que en ocasiones va más allá de la pura y simple oferta de incentivos fiscales contra el presupuesto tributario propio y llega a la concesión de beneficios tributarios que, por la aplicación del esquema de tributación en origen y deducción en destino, juega contra los presupuestos de estados distintos al que ha concedido el beneficio fiscal.

- *El juego cruzado entre los distintos tributos* que se han referido, con dificultades importantes —cuando no irrealizables sin más— por la imposible deducción de las cuotas pagadas por cualesquiera de ellos en la liquidación de los demás, así como por la determinación de la base imponible y la posible inclusión de unos en el cálculo de la cuota tributaria de los demás.

### 3.2. Principales líneas de la reforma

La reforma que se ha aprobado viene a sustituir todas estas figuras tributarias por dos, que a continuación se indican.

*La Contribución sobre Bienes y Servicios* (CBS), que sustituirá a los tributos en la actualidad recaudados por la Unión a través de la Receita Federal do Brasil, IPI, PIS y COFINS, como ya antes se señaló.

*El impuesto sobre bienes y servicios* (IBS), que sustituirá a los actuales ICMS e ISS. Esta sustitución es la que más problemas ha generado, ya que se trata de sustituir dos impuestos que están atribuidos a Administraciones públicas distintas, como son estados y municipios.

Interesa destacar que, a pesar de ser la CBS y el IBS dos tributos distintos, en el texto aprobado se dispone de manera expresa que ambos compartirán elementos sustanciales, tales como la configuración de sus hechos imponibles, base imponible, supuestos de no tributación, delimitación de sujetos pasivos, regímenes especiales o diferenciados y reglas para la determinación del derecho a la deducción.

Hasta tal punto es así que suele señalarse que realmente lo que se acomete es la implantación de un IVA dual, común en cuanto a la configuración de sus elementos principales, dual en cuanto a la atribución de su recaudación, parte de la cual corresponderá a la Unión y otra parte a estados y municipios. Sobre esta cuestión volveremos después.

Especial interés tienen, a este respecto, la coincidencia en la delimitación común de los hechos imponibles, por cuanto las disparidades existentes en la actualidad son fuente de constantes controversias y disfunciones, así como la revisión de las normas correspondientes al derecho a la deducción, plagado de ▷

límites y restricciones en el vigente sistema tributario brasileño, cuya adecuación a los estándares internacionales es otra de las claves de bóveda de la reforma.

También es especialmente relevante la definición que se hace del IBS, respecto al cual se dispone de forma expresa que tendrá una normativa única que será aplicable en todo Brasil, sin perjuicio de que cada uno de los entes federativos pueda establecer su propia alícuota.

Debe señalarse que, conforme a la Constitución brasileña, tienen la condición de entes federativos tanto los estados como los municipios y el distrito federal, que es una entidad de naturaleza mixta en cierto modo.

En el proyecto se dispone, como ya se ha explicado, que la normativa del tributo será común, sin perjuicio de que los tipos impositivos se puedan fijar por estados y municipios como consideren oportuno, alterando el tipo de referencia que se adoptará para su aplicación por defecto.

Con esta configuración de la imposición sobre el consumo, lo que se viene a hacer es, como ya se ha dicho, adoptar un sistema de IVA dual, en el que la realización de cualquier hecho imponible dará lugar a la exacción de los dos tributos que se han señalado: la CBS, gestionada por la Receita Federal, en los mismos términos que se hace en la actualidad con los tres tributos que son sustituidos por ella; y el IBS, correspondiente a los «entes subnacionales», cuya exacción corresponderá al Comité Gestor do IBS.

Este último aspecto, la atribución del IBS a los entes subnacionales, es una de las cuestiones que más polémicas ha generado en la tramitación del proyecto, como ya se ha adelantado.

La solución que se ha adoptado, en lo que a su gestión se refiere, es la creación del mencionado Comité Gestor do IBS, entidad

constituida por estados y municipios y que se encargará de la gestión del nuevo tributo.

Con la adopción del IVA dual, en los términos descritos, y la creación de esta figura del Comité Gestor se pretende cumplir dos objetivos:

1.º *Evitar el recelo* que suscitaba un modelo de gestión centralizada en la que fuera la Receita Federal do Brasil la que se encargase de la total recaudación del IVA.

Este recelo puede estar explicado, en parte, por la pérdida de la potestad tributaria, pero responde igualmente a la pérdida de control en cuanto a la gestión de los tributos. Interesa insistir en que, actualmente, son los estados y municipios brasileños los que gestionan el ICMS y el ISS, por lo que es en cierto modo comprensible la resistencia a un modelo en que esta gestión fuera transferida a una entidad distinta.

Tampoco por parte del Ministerio de Hacienda se ha manifestado nunca un especial interés en recaudar tributos al consumo que después deberían transferirse a los entes subnacionales, entre otras cosas por la difícil transición que esto supondría desde la situación actual, en la que son dichos entes subnacionales los que se ocupan de la gestión de sus propios tributos al consumo.

La situación es radicalmente distinta, por tanto, a la existente en España en relación con las comunidades autónomas de régimen común, para las cuales es la AEAT (Agencia Estatal de Administración Tributaria) la que recauda el IVA, sin perjuicio de que el 50% del importe recaudado sea posteriormente transferido a las citadas comunidades en proporción a los índices de consumo publicados anualmente por el Instituto Nacional de Estadística. El sistema que se prevé para Brasil guarda un paralelismo mucho mayor con ▷

los Regímenes de Concierto y de Convenio en vigor en el País Vasco y Navarra, que se ocupan de su propia recaudación por IVA en lo atinente a los contribuyentes con una cifra de ingresos de hasta 10.000.000 de euros y en función de los puntos de conexión vigentes para los de una facturación mayor.

La solución alcanzada en Brasil opta por un modelo de separación de sujetos activos, aunque por medio de la creación del Comité Gestor do IBS, estando pendiente de desarrollo, en los años próximos, el detalle de su funcionamiento.

2.º *Facilitar los flujos financieros* que puede conllevar un modelo de deducción financiera, en particular, en lo que se refiere a las devoluciones de IVA, cuestión esta que en la actualidad supone uno de los problemas más importantes a los que se enfrentan las empresas en Brasil.

Este problema se ocasiona en parte, como ya se ha explicado, por el sistema de tributación en origen, que hace que los estados de establecimiento de las empresas compradoras de mercancías deban devolver cantidades que nunca han recaudado, ya que se trata de tributos ingresados por los proveedores en sus estados de establecimiento, que en muchas ocasiones son otros. En el caso de las empresas dedicadas a la exportación, los saldos acumulados pendientes de devolución son millonarios, aduciéndose habitualmente por los estados de establecimiento de dichas empresas que no pueden devolver cantidades que nunca han ingresado.

La atribución de los fondos al Comité Gestor do IBS se supone que debe facilitar esta gestión, a partir del momento en que habría una centralización de recursos que dejaría sin razón de ser el argumento antes señalado y facilitaría esta restitución de créditos tributarios a

los empresarios con derecho a ello. Para el caso de las actividades exportadoras, muy importantes para la economía brasileña, este cambio puede ser de gran relevancia.

En la regulación que se acaba de aprobar se ha puesto especial atención en el sistema de gobernanza del Comité Gestor do IBS, esto es, en la forma en la que habrá de adoptar sus decisiones, para el que se ha buscado un equilibrio de poderes entre estados y municipios, a la vez que se garantiza una representación suficiente de las unidades federativas de mayor población.

Está por definir el modelo operativo del Comité Gestor do IBS, especialmente en lo que a la gestión tributaria se refiere, entendida esta en su más amplia acepción, por cuanto, de una parte, el texto que se acaba de aprobar se limita a atribuirle funciones de coordinación en el quehacer de las Administraciones tributarias que se han de ocupar de gestionar el IBS y, de otra, se menciona expresamente en el dispositivo aprobado el mantenimiento de las competencias hoy en día aplicables en las Administraciones existentes, en especial en sus colectivos de funcionarios (esta ha sido una más de las cuestiones que se ha discutido durante la tramitación parlamentaria).

Desde el punto de vista de la configuración de los nuevos tributos, es importante destacar que la normativa en discusión en estos momentos es una regulación de muy alto nivel, necesaria, por cuanto algunas de las figuras que se vienen a sustituir estaban contempladas en la Constitución brasileña, por lo que no era posible su sustitución por otras sin enmienda constitucional, pero con el poco nivel de detalle que corresponde a una regulación de esta naturaleza.

No está de más indicar la diferente configuración de los textos constitucionales que hay en España y Brasil: en nuestro país la ▷

Carta Magna detalla las distintas figuras tributarias, limitándose a enunciar los principios generales a los que deberá ajustarse el sistema tributario y las distintas figuras que lo integren, a diferencia de lo que ocurre en Brasil, país en el que la Constitución entra en la definición de los elementos constitutivos de los tributos.

La regulación más específica, con todo, ha de abordarse en una etapa ulterior, que será cuando se definirán los elementos técnicos de los nuevos impuestos, antes citados. Esta regulación posterior será objeto de una ley complementaria, que es como se desarrollan en Brasil las normas constitucionales cuando han de ser aplicadas por los estados. Los detalles de esta regulación, como también otros aspectos, tales como si habrá una única ley complementaria o dos, una para cada uno de los impuestos que se han mencionado, así como la articulación más específica de los impuestos que se establecerán, serán objeto de discusiones posteriores, una vez se culmine la regulación constitucional todavía en discusión.

### **3.3. Configuración técnica de la nueva imposición sobre el consumo en Brasil**

La norma que se acaba de aprobar adelanta, no obstante, algunas cuestiones técnicas relativas a la configuración de los nuevos tributos que son importantes.

1.<sup>a</sup> Los impuestos que se adoptan se basan en el sistema de deducción financiera o de no acumulabilidad, procurando de este modo la neutralidad en el impuesto, a imagen y semejanza de la configuración del IVA en el modelo europeo.

Este es uno de los puntos más relevantes de la reforma, ya que el actual régimen de tributación al consumo en Brasil está plagado de restricciones en el derecho a la deducción, restricciones que vienen dadas tanto por la existencia de diversos tributos al consumo (a título de ejemplo, la cuota pagada a proveedores de servicios por el ISS no es deducible de la cuota devengada por el ICMS cuando este es el impuesto que corresponde pagar al sujeto pasivo) como por el funcionamiento mismo de los impuestos existentes, aquejados de un anacronismo importante.

Así, como ya se ha adelantado, no se admite la deducción del ICMS correspondiente a los gastos generales o de estructura de las empresas. A la vez, el ICMS correspondiente a las compras de bienes de inversión se demora hasta cuatro años, ya que únicamente se admite su deducción en 48 mensualidades.

No es necesario recordar que el régimen de IVA existente en la Unión Europea, y también en España, se separa radicalmente de este tipo de limitaciones, que afectan significativamente al principio de neutralidad y no hacen sino dificultar el normal funcionamiento del tráfico mercantil.

2.<sup>a</sup> Se especifica, de igual modo, la aplicación del sistema de tributación en destino. La norma aprobada enuncia los diferentes criterios que se podrán utilizar al respecto, en línea con los criterios ya existentes en los estándares internacionales, pero su detalle se remite de nuevo a una regulación posterior.

Como en el caso anterior, este cambio es de gran relevancia, ya que viene a acabar con el actual sistema de tributación en origen, cuyas disfunciones son diversas.

Estas disfunciones tienen que ver tanto con la desvinculación entre los actos de consumo y su tributación, normalmente relacionados ▷

con la ubicación del cliente —especialmente en lo atinente a particulares—, como con la concesión de determinados incentivos tributarios, únicamente comprensibles desde esta perspectiva.

No es de extrañar, con estas premisas, que los estados que han sido más proclives a la concesión de estos incentivos hayan expresado sus reticencias, cuando no una negativa total, a la reforma que se comenta.

3.<sup>a</sup> Se dispone la aplicación del impuesto sin distinción entre bienes y servicios, lo que sirve al principio de neutralidad y acaba con la hoy en día vigente diferenciación entre ambos, provocada por la aplicación de tributos distintos.

Esta homogeneización en el tratamiento de bienes y servicios es importante tanto por lo que se refiere al principio de generalidad en la aplicación del tributo, que se suele mencionar como uno de sus elementos característicos, como por la garantía de la amplitud del derecho a la deducción, trasunto del anterior y que en la actualidad no existe, como ya se ha explicado.

4.<sup>a</sup> Se prevé la exacción de diferentes tipos impositivos, disponiéndose la aplicación de un tipo general y varios tipos reducidos, el primero de los cuales supondrá una reducción del 60 % respecto al tipo general y un tipo cero que se aplicará a la cesta básica.

Se dispone igualmente que los tipos impositivos de referencia, aplicables al IBS y a la CBS, se adoptarán, conforme a lo que disponga la ley complementaria, por el Senado Federal.

El compromiso que ha adoptado el Ministerio de Hacienda en la discusión ha sido el del mantenimiento de la carga tributaria. A tal efecto, se dispone expresamente que los tipos de referencia que se adopten compensen las recaudaciones, hoy en día, obtenidas con los impuestos sustituidos con los de nueva implantación.

Este es uno de los aspectos más polémicos de la reforma, ya que existe un alto consenso en que el citado mantenimiento de la carga tributaria, en un proceso de eliminación de restricciones de orden diverso en el derecho a la deducción, y habida cuenta de la importancia que tiene la recaudación por impuestos al consumo en Brasil, habrá de conducir a la adopción de un tipo general elevado. La concreción de su magnitud, no obstante, está pendiente de la delimitación definitiva de los supuestos de tributación reducida que finalmente se adopten.

Los bienes y servicios a los que se podrá aplicar el tipo reducido son los servicios educativos, sanitarios, dispositivos médicos y de accesibilidad para personas con discapacidad, medicamentos y productos relativos a la salud menstrual, transporte colectivo no aéreo, productos agropecuarios, pesqueros y forestales, actividades artísticas, culturales y periodísticas, los bienes y servicios relacionados con la seguridad nacional, de la información y cibernética, así como los servicios profesionales de naturaleza científica, literaria o artística.

Adicionalmente, se prevé la posibilidad de que se aplique la exención o el tipo cero —exención con derecho a la deducción— en los servicios de transporte de pasajeros y en los dispositivos sanitarios y para personas con discapacidad antes mencionados, así como a la enseñanza universitaria y a los trabajos de rehabilitación urbana en zonas históricas o en áreas de recuperación o de reconversión urbanística.

El dispositivo en cuanto a tipos reducidos se completa con una prohibición expresa para la adopción de otros supuestos, adopción que, en su caso, requeriría de la pertinente modificación constitucional. Sin que lo anterior ▷

implique ninguna garantía a este respecto, lo que se pretende, no obstante, es dificultar ulteriores reducciones de tipos impositivos, habida cuenta de su alto coste recaudatorio.

Hay que insistir en que la definición de los tipos impositivos aplicables ha sido, como era de esperar, uno de los elementos más controvertidos de la reforma. En las discusiones se han enfrentado la decisión de no incrementar la ya alta carga tributaria en impuestos al consumo que se soporta en Brasil, medida esta por referencia a los estándares internacionales, y la presión para el establecimiento de tipos reducidos con los que atemperar la regresividad del impuesto y hacerlo menos oneroso a las familias de menor renta.

A lo anterior se ha añadido que el actual sistema de imposición al consumo existente en Brasil genera, por la vía de la existencia de cuotas no deducibles por razones diversas, una carga tributaria implícita, que no consta como tal en las facturas que emiten los empresarios o profesionales, muy considerable.

El «afloramiento» de esta carga tributaria ha generado unas alícuotas o tipos impositivos altos, lo que ha dado lugar a no pocas dificultades en la discusión parlamentaria.

De igual modo, es un punto de consenso que una de las ventajas del nuevo sistema que se adopta es la transparencia, en el sentido de la mejor percepción, por parte de los ciudadanos, de los impuestos sobre el consumo que soportan en sus compras de bienes y servicios, transparencia que no es sino la consecuencia directa del afloramiento que mencionábamos en el párrafo anterior.

Precisamente como elemento con el que reducir en parte la regresividad del IVA y su impacto en las clases más desfavorecidas, se ha previsto la puesta en marcha de un sistema de devolución o *cash-back*, a imagen de los

existentes en otros países o también en algunos estados de Brasil.

El sistema está por especificar en cuanto a su detalle; no obstante, debe suponer la devolución del total o de una parte de las cuotas soportadas por las unidades familiares que no superen un determinado nivel de renta, siendo factible igualmente que esta devolución sea progresiva, aumentando a medida que se reduce la renta de las unidades familiares a las que se dirige. En este particular, es determinante el desarrollo de los regímenes de facturación electrónica existente en Brasil, muy por delante de los ejercicios en curso en otras latitudes (tanto en España como en la Unión Europea).

La concreción del detalle con el que funcionará está por definir.

Finalmente, se prevé el mantenimiento de determinados regímenes especiales de tributación ya existentes hoy en día y la adopción de algunos nuevos.

Los regímenes especiales que se mantienen son el tratamiento específico que hay para la Zona Franca de Manaus y el denominado como Simples Nacional.

El régimen especial de la Zona Franca de Manaus supone una reducción de la carga tributaria de la producción industrial que se realiza en su ámbito geográfico de aplicación, reducción que se proyecta fundamentalmente en el ICMS y en el IPI, y que supone una ventaja competitiva muy significativa para la industria del estado de Amazonas, que se supone ha propiciado un mejor desarrollo económico de la zona.

La eliminación del ICMS y del IPI, ya referidos, viene a dejar sin efecto una parte muy significativa de esta ventaja, por lo que desde el principio esta ha sido otra de las dificultades de la reforma. ▷

El mantenimiento de los beneficios otorgados a la industria de la región está más relacionado en la reforma con el denominado impuesto selectivo, del que hablaremos después, que con el IVA que se prevé implantar, suscitándose la trascendental duda de si este mantenimiento de la ventaja competitiva que tiene la industria local podrá conducir al gravamen, en el citado impuesto selectivo, de la producción del resto del país.

Adicionalmente, está previsto que, con cargo a fondos de la Unión, se dote un Fondo de Sostenibilidad y Diversificación Económica del Amazonas, que habrá de coadyuvar a la mejora en las condiciones de desarrollo de la región norte de Brasil.

En cuanto al Simples Nacional, consiste en una especie de fusión de los regímenes especiales de estimación objetiva en el IRPF y simplificado en el IVA, si bien con un nivel de simplificación mucho mayor en Brasil, ya que su exacción se limita a la exigencia de un determinado porcentaje aplicado a las ventas de los empresarios o profesionales que lo aplican. Este porcentaje se recauda por la Receita Federal y con su pago se entienden cumplidas las obligaciones relativas a IRPF/IRPJ (lo aplican tanto a personas físicas como a entidades mercantiles), IPI, PIS/COFINS, ICMS o ISS, según proceda.

Hay dos características importantes que se deben destacar respecto a este régimen especial.

*Su perímetro subjetivo*, muy amplio, ya que puede ser aplicado por cualquier persona o entidad cuya facturación no supere los 4.800.000 reales de ingresos (unos 950.000 euros). No está de más destacar que en España los regímenes de estimación objetiva en el IRPF y en el IVA se limitan a personas físicas que desarrollen ciertas actividades, que se enuncian

año a año en la orden ministerial que se adopta al efecto, cuyo volumen de facturación no supere los 250.000 euros.

*La imposibilidad de deducir cualquier gasto o cuota de IVA soportado*, lo que ha supuesto una complejidad importante en la tramitación de la reforma, ya que va contra la neutralidad que se procura con esta.

Los nuevos regímenes o tratamientos especiales que se han previsto, aunque no regulado con detalle, incluyen combustibles y lubricantes, Administraciones públicas, operaciones financieras e inmobiliarias, cooperativas, hostelería, agricultura, transportistas autónomos y recogedores de residuos, así como compras a particulares; ello como sigue:

1.º Para combustibles y lubricantes, se prevé una tributación monofásica con uniformidad de alícuotas en todo el territorio nacional.

Esta imposición sería compatible, en su caso, con la configuración que se realice del impuesto selectivo, como después veremos.

2.º Se dispone la no sujeción de las operaciones realizadas con las Administraciones públicas y entidades relacionadas con ellas, no sujeción que expresamente se declara compatible con el derecho a la deducción del IBS o CBS soportado por los empresarios o profesionales que las efectúen.

De este modo, el régimen general previsto para las ventas de bienes y servicios a las Administraciones públicas es equiparable a un tipo cero, ya que se prevé su no tributación, a la vez que se garantiza, a los empresarios o profesionales que las efectúen, la plena deducción del IVA soportado en sus aprovisionamientos.

Alternativamente, se prevé la posibilidad de que el impuesto correspondiente a los bienes y servicios entregados a las Administraciones públicas, cuando estas tengan a la vez la condición de destinatarias de las operaciones y ▷

sujetos activos del tributo, se les atribuya en exclusiva, de forma que se garantice la inocuidad completa del tributo para ellas, reduciendo a cero el tributo que, en tal caso, correspondería a otras Administraciones.

Interesa destacar que en España no hay ningún régimen similar al que se acaba de explicar; antes bien, las Administraciones públicas han de soportar IVA en sus compras de bienes y servicios a terceros, sin que el citado IVA soportado sea, normalmente, recuperable por ellas, ya que lo más habitual es que su operativa no esté sujeta al impuesto.

3.º Se prevé, asimismo, la no sujeción de las operaciones realizadas entre las cooperativas y sus socios cooperativistas, anunciando igualmente la posibilidad de que esta no sujeción sea compatible con el derecho a la deducción de las cuotas soportadas.

De nuevo, se configura una especie de tipo cero para estas transacciones.

4.º Servicios de hostelería, parques temáticos y aviación regional, para los que se admite el establecimiento de tipos impositivos distintos y excepciones en cuanto a la deducción de las cuotas soportadas.

En este caso, como en los que siguen en los dos ordinales siguientes, la Constitución se limita a prever la posibilidad de que se establezcan estos tratamientos especiales, pero sin entrar en su detalle, que se remite a la legislación de desarrollo posterior.

5.º Para las operaciones financieras se anuncia un régimen especial, pero no se delimita, como ya se ha explicado, abriéndose la puerta a que se adopten soluciones de exención o no de las operaciones y de tributación por el margen obtenido en las mismas. Se definen igualmente en el texto las que podrán considerarse como operaciones financieras a estos efectos.

6.º También se definen las que deberán considerarse como operaciones inmobiliarias, pero no se disponen los detalles de su régimen diferenciado de tributación. Otro tanto ocurre con los seguros sanitarios privados, de gran importancia en Brasil por los problemas en la sanidad pública, respecto a los cuales se anuncia un régimen especial, que no se detalla.

7.º En cuanto al sector agrario, se dispone la no sujeción de los agricultores, personas físicas o jurídicas, cuyos ingresos anuales sean inferiores a 3.600.000 reales (unos 720.000 euros), no sujeción a la que se podrá renunciar voluntariamente.

Se prevé, asimismo, que los compradores de los productos a estos «pequeños» agricultores tendrán derecho a un «crédito presumido», una especie de deducción nocial con la que se pretende compensar la deducción que los titulares de las explotaciones no pueden aprovechar, precisamente, por razón de su no sujeción al IVA.

El sector del agronegocio ha sido uno de los más batalladores durante la discusión de la reforma, por lo que no es de extrañar el dispositivo adoptado, en el que el IVA (IBS/CBS) soportado y no deducido por el agricultor se transforma en un impuesto nocial cuya deducción se permite al adquirente de sus productos, compensando así unas cuotas no soportadas.

El régimen es, por tanto, frontalmente distinto al existente en España, limitado, como es sabido, a pequeños productores (ingresos anuales inferiores a 250.000 euros) personas físicas que, a diferencia de lo previsto en Brasil, reciben una compensación que resarce de las cuotas de IVA no deducibles que soportan. Esta compensación es deducible, en su estricto importe, por los empresarios o profesionales adquirentes de los productos, los cuales, ▷

con este sistema, no tienen pérdida ni beneficio alguno con el régimen especial.

8.º Se dispone, de igual modo, una deducción nocional para quienes reciban servicios de transportistas personas físicas no sujetas al impuesto, así como a recolectores de residuos o de otros materiales destinados a su reciclaje.

En ambos casos, se pretende incentivar estas actividades, admitiendo la deducción de cuotas de IBS/CBS no ingresadas por los proveedores respectivos. En los dos supuestos, el incentivo se explica por la importancia de estas actividades y de su desarrollo, en muchas ocasiones por personas de muy baja renta.

9.º Por último, se admite también otra especie de deducción nocional a quienes compren bienes muebles usados a personas físicas que no sean sujetos pasivos del impuesto, estableciendo así una especie de régimen especial para bienes usados con un cierto paralelismo con el existente en España.

### 3.4. Régimen transitorio

El análisis técnico de la reforma, en lo que a su regulación constitucional se refiere, se completa con su régimen transitorio.

En este punto, la regulación adoptada prevé una adopción en dos etapas, ello en función del tributo de que se trate:

1.º Respecto a la contribución sobre bienes y servicios o CBS, se diseña una implantación más rápida, lo que viene motivado por el hecho de que el nivel de poder público y Administración a la que se refiere la sustitución es único, ya que concierne únicamente a la Unión y afecta en exclusiva a la Receita Federal, que es la que gestiona en la actualidad IPI, PIS y COFINS y habrá de gestionar en el futuro la CBS, que los ha de

sustituir (ello sin perjuicio del impuesto selectivo, del que hablaremos después).

A este respecto, se prevé su implantación a partir del año 2027, si bien en el año 2026 ya se prevé su exacción con un tipo del 0,9%, que será deducible del PIS.

Se pretende con ello ir rodando el nuevo impuesto y una adopción progresiva del mismo. De este modo, a la aprobación definitiva de la enmienda constitucional seguiría la aprobación a partir de 2024 de la ley complementaria de desarrollo y la preparación de la Administración y los contribuyentes para la aplicación del nuevo tributo, parcialmente en 2026, y ya de forma completa a partir de 2027.

2.º La adopción del IBS es más lenta, ya que supone la sustitución de dos tributos atribuidos a esferas distintas del poder público, como son el ICMS —estados— y el ISS —municipios—, así como la puesta en marcha del Comité Gestor do IBS, al que ya antes nos hemos referido, y que debe integrar de algún modo a las Administraciones tributarias hoy existentes.

A este respecto, lo que se prevé es su implantación completa a partir de 2033.

El régimen transitorio en este caso es más complejo:

- De 2026 a 2028, se exigirá el impuesto con una alícuota del 0,1%, alícuota que será compatible con la exigencia de los ICMS e ISS, de los que se podrá deducir.
- De 2029 a 2032, ambos inclusive, se prevé una adopción progresiva con el incremento anual del 10% sobre los tipos que se definan, de suerte que, en 2033, como se ha explicado, se sustituya por completo el actual sistema de imposición al consumo por el nuevo. ▷

La mayor amplitud del plazo de adopción del nuevo tributo se explica por la dificultad técnica que hemos venido explicando, derivada de la sustitución de dos tributos actualmente recaudados por estados y municipios y por la puesta en funcionamiento del Consejo Federativo. A lo anterior se añade la existencia de beneficios fiscales en el ICMS, cuya vigencia está prevista hasta el año 2032. Ambas cuestiones han conducido a un periodo transitorio muy dilatado.

Estrechamente relacionado con lo anterior está el régimen de financiación de los entes federativos, muy afectados por las medidas que se han esbozado en las páginas anteriores (no cabe otra cosa, habida cuenta del escaso nivel de detalle de las disposiciones adoptadas, las cuales, además, continúan en discusión parlamentaria).

Los estados de la Unión aplican en la actualidad diversos incentivos con los que se supone que promueven el desarrollo económico.

La reforma tributaria que venimos explicando, aunque mantiene la posibilidad de que los estados definan los tipos impositivos que se aplicarán en sus territorios, limita muy considerablemente su margen de maniobra para la concesión de beneficios fiscales y, con ello, para la adopción de incentivos fiscales con los que atraer inversiones.

Al objeto de compensar esta pérdida de capacidad para la atracción de inversiones y, a la vez, propiciar el consenso político, se ha previsto, en la propia norma constitucional, la creación de dos fondos que habrán de compensar esta circunstancia. La creación de estos fondos responde igualmente a la conveniencia, que así se ha valorado, de dar continuidad a algunos de los incentivos existentes hoy en día, aunque configurados de una forma distinta.

Los dos fondos de compensación antes citados son los siguientes:

- El Fondo de Compensación de Beneficios Fiscales o Financiero-Fiscales en el ICMS, que se financiará por la Unión, con dotaciones anuales de 2025 a 2032 —fecha prevista para la extinción de los beneficios que se pretenden compensar— y cuyo importe total acumulado en todos estos años es de 160.000 millones de reales (unos 32.000 millones de euros). El destino de este fondo es compensar los beneficios fiscales hoy en día existentes, que desaparecerán a partir de 2033, con el nuevo régimen de tributación al consumo que se establece.
- El Fondo Nacional de Desarrollo Regional, que se financiará igualmente por la Unión, comenzando por una dotación inicial en 2029 de 8.000 millones de reales (unos 1.600 millones de euros), que se irá incrementando hasta una dotación anual de 640.000 millones de reales (unos 11.500 millones de euros), a partir de 2043, sin fecha prevista de caducidad. En este caso, lo que se pretende es dotar un fondo con el que colaborar en las políticas públicas que los estados menos favorecidos establecen como incentivo al desarrollo regional.

Es importante insistir en que los dos fondos que se han mencionado son financiados por la Unión con cargo a sus propios ingresos y que las cifras que se han indicado son cifras que deberán actualizarse conforme a la inflación acumulada desde 2023 hasta los años de las correspondientes dotaciones. ▷

Asimismo, se prevé un extenso periodo (de cincuenta años, que se iniciará en 2029 y acabará en 2078) en el que la recaudación obtenida por la CBS se repartirá entre los estados y municipios, respetando los importes correspondientes, en la actualidad, a los tributos que se sustituyen, con una garantía de mantenimiento de los datos actuales de recaudación que se establece al inicio y se va reduciendo con el paso de los años.

### 3.5. *Impuesto selectivo*

La reforma de la imposición al consumo se completa con la creación de otro tributo, que se denominará, previsiblemente, impuesto selectivo. Este impuesto ha de sustituir al IPI, si bien con un ámbito objetivo presumiblemente menor.

Efectivamente, como ya explicamos antes, el IPI tiene un espectro de aplicación en la actualidad muy grande, a pesar de la existencia de diversos supuestos en los que el tipo impositivo aplicable es el 0%.

El impuesto selectivo que lo debe sustituir deberá limitarse, previsiblemente, a los bienes cuyo consumo se considere no recomendable para la salud y el medioambiente (así se indica de forma expresa en la normativa que se ha aprobado), como puede ser el caso, en el contexto internacional, del tabaco, determinados productos derivados del alcohol o hidrocarburos.

Hay que añadir a lo anterior que el mantenimiento de la ventaja competitiva de la Zona Franca de Manaus puede conducir al establecimiento de alícuotas distintas a cero en el caso de que existan mercancías procedentes de dicha zona que compitan con las producidas fuera de este territorio (beneficio fiscal diseñado en negativo que está suscitando, en buena lógica, importantes críticas).

El paralelismo con los impuestos especiales o medioambientales existentes en España es obvio, estando por determinar, como en el resto de figuras analizadas, su detalle y alcance, así como los tipos impositivos que se adoptarán y su configuración. Esta imprecisión ha generado y generará, como es comprensible, un encendido debate.

### 3.6. *Otras modificaciones*

La modificación constitucional adoptada alcanza a otras figuras tributarias, que son las siguientes:

1.º Se modifica el impuesto sobre la propiedad de vehículos automotores (IPVA) —equivalente al impuesto sobre determinados vehículos de tracción mecánica en España—, para incluir dentro de su ámbito objetivo igualmente a aeronaves y embarcaciones, en la actualidad no sujetas al tributo. Esta modificación se completa con ciertas excepciones, especialmente relevantes en lo que concierne a prestadores de servicios de transporte.

Se establece, asimismo, la posibilidad de que tenga tipos impositivos diferenciados en función del valor, tipo de vehículo, utilización o impacto ambiental.

2.º Se prevé, en relación con el impuesto predial y territorial urbano (IPTU) —equivalente al impuesto de bienes inmuebles en España—, la actualización de valores por el poder ejecutivo, conforme a las normas municipales correspondientes.

3.º Algo parecido se establece respecto al impuesto sobre transmisiones mortis causa y donaciones (ITCMD) —equivalente al impuesto sobre sucesiones y donaciones en España—, en el que se establece la posibilidad de que sea progresivo en función del valor de la transmisión o donación. ▷

4.º Finalmente, se dispone que, en el plazo de 180 días tras la aprobación definitiva de la reforma, el Gobierno presente una propuesta para la modificación del impuesto sobre la renta de las personas físicas, o IRPF.

Esta propuesta debería suponer un incremento en la recaudación por impuestos directos en Brasil, aumentando la progresividad del tributo, lo que se debería obtener por la vía de la revisión de la tarifa y la eliminación de la exención de los dividendos hoy en día existente. Interesa destacar que el tipo marginal se sitúa en el 27,5%, cuando en España está en el 47%.

Para concluir, hay que insistir en el carácter provisional de las disposiciones adoptadas, ya que el texto ha pasado al Senado, donde será objeto de una ulterior discusión y negociación. Es de ver que en caso de que se introduzca alguna modificación en el dispositivo, este deberá ser objeto de una segunda votación en el Congreso. Considerando igualmente que se trata de una modificación constitucional, la mayoría requerida en ambas cámaras es de sus 3/5 partes.

En el supuesto de que el texto sea definitivamente aprobado en lo que queda de año, la previsión es que la ley complementaria que lo complete se discuta y apruebe a partir de enero de 2024.

### 3.7. Conclusión

La reforma de la imposición al consumo en Brasil es, como se comentaba al inicio de este epígrafe, una cuestión de la que se ha venido hablando durante décadas, existiendo un alto consenso acerca de las disfunciones que genera el vigente sistema de tributos indirectos en Brasil, así como de su escasa —cuando no negativa— contribución a la creación de un buen ambiente de negocios en el país.

Esta reforma, sin embargo, se ha enfrentado a numerosos problemas, derivados de la necesidad de mantener la recaudación, garantizar la suficiencia financiera —cuando no directamente la potestad tributaria— de estados y municipios.

En la enmienda constitucional aprobada cuando se escriben estas líneas se ha procurado un sistema diseñado para servir a todos estos objetivos, inspirado en las prácticas internacionales y configurado, como no puede ser de otra forma, en una norma de rango constitucional, parcamente. Obviamente, habrá que estar al detalle de las normas de desarrollo que habrán de adoptarse en los próximos años para su concreción.



*Oficina Económica y Comercial de España en Brasilia\**

## LA INDUSTRIA EN BRASIL

### La experiencia española

Brasil no es solo la principal economía de Iberoamérica, es también el principal productor de bienes industriales. Este sector fue protagonista de la estrategia de desarrollo adoptada en las décadas de 1950 y 1960, que tuvo como resultado su gran expansión y posterior crisis por falta de competitividad en los años 90. Las empresas españolas, que vienen realizando un importante esfuerzo inversor en el país desde la segunda mitad de esa década, están también presentes en el tejido industrial brasileño. En el artículo, cuatro empresas industriales de origen español comparten su visión del mercado brasileño en este sector.

**Palabras clave:** inversión extranjera, industria, mercado brasileño, competitividad.

**Clasificación JEL:** F21, L21, O54.

#### 1. Introducción

Brasil es, con diferencia, la primera economía de Iberoamérica, región en la que representa la tercera parte del PIB agregado. El sector agropecuario aprovecha sus idóneas condiciones de clima y extensión para ser uno de los principales productores y exportadores de cereales, semillas y productos de ganadería. El tamaño de su población, superior a los 200 millones, sienta las bases de un sector de servicios dimensionado para atender a esta gran demanda. Este artículo se ocupa del sector industrial, a veces no tan conocido por el público general por ser, en parte, un ámbito de empresas para empresas (B2B), pero que ha sido

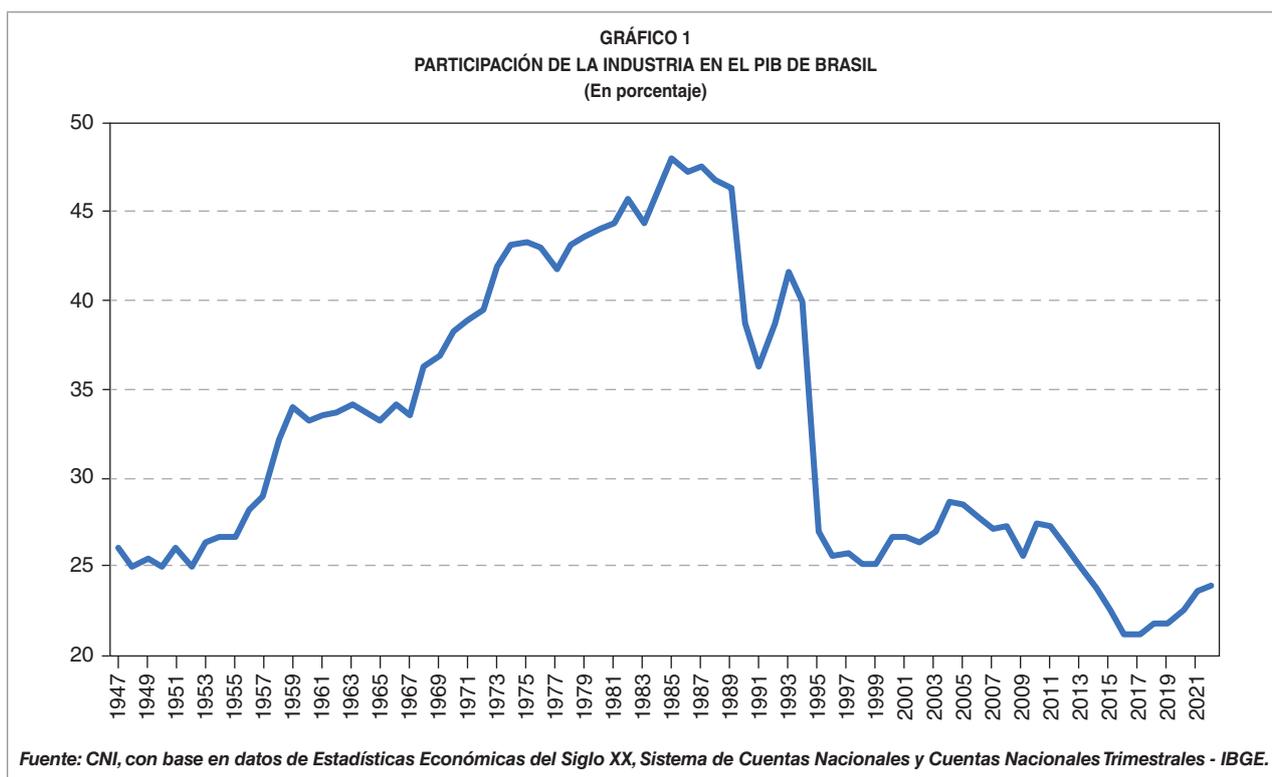
protagonista en muchas fases del desarrollo económico de Brasil y que hoy sigue aportando innovación y empleo de calidad a su economía. Es un sector en el que también están presentes las empresas españolas, que en su ambiciosa inversión en Brasil no lo dejaron de lado. Cuatro de ellas colaboran en este monográfico respondiendo a un cuestionario sobre el mercado industrial brasileño y su experiencia en él.

#### 2. Evolución

Sin tener que remontarse al periodo previo a la independencia de Brasil, el sector primario ya se mostraba como el principal impulsor de la economía brasileña en las décadas previas a la I Guerra Mundial, especialmente en ese momento la producción de café. El conflicto internacional y la crisis de 1929 cambiaron la ▷

---

\* Secretaría de Estado de Comercio.  
Versión de octubre de 2023.  
<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3164.7676>



dinámica económica, las ventas de café cayeron sustancialmente y el capital tuvo que buscar nuevas oportunidades de negocio en la industria. La década de 1930 fue la de la sustitución de importaciones, con un aumento notable de la producción local. Fue el momento de creación de importantes empresas industriales estatales, como la Compañía Siderúrgica Nacional, la hoy multinacional de minería Vale (antes Companhia Vale do Rio Doce) y la propia Petrobras.

A mediados de los años 50 se ponen en marcha políticas desarrollistas, con gran protagonismo del Estado a través de incentivos fiscales y de la construcción de nuevas infraestructuras (ampliación de la red de carreteras y puertos). Se produce la entrada de capital y empresas extranjeras (por ejemplo, las montadoras de automóviles). La industria brasileña gana peso en la producción nacional, se internacionaliza, y se provee de variedad de fábricas de bienes de consumo duradero y de bienes de capital.

En los 60 y 70 aumenta su peso en la economía hasta una cifra récord del 48% en 1985. La segunda mitad de esa década se cierra con hiperinflación y con un duro programa de ajuste que se acompañará de mayor liberalización de la economía en los 90. Se produce una nueva entrada de empresas extranjeras que hace aumentar la competencia en el mercado interior. Es la época de las privatizaciones de organismos estatales y de concentración entre empresas locales para ganar dimensión y, con ello, eficiencia.

### 3. Caracterización de la industria de Brasil

Si bien Brasil es un país mayoritariamente tercerizado, su sector industrial representa el 20,7% de su PIB, un porcentaje similar al que se registra en otras economías de la región, y emplea al 19,6% de su población activa. ▷

En su composición, tienen un papel mayoritario las industrias de transformación (54%), seguido de las extractivas (23%), la construcción (13%) y la electricidad, agua, gas y saneamiento (10%).

Entre las industrias de transformación destacan por su importancia<sup>1</sup> las de la alimentación, los derivados del petróleo y biocombustibles, la industria química, el subsector de máquinas y equipos, la metalurgia, la farmacéutica, los vehículos a motor, los productos de metal y el caucho y materiales plásticos.

Vinculada a su gran sector agropecuario, la industria de alimentación y bebidas<sup>2</sup> encabeza esta clasificación, por su peso en el sector y en la economía: constituye el 58% de todo lo que produce el campo y procesa la industria, y aporta el 24,3% de los empleos de la industria transformadora, con 1,8 millones de puestos de trabajo directos. Tiene una balanza comercial muy superavitaria con el resto del mundo. Brasil es el segundo mayor exportador mundial de alimentos industrializados en volumen y el quinto en valor, con una posición de protagonismo internacional en muchos productos, como el zumo de naranja (primer productor y exportador mundial), el azúcar (primer productor y exportador), carne de res (segundo productor y primer exportador), carne de aves (segundo productor y primer exportador) y café soluble (segundo exportador), entre otros.

El sector del automóvil es uno de los más importantes en Brasil, aportando aproximadamente una quinta parte del total de la industria de transformación. Tiene, además, muchas interconexiones con otros subsectores, como el metalúrgico, la maquinaria y los equipamientos,

la electrónica, el caucho y el plástico. A partir de la década de 1990 la industria global del automóvil se deslocalizó hacia economías emergentes para suministrar a mercados con gran potencial de consumo; el grupo de países de los BRICS fue receptor protagonista de estas inversiones directas, no solo China e India, sino también Brasil. La producción de automóviles en Brasil experimentó un crecimiento sostenido desde la década de 2000 hasta su máximo de producción de unidades en 2013, con 3,7 millones; desde entonces ha venido reduciendo su ritmo de producción, y 2022 cerró con 2,4 millones, con un crecimiento interanual del 5,4%, lo que sitúa a Brasil como el octavo productor mundial de vehículos (*World Population Review*, 2023), superando ya a España.

Brasil es un gran productor y exportador de materias primas, entre ellas las que corresponden a la industria extractiva. De hecho, la lista de las 100 primeras producciones industriales de Brasil (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, varios años) está encabezada por el mineral de hierro y sus concentrados (con un valor cercano a los 50.000 millones de euros), petróleo (69.000 millones) y combustible diésel (22.000 millones).

Como sucede en otros muchos ámbitos de la economía del país, también la industria se concentra espacialmente en los estados del sureste brasileño. Los datos más recientes muestran que el 28% se localiza en São Paulo, seguido de Minas Gerais, con el 11%; Rio de Janeiro, con el 10%, y a continuación Paraná, Rio Grande do Sul y Pará; solo en octava posición aparece Bahía, la mayor economía del Nordeste.

En los últimos años, Brasil viene experimentando un proceso de desconcentración industrial y lo que muchos analistas consideran una desindustrialización de la economía brasileña, al menos en cuanto al menor peso que la ▷

<sup>1</sup> De acuerdo con su valor añadido en el total de la industria de transformación, <https://industriabrasileira.portaldaindustria.com.br/>

<sup>2</sup> Associação brasileira da indústria de alimentos, <https://www.abia.org.br/numeros-setor>

industria tiene en la producción nacional respecto a décadas pasadas. Con esa desconcentración se hace referencia a la búsqueda de diversificación geográfica, toda vez que ya habría zonas industriales saturadas en el sureste del país y que la mejora de las redes de transporte, la disponibilidad de mano de obra y la competencia fiscal entre estados favorecen el desplazamiento hacia los estados del noreste. Detrás del menor peso de la industria en el total nacional hay muchos factores, y seguramente los de más calado superen lo doméstico y sus particularidades, pero también se encuentran las restricciones burocráticas, de infraestructuras y fiscales que se engloban en el denominado *coste Brasil*.

#### 4. Sector exterior

Según *ComexStat* (2023), la industria de transformación exportó en 2022 por valor de 181.401 millones de dólares (el 54,29% del total), con un 26% de aumento interanual. Estados Unidos fue su principal destino, con un 16,6% del total, seguido de China, con un 11,1%, y de Argentina, con el 7,7%. Las principales partidas exportadas fueron las relativas a la carne procesada, hierro y acero, aceites y grasas vegetales y animales, azúcar, productos refinados, papel y celulosa, vehículos automóviles y piezas y repuestos.

Las correspondientes importaciones de productos transformados ascendieron a 242.537 millones (el 88,97% del total), con un aumento del 22,9%. Su principal origen estuvo en China, con el 25%; Estados Unidos, con el 17,8%, y Argentina, con el 4,2%. Los principales productos importados fueron productos petrolíferos, fertilizantes, productos químicos básicos, componentes electrónicos y placas, y piezas y accesorios para vehículos.

Si bien suele destacarse la importancia de las exportaciones brasileñas asociadas a su sector primario, el impacto que tienen las exportaciones industriales en el resto de su estructura económica es mucho mayor que el de otros sectores. Se estima que por cada 1.000 millones de reales exportados por la industria en 2022 se generó una producción de 3.200 millones y se crearon 21.000 empleos, con una masa salarial de 421 millones de reales. Por áreas geográficas, este comercio exterior industrial está muy concentrado en Mercosur, en el que representa el 90,9% del total; en Estados Unidos, con el 80,5%; y en México, con el 79,1%.

En 2022 las exportaciones hacia Mercosur ascendieron a 21.764 millones de dólares (6,5% del total), con un crecimiento interanual del 28,1%. En su composición destacan los vehículos automóviles (8,8%) —esta partida cae casi a la mitad en los últimos cinco años, de 4.100 millones de dólares en 2018 a 1.920 en 2022—, partes y accesorios de vehículos automóviles (7,8%), otros productos de la industria de transformación (4,5%), trigo y centeno (9,7%) y energía eléctrica (7,8%). Argentina concentró el 71% de las ventas; Paraguay, el 16%; y Uruguay, el 13%.

En ese mismo año se importaron productos de Mercosur por valor de 18.572 millones de dólares (6,8% del total), con un aumento del 7% respecto a 2021. Los vehículos automóviles para transporte de mercancías fueron el 15% del total y para transporte de pasajeros, el 11%. Argentina fue el origen del 71% de estas compras; Paraguay, del 17%, y Uruguay, del 12%.

Hay dos grandes categorías que agrupan las necesidades de suministro que tiene la industria: los bienes de capital (aquellos que permiten generar otros bienes o servicios) y los ▷

bienes intermedios (*inputs* del proceso productivo). En 2022 Brasil importó bienes de capital por valor de 28.080 millones de dólares, con un aumento del 15,2% interanual. Su origen estuvo sobre todo en China, con el 29%; luego, Estados Unidos, con el 16%; Argentina, con el 9,8%; Alemania, con el 7,9%; y México, con el 3,7%. São Paulo es el principal estado importador, con el 32%, seguido de Santa Catarina, con el 11,9%. En lo que respecta a los bienes intermedios, su importación fue de 172.461 millones de dólares, con un crecimiento del 19,1%; los principales proveedores fueron China, con el 27%; Estados Unidos, con el 15%; Alemania, con el 5,1%; Rusia, con el 4,1%, y Argentina, con el 3,4%. De nuevo, la importación se realizó mayoritariamente por São Paulo, 32,5%, y Santa Catarina, 11,5%.

## 5. La inversión directa de España en Brasil

Es en ese momento de la segunda mitad de los años 90, antes comentado, cuando Brasil abre su economía y emprende diversas privatizaciones de empresas estatales, y muchas empresas españolas entran en el mercado y se implantan, adquiriendo empresas locales, creando nuevas estructuras e incluso invirtiendo en la construcción y modernización de infraestructuras. Es un proceso complejo y difícil, que requiere recorrer una curva de aprendizaje y que en el caso de Brasil acaba dando lugar a un saldo global muy positivo en términos de presencia permanente, contribución a la riqueza e innovación de la economía, y con una creación de empleo que en la actualidad se estima en cerca de 170.000. Con un *stock* de inversión de 26.353 millones de euros en 2021, Brasil es el quinto destino de la inversión directa exterior de

España y España es el segundo país inversor en Brasil ([Banco Central do Brasil](#), varios años), solo tras Estados Unidos.

La inversión directa española está muy presente en el sector servicios (financieros, telecomunicaciones, seguros, seguridad, entre otros), en las infraestructuras (de transporte y de energía) y también en el sector industrial, donde encontramos empresas españolas en casi todos los ámbitos de la industria de transformación: en automoción, en vehículos de transporte, en la industria de alimentación, en materiales eléctricos, materiales de construcción, etc. La inversión directa acumulada en estos sectores industriales es de 9.245 millones de euros, con una creación asociada de 68.000 empleos.

Como aproximación a la experiencia de algunas de ellas en este mercado, se incluyen a continuación los cuestionarios que directivos de cuatro de ellas (CAF, Viscofan, Gestamp y Ormazabal) han tenido la amabilidad de completar para este monográfico.

## 6. La experiencia española

### CAF

CAF es uno de los líderes mundiales en diseño e implementación de sistemas integrales de transporte. CAF ofrece una gestión integral del proyecto y la ingeniería en todas las fases del proyecto, que incluye: análisis y estudios de viabilidad, diseño de sistemas, obra civil, señalización, electrificación y otros sistemas electromecánicos, suministro de material rodante y operación y mantenimiento de sistemas. En material rodante, CAF fabrica y mantiene trenes de alta velocidad, trenes regionales y de cercanías, locomotoras, unidades de metro, VLT y autobuses. ▷

Renato de Souza Meirelles es ingeniero civil por la Escola de Engenharia Mauá, con especializaciones en Administración de Empresas y Economía por la Fundação Getúlio Vargas y New York University. Meirelles es presidente de CAF Brasil Indústria e Comércio S.A. desde hace cerca de diez años, miembro del Conselho Superior de Infraestrutura-Coinfra (FIESP), delegado y vicepresidente de SIMEFRE (FIESP) y miembro del Consejo Consultivo de ABIFER y de la Junta Directiva de la Cámara Oficial de Comercio de España en Brasil.

1. *¿Cuáles fueron las principales razones por las que su empresa decidió implantarse en Brasil para producir?*

CAF Brasil se instaló en Brasil hace 25 años, en 1998, para atender una serie de contratos de servicios locales en el sector del transporte ferroviario de pasajeros, en una participación privada en concesiones de movilidad urbana. Una década después, CAF ganó una serie de concursos públicos que requerían de la fabricación de trenes en Brasil para CPTM y Metro São Paulo. En ese momento es cuando decidimos implantar nuestra unidad industrial, en la ciudad de Hortolândia, en el interior de São Paulo. Esto nos permitió, además, competir y ganar otros proyectos con fabricación local para São Paulo, Recife, Belo Horizonte..., además de una PPP Administrativa con el estado de São Paulo (para fabricación de trenes a CPTM y servicios de mantenimiento de su flota por 20 años) y otros proyectos de servicios de mantenimiento, venta de partes/piezas y revisión general de trenes y partes.

2. *¿Qué oportunidades considera que ofrece el mercado brasileño que no presentaban otras localizaciones para su inversión?*

Para nuestro sector, el tamaño del país y sus carencias en el sector del transporte ferroviario de pasajeros hacen de Brasil un país con oportunidades para invertir, ya que tiene un potencial de crecimiento superior a otras localizaciones.

3. *A lo largo de este tiempo en que han venido operando en Brasil, ¿cómo ha evolucionado su sector? ¿Se han cumplido las expectativas de crecimiento que inicialmente realizó su empresa?*

Nuestro sector es un sector cíclico, avanzó muy bien hasta 2013 haciendo que CAF Brasil experimentase un importante crecimiento en su área industrial. Después de este periodo, las siguientes expansiones fueron postergadas por diversas razones, lo que ha provocado que no se cumplieran nuestras expectativas de crecimiento. Sin embargo, creemos que ahora se está iniciando un nuevo ciclo de crecimiento del sector.

4. *¿Cuáles son las principales dificultades a las que se han tenido que enfrentar en este tiempo? Esas dificultades o barreras ¿persisten en la actualidad?*

Principalmente, la falta de una planificación a medio-largo plazo para el sector del transporte de pasajeros ferroviario (visión de Estado) que dificulta enormemente tener cierta previsibilidad, con el impacto que eso supone para cualquier negocio. La falta de competitividad del producto nacional también es otra dificultad.

A lo largo del tiempo, el país ha estado enfrentando estas cuestiones, pero aún persisten. ▷

5. *Una de las prioridades del actual Gobierno es la reindustrialización del país. ¿Cómo valora la evolución de la industria brasileña en las últimas décadas? ¿Qué medidas cree que hay que adoptar para favorecer ese incremento de la actividad industrial que se pretende?*

Es fundamental que se rescate el protagonismo industrial del país.

En nuestro sector, la evolución no ha sido muy positiva debido a la falta de una planificación a nivel país, lo que ha dificultado mucho poder desarrollar una industria local. Tampoco ha ayudado el continuo acercamiento, en los últimos años, del Gobierno a China, sin la aplicación de medidas de protección para la industria nacional.

La implantación y la expansión de líneas ferroviarias regionales de pasajeros, además del incremento de líneas férreas urbanas y metropolitanas para mejorar la movilidad en las principales ciudades del país, están entre las prioridades del Gobierno, y su implantación puede ayudar al incremento de la actividad industrial. Sin embargo, si no se acompaña de la necesaria planificación del sector a nivel país, de una reforma tributaria (el sistema actual es complejo y de elevados costes) y de un mercado laboral más flexible, será difícil que ocurra.

6. *¿Cuáles son las principales fortalezas y debilidades de Brasil como destino de la inversión productiva?*

Para nuestro sector, una de las principales fortalezas de Brasil, por su tamaño y población, son sus enormes carencias en el transporte ferroviario de pasajeros, lo que lo convierte en un sector con

mucho potencial para las inversiones productivas.

7. *Hay dos temas de la agenda de política pública que son prioritarios en este 2023: el proyecto de reforma tributaria y la ratificación y entrada en vigor del acuerdo comercial entre la Unión Europea y Mercosur. Valore qué importancia tendría su conclusión positiva en su actividad en Brasil.*

La complejidad y los elevados costes del sistema tributario brasileño son unos de los principales inductores de la baja competitividad del producto nacional. La reforma tributaria será un importante avance para el país, que contribuirá al crecimiento de la economía brasileña, al crecimiento de las inversiones en nuestro sector y a ofrecer condiciones más competitivas.

El Acuerdo Unión Europea y Mercosur está en discusión desde hace casi veinte años y está cerca de concretarse. Con el próximo liderazgo de España en la Unión Europea creemos que se creará un ambiente favorable para su materialización. Sin embargo, están por ver los detalles del acuerdo y su potencial impacto en la industria brasileña, especialmente considerando el actual momento desfavorable por el que esta pasa.

8. *¿Qué consejo daría a una empresa española que esté valorando invertir en una fábrica en Brasil?*

Brasil es un país pujante, con una alta demanda interna y condiciones climáticas y geográficas únicas. Actualmente el país trabaja en una serie de reformas y acuerdos que harán de Brasil un país más atractivo para invertir en una fábrica. ▷

## Gestamp

Gestamp es la principal multinacional española del sector del automóvil, por facturación y volumen. Diseñamos, producimos y comercializamos componentes metálicos para las principales compañías del automóvil. Gestamp tiene más de 120 plantas repartidas en 24 países y con una plantilla de 44.000 profesionales. En Brasil tenemos siete plantas (cuatro en São Paulo, una en Paraná, una en Rio Grande do Sul y una en Minas Gerais) y 5.500 empleados.

Esteban García de Motilola es responsable del Área de Diplomacia Corporativa y Asuntos Europeos de Gestamp. Economista y diplomático, trabajó seis años como economista para el Banco Mundial con países de África Occidental y quince para la Comisión Europea con países del mundo árabe y con América Latina y el Caribe, donde entre otras responsabilidades, fue consejero económico a cargo de la cooperación económica de la CE con Uruguay y Mercosur. Además, fue durante seis años el director de la Asesoría Parlamentaria del Partido Popular en el Congreso de los Diputados (Cámara Baja). Desde el año 2018, trabaja en el sector privado, donde ha ocupado puestos ejecutivos en Sotheby's International Realty y Gestamp.

1. *¿Cuáles fueron las principales razones por las que su empresa decidió implantarse en Brasil para producir?*

Gestamp Automoción es una multinacional que acompaña a sus clientes globalmente. Por ello, nuestra implantación en Brasil, que data de 1997, empezó por una demanda local de uno de nuestros principales clientes.

2. *¿Qué oportunidades considera que ofrece el mercado brasileño que no*

*presentaban otras localizaciones para su inversión?*

Fundamentalmente su potencial de crecimiento comparado a otros mercados.

3. *A lo largo de este tiempo en que han venido operando en Brasil, ¿cómo ha evolucionado su sector? ¿Se han cumplido las expectativas de crecimiento que inicialmente realizó su empresa?*

Sí y no.

Sí, tuvimos años (2006-2013) en los que el mercado brasileño estuvo a unos niveles de crecimiento similares a otros grandes mercados, más de tres millones de autos por año. Pero ese escenario de bonanza terminó.

Desde 2015, el sector sigue intentando despegar nuevamente. Actualmente, está a un nivel de dos millones de autos. Por ello, consideramos tener como mínimo un 50% más de potencial de crecimiento.

4. *¿Cuáles son las principales dificultades a las que se han tenido que enfrentar en este tiempo? Esas dificultades o barreras ¿persisten en la actualidad?*

Las dificultades subsisten, a nivel arancelario, con tasas impositivas altas, por ejemplo, en maquinaria y herramientas, lo que eleva el coste final de nuestra inversión.

5. *Una de las prioridades del actual Gobierno es la reindustrialización del país. ¿Cómo valora la evolución de la industria brasileña en las últimas décadas? ¿Qué medidas cree que hay que adoptar para favorecer ese incremento de la actividad industrial que se pretende?*

Desde principios de los años 2000 no hay un programa de largo plazo que permita a la industria reconstruirse o ▷

actualizarse. Todavía la dirección de la industria brasileña es constrictiva, de baja competitividad y falta de mano de obra experta. Por eso, se deberían impulsar políticas que promuevan la formación de jóvenes en carreras técnicas e industriales para ayudar a la reindustrialización del país.

6. *¿Cuáles son las principales fortalezas y debilidades de Brasil como destino de la inversión productiva?*

**Fortalezas.** Para mantenerse como una empresa global competitiva, hay que seguir a las demandas de los clientes globales. Es por ello que Gestamp destaca por la utilización de las tecnologías de última generación como, por ejemplo, la estampación en caliente, una inversión importante en el desarrollo de componentes del automóvil más resistentes y livianos, necesarios para potenciar la seguridad del auto y hacerlo más liviano para que genere una menor emisión de CO<sub>2</sub>.

**Debilidades.** Las incertidumbres económicas que ha sufrido el país han tenido un impacto sobre la rentabilidad de las inversiones hechas. También existen problemas generados por los efectos causados por las diferentes devaluaciones del real.

7. *Hay dos temas de la agenda de política pública que son prioritarios en este 2023: el proyecto de reforma tributaria y la ratificación y entrada en vigor del Acuerdo comercial entre la Unión Europea y Mercosur. Valore qué importancia tendría su conclusión positiva en su actividad en Brasil.*

La reforma tributaria es probablemente una de las mayores reformas necesarias

en Brasil, y que aún no ha sido solucionada. Es un área donde el país pierde mucho por el alto coste burocrático que genera la situación actual y por su negativo impacto en la racionalidad y capacidad financiera de Brasil.

Un acuerdo con la Unión Europea sería una excelente noticia para ambos bloques. Representaría, además, una excelente oportunidad para potenciar la autonomía estratégica de Mercosur y de la UE.

8. *¿Qué consejo daría a una empresa española que esté valorando invertir en una fábrica en Brasil?*

Estudiar bien el mercado y entender las particularidades locales, tributarias, financieras, comerciales y de producción antes de invertir.

### **Ormazabal**

Ormazabal es una empresa multinacional líder en el sector energético, dedicada a brindar soluciones innovadoras y eficientes para la distribución eléctrica, que van desde equipos de media tensión hasta sistemas de automatización y control. Sus productos están diseñados para satisfacer las diversas necesidades de los clientes en los sectores industrial, comercial y de infraestructura. Con una planta productiva en Brasil y presencia en el país desde hace más de 23 años, Ormazabal do Brasil se caracteriza por su compromiso con la sostenibilidad ambiental y social, invirtiendo en tecnologías ecoeficientes y prácticas de producción responsable para minimizar el impacto en el medioambiente y contribuir a comunidades más sostenibles. ▷

Alberto Paniagua es ingeniero mecánico e ingeniero en Organización Industrial por la Universidad de Valladolid, MBA en Gestión Internacional, y realizó el programa de ICEX de formación en internacionalización de la empresa en la Oficina Económica y Comercial de España en México. Empezó su carrera profesional en el sector de automoción como ingeniero de producto en la fábrica de Renault en Valladolid y posteriormente dio el salto al sector de energías, donde le avala una experiencia de más de ocho años, habiendo pasado por diferentes cargos tanto de fábrica como comerciales en diferentes países. Entre sus últimas responsabilidades cabe destacar su paso por Colombia como director regional de Ormazabal en Cono Norte y desde hace algo más de dos años ejerciendo de director general de Ormazabal Brasil.

1. *¿Cuáles fueron las principales razones por las que su empresa decidió implantarse en Brasil para producir?*

Estar cerca de nuestros principales clientes globales y poder atender sus necesidades en el mercado brasileño.

2. *¿Qué oportunidades considera que ofrece el mercado brasileño que no presentaban otras localizaciones para su inversión?*

Mercado de gran tamaño y áreas poco explotadas con mucho potencial de desarrollo.

3. *A lo largo de este tiempo en que han venido operando en Brasil, ¿cómo ha evolucionado su sector? ¿Se han cumplido las expectativas de crecimiento que inicialmente realizó su empresa?*

La capacidad de generación de energía en el país ha crecido significativamente en los últimos años, principalmente en los

sectores de energías renovables y, en especial, en el mercado eólico, que ya representa más de un 11 % de la matriz eléctrica brasileña. Podríamos decir que ese crecimiento ha sido incluso mayor de lo que inicialmente se podía prever.

4. *¿Cuáles son las principales dificultades a las que se han tenido que enfrentar en este tiempo? Esas dificultades o barreras, ¿persisten en la actualidad?*

El sistema tributario brasileño es extremadamente complejo e inseguro. Las reglas cambian continuamente y suponen un coste mucho más elevado para la gestión fiscal, y mucho más elevado que en otros países.

También la inseguridad jurídica e institucional.

5. *Una de las prioridades del actual Gobierno es la reindustrialización del país. ¿Cómo valora la evolución de la industria brasileña en las últimas décadas? ¿Qué medidas cree que hay que adoptar para favorecer ese incremento de la actividad industrial que se pretende?*

Toda industrialización es positiva siempre y cuando se sigan criterios que no generen desigualdad de oportunidades o que se haga cambiando de manera drástica las reglas existentes en algunos mercados. Preocupan bastante, al menos en nuestro sector, los acuerdos que se están firmando con China para conseguir esta «nueva industrialización» y la disminución de los requisitos exigidos a las empresas que están entrando para conseguir beneficios de financiaciones públicas.

6. *¿Cuáles son las principales fortalezas y debilidades de Brasil como destino de la inversión productiva?* ▷

Fortalezas: mercado con grandes oportunidades y buenos márgenes.

Debilidades: inseguridad fiscal y jurídica.

7. *Hay dos temas de la agenda de política pública que son prioritarios en este 2023: el proyecto de reforma tributaria y la ratificación y entrada en vigor del Acuerdo comercial entre la Unión Europea y Mercosur. Valore qué importancia tendría su conclusión positiva en su actividad en Brasil.*

La reforma tributaria también es un tema que preocupa por las incertidumbres que aún se tienen sobre cómo sería aplicada. La idea es reducir o simplificar el sistema tributario, pero ¿cuál sería ese valor «único»? Ya hay estudios que hablan de un impuesto de en torno al 28%.

8. *¿Qué consejo daría a una empresa española que esté valorando invertir en una fábrica en Brasil?*

Asesorarse bien con empresas especializadas y con conocimiento en el mercado y en el sector en el que vayan a entrar.

### **Viscofan do Brasil**

Viscofan do Brasil fue creada en São Paulo en 1991 y forma parte del Grupo Viscofan, líder mundial en la fabricación de tripas artificiales de celulosa, colágeno y plástico para la industria cárnica. Con dos fábricas en São Paulo (Ermellino Matarazzo e ITU), cuenta actualmente con 534 empleados en Brasil.

Borja Basagoiti Miranda es director financiero de Viscofan do Brasil. Licenciado en Ciencias Empresariales por CUNEF en 1989, ha ocupado a lo largo de más de treinta años de

experiencia profesional diversos cargos y responsabilidades, principalmente en Latinoamérica. Entre ellos destacan sus más de quince años de residencia en São Paulo, donde anteriormente fue director general de Mapfre Asistencia Brasil y del grupo editorial SM.

1. *¿Cuáles fueron las principales razones por las que su empresa decidió implantarse en Brasil para producir?*

Viscofan comenzó a trabajar en Brasil importando producto y vendiendo a través de distribuidores, en los principios de los años 90, hasta que se decidió, estratégicamente, al igual que en otras zonas del mundo y en un proceso planificado de internalización, comenzar a producir en Brasil.

2. *¿Qué oportunidades considera que ofrece el mercado brasileño que no presentaban otras localizaciones para su inversión?*

El tamaño del mercado brasileño y la ausencia de competidores con capacidad productiva instalada fueron claves para la inversión en Brasil.

3. *A lo largo de este tiempo en que han venido operando en Brasil, ¿cómo ha evolucionado su sector? ¿Se han cumplido las expectativas de crecimiento que inicialmente realizó su empresa?*

Completamente. Actualmente somos la única empresa de nuestro sector con capacidad productiva en Brasil, y esto ha sido determinante para que seamos líderes en Sudamérica con una cuota de mercado de alrededor del 80%.

4. *¿Cuáles son las principales dificultades a las que se han tenido que enfrentar en este tiempo? Esas dificultades o barreras ¿persisten en la actualidad?* ▷

Las principales barreras han sido las altas tasas de fiscalidad en Brasil y la ausencia de una legislación clara sobre este aspecto y la complejidad de su aplicación. Este problema persiste y sigue vigente sin un horizonte claro de desaparición.

5. *Una de las prioridades del actual Gobierno es la reindustrialización del país. ¿Cómo valora la evolución de la industria brasileña en las últimas décadas? ¿Qué medidas cree que hay que adoptar para favorecer ese incremento de la actividad industrial que se pretende?*

Sin duda, el tejido industrial brasileño ha evolucionado muy positivamente en los últimos treinta años y le queda mucho por crecer. Creo que se deberían impulsar los incentivos fiscales en los primeros años de inversión para ayudar a las empresas en el esfuerzo inicial. Viscofan decidió hace diez años invertir en Uruguay al ofrecer mejores condiciones que Brasil.

6. *¿Cuáles son las principales fortalezas y debilidades de Brasil como destino de la inversión productiva?*

La principal fortaleza es el tamaño del mercado y las facilidades que tener la producción cerca del mercado te da respecto a los competidores que carecen de ello.

7. *Hay dos temas de la agenda de política pública que son prioritarios en este 2023: el proyecto de reforma tributaria y la ratificación y entrada en vigor del Acuerdo comercial entre la Unión Europea y Mercosur. ¿Qué importancia tendría su conclusión positiva en su actividad en Brasil.*

La reforma tributaria tiene un doble rasero: por un lado, la reforma de impuestos

al consumo sin duda es necesaria para reducir la complejidad administrativa y la doble tributación; no obstante, las primeras noticias son de la coexistencia durante siete años de los cinco impuestos indirectos actuales con los dos nuevos, es decir, a corto plazo se vislumbra una verdadera pesadilla para las empresas hasta que se consolide la reforma.

Por otro lado, la reforma del IRPJ busca eliminar incentivos fiscales a las empresas (juros de capital propio) y la eliminación de exención de dividendos que va a hacer menos atractiva las inversiones nuevas de capital extranjero.

8. *¿Qué consejo daría a una empresa española que esté valorando invertir en una fábrica en Brasil?*

Que no se deje deslumbrar por las cifras; es un mercado enorme, pero muy complejo, con mucha capilaridad y falta de infraestructuras.

La mejor forma de entrar es dando pasos cortos pero firmes y estar bien asesorado por profesionales locales.

## Bibliografía

Banco Central do Brasil. (vários anos). *Tabelas especiais. Investimento direto no País – Participação no capital – Posição – distribuição por país do controlador final*. [https://www.bcb.gov.br/content/estatisticas/Documents/Tabelas\\_especiais/TabelasCompletasPosicaoIDP.xlsx](https://www.bcb.gov.br/content/estatisticas/Documents/Tabelas_especiais/TabelasCompletasPosicaoIDP.xlsx)

Banco Central do Brasil. (2022). *Relatório de Investimento Direto*. [https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioidp/RelatorioID2021/RID\\_2022.pdf](https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioidp/RelatorioID2021/RID_2022.pdf)

ComexStat. (2023). *Estadísticas de comercio exterior de Brasil*. Ministerio de Industria, ▷

Comercio Exterior y Servicios de Brasil. <http://comexstat.mdic.gov.br/es/home>

Confederação Nacional da Indústria. (2023). Exportações focadas em bens industriais impulsionam a economia brasileira. *Nota Econômica*, (59). [https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer\\_public/d3/ae/d3aed4f8-d866-4032-ab95-df1898bdd1a3/nota\\_economica29\\_ago2023\\_v5.pdf](https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/d3/ae/d3aed4f8-d866-4032-ab95-df1898bdd1a3/nota_economica29_ago2023_v5.pdf)

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (vários años). *Pesquisa Industrial Anual – Produto*. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9044-pesquisa-industrial-anual-produto.html?=&t=resultados>

World Population Review. (2023). *Car Production by Country 2023*. <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/car-production-by-country>

### Páginas web

Associação brasileira da indústria de alimentos. <https://www.abia.org.br/numeros-setor>

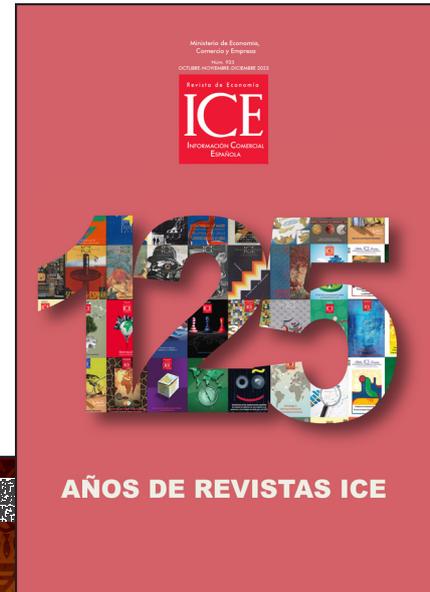
Confederação Nacional da Indústria. Portal da Indústria. <https://www.portaldaindustria.com.br/>

Perfil da Indústria Brasileira. <https://industriabrasileira.portaldaindustria.com.br/>

**Información Comercial Española  
Revista de Economía**

*4 números anuales*

Artículos originales sobre un amplio espectro de temas tratados desde una óptica económica, con especial referencia a sus aspectos internacionales



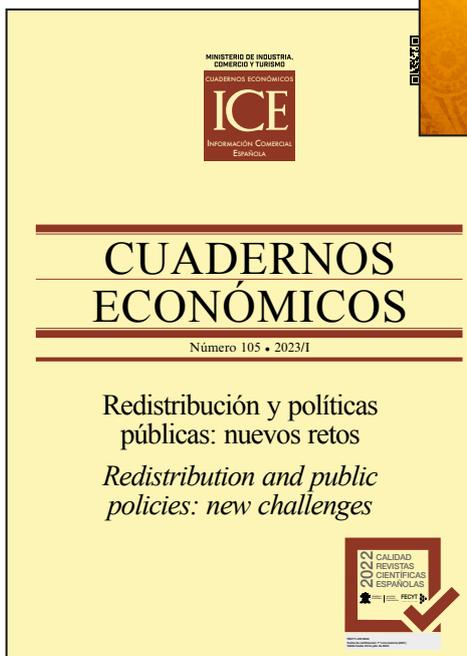
**Boletín Económico  
de Información Comercial Española**

*12 números anuales*

Artículos y documentos sobre economía española, comunitaria e internacional, con especial énfasis en temas sectoriales y de comercio exterior



En  
**INTERNET**



**Cuadernos Económicos  
de ICE**

*2 números anuales*

Artículos de economía teórica y aplicada y métodos cuantitativos, que contribuyen a la difusión y desarrollo de la investigación



*Oficina Económica y Comercial de España en Brasilia\**

## ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS Y CONCESIONES EN INFRAESTRUCTURAS EN BRASIL

### La experiencia española

En la década de los noventa del siglo xx el deseo de reducir el déficit de infraestructuras que venía lastrando el desarrollo de Brasil y la imposibilidad de abordar estas inversiones con los recursos del presupuesto público llevaron a sus autoridades a optar por la iniciativa privada para crear, modernizar y gestionar proyectos de energía y transporte. En ese momento se inicia un proceso de revisión y elaboración de la normativa general y sectorial necesaria para incentivar la inversión privada, nacional y extranjera, y de creación de las instituciones que habrían de gestionar los contratos y controlar la prestación de los servicios. Hoy en día, tres décadas después, la experiencia brasileña en asociaciones público-privadas y concesiones se configura como una de las más exitosas de la región y ha sido, de hecho, una vía de entrada privilegiada para las empresas españolas de los sectores mencionados, que siguen siendo protagonistas destacadas en este ámbito.

**Palabras clave:** infraestructuras, inversiones, prestación de servicios.

**Clasificación JEL:** H54, F21, L94, R42.

#### 1. Antecedentes

Tras el éxito económico de Brasil en la década de 1970, en el que registró un crecimiento anual promedio del 8,6%, los años ochenta se caracterizaron por la acumulación de desequilibrios macroeconómicos que reflejan un modelo agotado, con una inflación que ya en 1981 superaba el 100% anual y que en 1989 alcanzaba el 2.900% ([The World Bank, 2023](#)), un crecimiento económico que solo promedió en

la década el 1,6% y una ratio de deuda pública sobre el PIB que se duplica en los primeros años, pasando del 23,7% del PIB en 1981 al 53,3% en 1984, como consecuencia del desequilibrio en las cuentas públicas.

La década siguiente, los noventa, aparece como el momento necesario de retomar la estabilidad macro con el exitoso Plan Real de 1993 que permitió controlar los precios y estabilizar la moneda, y que se vio acompañado de una serie de reformas económicas para favorecer el crecimiento económico y generar una prosperidad que diera respuesta a las reclamaciones sociales pendientes. ▷

\* Secretaría de Estado de Comercio.

Versión de septiembre de 2023.

<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3164.7673>

Es en este contexto donde se sitúa el inicio del proceso que daría lugar a la conformación del marco legal e institucional que habría de regir la participación del capital privado en la modernización y gestión de numerosas infraestructuras en Brasil. Así, el recurso a empresas privadas permitiría afrontar cuantiosas inversiones en un momento en que el presupuesto no tenía flexibilidad para que la inversión pública resolviera un déficit de equipamientos que frenaba el crecimiento doméstico y la competitividad de las exportaciones; y además podría introducir eficiencia en la prestación de numerosos servicios a empresas y particulares.

El Programa Nacional de Privatizaciones (Programa Nacional de Desestatização), creado por la Ley 8.031/1990 y posteriormente modificado por la Ley 9.491/1997, sentaría las bases para crear el marco normativo y regulatorio que favoreciese el desarrollo de proyectos de infraestructuras que el país necesitaba, al abrir la puerta a la gestión de servicios públicos por el sector privado.

En 1993 y 1995 se aprobaron dos leyes relevantes, una nueva ley de licitaciones y una ley de contratos administrativos que regularon la concesión de servicios públicos. La Ley 8.666/1993 de licitaciones establecía que las concesiones a empresas privadas se adjudicarían por licitación, con el objetivo de garantizar la igualdad de trato entre licitantes y la selección de la mejor oferta para la Administración. Por su parte, la Ley 8.987/1995 de concesión de servicios públicos regulaba el contrato administrativo de concesión ordinaria, por el que el poder público cede la gestión del servicio a un tercero, asumiendo este el riesgo de ejecución y recibiendo una remuneración, habitualmente, mediante el cobro de una tarifa a los usuarios.

El cambio de paradigma que se anunciaba en la relación entre el Estado y la sociedad, en

el sentido de implantar un modelo de Estado regulador y no productor, no acabó de consolidarse en la década de 2000 debido a la llegada de Gobiernos que retomaron una orientación política más estatista.

Así, en 2005 el Ejecutivo lanzó el llamado Proyecto Piloto de Inversiones con una dotación equivalente a 4.800 millones de euros<sup>1</sup>, acordado con el FMI de forma que no afectase al superávit primario, y con el objetivo de financiar obras de infraestructura, en un 90% en el ámbito de los transportes. Su ejecución estuvo por debajo de lo esperado, con desembolsos realizados muy inferiores a las cantidades presupuestadas.

Para revertir esta dinámica, se lanzó en esa década el Plan de Aceleración de Crecimiento (PAC), primero en 2007 (PAC 1) y luego modificado en 2010 (PAC 2). El PAC 1 tenía una inversión prevista en el periodo 2007-2010 de 257.000 millones de euros y el PAC 2, de 570.000 millones de euros, aunque este incluía numerosas actuaciones ya previstas en la primera versión del programa. Aunque este plan permitió la puesta en marcha de obras tan relevantes como las hidroeléctricas del Amazonas y otras actuaciones de carácter urbano y social como los programas Minha Casa, Minha Vida y Luz para Todos, diversas estimaciones sobre su grado de ejecución apuntan a que fue inferior a la esperada, entre otras razones por dificultades derivadas de la preparación técnica de los proyectos.

En 2012 se aprobó el Programa de Inversiones en Logística (PIL), ya con el propósito reconocido de incentivar la inversión privada en autovías y ferrocarriles por un valor de 102.000 millones de euros. La desconfianza hacia la ▷

<sup>1</sup> A lo largo del texto se expresa el valor en euros de las dotaciones de programas de inversiones e infraestructuras, para lo que se utiliza el tipo de cambio medio euro/real del año de aprobación de cada programa.

actuación del sector privado y la cercanía en el tiempo de la Copa del Mundo de Fútbol y de las Olimpiadas de Rio de Janeiro dieron lugar a estructuras de concesiones en las que con frecuencia primó la realización de las inversiones en los primeros años y una tasa de rentabilidad que no garantizaba la viabilidad económica del proyecto. Aunque este programa logró que se construyeran diversos aeropuertos y autovías, el riesgo de otros contratos terminó impactando en las cuentas del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) y en otras empresas estatales. Ya en 2015 se aprobó una segunda fase de este PIL para atraer nuevas inversiones, si bien no tuvo efectos destacados.

## 2. El Programa de Asociaciones e Inversiones de Brasil

En 2016, coincidiendo con un cambio anticipado de Gobierno, se crea el actual programa de asociaciones público-privadas, denominado formalmente Programa de Asociaciones e Inversiones (PPI, por sus siglas en portugués).

En los primeros años de la década, y especialmente a partir de 2014, Brasil entra en una fase económica negativa, con recesión (el crecimiento del PIB fue del 0,50% y del -3,55% en 2014 y 2015, respectivamente), una inflación que se sitúa en el 10% a finales de 2015, una proporción de deuda pública sobre el PIB que con el 63% registraba un máximo de la serie histórica y unas finanzas públicas con un déficit primario del 2% y un déficit público total cercano al 10%. Las políticas expansionistas que en años precedentes habían impulsado el crecimiento también acumularon desequilibrios que terminaron por abocar a un cambio de orientación en la política económica para retomar la senda de desarrollo.

El objetivo de retomar el crecimiento de la productividad económica ya se venía mostrando desde los años noventa como una necesidad. Entre los factores relacionados con la productividad, Brasil destacaba, también entre los países de su entorno, por el bajo nivel en valor y calidad de su *stock* de capital. Así, el conjunto de restricciones sobre la actividad que se han venido a denominar «coste Brasil», se ha estimado en algo más del 20% del PIB, y de él una cuarta parte se explicaría por el déficit de infraestructuras (Inter-American Development Bank, 2020), que da lugar a una falta de acceso a servicios públicos y de integración en cadenas globales de valor.

En definitiva, puede considerarse que fue tanto por necesidad como por convicción que el protagonismo de la inversión pública para construir y modernizar las infraestructuras dio paso a la búsqueda de inversión privada que no solo liberase fondos públicos, sino que también aportara una mejor gestión en la construcción y operación de servicios de infraestructuras de calidad.

### 2.1. Marco institucional y gobernanza

Primero a través del Decreto 727/2016, luego convalidado con la Ley 13.334/2016, se crea el PPI en el ámbito de la Presidencia de la República, con el objetivo explícito (artículo 1) de ampliar y fortalecer la interacción entre el Estado y la iniciativa privada a través de la celebración de contratos de asociación para ejecutar proyectos de infraestructuras.

Dichos contratos de asociación se consideran de forma amplia para incluir los contratos de concesión común, especial y sectorial, los permisos de servicio público, el arrendamiento de bienes públicos, los derechos ▷

reales y, en general, cualquier acuerdo público-privado que adopte una estructura jurídica semejante.

Las asociaciones público-privadas están reguladas de acuerdo con su propia ley de 2004 (Ley 11.079/2004), que las viene a considerar como una concesión especial, por la que el contratado presta un servicio público, el Estado mantiene la propiedad del bien y la remuneración puede recibirse de los usuarios y el Estado (modalidad patrocinada) o solo del Estado (modalidad administrativa). Esta ley ha tenido modificaciones relevantes a lo largo de los años, entre las que, sin ánimo exhaustivo, se encuentran las siguientes: modificaciones del régimen fiscal de las empresas contratadas, la regulación de las garantías de entes subnacionales, el ámbito de los entes que pueden celebrar estos contratos, la constitución del fondo de apoyo a concesiones y asociaciones de entes federados.

Por su parte, las concesiones mantienen su legislación específica (Ley 8.987/1995), que regula la forma común de concesión, en la que el Gobierno no contribuye financieramente a su sostenimiento. Es el caso de la concesión de autovías, en la que el concesionario asume el riesgo de explotación a cambio de los ingresos de los peajes que pagan los usuarios.

En esencia, el PPI tiene dos líneas de actuación: el propio programa compuesto de los proyectos público-privados y las estructuras de Gobierno para gestionarlo. La primera estructura es el Consejo del Programa de Asociaciones de Inversiones de la Presidencia de la República (en adelante, el Consejo), en el que están presentes el ministro jefe de Casa Civil, que lo preside, el secretario ejecutivo de PPI y los principales ministerios del área económica, además del presidente del BNDES.

La segunda es la Secretaría Ejecutiva de PPI (SPPI), con la función de coordinar, supervisar y evaluar dicho programa.

Con el fin de identificar proyectos que sean de interés para las Administraciones y para los inversores privados, la SPPI ejerce el papel de articulador con el resto de agentes que intervienen en el proceso: ministerios sectoriales, agencias reguladoras, órganos estatales y municipales, órganos de control y poder legislativo; y con inversores, concesionarios, instituciones regionales y multilaterales. En muchas ocasiones los proyectos estaban ya contemplados en anteriores planes de desarrollo de infraestructuras y es potestad del órgano competente que formula la política sectorial valorar cuáles de ellos se someterán a valoración del Consejo, previa preparación y consulta jurídica coordinadas por la SPPI.

La selección de proyectos para ser incorporados a la cartera del PPI se sustancia en una reunión deliberativa del Consejo. Una vez tomada esta decisión, se inicia la fase de gestión de los proyectos que han sido cualificados, y que comprende, en todos los casos, las siguientes fases:

- Estudios. Esta fase finaliza cuando el ministerio sectorial correspondiente presenta a la agencia reguladora los estudios aprobados.

En la estructuración de los proyectos ha adquirido especial importancia en los últimos años el BNDES, que ha puesto sus servicios técnicos de análisis y consultoría al servicio de los entes federativos y otros interesados para preparar adecuadamente estos contratos de asociación público-privada y así resolver una de las debilidades observadas en los primeros años de funcionamiento ▷

del programa: la baja proporción de proyectos seleccionados que acababan cerrando la financiación.

- Consulta pública. Termina con el envío de la documentación al Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) por parte de la agencia reguladora.
- Acuerdo del TCU, que quedará publicado en el *Diario Oficial de la Unión* (DOU).
- Pliego de condiciones del concurso público, publicado también en el DOU.
- Licitación por subasta, que viene siendo conducida en la Bolsa de Valores de Brasil (B3).
- Firma del contrato.

## 2.2. Programa de Asociaciones e Inversiones. Proyectos y balance

De acuerdo con los informes presentados por la SPPI, se concluyeron entre 2016 y 2022 proyectos de asociaciones público-privadas con compromisos totales de inversión valorados al tipo de cambio actual en cerca de 200.000 millones de euros y con ofertas para su adjudicación de más de 40.000 millones de euros, ingresados en el tesoro nacional.

Desde 2016, el conjunto de proyectos concluidos en el marco de este programa se recoge en la Tabla 1. ▷

TABLA 1  
PROYECTOS EN 2016-2022

Sector		Subsector	
Nombre del sector	Número de proyectos	Nombre del subsector	Número de proyectos
Agricultura y suministro	4	Suministro	1
		Terminal pesquero	3
Comunicación y tecnología	1	Comunicación	1
Energía	47	Privatización	8
		Generación	15
		Petróleo y gas	17
		Transmisión	7
Infraestructura hídrica	1	Riego	1
Infraestructura urbana	12	Iluminación pública	9
		Movilidad urbana	1
		Residuos sólidos	2
Medioambiente	4	Parques y bosques	4
Minería	7	Minería	7
Saneamiento	11	Agua y alcantarillado	8
		Aguas residuales	3
Transportes	106	Aeropuertos	38
		Ferrocarril	6
		Vía fluvial	1
		Portuarios	52
		Carreteras	9
<b>Total de proyectos</b>	<b>193</b>		

Fuente: Elaboración propia a partir de la SPPI.

**TABLA 2**  
**PROYECTOS EN DESARROLLO EN 2023**

Sector		Subsector	
Nombre del sector	Número de proyectos	Nombre del subsector	Número de proyectos
Agricultura y suministro	6	Suministro	1
		Terminal pesquero	5
Defensa y seguridad	2	Prisión	2
Energía	12	Generación	8
		Petróleo y gas	2
		Transmisión	2
Financiero	1	Financiero	1
Infraestructura hídrica	8	Riego	7
		Trasvases	1
Infraestructura social	8	Educación	5
		Vivienda	2
		Salud	1
Infraestructura urbana	53	Iluminación pública	38
		Movilidad urbana	3
		Residuos sólidos	12
Medioambiente	27	Gestión forestal	9
		Administración de parques nacionales	18
Minería	7	Minería	7
Saneamiento	9	Agua y alcantarillado	8
		Aguas residuales	1
Transportes	100	Aeropuertos	27
		Ferrocarril	8
		Vía fluvial	1
		Portuarios	34
		Carreteras	30
Turismo	6	Turismo	6
<b>Total de proyectos</b>	<b>239</b>		

*Fuente: Elaboración propia a partir de la SPPI.*

Y la cartera de proyectos en desarrollo<sup>2</sup> en 2023 se recoge en la Tabla 2.

Por su importancia no solo en valor, sino también en el desarrollo económico del país, se muestra a continuación una síntesis del proceso de inversión público-privada en ciertos sectores clave: electricidad, autovías y aeropuertos.

<sup>2</sup> Cartera de proyectos en desarrollo a septiembre de 2023. La información detallada y actualizada de los proyectos concluidos y en desarrollo se encuentra disponible en la web de la SPPI ([www.ppi.gov.br](http://www.ppi.gov.br)).

### *Sector eléctrico: generación y transmisión*

Los principales actores que supervisan y regulan el sector son los siguientes: vinculada al Ministerio de Minas y Energía, ANEEL es la agencia reguladora de la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía; el Operador Nacional del Sistema (ONS) controla y coordina la operación de las instalaciones de generación y transmisión del sistema eléctrico nacional; y ▷

la Empresa de Investigación Energética (EPE) realiza la planificación indicativa del sector.

Para invertir en generación, ya sea para suministrar electricidad tanto para el mercado libre como para el mercado regulado, es necesario obtener una autorización de ANEEL. Para unidades de capacidad reducida se requiere solo comunicación previa. Para centrales eólicas, fotovoltaicas, térmicas de más de 5.000 kW o hidroeléctricas es preciso autorización previa de ANEEL, sujeta a la disponibilidad de los estudios que establece la normativa. Las subastas de energía que promueve ANEEL para contratar la energía que necesitan las distribuidoras están abiertas a la participación de empresas nacionales y extranjeras, previo registro en la EPE.

La vía para invertir en transmisión son las subastas que organiza periódicamente ANEEL para la adjudicación de una concesión para la construcción, operación y mantenimiento de instalaciones que formarán parte del sistema eléctrico nacional. Estas subastas están abiertas a empresas nacionales y extranjeras.

En junio 2023 se resolvió la licitación anual para proyectos de nueva transmisión eléctrica, compuesta por nueve lotes en siete estados de la federación. Se adjudicó en total la construcción, operación y mantenimiento de 6.184 kilómetros de líneas de transmisión, con unas inversiones comprometidas de 3.000 millones de euros.

#### *Sector de transporte: autovías y aeropuertos*

El Ministerio de Transportes elabora la política pública de transporte por carretera y la ANTT es la agencia reguladora de los contratos de concesión de autovías. La red de carreteras que no es objeto de concesión es administrada por el Departamento Nacional de Infraestructura de Transporte (DNIT). La planificación le

corresponde a la Empresa de Planificación y Logística (EPL).

La ANTT estructura y gestiona las licitaciones para adjudicar concesiones de autovías, con el criterio de menor tarifa de peaje y mayor oferta económica. La participación en el sector está abierta a empresas nacionales y extranjeras. El adjudicatario de la licitación habrá de constituir una sociedad o vehículo de propósito especial (SPV) para operar la concesión.

La infraestructura aeroportuaria ha sido una de las últimas que se han abierto a la gestión privada; hasta 2011 el gestor estatal, INFRAERO, fue en la práctica monopolista en la administración de los aeropuertos del país. El Ministerio de Puertos y Aeropuertos elabora la política pública de este ámbito y su planificación estratégica. ANAC es la agencia reguladora de las concesiones de aeropuertos y estructura las nuevas licitaciones por subasta.

El desarrollo de las concesiones aeroportuarias, llevado a cabo desde 2011, ha seguido un diseño por bloques, agrupando aeropuertos de mayor y menor rentabilidad para los inversores y estableciendo así un sistema de subsidios cruzados entre ellos. Las licitaciones están abiertas a la participación de empresas nacionales y extranjeras.

En 2023 se han retomado por el nuevo Gobierno las licitaciones en el ámbito de las autovías, con la adjudicación del lote 1 de un conjunto de carreteras federales y estatales en el estado de Paraná que suman cerca de 400 kilómetros. Es un proyecto que fue calificado para su incorporación al PPI en 2019 y que ha sido incluido por el actual Gobierno en el denominado Nuevo PAC, un conjunto de iniciativas para impulsar el desarrollo de infraestructuras a semejanza de los PAC previos ya comentados, pero en el que las asociaciones público-privadas tienen un papel destacado. Este lote 1 ▷

ha sido adjudicado a un grupo brasileño de inversión en infraestructuras, que se ha comprometido a realizar una inversión de 1.500 millones de euros.

### 3. La experiencia española

El PPI ha estado abierto a la participación de empresas de fuera de Brasil. En su informe al Congreso de 2021, la SPPI informaba de que empresas de veintidós países habían participado en las licitaciones y que en un 38 % de las adjudicaciones estaban presentes, solas o en consorcio, empresas extranjeras.

Si bien no se dispone de datos desagregados sobre las adjudicaciones a empresas españolas dentro del total del programa, su presencia es muy mayoritaria entre los operadores e inversores externos. De hecho, España es el segundo país inversor extranjero en Brasil<sup>3</sup>, solo detrás de Estados Unidos, con el 7 % del capital del país. Este esfuerzo inversor, que tuvo su origen en la década de los noventa del siglo xx con la entrada de grandes empresas de los sectores financiero, de telecomunicaciones e industrial, ha aprovechado en los últimos años las oportunidades que han ofrecido las concesiones y las participaciones público-privadas (PPP) en Brasil para reforzar su presencia.

Con un enfoque sectorial se mencionan a continuación los casos más representativos de la presencia española en concesiones y PPP para la modernización y operación de infraestructuras en Brasil, a partir de la información de fuentes públicas. Si bien en la mayor parte de los casos la entrada se produjo a través de la adjudicación de un proyecto en licitación pública, ya estuviera

en la cartera del PPI o fuera anterior, en otros se llevó a cabo a través de la adquisición de activos ya existentes.

Se mencionan en primer lugar los casos de dos empresas que, en su momento, fueron protagonistas del desarrollo de concesiones y PPP en Brasil y que ya no están en el mercado: Isolux Corsán y Endesa Brasil.

#### *Isolux Corsán*

Esta empresa fue una de las primeras contratistas y concesionarias en desarrollar un importante volumen de negocio en Brasil, en las décadas de 2000 y 2010, en el sector de energía y en el de carreteras. Entre sus activos de transmisión de electricidad se encontraban líneas singulares, como las que atravesaban parte del bosque del Amazonas. En 2009 entró en la concesión de autovías, con un primer proyecto en Bahía al que se sumarían más tarde otros hasta completar una cartera de 1.500 kilómetros. La empresa experimentó una serie de dificultades que la llevó a entrar, en 2017, en concurso de acreedores y a la enajenación de sus activos en Brasil.

#### *Endesa Brasil*

Esta filial de Endesa estuvo presente en Brasil entre 2005 y 2015, cuando fue adquirida por Enel en 2009 y pasó a denominarse Enel Brasil. En los años en que estuvo operativa tuvo importantes activos en concesión en Brasil en las áreas de distribución, en Ceará y Rio de Janeiro, y transmisión de electricidad, en Rio Grande do Sul.

#### *Abengoa*

Desde su entrada en el mercado en la década de 1990 y, sobre todo, a partir de su ▷

<sup>3</sup> Banco Central de Brasil. Estadística de «Inversión directa en el país, distribución por país del controlador final».

participación en las subastas de líneas de transmisión en los 2000, esta empresa fue una de las más activas en la construcción y operación de líneas de transmisión. Llegó incluso a entrar en el negocio hospitalario con una asociación público-privada para construir y operar el hospital de Manaus, con 300 camas.

Los problemas de solvencia que experimentó a partir de 2015 llevaron a que se desprendiera de la importante cartera de activos que gestionaba en el país.

### *Repsol*

Esta empresa energética entró en 2010 en la exploración y explotación de activos de petróleo y gas en el denominado Pré-sal brasileño, un área extensa con reservas de crudo de alta calidad y de gas natural frente a la costa sur de Brasil, entre los estados de Santa Catarina y Espírito Santo. Para desarrollar el negocio en Brasil, constituyó en ese año 2010 una *joint venture* con Sinopec, una de las principales empresas petroleras de China, en una operación corporativa que valoraba los activos de Repsol Brasil en 9.400 millones de dólares.

Este consorcio explota activos de *upstream* en tres campos de producción y tiene derechos sobre otros bloques de exploración. Ya con el programa de PPI, viene participando activamente en las rondas de licitaciones de nuevos bloques de exploración de petróleo y gas natural.

### *Iberdrola*

A través de su filial, Neoenergía, está presente en dieciocho estados de Brasil, además de en Distrito Federal. Es por capitalización la principal empresa privada de electricidad cotizada en la Bolsa de Brasil, B3.

La primera entrada de Iberdrola en este sector se produjo en la segunda mitad de los noventa, cuando en el marco del Plan Nacional de Privatizaciones se hizo posible la entrada de grupos privados para modernizar y operar los grupos de ámbito generalmente estatal de distribución de electricidad, en concesiones habitualmente a treinta años. Hoy en día, Neoenergía es la responsable de la distribución de electricidad a más de 37 millones de usuarios en los estados de Bahía (1997), Pernambuco (2000), Rio Grande do Norte (1997), São Paulo y Mato Grosso do Sul (1998) y Distrito Federal (2020).

Entre sus activos de generación más representativos se encuentra el complejo eólico Chafariz, operativo desde 2022, uno de los mayores proyectos de generación de la empresa, formado por quince parques eólicos con una potencia instalada de 471 MW, con la que el total de generación eólica instalada en Brasil es de 1,6 GW. Y en construcción se encuentra el complejo Oitis, con doce parques eólicos que añadirán 566 MW más. Cuenta también con energía hidroeléctrica, con la central de Baixo Iguaçu, operativa desde 2018, con una capacidad instalada de 350 MW.

En transmisión se adjudicó en 2022 la construcción y operación de una línea de 1.700 kilómetros que conectará los estados de Minas Gerais y São Paulo, en la que se invertirán 1.000 millones de euros y entrará en servicio en 2027.

### *Naturgy*

En 1997 el Grupo Gas Natural se hizo con la privatización de una empresa histórica de venta de gas en Rio de Janeiro, CEG. Posteriormente, en 2000 ganó la licitación para desarrollar una concesión de distribución de gas ▷

natural canalizado en un área del sur del estado de São Paulo. A partir de ese momento, la empresa desarrolló una importante red de distribución de gas natural en ambos estados, en sus capitales y en numerosas ciudades de su interior, y hoy en día es la mayor distribuidora de gas natural de Brasil, con más de 1,1 millones de clientes en 61 municipios de Rio de Janeiro y São Paulo.

### *Elecnor*

Una de las empresas con más antigüedad en el mercado brasileño, en donde tiene una larga trayectoria en el sector de energía, como contratista EPC y también como concesionaria.

A través de su filial para el segmento eólico, Enerfin, inició su actividad en 2006 con la construcción del parque eólico de Osório en Rio Grande do Sul y la comercialización de la electricidad producida, en licitaciones del Gobierno federal. En 2020 inició la operación de otro complejo eólico de 256 MW, Ventos de São Fernando, en Rio Grande do Norte. Otra empresa participada por Elecnor, Celeo, gestiona sus concesiones en el área de transmisión, donde tiene más de 4.000 kilómetros en concesión, además de una planta fotovoltaica, en São João do Piauí, con una potencia instalada de 224 MW.

### *Acciona*

En Brasil desde 1997, donde ha ejecutado grandes proyectos de infraestructuras como contratista y adjudicatario en 2020 de uno de los mayores proyectos público-privados en transporte urbano de Iberoamérica: la Línea 6 del metro de São Paulo, que comprende la construcción y posterior operación y mantenimiento de un servicio que abarcará quince

estaciones y se prevé que transporte a 630.000 personas diariamente. No será la primera concesión en transporte de la empresa en Brasil, donde durante diez años invirtió y operó la llamada Autovía del Acero, vendida en 2018. Recientemente ha incluido activos de generación renovable en su cartera de proyectos, con la adquisición de dos parques eólicos en desarrollo, Sento Se I y II, en el estado de Bahía, con una capacidad que llegará a los 850 MW.

### *Grupo Cobra y Cymi*

Ambas empresas tienen una larga trayectoria en Brasil y en Iberoamérica, como contratistas en infraestructuras, comunicaciones y energía, y también como operadores de activos. Antes integradas en ACS Industrial, dicho grupo fue adquirido por la francesa VINCI en 2021 y mantiene sin cambios su marca diferenciada y su sede ahora dentro del grupo Cobra IS.

En los últimos años, Cobra Brasil ha ejecutado numerosos contratos EPC en líneas de transmisión y plantas de generación renovable y convencional, y en la actualidad gestiona una cartera de más de 2 GW de parques solares fotovoltaicos en operación o construcción. Cymi Brasil, por su parte, ha construido, operado y mantenido una importante cartera de líneas de transmisión en régimen de concesión en diferentes estados de Brasil, proyectos adjudicados en las subastas que organiza el regulador eléctrico brasileño ANEEL.

Cymi Brasil participa también en el consorcio que se adjudicó en 2021 un contrato de PPP para dar el servicio de saneamiento básico en el estado de Alagoas, con una inversión estimada de cerca de 200 millones de euros, en la que es la primera concesión de estas características que desarrollará una empresa española. ▷

*Red Eléctrica de España (Redeia)*

Red Eléctrica es uno de los principales operadores de transmisión de electricidad en Brasil. Su entrada se produjo ya en 2019 a través de la adquisición de Argo Energía, que poseía y operaba tres líneas de transmisión, junto con el Grupo Energía Bogotá. En 2022 incrementó notablemente su presencia en el mercado a través de otra operación corporativa, al adquirir, también a través de su participada Argo Energía, cinco nuevas líneas de transmisión que le han permitido completar una cartera de 4.125 kilómetros en transmisión en Brasil.

*Abertis*

Abertis entró en el mercado de concesiones de autovías en Brasil en 2012, con la adquisición de la filial de OHL de Brasil, que tenía una importante cartera de nueve concesiones con un total de 3.227 kilómetros. Esta operación corporativa se realizó a través de la sociedad Arteris, participada por Abertis y Brookfield. En 2017, Arteris se adjudicó una nueva concesión en el interior del estado de São Paulo, con 720 kilómetros.

*Sacyr*

Además de desarrollar como contratista importantes proyectos, sobre todo en el ámbito del transporte urbano, en 2021 se adjudicó durante treinta años la operación y mejora de un tramo de 204 kilómetros de la RSC-287, en el estado de Rio Grande do Sul.

*Aena*

El gestor aeroportuario ha sido uno de los protagonistas de las licitaciones de concesiones de

aeropuertos en el marco del PPI en los últimos años. En 2019 se adjudicó la concesión de un grupo de seis aeropuertos en el nordeste de Brasil, de los que el aeropuerto internacional de Recife Guararapes-Gilberto Freyre es el más importante. Posteriormente, su posición en el mercado se ha visto muy reforzada con la adjudicación, en agosto de 2022, de la concesión de once aeropuertos más, entre los que destaca el aeropuerto brasileño con más tráfico aéreo y uno de los primeros de la región, el de Congonhas, en São Paulo. Con esta cartera de aeropuertos en concesión, Aena se ha convertido en el principal gestor privado de aeropuertos en Brasil.

**Bibliografía**

- Inter-American Development Bank. (2020). *Brazil. Public-Private Partnership and Concessions Preparation Program*. <https://ewdsdata.rightsindevelopment.org/files/documents/49/IADB-BR-L1549.pdf>
- Lins, P. (26 mai 2017). O PAC valeu a pena? *Blog do Ibre*. FGV IBRE. <https://blogdoibre.fgv.br/posts/o-pac-valeu-pena>
- Pillar Rosa, K. V. C. (2020). Programa de Parceria de Investimento (PPI) e as Parcerias Público-Privadas: Os Desafios da Nova Governança. *Coletânea de pós-graduação*, 5(1). Tribunal de Contas da União. <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E78EC66CF0179B3F40D9B54E6>
- PPP Legal Resource Center. (2021). *Country Profile: Brazil*. World Bank Group. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/country-profile-brazil>
- Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos. (2021). *Relatório de acompanhamento do andamento dos empreendimentos e demais ações no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos – PPI*. Ministério da Economia. <https://www.ppi.gov.br/wp-content/uploads/> ▷

Oficina Económica y Comercial de España en Brasilia

[2023/01/relatorio-da-secretaria-especial-do-ppi-congresso-nacional-2021.pdf](#)

The World Bank. (2023). *A Global Database of Inflation*. <https://www.worldbank.org/en/research/brief/inflation-database>

## **Página web**

Programa de Parcerias de Investimentos. <https://www.ppi.gov.br/>



*ApexBrasil. Agencia Brasileña de Promoción de Exportación e Inversiones*

## APEXBRASIL: LLEVAR BRASIL AL MUNDO ENTERO

Este artículo tiene como objetivo destacar a Brasil como socio comercial confiable y lleno de oportunidades. La Agencia Brasileña de Promoción de Exportaciones e Inversiones (ApexBrasil) busca resaltar las características únicas de nuestro país y reafirmar el compromiso del Gobierno federal brasileño con la promoción de un desarrollo sostenible y socialmente equitativo. En nuestro enfoque, dilucidamos el papel central que desempeña la agencia y sus acciones, sobre todo, en la facilitación de las inversiones extranjeras.

**Palabras clave:** inversión extranjera, desarrollo sostenible, modernización, competitividad.

**Clasificación JEL:** F13, F21.

### 1. Introducción

Con una biodiversidad incomparable, una agricultura poderosa, una industria diversificada y un pueblo increíblemente talentoso, Brasil está en un camino firme hacia el desarrollo sostenible, con políticas públicas para impulsar la generación de ingresos y empleo, reducir las desigualdades de manera eficaz y renovar su compromiso con el medioambiente.

El Gobierno brasileño, en estrecha colaboración con agentes del sector productivo, ha estado comprometido en reconfigurar políticas y estrategias, con el propósito de posicionar al país como protagonista en el mercado global. Brasil apuesta por atraer inversiones, aumentar la competitividad de los productos nacionales, diversificar los destinos de las exportaciones, agregar valor a las exportaciones e incluir

empresas de menor tamaño en el ámbito del comercio internacional. Todo esto bajo el imperativo de reafirmar el desarrollo con un horizonte de previsibilidad y seguridad jurídica, estableciendo así un entorno favorable para los inversores.

En este contexto, la Agencia Brasileña de Promoción de Exportaciones e Inversiones (ApexBrasil) juega un papel crucial. La agencia, creada en 1997, está vinculada al Ministerio de Desarrollo, Industria, Comercio y Servicios (MDIC), del Gobierno federal brasileño, y tiene una misión clara: promover las exportaciones, la internacionalización de las empresas brasileñas y las inversiones extranjeras directas (IED), de manera coordinada con actores públicos y privados. En otras palabras, ApexBrasil no solo identifica oportunidades, sino que también cultiva una cultura exportadora sólida e innovadora, siendo pionera en el desarrollo de soluciones estratégicas y apoyando a empresarios brasileños e inversores extranjeros. ▷

Versión de octubre de 2023.

<https://doi.org/10.32796/bice.2023.3164.7677>



Los servicios ofrecidos por ApexBrasil abren puertas para emprendedores y empresas de todos los tamaños. Desde la promoción comercial hasta la internacionalización de empresas, pasando por la atracción de inversión extranjera y la formación empresarial y el análisis de mercado, la agencia coordina los objetivos de cada negocio con las políticas nacionales de desarrollo, abarcando una amplia gama de sectores. Por lo tanto, mantiene seis oficinas en Brasil y nueve en el extranjero, además de dos *desks*, centrados en los mercados de Sudáfrica e India.

Además, ApexBrasil organiza misiones comerciales y de prospectiva, facilita rondas de negocios y promueve visitas de prescriptores de compras extranjeros. También apoya la participación de empresas brasileñas en importantes ferias internacionales. Todas estas actividades tienen como objetivo fortalecer a Brasil como socio comercial global.

En su cartera, la agencia combina varias soluciones, organizadas en cinco áreas de actividad distintas:

- Inteligencia de mercado: estudios y análisis de mercado que sirvan de dirección a empresas y socios hacia las mejores oportunidades para sus negocios internacionales.
- Cualificación empresarial: capacitación, consultoría y asistencia ofrecida para aumentar la competitividad de las empresas, preparándolas para los desafíos del mercado internacional, configurando una sólida cultura exportadora.
- Promoción comercial: acciones destinadas a abrir puertas en los mercados internacionales, diversificar los productos y destinos de las exportaciones brasileñas y mejorar la imagen internacional de

empresas y productos nacionales. En esta línea de trabajo, los servicios de ApexBrasil se centran en el contacto directo con socios comerciales internacionales, que ayudan en la inserción activa y competitiva de empresas nacionales en los mercados externos.

- Expansión internacional: conjunto de servicios para orientar a empresas y socios en la definición de estrategias de inserción y avance en el proceso de apertura de operaciones en el exterior.
- Atracción de inversiones extranjeras directas: acciones de facilitación de inversiones, promoviendo a Brasil como un mercado atractivo para aportes de capital extranjero, fomentando el desarrollo y la competitividad del país.

## 2. Posicionar a Brasil como destino de inversión

Para atraer inversiones extranjeras, ApexBrasil actúa sobre tres pilares estratégicos: i) promoción de inversiones, ii) facilitación de inversiones y iii) apoyo a empresas brasileñas. Estos pilares se diseñaron con un conjunto de acciones específicas para atraer exitosamente inversión extranjera. Esto incluye la realización de eventos específicos, estudios de mercado detallados, oportunidades exclusivas de *networking*, rondas de inversión en Brasil y en el exterior, servicios y consultoría especializados, además de promover alianzas tecnológicas y *joint ventures* con empresas extranjeras, a través de presentaciones a potenciales inversores de empresas brasileñas de sectores prioritarios.

Cada una de las acciones la realiza la Gerencia de Inversiones de ApexBrasil con el ▷

objetivo de brindar un servicio personalizado tanto para empresas internacionales que buscan establecer operaciones productivas como para inversores que deseen invertir en fondos o adquirir acciones de empresas brasileñas.

En cuanto a la atracción de inversiones, la agencia centra sus esfuerzos en sectores prioritarios que incluyen infraestructura logística y minería (puertos, aeropuertos, carreteras y minerales críticos), infraestructura sostenible (saneamiento, gestión de residuos sólidos, recursos hídricos, vivienda sostenible), agronegocios (fertilizantes, alimentos y bebidas, agroindustria, biocombustibles), energías renovables (solar, eólica, eléctrica, hidrógeno), seguridad energética (*downstream*, *upstream*, gas natural) e innovación.

El proceso de promoción y facilitación de inversiones se lleva a cabo en colaboración con los ministerios del Gobierno federal brasileño, con énfasis en el Ministerio de Desarrollo, Industria, Comercio y Servicios, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Puertos y Aeropuertos y la red de oficinas de Itamaraty en el exterior.

### 3. Convertir a los inversores en socios

En ApexBrasil, la Gerencia de Inversiones es responsable de monitorear el ciclo de atracción de inversiones. Este departamento centra sus esfuerzos en posicionar al país como un destino de inversión seguro y confiable, promover la imagen de Brasil y difundir mejoras en el entorno de negocios y oportunidades crecientes.

En este sentido, el proceso de gestión de cartera de proyectos y empresas brasileñas realizado por ApexBrasil se convierte en una importante herramienta para apoyar el trabajo de

promoción y facilitación de inversiones. Además, la gestión ofrece a los inversores internacionales un servicio personalizado, apoyado por analistas de inversiones especialistas en sectores prioritarios y capaces de entender la lógica de las inversiones y la toma de decisiones.

ApexBrasil asiste a los inversores internacionales en todas las etapas de la inversión, especialmente durante los momentos de *market entry* o de *site selection*, para que puedan ajustar su modelo de negocios para Brasil. Finalmente, en el *aftercare* o posventa, analistas especializados supervisan la ejecución del proyecto de inversión para garantizar que tenga éxito.

Para ilustrar la importancia de este trabajo, en el periodo de enero a junio de 2023, ApexBrasil trabajó para facilitar 17 proyectos de inversión, que totalizan alrededor de 1.474 millones de dólares, con la perspectiva de crear aproximadamente 7.000 nuevos empleos. Las acciones presenciales tuvieron un impacto considerable en el Número de Servicios a Inversores Cualificados (NAIQ, por sus siglas en portugués). Se produjeron 58 eventos, con la participación de 6.400 personas, un público interesado en el tema de inversiones. Durante este mismo periodo de tiempo, la agencia se dedicó a atender a 135 empresas e inversores extranjeros.

En 2022, la agencia facilitó 30 proyectos de inversión, con anuncios por un valor aproximado de 7.400 millones de dólares y la estimativa de más de 5.000 nuevos empleos originados del flujo de inversión extranjera. Se realizaron 79 acciones, con aproximadamente 26.000 participantes. La agencia atendió a 258 empresas e inversores extranjeros (ApexBrasil, 2023).

Si ampliamos la perspectiva a una década, de 2011 a 2021, ApexBrasil dejó su huella de manera incuestionable. Fueron 466 iniciativas ▷

diseñadas para posicionar a Brasil como destino de inversión. Durante el periodo, se establecieron valiosas conexiones con 1.683 empresas e inversores extranjeros calificados, brindándoles un apoyo esencial en sus jornadas de inversión. La agencia también apoyó 261 proyectos de inversión extranjera, con un impacto financiero sustancial de alrededor de 42.550 millones de dólares. Todos estos logros reflejan la firme determinación de ApexBrasil de fortalecer las relaciones con inversores calificados, reforzando la posición de Brasil como un polo atractivo para oportunidades de inversión y desarrollo.

#### 4. Principales acciones y programas

##### *Foro de Inversiones de Brasil (BIF)*

Es el mayor evento para atraer inversión extranjera en América Latina. Organizado por ApexBrasil, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno brasileño, el proyecto está en su sexta edición, destacando las oportunidades de inversión y el entorno empresarial brasileño, así como las propuestas del nuevo Gobierno federal, centrándose en la sostenibilidad y la reindustrialización, además de temas como tecnología, innovación e iniciativas de inversión participativa.

BIF es el principal evento de inversión de ApexBrasil. En la edición de 2022, la iniciativa atrajo una audiencia de más de 5.000 participantes y generó una estimación de anuncios de inversiones que podrían superar los 60.000 millones de dólares. Además, se establecieron cuidadosamente agendas institucionales con los inversores, y se organizaron varias reuniones entre empresas extranjeras y el Gobierno. Estas reuniones tuvieron como objetivo brindar

información sustantiva sobre el entorno empresarial brasileño y las oportunidades de inversión, con especial enfoque en los sectores de infraestructura y energías renovables.

El BIF cuenta con varios paneles y la participación de autoridades, ejecutivos de grandes empresas de Brasil y del mundo y expertos de diferentes sectores. Además, la traducción simultánea al portugués y al inglés garantiza que todos los participantes puedan participar plenamente en debates de alto nivel.

El foro también se destaca como un lugar propicio para establecer significativas conexiones comerciales con otros participantes y, especialmente, con representantes gubernamentales del ámbito federal y estatal, reunidos en una oportunidad única para brindar el apoyo necesario para la implementación de proyectos en Brasil. La creación de una plataforma de *networking* personalizada proporciona a los participantes una valiosa oportunidad de ampliar sus redes y buscar asociaciones estratégicas. El Foro de Inversiones de Brasil se ha constituido, por tanto, como una celebración del potencial de inversiones del país, reuniendo a líderes empresariales, autoridades e inversores de todo el mundo en busca de oportunidades prometedoras.

##### *Corporate Venture in Brasil*

Corporate Venture en Brasil, el mayor evento de Corporate Venture Capital de América Latina, es una iniciativa anual promovida por ApexBrasil y Global Corporate Venturing (GCV). Su objetivo esencial es atraer inversores corporativos internacionales a Brasil, facilitando encuentros estratégicos con la comunidad inversora de participación brasileña, que abarca desde inversores de riesgo y ▷

aceleradores hasta inversores ángeles y otros protagonistas del escenario. Esta iniciativa destaca el próspero ecosistema brasileño de innovación e inversión, historias de éxito y mejores prácticas globales en *corporate venturing*. El concepto detrás de Corporate Venture en Brasil nació en 2015.

Cada edición del evento comienza con misiones de prospección y reuniones estratégicas que culminan en un evento anual, que también sirve de plataforma para ponentes de renombre, así como para una selección especial de empresas brasileñas y fondos de capital de riesgo que buscan inversiones. Tienen la oportunidad de presentarse frente a inversores invitados y figuras destacadas del panorama brasileño e internacional, incluidos representantes de *startups*, fondos de inversión e inversores extranjeros interesados en la innovación impulsada por grandes corporaciones. En 2022, el evento reunió a 25 inversores extranjeros y un público de 600 participantes. Se realizaron 260 reuniones en una tarde con una agenda personalizada para cada uno de los 25 inversores.

### *ScaleUp in Brazil*

En su tercera edición, [ScaleUp in Brazil](#) se destaca como un prestigioso programa de aceleración, resultado de la colaboración entre ApexBrasil y la Asociación Brasileña de Private Equity y Venture Capital (ABVCAP). Este programa cuenta con cinco etapas de evolución estratégica, con una duración aproximada de 18 meses. Inicialmente, las empresas extranjeras conocen el escenario brasileño, adquiriendo conocimiento de las normas y regulaciones locales, lo que proporciona una comprensión integral de los matices necesarios, desde los

requisitos para establecer una entidad comercial hasta la apertura de una cuenta bancaria.

Tras la etapa *online* de introducción al mercado brasileño, las empresas pasan por un ciclo de inmersión presencial en el país durante quince días, donde buscan oportunidades de negocios que subsidien su expansión en Brasil. Después de la inmersión, los emprendedores pasan por una fase de ajustes y reestructuración empresarial, conocida como *pivoting*, que prepara a las *startups* para su entrada efectiva en el mercado brasileño. Una vez adaptadas al ambiente local, las *startups* regresan al país para una segunda fase de inmersión, que culmina con la etapa final del programa, que incluye un sólido apoyo posterior.

La tercera edición de ScaleUp in Brazil contó con el ingreso de nuevos socios oficiales, representados por Enterprise Singapore, la Organización de Comercio Exterior de Japón (Jetro), además de Israel Trade and Investment, que ya era socio desde el primer ciclo. Esta edición marcó el debut de *startups* japonesas y singapurenses en el programa, anteriormente reservado a empresas israelíes. Este movimiento estratégico tiene como objetivo enriquecer el programa con una diversidad de iniciativas y perspectivas, aumentando la afluencia de innovación en el escenario brasileño. Todos los países fueron seleccionados estratégicamente, con base en una metodología desarrollada por ApexBrasil y ABVCAP para clasificar posibles países socios, con una lista de criterios que deben ser cumplidos y analizados. Entre ellos está la necesidad de que los países participantes estén entre los veinte primeros puestos del Índice Global de Innovación, un proyecto de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) que clasifica 132 economías de todo el mundo según sus capacidades innovadoras. ▷

En 2023, al participar en el [ScaleUp in Brazil](#), Eduardo Vargas, de Graymatics, una de las principales empresas de análisis de imágenes de Singapur, destacó su decisión de participar del programa, impulsado por la confianza en el sólido apoyo proporcionado por ApexBrasil y ABVCAP. «El apoyo del equipo fue fundamental para ayudarnos a entender la cultura de hacer negocios en Brasil y, sobre todo, para ponernos en contacto con potenciales socios y clientes», afirmó Vargas.

Otro participante compartió su perspectiva. Japhire Gopi, de JA Secure, una empresa de tecnología de seguros de Singapur: «Para cualquier empresa que pretenda instalarse en Brasil, realmente recomendamos el programa porque es una plataforma hermosa, con una configuración fácil de usar para empresas como la nuestra».

## 5. Brasil en evolución: tendencias positivas en el entorno empresarial

El entorno empresarial en Brasil atraviesa una serie de cambios y tendencias con impactos positivos en la economía y en la atracción de inversiones. Algunos de estos puntos incluyen la reducción de los tipos de interés, la caída del índice de inflación, la reducción de la tasa de desempleo y la reestructuración de las políticas públicas. Destacan el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) y el Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), ambos con funciones fundamentales en la promoción del crecimiento económico y la mejora de la infraestructura del país.

La proyección de crecimiento de la economía brasileña en 2023 aumentó en un 2,64%. Según el *Boletín Económico Focus* del Banco Central, la expectativa para el producto interno bruto (PIB) el próximo año es de un crecimiento

del 1,47%. Para 2025 y 2026, el mercado financiero estima una expansión del PIB del 2% para ambos años (Banco Central do Brasil, 2023).

Según el Banco Central, a mediados de septiembre de 2023, la proyección del índice amplio de precios al consumidor (IPCA) —considerada la inflación oficial brasileña— para 2023 era del 4,93%. La previsión de inflación para 2024 es del 3,89% y las expectativas para el IPCA para 2025 y 2026 son del 3,5%. Para alcanzar la meta de inflación, el Banco Central de Brasil utiliza como principal instrumento la tasa de interés básica de la economía brasileña (Selic), fijada en el 13,25%. La expectativa es que la Selic cierre 2023 en un 11,75% anual, mientras que la proyección para 2024 se mantuvo en un 9%. Para finales de 2025 y 2026, la previsión es que la Selic se ubique en un 8,5% anual para ambos años (Banco Central do Brasil, 2023). Con una inflación y la tasa básica de interés en reducción, Brasil presenta un escenario macroeconómico estable que favorece la inversión extranjera.

## 6. Balanza comercial: récord histórico

Entre enero y agosto de 2023, Brasil registró exportaciones por valor de 225.400 millones de dólares, marcando un récord histórico para el comercio exterior del país (Superávit da balança comercial de janeiro a agosto é o maior da história, com US\$ 63,32 bilhões, 2023). En lo que va de año, el saldo en 2023 es de 63.300 millones de dólares, un 44,8% más que en 2022, cuando alcanzó los 43.700 millones de dólares. La industria de manufacturación representó el 52,4% de las exportaciones, mientras que la agricultura y las industrias extractivas representaron el 25,5% y el 21,5%, respectivamente. ▷

Las proyecciones del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior (MDIC) indican que Brasil está en camino de establecer un récord en su superávit comercial en 2023, estimado en 84.700 millones de dólares (Máximo, 2023). De confirmarse esta previsión, representará un aumento del 37,7% en relación con el superávit de 61.525 millones de dólares alcanzado en 2022, hasta entonces el mayor de la historia del país. Dos factores principales podrían contribuir al superávit récord en 2023: i) los precios de las materias primas energéticas como el petróleo y de productos como los fertilizantes están cayendo después de alcanzar picos al comienzo del conflicto entre Rusia y Ucrania; ii) la desaceleración de la economía global está provocando una reducción de las importaciones debido a una disminución del consumo.

La guerra entre Rusia y Ucrania ha impactado en las importaciones en los últimos meses. Los precios internacionales de los fertilizantes, esenciales para la agricultura, cayeron un 55,2% en junio respecto al mismo periodo del año anterior. Además, el precio medio de los combustibles importados cayó un 40,4% en la misma comparación. Otro producto de gran importancia en las importaciones brasileñas, el trigo, vio caer su precio promedio un 18,6%. Esta combinación de factores está contribuyendo al saldo positivo de las cuentas comerciales de Brasil en 2023.

## 7. Recuperación del interés y la confianza

Brasil es uno de los cinco principales destinos mundiales de inversión extranjera, como se destaca en el *Informe sobre Inversiones en el Mundo 2023* de la Conferencia de las

Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2023). En este escenario, los flujos de inversión en el país crecieron notablemente, ampliándose en dos tercios y alcanzando la marca de 86.000 millones de dólares, marcando el segundo valor más alto jamás registrado. Además de este avance, las ganancias reinvertidas alcanzaron un hito, duplicándose a 34.000 millones de dólares, estableciendo un récord histórico. El número de proyectos *greenfield* anunciados y de acuerdos internacionales para la financiación de proyectos aumentó casi un 30%, alcanzando 138, lo que demuestra el creciente interés y la confianza de los inversores internacionales en Brasil.

El informe también muestra que los flujos de IED hacia América Latina y el Caribe aumentaron un 51%, alcanzando los 208.000 millones de dólares en 2022, respaldados por una mayor demanda de productos básicos y minerales esenciales. En Brasil, los flujos aumentaron un 70%. Los principales proyectos incluyeron la construcción de una planta procesadora de palma valorada en 3.000 millones de dólares, liderada por Empresas Copec de Chile, y la Carretera Rio-Valadares, con una inversión de 2.300 millones de dólares, patrocinada por EcoRodovias do Brasil y Logística de Italia (Naciones Unidas, 2023).

En relación con la IED global, después de una vigorosa recuperación en 2021, se registró una caída del 12% en 2022, totalizando 1,3 billones de dólares (Naciones Unidas, 2023). Esta disminución puede atribuirse principalmente a la conjunción de crisis globales: la guerra en Ucrania, el alza de los precios de los alimentos y la energía, y el aumento de la deuda pública, señala el informe. Los impactos fueron más pronunciados en las economías desarrolladas, donde la IED sufrió una reducción del 37%, alcanzando los 378.000 ▷

millones de dólares. En cambio, los flujos de inversión hacia los países en desarrollo crecieron un 4%, aunque de manera desigual, y los grandes países emergentes atrajeron la mayor parte de estas inversiones, mientras que los países menos desarrollados experimentaron una disminución de los flujos.

Un punto positivo destacado es el aumento del 15% en los anuncios de proyectos totalmente nuevos en 2022 en varias regiones y sectores. Los sectores con desafíos en la cadena de suministro, como la electrónica, los semiconductores, la automoción y la maquinaria, tuvieron un aumento de proyectos, mientras que las inversiones en el sector de la economía digital se redujeron.

La inversión internacional en energías renovables, que abarca la solar y la eólica, siguió creciendo, aunque a un ritmo más moderado, del 8%, en comparación con el impresionante crecimiento del 50% registrado en 2021. Vale la pena señalar que los proyectos anunciados en la fabricación de baterías se han triplicado, totalizando más de 100.000 millones de dólares en 2022.

También en el informe se destaca que las principales compañías petroleras están desinvertiendo gradualmente en activos de combustibles fósiles, a un ritmo de alrededor de 15.000 millones de dólares al año. Estos activos están siendo adquiridos principalmente por empresas de capital privado que no cotizan en bolsa y operadores más pequeños, que tienen requisitos de divulgación más flexibles (Naciones Unidas, 2023).

## 8. Matriz energética incomparable

Con una matriz energética limpia y una rica biodiversidad, Brasil es líder indiscutible en América Latina y está entre los tres mayores

del mundo en cuanto a uso de energías renovables. Más del 80% de la energía eléctrica producida en el país proviene de fuentes renovables, lo que resalta el compromiso de Brasil con un futuro sostenible para todo el planeta y coloca al país en una posición destacada en el escenario global (Fontes de energia renováveis representam 83% da matriz elétrica brasileira, 2023).

El mercado energético brasileño es colosal, ubicándose siempre entre los diez mayores consumidores y productores de electricidad del mundo (Godoi, 2023).

Este éxito es el resultado de un sólido marco regulatorio y legal en el sector eléctrico, que incluye contratos de compra de energía a largo plazo, incentivos sólidos y una asociación equilibrada entre el Gobierno y el sector privado.

Durante los últimos diez años, ApexBrasil ha ayudado con éxito a inversores extranjeros en el sector de las energías renovables. Según el Plan Decenal de Expansión Energética 2031 (PDE 2031), la capacidad instalada de Brasil crecerá de aproximadamente 188 GW en 2021 a 216 GW en 2031 (Empresa de Pesquisa Energética [EPE], 2022c). En particular, las fuentes solares y eólicas experimentarán un aumento considerable, pasando del 17% al 32% de la matriz eléctrica del país, respectivamente. Se estima que la demanda energética del país crecerá un 41% hasta 2031. Según BloombergNEF (BNEF), el 98% de la inversión que se realizará en nueva capacidad energética en Brasil hasta 2050 se dirigirá a fuentes de carbono cero.

Las oportunidades en el sector de energías renovables de Brasil van desde el mercado regulado, con un exitoso modelo de subasta, hasta el mercado libre, un modelo de suministro corporativo creciente y flexible, que ya representa alrededor del 30% de la demanda ▷

de energía y aproximadamente el 80% del consumo industrial. Se espera un aumento de 1.000 TWh en el consumo de electricidad, lo que generará la necesidad de inversiones de 150.000 millones de dólares en energías renovables hasta 2050.

### *Programas e incentivos gubernamentales*

Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES). Brasil atrajo casi 57.000 millones de dólares en financiaciones de nuevos activos para plantas de energía limpia entre 2010 y 2017, la mayor cantidad en América Latina durante el periodo (Ellis, 2019). Líder mundial como prestamista de energía limpia, el banco aplica un estricto requisito de contenido local al otorgar préstamos para proyectos eólicos y solares fotovoltaicos, incentivando a los fabricantes de equipos a que construyan fábricas en el país.

**RenovaBio.** Una iniciativa del Ministerio de Minas y Energía, lanzada en diciembre de 2016, con el objetivo de ampliar la producción de biocombustibles, con base en la previsibilidad y la sostenibilidad ambiental, económica y social, mejorando las políticas y aspectos regulatorios de los biocombustibles, incluido el etanol.

### *Petróleo y gas*

El sector brasileño de petróleo y gas combina madurez e innovación, ofreciendo un terreno fértil para empresas de todos los tamaños y especialidades. Brasil es el octavo productor de petróleo del mundo, el mayor de América Latina, y ocupa el octavo lugar en el *ranking* del mercado de consumo de productos y

servicios relacionados con el petróleo. Este es solo el comienzo del extraordinario potencial de mercado que espera contar con inversores experimentados, operadores internacionales y proveedores de servicios, que abarcan toda la cadena de suministro, desde el *upstream* hasta el *downstream* (Barría, 2023).

Desde 2022, el sistema Open Acreage ha tenido preferencia para facilitar áreas para la exploración y producción de petróleo, gas natural y otros hidrocarburos fluidos. Open Acreage permite al mercado decidir cuándo se llevarán a cabo las rondas de licitación y qué áreas serán ofrecidas. Los calendarios de ciclo comienzan con la aprobación de una declaración de interés presentada por cualquier proponente registrado y acompañada de una garantía de propuesta. El plazo entre la apertura de un ciclo y la sesión pública de presentación de propuestas es de 120 días. Próximamente estarán abiertos a contratos de concesión un total de 1.098 bloques y el campo Japiim (campo marginal de gas). Se están estudiando otros 800 bloques para agregarlos en el futuro (Agência Nacional do Petróleo, Gas Natural e Biocombustíveis, 2023).

En el Polígono del Presal, donde los contratos siguen el régimen de producción compartida, hay siete áreas en disposición, a las que se sumarán próximamente el campo Amethyst y cinco nuevas áreas más, totalizando un volumen estimado de 56.000 millones de barriles de petróleo equivalente en vigor.

## **9. La base sólida y competitiva del agronegocio**

ApexBrasil es el socio adecuado para abrir las puertas a la inversión agrícola en Brasil. El país tiene una agricultura moderna, eficiente, ▷

sostenible y altamente competitiva, lo que refuerza el compromiso de Brasil con las prácticas de conservación y el uso sostenible de los recursos naturales. Como resultado de importantes ganancias en productividad, gestión eficiente, investigación innovadora y desarrollo tecnológico de vanguardia, el sector se ha consolidado alcanzando el 24,8% del PIB en 2022 (PIB-Agro/Cepea: após recordes em 2020 e 2021, PIB do agro cai 4,22% em 2022, 2023).

Con el 12% del suministro mundial de agua y una de las mayores superficies de tierra cultivable del mundo, el país tiene una base sólida para aumentar la producción de alimentos y contribuir significativamente a la seguridad alimentaria mundial. Es importante señalar que el país registró un aumento del 386% en la producción de los principales cultivos en 40 años, con un aumento del 33% en el área plantada (Em 40 anos, área da agricultura cresceu 33%, enquanto a produção subiu 368%, 2019).

Organizaciones respetadas como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) clasifican al país como el segundo mayor proveedor mundial de alimentos y productos agrícolas, con potencial para convertirse en el proveedor líder a nivel mundial para satisfacer la creciente demanda, especialmente proveniente de Asia. La FAO estima que Brasil contribuirá con el 40% de la producción mundial anual de alimentos para 2050.

### 9.1. Programas destacados

*Plan Safra.* Es una financiación del Gobierno federal brasileño para el ciclo de cosecha 2023/2024, que alcanzará 435.000 millones de reales (87.000 millones de dólares) con tasas

de interés controladas para facilitar las condiciones de los préstamos (Ministério da Agricultura e Pecuária, 2023).

*Pronamp.* Programa gubernamental a través del BNDES destinado a apoyar a los productores medianos, alcanzará 61.140 millones de reales (12.220 millones de dólares), tanto para inversiones y financiación como para comercialización en el ciclo 2023/2024 (Ministério da Agricultura e Pecuária, 2023).

*Inovagro.* Programa que apoya inversiones en innovación tecnológica en propiedades rurales, con el objetivo de aumentar la productividad y la adopción de buenas prácticas agrícolas. Fomenta la producción agrícola con bajas emisiones de carbono (Ministério da Agricultura e Pecuária, 2023).

*Plan Nacional de Fertilizantes.* Tiene como objetivo reajustar el equilibrio entre la producción nacional y las importaciones, satisfaciendo la creciente demanda de productos y tecnologías fertilizantes de Brasil. El objetivo es reducir la dependencia de las importaciones, en 2050, del 85% al 45% (Governo Federal lança Plano Nacional de Fertilizantes para reduzir importação dos insumos, 2022).

*RenovaBio.* La política nacional de biocombustibles inició su implementación en abril de 2020 con la inserción del CBIO en el mercado organizado para garantizar la sostenibilidad y la previsibilidad de la matriz de transporte. El mercado CBIO alcanzó 10 millones de unidades comercializadas a principios de 2023, por un total de 951 millones de reales (190 millones de dólares).

*Biogás y biometano.* El potencial de producción de biogás mediante fermentación de vinaza, pajas y puntas alcanzará en 2032, en el escenario medio, 12.000 millones de Nm<sup>3</sup>, o 6.600 millones de Nm<sup>3</sup> de biometano (EPE, 2022b). ▷

*Etanol.* Según EPE, en 2022, se estima que la producción brasileña de etanol alcanzará los 45.800 millones de litros en 2032. Además de la participación de la caña de azúcar convencional, los volúmenes de producción de etanol de maíz y etanol lignocelulósico alcanzarán, respectivamente, 9.100 millones y 600 millones de litros en 2032. La cantidad de caña de azúcar destinada a la producción de biocombustibles se estima en 423 millones de toneladas, alrededor del 56 % del total (EPE, 2022b).

*Biodiesel.* Brasil es el tercer productor y consumidor de biodiesel, detrás de Indonesia y Estados Unidos, y podría alcanzar el primer lugar si se utiliza toda la capacidad instalada. El porcentaje de adición obligatoria de biodiésel en la mezcla con diésel fósil varió a lo largo del año, desde el 10 % en volumen (B10) hasta el 12 % (B12) en 2023. De 2005 a 2021 se han extraído más de 53.800 millones de litros de este biocombustible (EPE, 2022a).

## 10. Investigación, desarrollo e innovación: liderazgo brasileño en América Latina

Brasil es el líder indiscutible en América Latina en materia de innovación. Hoy en día, tenemos más de 12.000 nuevas empresas en funcionamiento, alrededor de 100 corporaciones dedicadas a actividades de innovación abierta y capital de riesgo corporativo, alrededor de 32 nuevas empresas que han alcanzado el estatus de unicornio, con un valor de mercado de más de 1.000 millones de dólares estadounidenses, y aproximadamente 300 centros de innovación.

Cabe mencionar que la mayoría de las *startups* brasileñas están alcanzando importantes niveles de madurez, lo que ha aumentado el

interés de inversores nacionales y extranjeros, así como de corporaciones en busca de nuevas soluciones. Brasil ofrece oportunidades en varios sectores, repartidos en todos los estados del país. Actualmente, los sectores más atractivos para los inversores están liderados por las *fintechs*, seguidas por las *retailtechs*, *healthtechs*, *agtechs* y *Construtec & Proptech*.

Cuando comparamos Brasil con América Latina en términos de inversiones realizadas por la industria de Venture Capital, Brasil emerge como líder regional. En América Latina, los inversores de Venture Capital inyectaron 7.800 millones de dólares. De este monto, 4.700 millones de dólares se invirtieron en Brasil, lo que representa alrededor del 60 % del total invertido en América Latina.

Además, siete fondos brasileños se encuentran entre los más activos, lo que consolida aún más nuestra posición de liderazgo regional. A medida que el ecosistema de innovación brasileño sigue creciendo y madurando, el país se está preparando para convertirse en una «Nación ScaleUp», donde las nuevas empresas encuentran grandes oportunidades para hacer crecer sus negocios y alcanzar nuevas alturas de éxito.

## 11. Infraestructura: el futuro de un Brasil próspero

Brasil, la quinta nación más grande del mundo, con sus vastos 8,5 millones de kilómetros cuadrados, tiene un escenario de negocios prometedor en lo que respecta a infraestructura de transporte y logística, así como en activos de generación de energía, minería y saneamiento. Por eso, desde 2016, ApexBrasil se dedica a trabajar estrechamente con el sector de infraestructura, estableciendo vínculos ▷

sólidos con el Gobierno, las asociaciones del sector y todas las partes interesadas en todos los estados brasileños.

El Gobierno federal está comprometido con modernizar la logística, mejorar la competitividad productiva y mejorar la calidad de vida de la población. Además, Brasil busca alianzas en el sector privado a través de proyectos de concesión altamente atractivos, implementando nuevos mecanismos para mitigar riesgos.

La cartera de oportunidades es diversa e incluye inversiones en sectores cruciales, como aeropuertos, carreteras, puertos, infraestructura hídrica, parques forestales, movilidad urbana, saneamiento, alumbrado público y modernización de centros penitenciarios.

*Aeropuertos.* Brasil tiene el mercado de aviación más grande de América Latina y uno de los más grandes del mundo y es el primer país del mundo que permite una participación 100% extranjera en el transporte aéreo.

*Puertos.* Integran la infraestructura necesaria para el desarrollo económico del país, principalmente para apoyar las actividades de comercio exterior. El volumen de carga transportada por cabotaje entre puertos brasileños creció un 1,74%, lo que significa más de 84,3 millones de toneladas enviadas. En 2022 se transportaron 1.206,8 millones de toneladas de carga. La infraestructura portuaria en Brasil está compuesta por puertos públicos y privados, con 304 instalaciones portuarias, entre públicas y privadas, tanto marítimas como fluviales. Se estima que los puertos recibirán inversiones por 17.000 millones de dólares hacia 2042, debido principalmente a la expansión de la producción agrícola y de productos mineros.

*Carreteras.* El país cuenta con una de las redes de carreteras más grandes del mundo, con un total de 1.719.991 km. La Agencia Nacional de Transporte Terrestre (ANTT) gestiona 24

concesiones de carreteras federales, que suman aproximadamente 13.023,02 km, con inversiones de casi 5.000 millones de reales en 2022 (ANTT, 2023).

*Ferrocarriles.* Existen 22.674 km de vías férreas, que, en 2022, transportaron más de 500 millones de UT (toneladas netas). La red ferroviaria se utiliza principalmente para el transporte de mercancías. Según el Plan Nacional de Logística 2035, la participación del sector ferroviario en el transporte de carga rondaba el 18% en 2017, y se espera que con la racionalización de la matriz de transporte esta cifra pueda llegar al 31% en 2035 (Ministério dos Transportes, 2021).

## 12. Nuevo PAC

En agosto de 2023, el Gobierno federal brasileño lanzó el Programa de Aceleración del Crecimiento, el **Nuevo PAC**, una iniciativa crucial para un Brasil más sostenible, inclusivo y próspero. Con un ambicioso plan federal de recursos públicos de 240.000 millones de reales durante los próximos cuatro años, el programa está allanando el camino para una profunda transformación de la infraestructura y la economía del país.

El Nuevo PAC será promovido no solo por recursos del presupuesto federal, sino también por asociaciones estratégicas con empresas estatales, financiación de bancos públicos y la participación del sector privado, a través de concesiones y asociaciones público-privadas.

Esto significa que la inversión total podría alcanzar la impresionante cifra de 1 billón de reales en cuatro años, incluidas las inversiones de Petrobras. Los objetivos son claros: incrementar las inversiones, fortalecer las infraestructuras económicas, sociales y urbanas, impulsar la ▷

competitividad y, sobre todo, crear empleo de calidad. Asimismo, el programa abarca nueve ejes cruciales: inclusión digital y conectividad, salud, educación, infraestructura social e inclusiva, ciudades sostenibles y resilientes, agua para todos, transporte eficiente y sostenible, transición energética y seguridad, y defensa.

## Bibliografía

- Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimento. (2023). *Relatório de Gestão 2022*. <https://apexbrasil.com.br/br/pt/sobre-a-apex-brasil.html>
- Agência Nacional de Transportes Terrestres. (2023). *Informações Gerais*. <https://www.gov.br/ant/pt-br/assuntos/rodovias/informacoes-gerais>
- Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. (2023). *O papel da Indústria de O&G numa Transição Energética justa para o Brasil*. <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-contedo/presentacoes-palestras/2023/arquivos/2023-05-26-papel-industria-marina-abelha-agpb.pdf>
- Banco Central do Brasil. (2023). *Focus – Relatório de Mercado – 08/09/2023*. <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/focus/08092023>
- Barría, C. (6 de agosto de 2023). Por que Brasil é um dos protagonistas do novo boom de petróleo na América Latina. *BBC News Brasil*. <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c88vyp88l2yo>
- Ellis, J. (14 de janeiro de 2019). Mercados emergentes —incluindo o Brasil— continuarão a impulsionar a transição energética global. *Cenários Eólica*. <https://cenarioeolica.editorabrasilenergia.com.br/2019/01/14/mercados-emergentes-incluindo-o-brasil-continuarao-a-impulsionar-a-transicao-energetica-global/#:~:text=Em%20termos%20de%20investimento%2C%20o,na%20Am%C3%A9rica%20Latina%20no%20per%C3%ADodo>
- Em 40 anos, área da agricultura cresceu 33%, enquanto a produção subiu 368%. (26 de dezembro de 2019). *Canal Rural*. <https://www.canalrural.com.br/agricultura/em-40-anos-area-da-agricultura-cresceu-33-enquanto-a-producao-subiu-368/>
- Empresa de Pesquisa Energética. (2022a). *Análise de Conjuntura dos Biocombustíveis – Ano 2021* (Nota técnica EPE/DPG/SDB/2022/02). [https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-688/NT-EPE-DPG-SDB-2022-02\\_Analysis\\_de\\_Conjuntura\\_dos\\_Biocombustiveis\\_2021.pdf](https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-688/NT-EPE-DPG-SDB-2022-02_Analysis_de_Conjuntura_dos_Biocombustiveis_2021.pdf)
- Empresa de Pesquisa Energética. (2022b). *Investimentos e Custos Operacionais e de Manutenção no Setor de Biocombustíveis: 2023-2032* (Nota técnica EPE/DPG/SDB/2022/07). [https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-343/topico-655/NT-EPE-DPG-SDB-2022-07\\_Investimentos\\_Custos\\_O\\_e\\_M\\_Bios\\_2023-2032.pdf](https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-343/topico-655/NT-EPE-DPG-SDB-2022-07_Investimentos_Custos_O_e_M_Bios_2023-2032.pdf)
- Empresa de Pesquisa Energética. (2022c). *Plano Decenal de Expansão de Energia 2031*. [https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Documents/PDE%202031\\_RevisaoPosCP\\_rvFinal\\_v2.pdf](https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Documents/PDE%202031_RevisaoPosCP_rvFinal_v2.pdf)
- Fontes de energia renováveis representam 83% da matriz elétrica brasileira. (10 de janeiro de 2023). *Serviços e Informações do Brasil*. <https://www.gov.br/pt-br/noticias/energia-minerais-e-combustiveis/2020/01/fontes-de-energia-renovaveis-representam-83-da-matriz-eletrica-brasileira>
- Godoi, M. (5 de junho de 2023). Brasil foi o 5.º maior consumidor de energia no mundo em 2021. *CanalEnergia*. <https://www.canalenergia.com.br/noticias/53248455/brasil-foi-o-5o-maior-consumidor-de-energia-no-mundo-em-2021>
- Governo Federal lança Plano Nacional de Fertilizantes para reduzir importação dos insumos. (31 de outubro de 2022). *Ministério da Agricultura e Pecuária*. <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/governo-federal-> ▷

lanca-plano-nacional-de-fertilizantes-para-reduzir-importacao-dos-insumos

Máximo, W. (3 de julho de 2023). Ministério projeta superávit comercial recorde de US\$ 84,7 bilhões. *Agência Brasil*. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-07/ministerio-projeta-superavit-comercial-recorde-de-us-847-bilhoes>

Ministério da Agricultura e Pecuária. (2023). *Política agrícola*. <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola>

Ministério dos Transportes. (2021). *Planejamento de Transportes – PNL 2035*. [https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/politica-e-planejamento/copy\\_of\\_planejamento-de-transportes/pnl-2035](https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/politica-e-planejamento/copy_of_planejamento-de-transportes/pnl-2035)

Nações Unidas. (2023). *Relatório Mundial de Investimento 2023 da UNCTAD*. <https://brasil.un.org/pt-br/239579-relat%C3%B3rio-mundial-de-investimento-2023-da-unctad>

PIB-Agro/Cepea: após recordes em 2020 e 2021, PIB do agro cai 4,22% em 2022. (17 de março de 2023). *Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada*. <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/releases/pib-agro-cepea-apos-recordes-em-2020-e-2021-pib-do-agro-cai-4-22-en-2022.aspx>

Presidente anuncia Plano Safra 2023/2024 com financiamento de R\$ 364,22 bilhões. (27 de junho

de 2023). *Ministério da Agricultura e Pecuária*. <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/president-anuncia-plano-safra-2023-2024>

Superávit da balança comercial de janeiro a agosto é o maior da história, com US\$ 63,32 bilhões. (1 de setembro de 2023). *Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços*. <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2023/setembro/superavit-da-balanca-comercial-de-enero-a-agosto-es-el-más-grande-de-la-historia-con-nosotros-63-32-mil-millones>

## Páginas web

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. RenovaBio. <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/renovabio>

Casa Civil. Novo PAC. <https://www.gov.br/casacivil/novopac>

Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. FAO no Brasil. <https://www.fao.org/brasil/pt/>

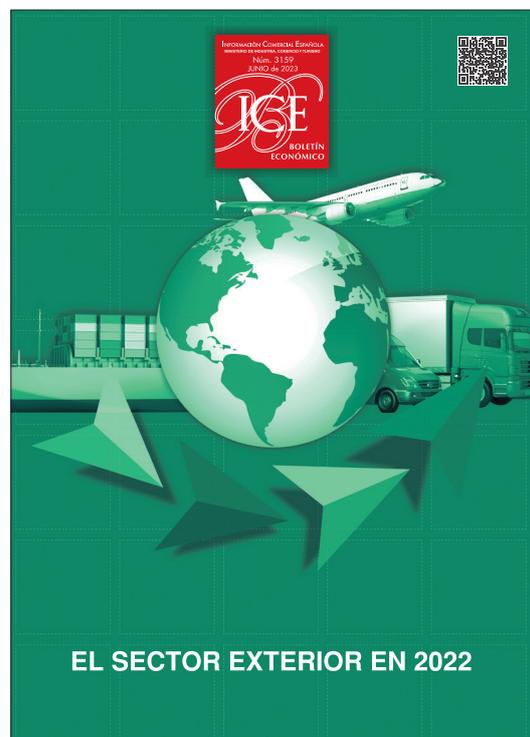
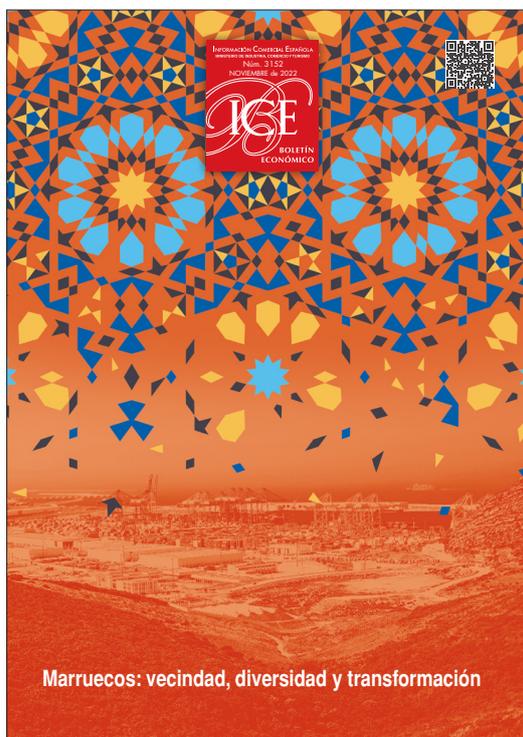
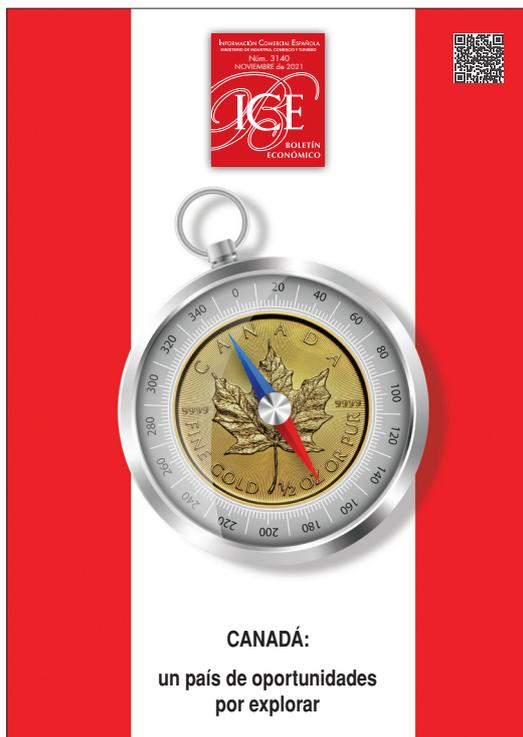
Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. A OCDE e o Brasil: Uma relação mutuamente benéfica. <https://www.oecd.org/latin-america/paises/brasil-portugues/>

ScaleUp in Brazil. <https://www.scaleupinbrazil.com/>

SUSCRÍBETE A LA NEWSLETTER DE REVISTAS ICE  
Y RECIBE TODAS LAS NOVEDADES EN TU CORREO



## ÚLTIMOS MONOGRÁFICOS PUBLICADOS

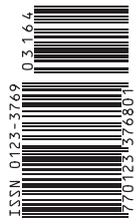


BOLETÍN ECONÓMICO

# ICE

INFORMACIÓN COMERCIAL  
ESPAÑOLA

ISSN 0123-3769 0 3 1 6 4



9 770123 376801

• 12 €+IVA



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE ECONOMÍA, COMERCIO  
Y EMPRESA

SECRETARÍA DE ESTADO  
DE COMERCIO

U  
23