



Pressões inflacionárias do lado da oferta: uma análise dos desafios da economia brasileira no período 2019-2021

Inflationary pressures on the supply side: an analysis of the challenges of the Brazilian economy in the period of 2019-2021

DOI: <https://doi.org/10.23925/1806-9029.v34i1e60237>

Autores: **André Paiva Ramos** é doutorando em Economia na UnB. Integra o Grupo de Pesquisas Desenvolvimento Econômico e Política Econômica (DEPE/PUC-SP). E-mail: paivaramos.andre@gmail.com. **Antonio Corrêa de Lacerda** é professor-doutor da PUC-SP e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Economia Política e do Grupo de Pesquisas DEPE/PUC-SP. E-mail: aclacerda@pucsp.br

Resumo

O Brasil convive com um conjunto de adversidades, especialmente econômicas e sociais. As pressões inflacionárias combinadas com a deterioração do mercado de trabalho têm impulsionado a pobreza, a insegurança alimentar e a vulnerabilidade social. Diante dessa situação, torna-se imprescindível a autoridade monetária, em conjunto com as demais instituições públicas, realizar um diagnóstico adequado das causas da inflação, que, no caso, foi muito impactada por fatores de oferta. Além dos impactos da desvalorização da taxa de câmbio e do aumento dos preços internacionais das commodities, o elevado grau de concentração de mercado e o potencial exercício de poder de mercado em alguns segmentos são fatores que estão afetando significativamente o custo de vida da população, como no caso do óleo de soja. Apenas com um diagnóstico macro e microeconômico adequado é possível implementar um conjunto de medidas para fomentar o desenvolvimento econômico e social do país de longo prazo.

Palavras-chave: Pressão inflacionária; concentração de mercado; aumento de preços; insegurança alimentar; política econômica.

Abstract

Brazil faces a set of problematic issues especially concerning the economic and social segments. Inflationary pressures combined with deterioration in the labor market have fuelled poverty, food insecurity and social vulnerability. Given this situation, it is essential that the monetary authority, together with other public institutions, carries out an appropriate study on the causes of inflation, which particularly was heavily impacted by supply factors. In addition to the impacts of the exchange rate devaluation and the increase in international commodity prices, other factors such as the high degree of market concentration and the potential exercise of market power in some segments are greatly affecting the population's cost of living, as is the case for the soy oil. It is only possible to implement a set of measures to foster the country's long-term economic and social development after an appropriate macro and microeconomic study is performed.

Keywords: Inflationary pressure; market concentration; price increase; food insecurity; economic policy.

Classificação JEL: D20; D40; D43; E02; E20; E31; L10; L40; L50.



Introdução

A economia brasileira convive com um conjunto de adversidades. O agravamento da crise política e institucional, combinada com impactos remanescentes da Pandemia Covid-19, pressão inflacionária e volatilidade no mercado financeiro, são fatores que se somam ao baixo nível de atividade, mercado de trabalho precarizado, elevação dos níveis de pobreza e de insegurança alimentar.

Os resultados efetivos das medidas econômicas que foram implementadas nos últimos anos denotam a evidente a necessidade de reavaliação. Diante da crise da Pandemia Covid-19, o Estado brasileiro, a exemplo do de vários países, implementou um conjunto de medidas anticíclicas e de proteção empresarial e social para enfrentamento das adversidades Além de sua atuação anticíclica, ampla e internacionalmente reconhecida após as crises do *Subprime* e da Pandemia Covid-19, o Estado tem uma atuação essencial¹⁹ para um crescimento econômico com redução de desigualdade, com melhoria da estrutura produtiva, da competitividade sistêmica e de inovações e com o fomento à concorrência.

Como consequência da deterioração econômica e social dos últimos anos, verifica-se uma piora nas condições de vida da população, um aumento da desigualdade e da pobreza e um crescimento da concentração de mercado e de poder, em favor de poucos grandes grupos empresariais multinacionais. Assim, o aumento do grau de concentração de alguns mercados tem resultado em impactos muito negativos para todo o conjunto da sociedade, especialmente por meio de aumento de preços discrepantes, como os verificados, por exemplo, nos setores de combustíveis e alimentos.

No quadro econômico brasileiro, as pressões inflacionárias têm ocorrido principalmente pelo lado da oferta, dada a expressiva desvalorização e elevada volatilidade da taxa de câmbio (R\$/US\$), o comportamento das cotações dos preços

¹⁹ Ressalte-se que, apesar de nos últimos anos a área da saúde e de ciência e tecnologia terem sofrido severos cortes em seus orçamentos, instituições como o Instituto Butantã, Fiocruz, universidades públicas e toda a infraestrutura do SUS demonstraram a importância do Estado, especialmente em um país como o Brasil, com elevado nível pobreza e desigualdade. Adrede, a importância da Ciência também foi evidenciada ao longo dos últimos meses, especialmente no desenvolvimento e produção de vacinas, respiradores e outros equipamentos para a área da saúde.



internacionais da *commodities* e a desarticulação de cadeias produtivas, domésticas e internacionais. Esses fatores têm sido ainda mais potencializados domesticamente pelas estruturas de mercado com elevado grau de concentração e potencial exercício de poder de mercado, como, por exemplo, no caso do complexo da soja. Portanto, para um diagnóstico adequado das causas das pressões inflacionárias, torna-se necessário avaliar aspectos de demanda, de oferta e de inércia. A partir desse diagnóstico, implementar medidas para combate à inflação que, não necessariamente, sejam restritas apenas na elevação da taxa básica de juros (Selic).

O diagnóstico equivocado acerca das origens das pressões inflacionárias tem levado, Governo Federal e a autoridade monetária a implementarem aumentos expressivos da taxa Selic. De março de 2021 a dezembro de 2021, a taxa básica de juros (Selic) foi de 2,0% a.a. para 9,25% a.a.²⁰ Um forte aumento na taxa básica de juros tende a reduzir substancialmente a potencial retomada da economia, piorando o crédito aos tomadores finais e desestimulando investimentos e aumentos de produção.

Adicionalmente, em um cenário econômico deteriorado, com as empresas em situação econômico-financeira fragilizadas, um aumento da concentração de mercados tende a cada vez mais dificultar a concorrência de empresas menores, o que resulta em saída de empresas, tanto por incapacidade de concorrer, quanto por insolvência. Essa situação vai agravando cada vez mais a concentração de renda e de mercado e a deterioração do mercado de trabalho e da renda das famílias.

A importância de avaliar a estrutura de cada mercado torna-se essencial para mitigar resultados negativos, para criar um arcabouço de regulação adequado e para fomentar a concorrência. Para isso, as instituições públicas têm um papel essencial, como, por exemplo, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (CADE), bem como as empresas estatais, como a Petrobras e a Eletrobras.

²⁰ Em agosto de 2022, a taxa Selic foi elevada para 13,75% a.a., registrando um expressivo ciclo de aperto monetário, com aumento de 11,75 pontos percentuais desde março de 2021.



Dentre os diferentes mercados que possuem elevado grau de concentração e potencial situação de exercício de poder de mercado, afetando forte e negativamente os consumidores, este artigo analisa o mercado de soja do Brasil, focando no óleo de soja refinado, e seus impactos para a parcela da população de menor renda. A partir dessa análise, que é apenas um dos diferentes mercados com elevado grau de concentração, evidencia-se a necessidade de um diagnóstico adequado das pressões inflacionárias, principalmente para que o governo e as autoridades monetárias possam implementar um conjunto de medidas econômicas para enfrentamento das pressões inflacionárias setoriais oriundas do lado da oferta.

O Estado e o setor privado não devem ter atuações conflitantes, mas, sim, complementares. Torna-se imprescindível repensar o conjunto de políticas econômicas e o papel e a importância das instituições públicas para o avanço tecnológico, para as inovações, para o fomento à concorrência e, conseqüentemente, para o desenvolvimento econômico, social e regional. Portanto, é urgente repensar o papel do Estado, principalmente fortalecer e melhorar a eficiência do setor público em diversas áreas de sua atuação, como investimentos, universidades, ciência e tecnologia e instituições de defesa da concorrência.

O Estado tem uma atuação essencial para um crescimento econômico com redução de desigualdade e com melhoria da infraestrutura produtiva, das condições de oferta, da competitividade sistêmica, de inovações e da concorrência. Somente rompendo a falsa dicotomia entre setor público e setor privado que o Brasil retomará o crescimento e o desenvolvimento de longo prazo.

Além desta introdução e das considerações finais, este artigo está subdividido em mais três seções. A primeira seção trata da conjuntura econômica brasileira e a piora recente nas condições de vida da população. A segunda seção avalia os impactos da concentração de mercado para a sociedade, destacando o mercado de soja brasileiro, especialmente do óleo de soja refinado, como um dos de maior grau de concentração e suas conseqüências aos consumidores. Já a terceira e última seção analisa a importância do Estado e de suas instituições para induzir



investimentos e o fomento da concorrência, amenizando as pressões inflacionárias de oferta.

1. Conjuntura econômica e a piora recente nas condições de vida da população brasileira

Desde 2015, a agenda da assim chamada “austeridade” tem sido aprofundada, com cortes de recursos para diversas áreas de atuação do Estado²¹. Ela por si só é contraditória, primeiro por cortar investimentos em áreas-chave; segundo, por não conseguir resultados de melhoria do nível de atividade econômica. Assim, a busca da “confiança” se torna inócua, por não utilizar devidamente a política fiscal e não proporcionar um ambiente favorável ao setor produtivo doméstico e à realização de novos investimentos pelo setor privado. Ademais, a piora nas condições econômicas e financeiras de muitas empresas têm, como consequência, resultado em maior grau de concentração em diversos mercados e uma dependência cada vez mais elevada de importações de partes, peças, componentes e produtos finais.

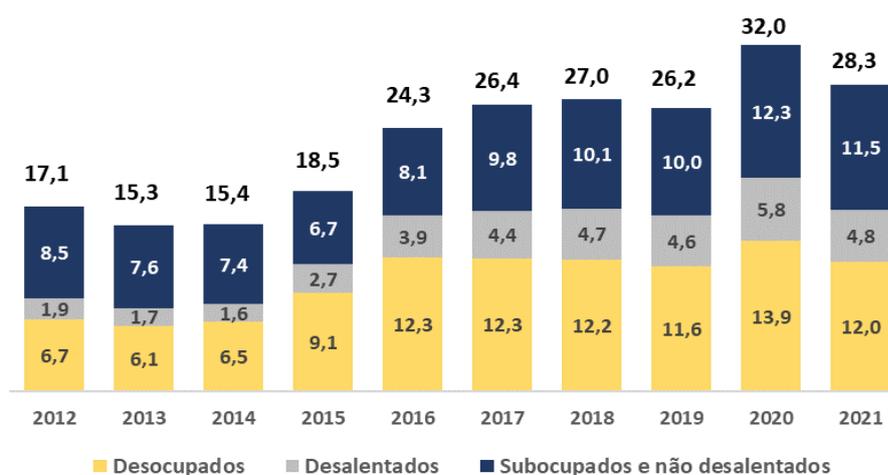
Mesmo após a implementação das “reformas estruturantes”, como o “Teto de Gastos” (Emenda Constitucional nº 95/2016), a Reforma Trabalhista e a Reforma da Previdência, a confiança dos empresários na economia não avançou e o crescimento econômico robusto não se verificou. Muito pelo contrário, o nível de atividade econômica em 2021 ainda era inferior ao de 2014, as contas públicas apresentaram resultados deficitários no período, o mercado de trabalho deteriorou-se, as condições de vida da população seguiram piorando, com a consequente queda da renda das famílias. Muitos investimentos potenciais foram adiados ou cancelados, além da ocorrência de desinvestimentos por parte de grandes empresas.

Ressalte-se que a taxa de desocupação, estimada pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) Contínua, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), era elevada, sendo estimada em torno de 14%, em

²¹ Em outubro de 2021, o Ministério da Economia divulgou que os recursos do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) foram reduzidos de R\$ 690 milhões previstos para apenas R\$ 55 milhões. (<https://blogs.oglobo.globo.com/miriam-leitao/post/ministerio-da-economia-manda-cortar-90-dos-recursos-ciencia-e-cientistas-apelam-pacheco.html>).

relação à População Economicamente Ativa (PEA) ao longo de 2021, equivalente a cerca de 14 milhões de pessoas. Já a taxa de subutilização da força de trabalho (pessoas desocupadas e subocupadas por insuficiência de horas trabalhadas), que reflete uma visão mais ampla e realista do mercado de trabalho, era estimada em torno de 30%, superando 30 milhões de pessoas em 2020 (Gráfico 1).

Gráfico 1 - Brasil: Evolução da população subutilizada (em milhões)



(1) Pessoas desocupadas, desalentadas, não desalentadas e subocupadas por insuficiência de horas trabalhadas

Fonte: IBGE. Elaboração dos autores.

A deterioração do mercado de trabalho e a queda da renda das famílias resultaram em agravamento expressivo da vulnerabilidade social²², da insegurança alimentar e da fome. A maior parcela da população brasileira destina a grande parte de sua renda para itens básicos de subsistência, especialmente alimentos. Segundo estimativas da PNAD de 2018, 50% da população brasileira percebe um rendimento médio mensal inferior a um mil reais. Conseqüentemente, houve um aumento da vulnerabilidade socioeconômica ao longo dos últimos anos, como agravamento da insegurança alimentar, da fome e da extrema pobreza. Assim, uma parcela expressiva da população convive com a incerteza de ter alimentos suficientes para as suas necessidades básicas e, muitas delas, em uma situação de fome crônica.

²² Programas de transferência de renda, como Bolsa Família e Auxílio Emergencial para o enfrentamento da Pandemia Covid-19 têm uma significativa importância para mitigar a fome e a vulnerabilidade social.



Segundo a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), no período de 2017 a 2019 o país chegou a cerca de 43 milhões de pessoas²³ em situação de insegurança alimentar moderada. Já, de acordo com a pesquisa divulgada pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, mais de 50% da população brasileira, cerca de 117 milhões de pessoas, conviviam em uma situação de insegurança alimentar, sendo 19 milhões de forma grave em 2020²⁴. Ressalte-se que, com a grave crise de 2020 e 2021, essa situação piorou ainda mais²⁵. Essa grave situação também foi confirmada pelas pesquisas do IBGE²⁶.

A tese de que os cortes de investimentos públicos seriam substituídos por investimentos privados também não se confirmou. O Brasil tem o menor nível de

²³ONU: Insegurança alimentar aumenta no Brasil e atinge 43 milhões de pessoas (<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/07/13/onu-inseguranca-alimentar-aumenta-no-brasil-e-atinge-43-milhoes-de-pessoas.htm>)

²⁴Pela 1ª vez em 17 anos, mais de 50% não tem segurança alimentar no Brasil (<https://exame.com/brasil/pela-1a-vez-em-17-anos-mais-de-50-nao-tem-seguranca-alimentar-no-brasil/>)

ONU: Insegurança alimentar aumenta no Brasil e atinge 43 milhões de pessoas (<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/07/13/onu-inseguranca-alimentar-aumenta-no-brasil-e-atinge-43-milhoes-de-pessoas.htm>)

²⁵ Segundo pesquisa divulgada no primeiro semestre de 2022 pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, 33 milhões de brasileiros estão convivendo com uma situação diária de fome. Desde 2020, houve aumento de 14 milhões de brasileiros nessa situação dramática. Adicionalmente, em 2022 mais da metade da população vive em condição de insegurança alimentar, cerca de 125 milhões de pessoas. (https://www.oxfam.org.br/especiais/olhe-para-a-fome-2022/?gclid=Cj0KCQiAyracBhDoARIsACGFcS4JDtQLK0LFQoT_XLykU8QEg1WglqgLV6UMelGtQzZbvjukuNjQHYkaAvPGEALw_wcB)

²⁶ 10,3 milhões de pessoas moram em domicílios com insegurança alimentar grave ([https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/28903-10-3-milhoes-de-pessoas-moram-em-domicilios-com-inseguranca-alimentar-grave#:~:text=A%20inseguran%C3%A7a%20grave%20aparece%20quando,crian%C3%A7as%20vivendo%20sob%20essas%20condi%C3%A7%C3%B5es\);](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/28903-10-3-milhoes-de-pessoas-moram-em-domicilios-com-inseguranca-alimentar-grave#:~:text=A%20inseguran%C3%A7a%20grave%20aparece%20quando,crian%C3%A7as%20vivendo%20sob%20essas%20condi%C3%A7%C3%B5es);) Metade das crianças menores de 5 anos vivem em lares com insegurança alimentar, diz IBGE (<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/09/17/metade-das-criancas-menores-de-5-anos-vivem-em-lares-com-inseguranca-alimentar-diz-ibge.ghtml>);

Fome no Brasil: em 5 anos, cresce em 3 milhões o nº de pessoas em situação de insegurança alimentar grave, diz IBGE (<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/09/17/fome-no-brasil-em-5-anos-cresce-em-3-milhoes-o-no-de-pessoas-em-situacao-de-inseguranca-alimentar-grave-diz-ibge.ghtml>); Fome aumenta 43,7% em 5 anos e o Brasil tem a primeira piora em segurança alimentar, diz IBGE (<https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,fome-aumenta-43-em-cinco-anos-e-brasil-tem-primeira-piora-em-seguranca-alimentar-diz-ibge,70003441339>).



investimentos públicos em termos históricos e, mesmo assim, não houve um consistente crescimento dos investimentos privados. A agenda de concessões, que está tendo um relativo avanço, e de privatizações, não tem sido capaz de impulsionar o nível de investimento da economia. A deterioração da infraestrutura está se agravando devido à falta de recursos para manutenção e ampliação, piorando as condições de competitividade do setor produtivo doméstico.

No que se refere aos investimentos de elevada monta e com retorno de longo prazo, o papel dos bancos estatais é imprescindível. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é a principal instituição brasileira que garante a oferta de crédito em condições adequadas, as quais proporcionam a viabilidade de projetos de investimento de longo prazo nos diferentes setores de atividade. Porém, mesmo diante de sua importância, o BNDES sofreu uma redução do tamanho de sua operação, chegando a cerca de R\$ 60 bilhões de desembolsos anuais, montante muito inferior ao registrado no passado recente. Ressalte-se que as alternativas de financiamento de projetos de investimento são muito restritas e caras no Brasil, pois os bancos e as outras instituições privadas de capitais de risco buscam altos retornos em curto prazo. Assim, o mercado de crédito brasileiro é muito concentrado em cinco grandes bancos.

Diante da falta de investimentos, de cuidados com o meio ambiente, especialmente devido ao expressivo desmatamento e da falha de planejamento, a crise hídrica e a energética têm se agravado. Além do encarecimento da energia e de suas consequências para todo conjunto da sociedade, especialmente para o setor industrial, o Brasil convive com o risco de racionamento e/ou apagões, o que tem um impacto muito negativo para a economia. Adicionalmente, o encarecimento dos combustíveis, em um país de dimensão continental e que depende majoritariamente do modal rodoviário, tem resultado em significativas adversidades adicionais e pressões inflacionárias.

A desindustrialização e a reprimarização da estrutura produtiva brasileira têm tornado o país cada vez mais dependente de importação de partes, peças, componentes e produtos finais e de exportação de produtos de baixo valor



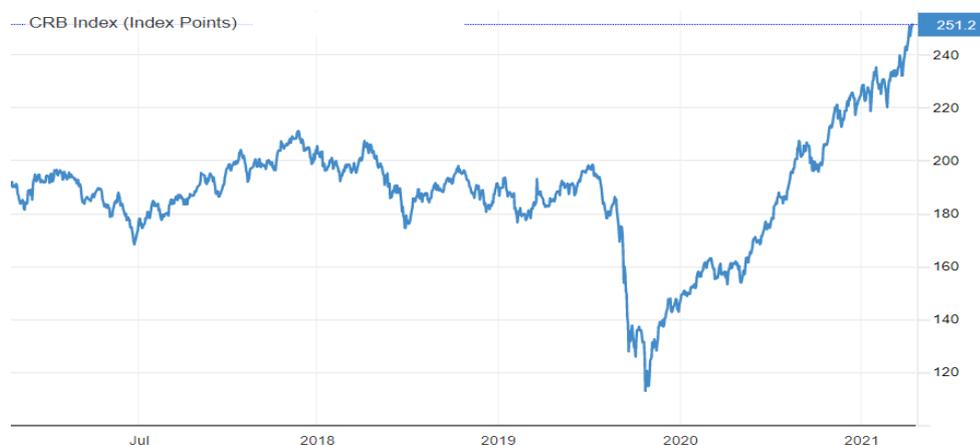
agregado, como as *commodities*. Lacerda (2013) já apontava o agravamento dessa tendência, descrevendo que “a desindustrialização e suas consequências representam um dos principais problemas enfrentados pela economia brasileira.”

A desvalorização da taxa de câmbio (R\$/US\$) nos últimos anos, situando-se acima de 5,00, em tese resulta em maior competitividade para a produção doméstica. No entanto, dada a elevação do custo de importação e a dependência do setor produtivo dos produtos importados, o desempenho da produção industrial segue ruim. Com base nos dados da Pesquisa Industrial Mensal – Produção Física do IBGE, quando comparado com o nível de produção de 2012, a indústria geral permanecia 15% abaixo em 2021. Logo, o setor industrial continua registrando um baixo nível de atividade, inferior ao vigente 10 anos atrás. A indústria de transformação tem perdido rapidamente participação no PIB, tendo a situar-se abaixo de 10%.

As condições econômicas, combinadas com os impactos da crise da Pandemia Covid-19 e o agravamento da crise política e institucional, têm sido fatores determinantes para a elevada volatilidade cambial. O nível de taxa de câmbio (R\$/US\$) superou 5,50 em outubro de 2021, registrando uma expressiva desvalorização em relação aos anos anteriores e elevada volatilidade.

Devido à grande dependência de importados, principalmente pelo avanço da desindustrialização e rompimento de elos das cadeias produtivas locais, e produtos com preços atrelados ao mercado internacional, como as *commodities*, a taxa de câmbio é um dos principais fatores que pressionam o nível de preços doméstico. Adicionalmente, os preços internacionais da maioria das *commodities* apresentaram elevação ao longo de 2021, como demonstrado pelo *Commodity Research Bureau (CRB) Index*, indicador do comportamento médio dos preços das *commodities* no mercado (Gráfico 2).

Gráfico 2 - Evolução do CRB *Commodity Index* – Índice de *Commodities*



(1) *Commodity Research Bureau Index (CRB)* – Índice base 1967 =100

(2) Final da série referente a 11 de Outubro de 2021.

Fonte: Thomson Reuters / Elaboração: Trading Economics.

O aumento dos preços das *commodities*, especialmente os relacionados aos produtos alimentícios, como a soja e derivados, e aos combustíveis, como petróleo, tem resultado em agravamento no custo de vida para a população. As empresas que atuam em segmentos com preços cotados internacionalmente costumam, tanto repassar os aumentos de cotações e a variação cambial aos preços domésticos, quanto direcionar uma maior parcela de sua produção para o mercado internacional. Consequentemente, diante dos graves impactos da atual crise brasileira à sociedade, há uma deterioração da capacidade de consumo da população devido aos aspectos macroeconômicos, nacionais e internacionais, e aos microeconômicos, especialmente no que se refere à estrutura de mercado e possibilidade de exercício de poder de mercado pelos ofertantes. Diante do aumento da pobreza e da deterioração do mercado de trabalho e da renda da população, essa situação ainda é mais grave quando os produtos são essenciais na cesta de consumo dos brasileiros, principalmente aqueles cuja demanda é mais inelástica relativamente ao preço, como é o caso os bens alimentícios.

As pressões inflacionárias têm aumentado, elevando o custo de produção das empresas e reduzindo fortemente a capacidade de consumo da população. A fome, a vulnerabilidade social, a pobreza e a desigualdade vêm crescendo. Essa situação, além de dramática do ponto de vista social, restringe sobremaneira a capacidade de

demanda agregada do país, reduzindo o potencial crescimento da economia. Além da pressão nos preços oriundas de alimentos, combustíveis e energia, há a pressão decorrente do avanço da inércia inflacionária. Nessa questão, a elevada indexação presente na economia brasileira é um enorme desafio adicional.

O Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) geral de setembro 2021 apresentou, no acumulado em 12 meses, uma variação de 10,25%. Dentre os subgrupos que integram a mensuração do IPCA, Alimentação no domicílio, Habitação e Transportes, com variação de 14,66%, 14,00% e 17,93%, respectivamente, no acumulado em 12 meses, registraram significativos aumentos. Mais grave ainda é a situação do óleo de soja que aumentou 32,1% no acumulado em 12 meses. (Tabela 1).

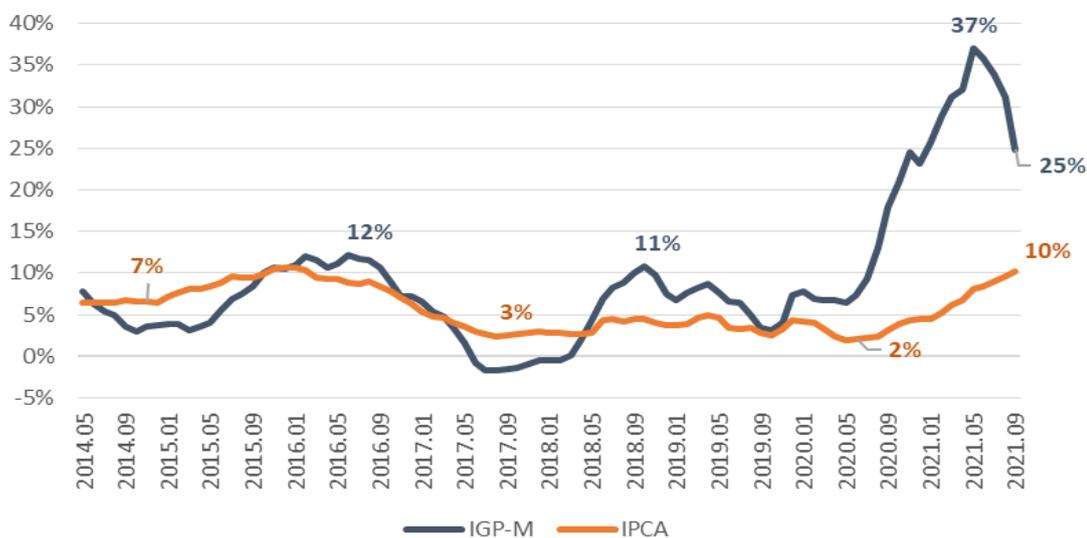
Tabela 1 - Variação % do IPCA

Geral, grupo, subgrupo, item e subitem	Setembro-2021		
	Mensal	Acumulada no ano	Acumulada em 12 meses
Índice geral	1,16	6,90	10,25
1. Alimentação e bebidas	1,02	5,84	12,54
Alimentação no domicílio	1,19	5,95	14,66
Óleo de soja	0,44	-1,95	32,06
2. Habitação	2,56	9,93	14,00
3. Artigos de residência	0,90	8,05	12,58
4. Vestuário	0,31	5,17	7,04
5. Transportes	1,82	13,46	17,93
6. Saúde e cuidados pessoais	0,39	3,12	3,69
7. Despesas pessoais	0,56	2,79	3,67
8. Educação	-0,01	2,69	3,12
9. Comunicação	0,07	0,41	1,31

Fonte: IBGE / Elaboração dos autores.

Já o Índice Geral de Preços – Mercado (IGP-M), que é mais afetado pelos preços internacionais das *commodities* e pela taxa de câmbio (R\$/ US\$), teve variação de 24,86% no acumulado em 12 meses até setembro de 2021. A elevada disparidade entre os dois indicadores gerou desequilíbrios econômico-financeiros de contratos, pois, de um lado denota um aumento de custo das empresas, e, de outro, uma dificuldade e um retardamento no repasse aos preços. Essa situação pressionou as margens de operação e financeira das empresas e aumentou o custo de vida da população (Gráfico 3).

Gráfico 3 - Evolução percentual do IPCA e do IGP-M (acumulada em 12 meses)



Fonte: IBGE, FGV / Elaboração dos autores.

Diante do aumento das pressões inflacionárias, a perspectiva é de uma continuidade de uma taxa básica de juros (Selic) muito elevada, o que, por outro lado, revela significativa contradição, uma vez que as pressões inflacionárias decorreram de “choques de oferta” e não excesso de consumo. O Comitê de Política Monetária (Copom) realizou um forte ciclo de aperto monetário, no qual a taxa Selic passou de 2,0% a.a. para 9,25% a.a. de março de 2021 a dezembro de 2021.

A adoção e prática de uma política monetária muito restritiva restringe investimentos, aumenta o custo de oportunidade do capital e piora o custo e as condições de crédito aos tomadores finais, arrefecendo a demanda. Em um período de retomada das atividades econômicas, as elevações da taxa Selic reduzem o ritmo de recuperação da economia, afetando, especialmente, as famílias e as empresas de menor porte, que captam empréstimos e refinanciam suas dívidas em bancos por meio de linhas mais onerosas.

Para um diagnóstico coerente das causas das pressões inflacionárias, torna-se necessário avaliar aspectos de demanda, de oferta e de inércia para implementar um conjunto de medidas adequadas, não restringindo, assim, o combate à inflação apenas pela elevação da taxa básica de juros (Selic). O aumento nos preços aos



consumidores de produtos alimentícios é um dos principais fatores que tem pressionado a inflação e tem agravado a insegurança alimentar dos brasileiros. Assim, para melhorar as condições de oferta, torna-se essencial uma análise dos diferentes mercados, especialmente da estrutura de mercado, grau de concentração e possibilidade de exercício de poder de mercado. Somente a partir de uma análise microeconômica, especialmente concorrencial, que as instituições públicas têm condições de implementar um conjunto de medidas para melhorar a concorrência e, assim, as condições de vida da sociedade.

2. Impactos inflacionários oriundos de pressões de oferta e concentração de mercado

A estrutura de cada um dos mercados e as suas características particulares resultam em diferentes impactos para a sociedade. Desta forma, torna-se imprescindível uma avaliação pormenorizada para identificar o grau de concentração de mercados específicos e a possibilidade de exercício abusivo de poder de mercado, especialmente quando são cobrados preços expressivos em itens essenciais, como os de subsistência da população, assim como de energia e combustíveis. Dentre outros mercados, o complexo da soja é bem marcante, pois possui um elevado grau de concentração em poucas empresas gigantes multinacionais que ofertam produtos que estão na cesta básica dos brasileiros, como o óleo de soja refinado. Considerando esses aspectos, ilustraremos a temática em pauta com uma breve análise desse mercado.

A soja e seus derivados possuem significativa relevância para alguns setores, com destaque para a indústria farmacêutica, nutrição animal, alimentação humana e combustíveis. O complexo da soja engloba as etapas desde o cultivo da soja até a oferta de diferentes produtos derivados aos consumidores, nacionais e internacionais (Figura 1).

Figura 1: Etapas produtivas do complexo da Soja



Fonte: Parecer nº 9/2020/CGAA3/SGA1/SG do CADE / Elaboração dos LACERDA; RAMOS; SHIROMA (2020, p.25).

A estrutura do mercado denota um Oligopólio em nível nacional, devido: i) poucos vendedores e muitos compradores; ii) empresas são interdependentes; iii) elevadas barreiras à entrada, inclusive com custos irre recuperáveis (*sunk costs*) e necessidade de vultosos investimentos; iv) ofertantes têm poder de definição de preços nas diversas etapas da cadeia produtiva da soja, nacional e internacional; v) consumidores de derivados, especialmente de óleo de soja, são tomadores de preços; e vi) baixa rivalidade. Além disso, as economias de escala e de escopo ao longo das etapas do complexo da soja são uma barreira à entrada adicional, impulsionado a concentração em favor das empresas oligopolistas desse mercado.

Vale ainda ressaltar que essas empresas, ao operarem de forma integrada ao longo da cadeia produtiva, têm acesso a maiores informações sobre o mercado em relação aos seus concorrentes que atuam em apenas uma etapa, elaboram estratégias de planejamento tributário e possuem capacidade econômica para fortalecimento de marcas e de ações de publicidade e *marketing*. As grandes empresas multinacionais adotam estratégias globais para ampliar seus resultados. Dependendo das condições de mercado e variáveis externas, como preço da soja no mercado internacional, taxa de câmbio, demanda internacional, volume de safra e de estoques, as gigantes multinacionais podem alterar suas estratégias comerciais, redirecionando suas operações para outros mercados, como, por exemplo, para exportação. (LACERDA; RAMOS; SHIROMA, 2020, p. 15)

No caso do óleo de soja, o entendimento do CADE é que constitui um mercado diferente dos demais óleos, como o de milho, girassol e canola (CADE, 2020, p. 12).

Assim, além de um item essencial na cesta básica dos brasileiros, especialmente da parcela de menor renda, o óleo de soja possui uma baixa elasticidade preço da demanda, pois é um produto sem substitutos próximos.

Com base nos dados do CADE (2020), o mercado de óleo soja refinado é muito concentrado em três gigantes multinacionais, sendo elas a Bunge (acrescida da Imcopa), Cargill e ADM. Essas três empresas juntas concentravam em 2019, no mínimo, 70% do mercado de óleo de soja (Tabela 2).

Tabela 2 - Mercado nacional de óleo de soja refinado | Participações de mercado (%), em Volume (t) de produção | 2015 - 2019 - elaborada pela SG*

Empresa	Participações de mercado (%)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Bunge	20-30%	20-30%	20-30%	20-30%	20-30%
Imcopa	10-20%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
Requerentes	30-40%	30-40%	30-40%	30-40%	30-40%
Cargill	20-30%	20-30%	20-30%	20-30%	20-30%
ADM	10-20%	10-20%	10-20%	10-20%	20-30%
Coamo	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
CJ Selecta	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
LDC	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
Cocamar	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
Caramuru	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%
Granol	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%	0-10%

Fonte e elaboração: *Superintendência Geral (SG) - CADE (2020, p. 29).

Os dados divulgados pela Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (Abiove) indicavam que, da produção total de soja, a maior parte era destinada para exportação, seguida de processamento. Em 2020, do total de 128 milhões de toneladas de soja produzidas, 83 milhões de toneladas foram exportadas e 47 milhões de toneladas foram processadas. Já no caso do óleo de soja, o consumo doméstico representa o principal destino da produção. Em 2020, dos 9,6 milhões de toneladas de óleo de soja produzidas, 8,5 milhões de toneladas foram vendidas no mercado interno (Tabela 3)

Tabela 3 - Brasil: Evolução do complexo Soja: Balanço de Oferta/ Demanda (1.000t)

Discriminação	2017	2018	2019	2020	2021 (E)
1. Soja					
1.1. Estoque Inicial	12.659	13.712	7.032	7.224	2.910
1.2. Produção	113.804	123.081	120.751	127.989	137.900
1.3. Importação	254	187	144	822	900
1.4. Sementes/Outros	3.013	3.134	3.176	3.307	3.446
1.5. Exportação	68.155	83.258	74.073	82.973	86.000
1.6. Processamento	41.837	43.556	43.454	46.845	46.500
1.7. Estoque Final	13.712	7.032	7.224	2.910	5.764
2. Óleo					
2.1. Estoque Inicial	356	413	409	299	415
2.2. Produção	8.433	8.833	8.791	9.557	9.398
2.3. Importação	58	35	48	199	200
2.4. Exportação	1.343	1.415	1.041	1.110	1.200
2.5. Vendas no Mercado Interno	7.091	7.458	7.909	8.530	8.700
2.6. Estoque Final	413	409	299	415	113

Fonte: elaboração e estimativa (E) atualizada em outubro de 2021: ABIOVE - Gerência de Economia.

Segundo Lacerda, Ramos e Shiroma (2020, p. 29), no que se refere ao óleo de soja, “mesmo com o aumento das exportações verificado em 2020, o preço médio (US\$/t) calculado pela Abiove permaneceu praticamente estável, variando apenas de 672 em 2019, para 673 entre janeiro e agosto de 2020.” Essas grandes empresas oligopolistas multinacionais, que dominam o complexo da soja, atuam com capacidade de arbitrar preços, tanto na sua atuação doméstica, quanto internacional. Esses autores confirmaram nas suas análises que o aumento de preços aos consumidores, medidos pela Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos elaborada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) tem sido muito superior ao preço médio de exportação calculado pelo Abiove em reais. Para o período de setembro de 2019 a agosto de 2020, embora tenha havido uma desvalorização do real em torno de 28%, essa variação foi bastante inferior ao aumento verificado do óleo de soja ao consumidor de até 53% nos últimos 12 meses.

Desta forma, verifica-se que o aumento de preços ao consumidor doméstico de óleo de soja foi muito elevado, chegando a superar 120% no período entre dezembro de 2019 a dezembro de 2020 (Tabela 4). Esse expressivo aumento, mesmo considerando que os custos das empresas são domésticos, em reais, em

parte tem relação ao aumento dos preços internacionais da soja e à desvalorização cambial. No entanto, a elevação dos preços foi muito superior a esses fatores, o que denota, em um mercado oligopolizado com elevado grau de concentração, a possibilidade de exercício abusivo de poder de mercado.

Tabela 4 - Brasil: Evolução do preço médio do Óleo de Soja na Cesta Básica (em R\$)

Período	Brasília	Belo Horizonte	Rio de Janeiro	São Paulo	Porto Alegre	Fortaleza	Recife	Salvador
12-2019	3,46	3,73	4,30	3,73	4,37	4,04	4,04	3,85
01-2020	3,70	3,96	4,36	3,88	4,62	4,22	4,09	3,94
02-2020	3,79	3,95	4,28	3,98	4,78	4,29	4,24	4,07
03-2020	3,78	4,03	4,38	4,01	4,78	4,41	4,55	4,14
04-2020	3,74	4,24	4,27	4,11	4,80	4,41	4,84	4,27
05-2020	3,68	4,15	4,31	4,11	4,75	4,63	4,91	4,34
06-2020	3,77	4,17	4,41	4,09	4,90	4,66	5,02	4,32
07-2020	3,86	4,21	4,60	4,16	5,06	4,73	5,06	4,31
08-2020	3,90	4,78	5,63	4,75	6,13	5,24	5,27	4,75
09-2020	4,12	5,84	7,37	6,28	7,32	6,95	7,06	6,18
10-2020	6,09	6,93	8,17	7,16	8,80	7,84	8,05	6,94
11-2020	7,47	7,74	8,43	7,81	9,47	8,63	8,92	7,62
12-2020	7,75	8,14	8,31	8,15	9,89	8,82	9,20	7,99
<i>Varição (dez-2020/ dez-2019)</i>	124%	118%	93%	118%	126%	118%	128%	108%

Fonte: Dieese / Elaboração dos autores.

Nesse caso do óleo de soja, houve um descolamento dos preços domésticos em relação ao mercado internacional. Enquanto de setembro de 2019 a fevereiro de 2021 o preço internacional da soja e do óleo de soja variaram, respectivamente, 57% e 62%, o preço doméstico do óleo de soja aumentou 119% (Tabela 5).

Tabela 5 - Evolução do preço internacional da soja e do óleo de soja e preço doméstico do óleo de soja (de setembro de 2019 a fevereiro 2021)

Mês	Preço internacional (US\$)		Doméstico (R\$)
	Soja ⁽¹⁾	Óleo de soja ⁽²⁾	Óleo de soja ⁽³⁾
09-2019	322,5	640,4	3,66
10-2019	339,9	666,7	3,75
11-2019	333,0	682,5	3,86
12-2019	334,9	718,4	3,94
01-2020	337,1	728,0	4,09
02-2020	325,4	666,9	4,15
03-2020	319,3	592,9	4,22
04-2020	310,0	577,7	4,32
05-2020	309,3	585,4	4,35
06-2020	318,6	614,9	4,40
07-2020	328,9	643,0	4,49
08-2020	332,1	701,2	5,05
09-2020	366,8	741,0	6,34
10-2020	387,6	735,2	7,36
11-2020	419,6	812,7	8,16
12-2020	443,7	881,3	8,45
01-2021	504,3	956,6	8,35
02-2021	507,8	1035,0	8,00
Varição no período	57%	62%	119%

(1) *Global price of Soybeans, U.S. Dollars per Metric Ton, Monthly, Not Seasonally Adjusted.*

(2) *Global price of Soybeans Oil, U.S. Dollars per Metric Ton, Monthly, Not Seasonally Adjusted.*

(3) Preço médio do óleo de soja ao consumidor, em R\$, calculado a partir do levantamento de preços realizado pelo Dieese para Brasília, Goiânia, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Belém, Aracaju, Fortaleza, Recife e Salvador.

Fonte: *Federal Reserve Bank of St. Louis (FRED)*; DIEESE / Elaboração: Lacerda, Ramos e Shiroma (2021; p.14)

Desta forma, verifica-se uma dinâmica peculiar no mercado de soja, que consiste em um descompasso entre a variação dos preços domésticos em relação aos internacionais. Enquanto ocorreu um repasse parcial do aumento dos preços internacionais da soja e do óleo de soja para as exportações, houve um repasse superior a cotação internacional acrescida da desvalorização cambial no mercado doméstico. Assim, no período entre setembro de 2019 e fevereiro de 2021, o preço médio em reais de exportação elevou 97% e ao consumidor doméstico aumentou 119%, superior em 22 pontos percentuais (Tabela 6). Ou seja, há o indicativo de que, no mercado internacional, para manter a competitividade e para preservar o *market share*, os exportadores no Brasil que atuam no complexo da soja contiveram o aumento dos preços em dólares. Porém, no mercado doméstico, o aumento nos preços aos consumidores finais foi muito superior à variação observada no preço



internacional acrescida da desvalorização cambial (R\$/US\$), potencialmente devido à estrutura deste mercado e ao elevado poder de mercado dos principais *players* (LACERDA; RAMOS; SHIROMA, 2021, p. 13-16).

Tabela 6 - Brasil: Evolução preço médio de exportações, soja e óleo de soja, e do preço doméstico do óleo de soja (de setembro de 2019 a fevereiro 2021)

Mês	Exportações - Preço Médio FOB (US\$/t)		Taxa de Câmbio R\$/US\$	Exportações - Preço Médio FOB (R\$/t)		Preço doméstico ao consumidor Óleo de soja ⁽¹⁾
	Soja em Grão	Óleo de soja		Soja em Grão	Óleo de soja	
set/19	355	691	4,16	1478,4	2877,6	3,66
out/19	366	714	4,00	1465,5	2858,9	3,75
nov/19	366	808	4,22	1546,0	3413,0	3,86
dez/19	366	796	4,03	1475,2	3208,4	3,94
jan/20	361	897	4,27	1542,7	3829,4	4,09
fev/20	350	815	4,50	1575,4	3666,8	4,15
mar/20	345	735	5,20	1792,7	3820,2	4,22
abr/20	339	655	5,43	1838,0	3553,1	4,32
mai/20	333	633	5,43	1807,7	3434,9	4,35
jun/20	337	628	5,48	1846,3	3440,5	4,40
jul/20	347	659	5,20	1807,8	3426,4	4,49
ago/20	354	694	5,47	1934,5	3798,6	5,05
set/20	365	752	5,64	2061,2	4239,0	6,34
out/20	366	777	5,77	2110,0	4485,1	7,36
nov/20	368	843	5,33	1963,3	4495,3	8,16
dez/20	378	913	5,20	1965,8	4743,5	8,45
jan/21	470	1322	5,48	2574,0	7239,8	8,35
fev/21	391	1027	5,53	2161,1	5681,3	8,00
Variação no período	10%	49%		46%	97%	119%

(1) Preço médio do óleo de soja ao consumidor, em R\$, calculado a partir do levantamento de preços realizado pelo Dieese para Brasília, Goiânia, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Belém, Aracaju, Fortaleza, Recife e Salvador.

Fonte: [Abiove](#); Ministério da Economia/[ComexStat](#); BCB; DIEESE / Elaboração: Lacerda, Ramos e Shiroma (2021; p.16)

O aumento expressivo de itens que integram a cesta básica afeta forte e negativamente a parcela de população de menor poder aquisitivo. Na variação acumulada entre em 12 meses até março de 2021, enquanto o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) foi de 6,1%, a alimentação no domicílio registrou aumento de 17,6%. Mais grave ainda, a situação do Óleo de soja, cujos preços aumentaram 81,73% no mesmo período. Como é um produto de uso diário, com poucas alternativas de substituição, expressivo aumento nesse óleo resulta em impactos muito negativos aos consumidores de menor renda.

O significativo aumento de preços de itens de alimentação em domicílio pressionou sobremaneira o IPCA, tendo como consequência o agravamento da



insegurança alimentar de grande parte de nossa população. Desta forma, grande parte da população não tem acesso a alimentos nutritivos e seguros de forma suficiente ao longo de todo ano. Assim, além de buscar alternativas de implementação ou fortalecimento de programas de transferências de renda aos mais vulneráveis, torna-se igualmente necessário elaborar um diagnóstico adequado para enfrentar as pressões inflacionárias do lado de oferta, especialmente de itens básicos de subsistência que reduzem significativamente o poder de compra da população e agrava a situação vulnerabilidade socioeconômica. Destaque-se que, o aumento expressivo nos itens básicos de subsistência, que integram a cesta básica de consumo dos brasileiros, como, por exemplo, do óleo de soja, ocorreu justamente em um momento de agravamento da crise econômica, social e sanitária.

Diante dessa questão, é imprescindível criar as condições para que as empresas ofertantes, especialmente em segmentos de subsistência, consigam ampliar sua capacidade produtiva, incorporando avanços tecnológicos e aumentos de produtividade para, assim, serem repassados aos preços. No entanto, para que isso ocorra é igualmente necessário criar condições para a entrada de novos ofertantes, ampliar a concorrência, evitar a elevação do grau de concentração de mercado e combater o potencial exercício de poder de mercado, que amplia a possibilidade de encarecimento de preços para aumentar margens de lucro das empresas que detêm elevado *market-share* em detrimento do bem estar dos consumidores. Sobre esse aspecto, Lacerda, Ramos e Shiroma (2021, p.13) ressaltam que “a criteriosa aplicação da legislação de defesa da concorrência é o principal instrumento para impor restrições ao uso abusivo do poder de mercado.”

Diante da gravidade da situação econômica e social do Brasil, impactada neste período de análise pela crise da Pandemia Covid-19, o aumento expressivo de itens da cesta básica de consumo da população piora significativamente o custo de vida da parcela de menor renda. Essa parcela, está sendo forte e negativamente impactada pela deterioração do mercado de trabalho, pela queda na renda e pelo aumento da vulnerabilidade e da pobreza, bem como pela significativa elevação de preços de itens básicos de subsistência. Assim, torna-se imprescindível atuação de instituições do setor público para mitigar essa grave situação, inclusive avaliando



mercados, como o de óleo de soja, para fomentar a concorrência, a entrada de novas empresas e instituir mecanismos de regulação, visando à melhora das condições de oferta. Em um contexto de elevação da vulnerabilidade social, o aumento expressivo de preços de itens básicos à subsistência tem impulsionado o crescimento da insegurança alimentar na sociedade brasileira.

3. O papel do Estado para amenizar as pressões inflacionárias de oferta

Em períodos de crise e/ou de elevada ociosidade de fatores de produção, como desemprego, a relevância da política fiscal tem sido reconhecida internacionalmente para impulsionar a retomada da economia. Países como os Estados Unidos da América e a França²⁷ lançaram planos com vultosos valores orçamentários para ampliar investimentos públicos e, conseqüentemente, induzir investimentos privados e a geração de emprego e renda. A partir desses planos, os governos têm indicado, por meio de políticas de oferta e de demanda, a direção para onde o setor privado deve investir com foco no longo prazo, como, por exemplo, mudança de matriz energética para energia limpa e indústria verde.

É a partir de investimentos e de programas de pesquisas e inovações, fomentados por um conjunto de instituições, públicas e privadas, que avanços tecnológicos estruturais têm se concretizado, melhorando a capacidade de oferta em diversas atividades. Além disso, as instituições públicas têm historicamente assumido riscos mais elevados em atividades que o setor privado não entra inicialmente, tanto no desenvolvimento de novas tecnologias e abertura de novos mercados, quanto em mercados em que são necessários vultosos investimentos em capital e com retorno muito incerto, mesmo que no longo prazo.

Adrede, as políticas públicas, como, por exemplo, de crédito, de contratos públicos e de subsídios, possuem um papel essencial para a difusão de novas

²⁷ Em outubro de 2021, o Presidente da França, Emmanuel Macron, anunciou um plano de investimentos de 30 bilhões de euros para impulsionar a reindustrialização de seu país, com foco em tecnologias digital, robótica e genética, considerando fomento à energia limpa, à inovação e à reponsabilidade ambiental, como o combate às mudanças climáticas. (<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/10/12/macron-anuncia-30-bilhoes-de-euros-para-reindustrializar-a-franca.ghtml>)



tecnologias e para fomentar o setor produtivo nos diferentes setores e, assim, para impulsionar a competitividade as empresas domésticas. No caso de bens de alimentação, ressalte-se a relevância de políticas de estoques reguladores de alimentos²⁸ e de instituições como a Embrapa, que fomentam a melhoria de produtividade e de cultivo na agropecuária. Da mesma forma, um arcabouço de regulação e de medidas para o fomento à concorrência, para coibir práticas anticoncorrenciais e para conter e evitar o exercício abusivo de poder mercado também é essencial para aprimorar as condições de oferta e impulsionar a melhora da estrutura produtiva.

Nesse caso, ressalte-se a importância de instituições de defesa da concorrência, como CADE. Promover um ambiente de livre concorrência, defendendo o processo concorrencial, é determinante para evitar práticas abusivas que afetam forte e negativamente os consumidores e a sociedade em geral. Adicionalmente, a defesa da concorrência trata da possibilidade de evitar que empresas restrinjam a produção e aumentem preços para obter lucros acima do normal e que atuem para dificultar a entrada de novos concorrentes (MELLO, 2013, p. 287, 290). A defesa da concorrência também é essencial para evitar práticas anticoncorrenciais, prejudicando os demais participantes de um mercado em específico, o que tende a impulsionar um processo de maior grau de concentração e de oligopolização.

Uma política de defesa da concorrência tem por finalidade garantir a existência de condições de competição, preservando ou estimulando a formação de ambientes competitivos com vistas a induzir, se possível, maior eficiência econômica como resultado do funcionamento dos mercados. Em princípio, a concorrência pode (e deve) ser promovida e defendida em vários âmbitos de atuação do Estado, mas existem sistemas legais especificamente voltados para essa finalidade (no Brasil como em diversos países) – que consistem nas chamadas leis de defesa da concorrência (ou leis antitruste). (MELLO, 2013, pág. 285)

²⁸ Os estoques reguladores objetivam mitigar problemas de oferta e grandes elevações de preços de alimentos. O governo brasileiro está reduzindo fortemente os estoques reguladores de alimentos nos últimos anos. (<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/09/19/estoques-publicos-conab-alimentos-reducao.htm>)



O Estado não deve ser visto como inimigo das empresas, pois sua atuação é relevante, como, por exemplo, em casos de falhas de mercado e para fomentar ecossistemas de inovação em um contexto de financeirização da economia. Aspectos teóricos do pensamento de Keynes e de Schumpeter, principalmente no que se refere à política fiscal são relevantes para estimular a demanda e estabilizar a economia e para fomentar a capacidade de inovação de um país. (MAZZUCATO; 2014). De acordo com a abordagem teórica de Schumpeter (1997), a partir de aspectos microeconômicos, o crescimento econômico ocorre, principalmente nas decisões e mudanças no âmbito das empresas industriais e comerciais.

Assim, fica evidente que em muitas áreas é imprescindível um empurrão do Estado e de suas instituições, como no caso de fomentar uma revolução industrial verde para lidar com a mudança climática e crise ambiental global. Nesse aspecto, a atuação de bancos de desenvolvimento, como o BNDES, é de grande relevância (MAZZUCATO; 2014). Diante dessa abordagem, pode-se acrescentar que as instituições públicas também têm uma expressiva relevância para criar as condições para a melhoria da estrutura produtiva, da produtividade, da competitividade sistêmica e do ambiente concorrencial em diferentes atividades, reduzindo, por exemplo, a dependência externa de uma economia.

Portanto, o Estado e o setor privado não têm atuações conflitantes, mas, sim, complementares. Torna-se, assim, imprescindível repensar o conjunto de políticas econômicas e o papel e a importância das instituições públicas para o avanço tecnológico, para as inovações, para uma melhora do ambiente concorrencial e para o desenvolvimento econômico, social e regional. Na mesma linha, Chang (2002; p. 231) defende que “deve-se estimular o aprimoramento institucional, sobretudo diante do enorme potencial de crescimento que uma combinação de (verdadeiramente) boas políticas e boas instituições pode gerar.”

Diante da Pandemia Covid-19, a importância do Estado, da Ciência e dos avanços tecnológicos foram evidenciados. Para o desenvolvimento do país, é necessário que as instituições públicas atuem em conjunto do setor privado em favor do crescimento da economia, maior competitividade e melhoria das condições



de vida do conjunto da sociedade. A partir desse entendimento, torna-se possível elaborar e implementar um conjunto de políticas econômicas que melhorem aspectos de oferta e de demanda, com geração de emprego e renda e redução de desigualdades. No Brasil, é urgente repensar o papel do Estado no debate econômico e nas definições de medidas e de políticas. Portanto, é fortalecendo e melhorando a eficiência da atuação do setor público, nas suas diversas áreas de atuação, como investimentos públicos, Universidades e ciência e tecnologia, que o Brasil retomará o crescimento e o desenvolvimento de longo prazo.

Considerações finais

O Brasil convive com um conjunto de adversidades que têm resultado deterioração econômica e social ao longo dos últimos anos. A piora nas condições de vida da população, aumento da desigualdade, da pobreza e da insegurança alimentar, está sendo impulsionada pelas pressões inflacionárias, principalmente de itens básicos para a subsistência. Um diagnóstico adequado das pressões inflacionárias é essencial para a implementação de um conjunto de medidas econômicas de enfrentamento de tamanha adversidade.

A política de combate à inflação não deve estar apenas restrita a elevação da taxa Selic, principalmente quando a causa dos aumentos de preços decorrem de pressões de custos e, assim, do lado da oferta. Uma política monetária muito restritiva, principalmente por um período longo, deteriora ainda mais as condições de oferta e, potencialmente, pode impulsionar processos de aumento de grau de concentração de mercados. Avaliações macro e microeconômicas são imprescindíveis para a definição de um conjunto de medidas econômicas para fomentar a melhora do lado da oferta e do lado da demanda da economia.

Dentre as avaliações e medidas que devem ser realizadas, ressalta-se a análise de potencial exercício abusivo de poder de mercado em setores oligopolizados com elevado grau de concentração, como no caso do óleo de soja. Ao adotar um conjunto de medidas para melhorar o ambiente concorrencial e a estrutura produtiva, aprimorando as condições de oferta, tanto a dependência de fatores externos e o aumento expressivo do custo de vida da população serão



reduzidos, quanto haverá a criação de oportunidades de investimentos, aumento de produção, geração de emprego e renda e mitigação de aumentos discrepantes de preços em diversos segmentos. Para isso, torna-se necessário identificar quais instituições públicas e como podem atuar para criar as condições de melhoria do lado da oferta da economia, com aumento de competitividade e de produtividade e com fomento à concorrência, o que tende a resultar em maior eficiência do controle inflacionário.

Desta forma, é imprescindível repensar o papel do Estado e de suas instituições, para assim implementar medidas econômicas, macro e microeconômicas, objetivando a melhoria das condições de vida da população e da estrutura produtiva, com redução de desigualdades e estabilidade monetária. Somente rompendo a dicotomia entre setor público e setor privado que o Brasil retomará o crescimento e o desenvolvimento de longo prazo.

Referências Bibliográficas

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS (Abiove). Disponível em: <https://abiove.org.br/> Acesso em outubro 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BCB). Disponível em <http://www.bcb.gov.br>. Acesso em outubro de 2021.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). Disponível em: <https://www.bndes.gov.br>. Acesso em outubro 2021.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). Parecer nº9/2020/CGAA3/SGA1/SG da Superintendência Geral (SG). 14 de setembro de 2020.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). Disponível em: <http://antigo.cade.gov.br/acesso-a-informacao/institucional>. Acesso em outubro 2021.

CHANG, Há-Joon. Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. Editora Unesp, 2002.



DEWATRIPONT, M et al. *Pricing of scientific journals and market power*. *Journal of European Economic Association*. 2007.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIECONÔMICOS (DIEESE). Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/>. Acesso em outubro 2021.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Instituto Brasileiro de Economia (IBRE). Disponível em <https://portalibre.fgv.br/>. Acesso em outubro 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em outubro 2021.

LACERDA, A. C. A crise internacional e a estrutura produtiva brasileira. *Revista Economia & Tecnologia (RET)*, volume 9, Número 1, p. 05-18, Jan/Mar 2013.

LACERDA, A. C. (org.) *O mito da austeridade*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019

LACERDA, A. C.; RAMOS, A. P.; SHIROMA, R. Y. Nota Técnica: análise do Parecer nº 9/2020/CGAA3/SGA1/SG do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) sobre ato de concentração envolvendo a Bunge Alimentos S.A e a Imcopa - Importação, Exportação e Indústria de Óleos S.A. CADE - Processo 08700.002605/2020-10. 28 de setembro de 2020. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQAh8mpB9yMXDRcS0cd56G7Bad0IDF9w_0hIVwUMDAcQ_KzOlzGECv9JNu4EWY4Hu9oF7KM2LeDW_9v-cKrOxWjgB3kY7Qf

LACERDA, A. C.; RAMOS, A. P.; SHIROMA, R. Y. Nota Técnica Econômica: Ato de concentração envolvendo a Bunge Alimentos S.A e a Imcopa - Importação, Exportação e Indústria de Óleos S.A. Junho de 2021.

MAZZUCATO, M. *O Estado Empreendedor: Desmascarando o Mito do Setor Público vs Setor Privado*, Portfolio-Penguin, 2014.

MELLO, Maria Tereza Leopardi. Defesa da Concorrência. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. *Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier. 2ª edição, 2013, cap. 22.



PINDYCK, R.; RUBINFELD, D. Microeconomia. Ed.: Pearson. 6ª Edição. 2007.

RAMOS, A. P. O aumento da desigualdade e da concentração de renda no Brasil entre 2015 e 2019. In.: FONSECA et al. Democracia e(m) crise: o travamento de lutas populares em defesa do Estado de Direito(s). Ed.: Pedro e João. 2020.

SHUMPETER, JA. A Teoria do Desenvolvimento Econômico, 1997.

TRADING ECONOMICS. *Commodity Research Bureau Index (CRB) - Thomson Reuters*. Disponível em: <https://tradingeconomics.com/commodity/crb>. Acesso em outubro 2021.