

A INFLAÇÃO RECENTE NO BRASIL E O PAPEL DESEMPENHADO PELOS PREÇOS DOS ALIMENTOS

Resumo

O artigo retoma o debate atual sobre o aumento dos preços dos alimentos e seu impacto sobre o índice inflacionário do país. Para tanto, além de resenhar brevemente a temática da inflação e seus desdobramentos atuais, discute-se o papel crucial que vem sendo desempenhado pelos alimentos nesse processo. Também faz parte das preocupações do trabalho compreender as causas que podem explicar melhor o processo qualificado como “inflação dos alimentos”.

Palavras-chave: Brasil; Inflação; Preços dos Alimentos.

Abstract

This article goes back to the high level food prices and its effects in the Brazilian inflationary index. After presents a brief discussion about inflation and its right now unfolds, there is a crucial discussion about the food prices in this process. It is also takes part of the paper the discussion the reasons that could offer a better information about “ food inflation”.

Key-words: Brazil; Inflation; Food Prices

INTRODUÇÃO

Desde o início do ano de 2025 está ocorrendo um amplo debate no país sobre o comportamento recente dos preços dos alimentos, inclusive com uma politização indevida do assunto. Decorre daí a importância de se ter presente que essa questão vem ganhando distintos contornos diante de uma série de fatores que, combinados ou não, acabam interferindo nessa discussão.

Dentre alguns desses fatores mencionados por analistas das mais variadas correntes interpretativas, destacam-se a queda da produção primária em função das mudanças climáticas (enchentes no Sul, seca no Nordeste e em outros locais); o comportamento da oferta e demanda dos principais produtos alimentares no mercado internacional; o padrão do comércio alimentar assentado na moeda norte-americana (dólar) e as políticas específicas de cada país para a esfera alimentar, etc.

Outro ponto relevante deste debate diz respeito à adoção, por parte dos governos nacionais, de políticas de proteção do mercado alimentar doméstico, como vimos

exemplos de diversos países durante a pandemia da Covid-19. Neste caso, sobressai a importância das políticas de manutenção de estoques reguladores de caráter público, cuja função é abastecer o mercado doméstico em períodos de crise alimentar e evitar a expansão de movimentos especulativos dos preços de determinados produtos alimentares essenciais.

Esse é um tema que tem se revelado muito caro à filosofia econômica neoliberal que prega a não intervenção dos governos nos mercados. É bastante provável que a falta de estoques reguladores no momento esteja contribuindo para a aceleração dos preços dos principais alimentos, uma vez que nos últimos períodos o Brasil praticamente desmantelou sua estrutura pública responsável pela manutenção de estoques reguladores, conforme veremos mais adiante. Decorre daí a importância dessa questão particular, uma vez que o custo da alimentação – interna ou externa ao domicílio – tem grandes impactos no custo de vida das pessoas, especialmente nas camadas mais pobres da população¹.

Além disso, deve-se registrar os equívocos daqueles que imaginam que uma política monetária com juros elevados seria suficiente e capaz de frear a escalada dos preços alimentares, os quais estão impulsionando o patamar inflacionário. O fato é que grande parte das commodities alimentares tem seus preços definidos fortemente pela oferta, tanto no mercado doméstico como no mercado internacional. O exemplo recente do Brasil é muito revelador nesta direção, uma vez que as taxas de juros atingiram patamares bastante elevados e, mesmo assim, os preços dos alimentos não recuaram e, pior ainda, continuaram pressionando mais ainda o índice de inflação.

O objetivo deste artigo é contribuir com o debate atual sobre o papel dos preços dos alimentos no processo inflacionário brasileiro. Para tanto, além dessa breve introdução o texto está organizado em mais quatro seções. A primeira delas apresenta uma rápida análise sobre a trajetória recente da inflação no país para, na seção seguinte se debater o comportamento e a particularidade do grupo de alimentos e bebidas na composição geral da inflação do país com base nos dados do IPCA-IBGE. A terceira seção apresenta possíveis elementos explicativos sobre a elevação dos preços dos

¹ Nesta direção é preocupante a fala recente do atual Ministro da Fazenda diante da solicitação do Presidente da República para que fossem adotadas medidas para conter a elevação dos preços dos alimentos: para ele a solução não virá pela recomposição dos estoques reguladores, mas sim pelas melhorias na concorrência, no ambiente de negócios e nas compras externas.

alimentos. Já a quarta seção contém as considerações finais do trabalho, com ênfase nas proposições do governo atual.

1-NOTAS SOBRE A TRAJETÓRIA RECENTE DA INFLAÇÃO NO BRASIL

1.1-Esclarecimentos gerais sobre teorias da inflação e seus instrumentos de mensuração no Brasil

Inicialmente cabem alguns esclarecimentos gerais sobre o assunto diante de certas confusões que ocorrem costumeiramente. A taxa de inflação procura mensurar o aumento do nível dos preços de bens e serviços num período específico em um determinado país. Mas a inflação só ocorre quando existir um crescimento generalizado desse nível de preços, uma vez que há situações em que apenas alguns grupos de preços considerados aumentam, enquanto os preços dos demais grupos e segmentos que também fazem parte do índice inflacionário permanecem estáveis. Neste caso particular, não se pode falar em inflação, mas sim em elevação dos preços daquele setor específico. Desta maneira, a inflação reflete a média dos aumentos ou quedas dos preços ao longo de um período (um mês, por exemplo) e é apresentada em forma de um índice que leva em consideração os preços dos bens e serviços mais importantes para o conjunto da população.

Na literatura econômica há distintas teorias que procuram explicar as causas para a elevação dos preços nos mercados, cada uma delas se focando em um determinado fato, procedimento que resulta em distintas explicações teóricas. Da mesma forma, os efeitos do processo inflacionário são tratados à luz de cada fator explicativo que é privilegiado pelas diversas correntes do pensamento econômico.

Entre os séculos XIX e XX ganhou destaque a teoria quantitativa da moeda que buscava explicar a taxa de variação dos preços com base na taxa de expansão dos meios de pagamento. Dentre os principais propulsores dessas explanações teóricas se destacaram Marshall, Wicksell e Fisher. Para esses autores, a política monetária seria o principal instrumento para se combater a inflação. Uma versão moderna dessa teoria foi apresentada por Friedman em 1956, ao defender a ideia de que a teoria quantitativa era essencialmente uma teoria de demanda por moeda.

Um enfoque distinto surgiu com a teoria keynesiana durante a grande depressão da década de 1930, o qual se firmou como uma crítica à teoria Neoclássica (Monetarista) que defendia a existência do pleno emprego na economia. Para Keynes, enquanto o produto for inferior ao nível de pleno emprego, uma expansão da demanda

agregada, mesmo que gerando elevação da renda e dos preços de alguns bens e serviços, não representaria a “verdadeira inflação”. Para esse autor, a inflação passaria a existir quando um incremento na demanda efetiva não gerasse mais variação real do produto, mas apenas crescimento dos preços.

Na América Latina foi desenvolvida, nas décadas de 1950 e 1960, a teoria estruturalista da inflação com o objetivo de construir uma teoria crítica às teses Neoclássicas, à luz das características dos países em desenvolvimento, os quais conviviam com altas taxas de inflação. Na essência, se buscou explicar a natureza da inflação no processo de desenvolvimento, encontrando em Sunkel um de seus principais formuladores. Para esse autor e seus seguidores, a inflação latino-americana não decorria de medidas inadequadas das políticas fiscal e monetária, mas das limitações e inflexibilidades dos processos de desenvolvimento, as quais seriam ampliadas por mecanismos de propagação que davam continuidade ao processo inflacionário.

Menciona-se, ainda, a existência da teoria da inflação inercial, cujos nomes relevantes nesse debate são Simonsen e Bresser-Pereira. Neste caso, assume-se que os níveis de inflação se reproduzem devido a um conflito distributivo que acontece entre os agentes econômicos que elevam os preços de seus produtos de forma defasada e alternadamente. Para Bresser-Pereira, as expectativas não se alteram facilmente devido às mudanças na política monetária, mas porque tais expectativas estão ligadas à inflação passada, instrumento que dá guarida ao conflito distributivo, mantendo-o sequencialmente. Por isso, segundo esse autor, usar a política monetária ativa em períodos de alta inflação só gerará mais aumento do déficit público.

Diante desse amplo espectro teórico, pode-se dizer que as causas da inflação são decorrentes de diversos fatores econômicos considerados por cada corrente de pensamento. Na visão dos economistas tradicionais, por exemplo, as explicações sempre se restringem a dois aspectos: excesso de demanda, ou seja, quando muitos desejam comprar determinados bens e a produção dos mesmos é escassa; ou então a explicação da inflação recai sobre os choques de oferta, como é o caso da produção agrícola que depende das condições climáticas. Todavia, a visão não convencional mostra que há outros fatores envolvidos no processo inflacionário, destacando-se a questão da emissão excessiva de moeda por parte dos governos, além das causas psicológicas, que ocorrem quando um agente eleva seus preços por entender que os demais adotarão o mesmo comportamento.

Já em termos dos impactos da inflação, um dos aspectos mais importantes é aquele causado na população, particularmente nos segmentos sociais que sobrevivem dependendo dos salários recebidos. Assim, quando o índice inflacionário for maior que o aumento dos salários haverá queda do poder de compra dos assalariados. Na prática, a inflação sempre prejudica mais os assalariados porque normalmente os trabalhadores têm mecanismos mais frágeis de proteção social, especialmente em momentos de aceleração generalizada dos preços. Neste caso, pode-se dizer que a inflação elevada afeta negativamente a distribuição de renda na sociedade, de tal modo que é a camada mais pobre da população a mais afetada nos períodos inflacionários. Mas a inflação expansiva também é prejudicial para o sistema econômico como um todo, uma vez que ela inibe as decisões de investimentos, além de gerar incertezas entre os agentes econômicos sobre o futuro, fatores que afetam o nível de investimentos e resultam em baixas taxas de crescimento, além de redução nas taxas de emprego.

No Brasil, o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) desenvolveu dois instrumentos estatísticos para mensurar o processo inflacionário: o INPC (Índice Nacional de Preço ao Consumidor) e o IPCA (Índice de Preço ao Consumidor Amplo). O primeiro índice analisa a variação do custo de vida médio das famílias com renda mensal que varia entre 1 a 5 salários mínimos. Já o IPCA considera a variação do custo de vida médio das famílias com rendimento mensal entre 1 e 40 salários mínimos.

De um modo geral, pode-se dizer que o IPCA mede a variação dos preços de uma cesta de bens e serviços que são consumidos pela população, revelando a variação desses preços em um determinado mês em relação ao mês anterior. Essas variações acumuladas ao longo de doze meses indicam a inflação de cada ano no país. Além disso, o IPCA leva em consideração não apenas as variações dos preços de cada grupo, subgrupos e itens, mas também o peso que cada um desses grupos tem no orçamento das famílias².

No caso particular do IPCA, mensalmente o IBGE faz um levantamento em 13 áreas urbanas do país envolvendo aproximadamente 430 mil preços auferidos em 30 mil locais. Esses preços são comparados com os preços do mês anterior para se obter a variação real dos preços ao consumidor naquela data exata. Tal procedimento permite compreender possíveis alterações no poder de compra dos salários. Por exemplo, se em

² São nove os grupos considerados: 1)Alimentação e bebidas; 2)Habitação; 3)Artigos de Residência; 4)Vestuário; 5)Transportes; 6)Saúde e cuidados pessoais; 7)Despesas pessoais; 8)Educação; 9)Comunicação. Esses se subdividem em dezenas de subgrupos e centenas de itens e subitens.

um determinado ano a variação dos preços (IPCA) for maior que a variação dos salários, isso significa que ocorreu uma redução do poder de compra porque os preços dos bens e serviços subiram mais que seu nível de renda.

Essa é a razão que levou o país a adotar o IPCA como o índice oficial para mensurar o movimento inflacionário, tanto mensal quanto anual.

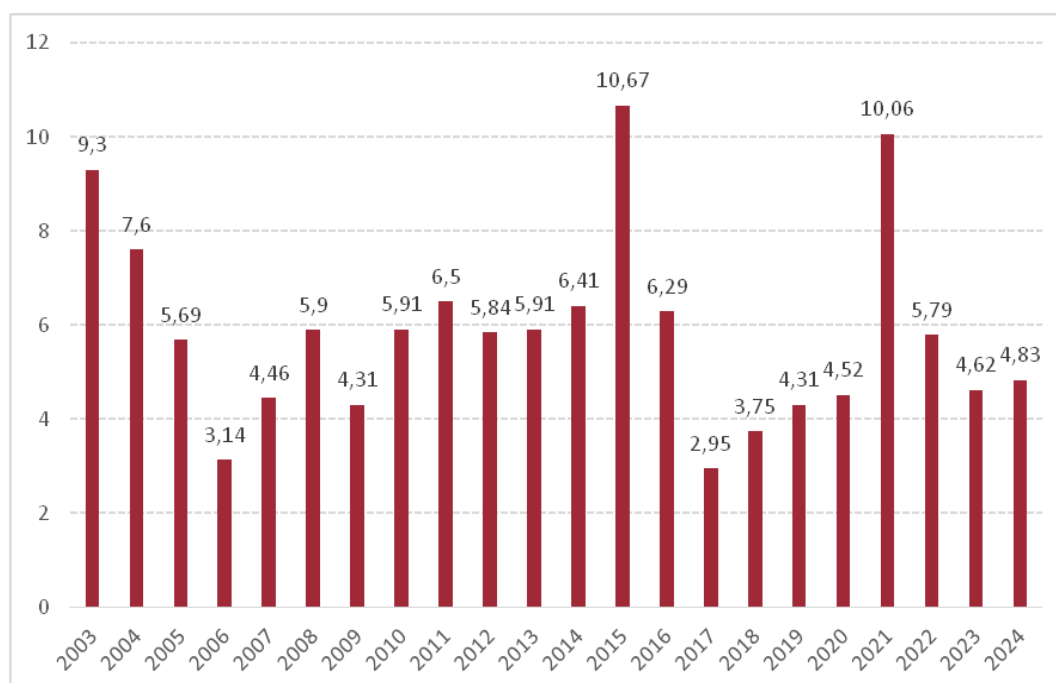
1.2-Comentários sobre o comportamento recente da inflação no país

O Gráfico 1 apresenta o comportamento da inflação no período entre 2003 e 2024, englobando todos os governos de diversos partidos que neste período comandaram politicamente o país. Os governos Lula I e II, mesmo diante da crise financeiro global de 2008-2009, conseguiram manter a inflação sob controle, ainda que em alguns anos com resultados levemente acima das metas pré-estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Tal situação se manteve durante o governo Dilma I, quando a inflação ficou num patamar estabilizado após a crise financeira global. Todavia, a crise econômica iniciada ainda ao final de 2014, porém fortemente acelerada no ano de 2015 (Governo Dilma II), levou a um descontrole generalizado do processo inflacionário, o que contribuiu para o surgimento do movimento golpista do início de 2016 que acabou afastando o governo Dilma do poder.

Na verdade, no ano de 2014 a economia brasileira já esboçava sinais de crise, a qual se instalaria fortemente nos dois anos subsequentes. De um lado, a inflação já estava entrando em uma nova fase aceleracionista, ao passar de 5,84% (2012) para 6,41% (2014) e, de outro lado, a atividade econômica esboçava uma retração, com o PIB apresentando crescimento de apenas 0,5% no ano de 2014. Esse cenário foi agravado no primeiro ano do governo Dilma II quando sua proposta de ajuste fiscal não prosperou no Congresso Nacional ao longo de todo ano de 2015. Com isso, o déficit público aumentou ao mesmo tempo em que o governo emitiu sinais de descontrole do processo inflacionário, tanto pelo lado da pressão de custos, sobretudo nos setores industriais, como pelo movimento altista de preços, sobretudo dos combustíveis, energia, água e transportes. Somam-se a esses fatores, ainda, a presença da inflação inercial derivada das pressões altistas na esfera de prestação de serviços e a alta do Dólar, que provocou um duplo efeito: por um lado, encareceu as importações e, por outro, afetou os preços dos produtos exportáveis no mercado doméstico.

No ano de 2022, além de não se cumprir a meta previamente estabelecida, ocorreu um fato curioso: o índice da inflação do mês de março/22 atingiu o maior patamar em 28 anos, sendo a maior inflação mensal desde março de 1995. Em grande medida, esse aumento da inflação a partir de 2021 foi puxado pela elevação dos preços dos combustíveis, particularmente da gasolina, que aumento 27,5% em doze meses, e do óleo diesel. Esses aumentos dos combustíveis acabaram gerando impactos altistas nos preços de bens de outros setores e provocaram uma disseminação generalizada de expansão dos preços. Com isso, a inflação no último ano do Governo Bolsonaro ultrapassou a meta em 2.29 pontos percentuais.

Gráfico 1: Evolução da taxa anual de inflação no Brasil entre 2003 e 2024



Fonte: IBGE- IPCA, diversos anos.

É importante destacar que, em termos sociais, esse processo inflacionário provoca impactos muito distintos. A Carta de Conjuntura nº55 do IPEA, relativa ao mês de março de 2022 e analisando a inflação por faixa de renda, mensurou essa diferenciação. Tal documento mostrou que para as famílias de renda mensal domiciliar mais alta (maior que R\$ 17.764,49) a variação da inflação foi de 1,24%, enquanto para as famílias de renda mensal domiciliar muito baixa (menor que R\$ 1.808,79) essa variação atingiu 1,74%, ou seja, o impacto da inflação nas famílias de baixa renda foi muito maior.

Em grande medida, isso decorre da contribuição de cada grupo pesquisado, sendo que no mês em tela (março/22) as maiores contribuições para a elevação da inflação derivaram dos grupos “alimentação e bebidas” e “transportes”. Aqui nota-se novamente que os efeitos são diferenciados por classes de renda. Para as famílias de renda muito baixa a pressão reflete o aumento generalizado dos preços de todos os 16 subgrupos que compõem a cesta de bens alimentares, enquanto a variação do grupo “transportes” reflete os aumentos das tarifas de ônibus, além dos aumentos do gás e energia elétrica. Já para as famílias de renda alta a variação advém do grupo transportes devido ao aumento da gasolina e óleo diesel, além dos elevados preços das passagens aéreas.

Mesmo diante dessa realidade parece que não houve preocupação do Governo Bolsonaro sobre o assunto. Ao participar da convenção dos pastores da Assembleia de Deus em Goiânia (GO) no dia 27.05.2022, o Presidente da República assim se manifestou: “Aqui não tem desabastecimento, temos apenas dificuldades. Mas qual a solução para isso aí, a inflação e a crise econômica? É a resiliência, ter fé, ter coragem e acreditar”. Após admitir que não tinha um plano para conter a inflação, o presidente falou que iria deixar os problemas econômicos “na mão de Deus” porque, segundo ele, “eram impossíveis de serem resolvidos”.

Os dois primeiros anos do governo Lula III revelaram que também não se cumpriu as metas de inflação estabelecidas pelo CMN. Sobre isso cabem alguns comentários. Em primeiro lugar, a equipe econômica cometeu dois equívocos seguidos nesse assunto. No início de 2023, com a inflação em expansão, reduziu-se em 0.25% a meta da inflação para referido ano, ou seja, ela passou de 3.50% (2022) para 3.25% (2023). Nesse cenário, o segundo equívoco foi reduzir ainda mais a meta, quando todos os analistas econômicos de diferentes matrizes ideológicas afirmavam que a definição deveria seguir por um caminho contrário, uma vez que deveria ser fixada na faixa de 4%. Pretendendo ser mais realista que o rei, a equipe econômica do Governo Lula III fixou a meta para 2024 em 3.0%. Em dezembro de 2024 a inflação atingiu o patamar de 4.83%, estourando a meta pelo segundo ano seguido.

Essa decisão equivocada da equipe econômica atual tem uma consequência imediata: para manter a inflação nesse patamar irreal, o Banco Central foi obrigado a elevar as taxas de juros sequencialmente com todos os efeitos negativos, especialmente

sobre as atividades produtivas e sobre as famílias, cujo acesso ao crédito ficou mais restrito devido ao patamar dos juros cobrados. E mesmo assim, a inflação continua em sua trajetória aceleracionista.

2-BREVES NOTAS SOBRE A EXPANSÃO DOS PREÇOS DOS ALIMENTOS E SEUS IMPACTOS SOBRE A INFLAÇÃO

A tabela 1 apresenta a variação percentual dos preços do grupo alimentos e bebidas no período entre 2013 e 2024, bem como o peso desse grupo na composição final do IPCA. Justifica-se tal periodização pelo fato de que a mesma abrange dois momentos de crise no país: a crise econômica de 2015-2016 e a incidência da pandemia da Covid-19 entre 2020 e 2022. Como a evolução da inflação nesse período já foi analisada na seção anterior, na presente seção merecerá atenção apenas os temas da variação anual dos preços dos alimentos e bebidas e o peso desse grupo no índice anual da inflação.

Inicialmente observa-se que ocorreram apenas três variações percentuais dos preços do grupo alimentos e bebidas acima de 10% ao longo dos últimos doze anos: 12,03% em 2015, período agudo da crise econômica; 14,09% em 2020 e 11,64%, em 2022, períodos de maior influência da pandemia da Covid-19. É importante detalhar melhor o comportamento desse grupo nos respectivos anos. Assim, em 2015 observa-se que enquanto a alimentação no domicílio aumentou 2% a alimentação fora aumentou apenas 0,60%. Dentre os alimentos que apresentaram as maiores oscilações positivas, destacaram-se a cebola (+60%), alho (+53%), Açúcar (+30%), batata (+34%) e feijão (+30%).

No ano de 2020 as oscilações positivas se aceleraram no segundo semestre, implicando em um aumento dos alimentos em 2.73 pontos percentuais em relação ao ano anterior. Neste caso, destacaram-se os aumentos do óleo de soja (+104%); do arroz (+76%) e das carnes (+18%). Todavia, os impactos desses três produtos (carnes, arroz e óleo de soja) foram decisivos para definir a magnitude da variação anual dos preços do grupo.

Esse ano merece uma atenção detalhada, especialmente em termos do tratamento do assunto “aumento dos preços dos alimentos” por parte do Governo Federal. Em meados de 2020 o Presidente da República chamou as principais redes de

supermercados e pediu para que os mesmos segurassem os preços devido ao aumento do consumo impulsionado pelo Auxílio Emergencial³. Neste sentido, é importante observar o que aconteceu no caso particular do arroz. Tão logo a pandemia da Covid-19 teve início, países que controlam o mercado internacional do arroz (Tailândia, Filipinas, Indonésia, Vietnã, Paquistão e Bangladesh) restringiram suas exportações. Como a demanda internacional continuou elevada, abriram-se oportunidades para outros países. É justamente neste momento que o Brasil passa a disputar espaço no mercado global do produto, exportando nos primeiros oito meses de 2020 mais que o dobro do ano anterior.

Tabela 1: Evolução anual da inflação e variação dos preços e peso dos alimentos e bebidas no Brasil entre 2013 e 2024

ANOS	INFLAÇÃO ANUAL %	VARIAÇÃO DOS PREÇOS DOS ALIMENTOS E BEBIDAS %	PESO ANUAL DOS ALIMENTOS E BEBIDAS NA TAXA ANUAL %
2013	5,91	8,48	24,57
2014	6,41	8,03	24,85
2015	10,67	12,03	25,10
2016	6,29	8,62	25,83
2017	2,95	-1,87	24,55
2018	3,75	4,04	24,56
2019	4,31	6,37	24,57
2020	4,52	14,09	21,04
2021	10,06	7,94	20,69
2022	5,79	11,64	21,86
2023	4,62	1,03	21,00
2024	4,83	7,69	21,55

Fonte: IBGE: IPCA diversos anos

Em 2019 o país exportou aproximadamente 600 mil toneladas a um preço de US\$ 48,00 a saca de 60 kg no mês de dezembro. Apenas entre os meses de janeiro e

³ As pesquisas mensais do comércio realizadas pelo IBGE revelaram que o programa Auxílio Emergencial não impulsionou o consumo conforme o governo e seu Ministro da Economia propagavam. Destaca-se, ainda, que as redes de supermercados e hipermercados não são formadoras de preços.

agosto de 2020 o país exportou 1,2 milhões de toneladas a um preço que atingiu US\$ 94,00 em agosto do referido ano. Esse diferencial de preços direcionou a produção nacional para mercado internacional, uma vez que não havia medidas restritivas às exportações como no caso dos países que são os maiores produtores de arroz. Registre-se que em 31.08.2020 os preços estavam 290% acima do preço mínimo indicado no plano safra. Diante do caos que se instaurou no país – e na ausência de estoques reguladores - o Ministro da Economia retirou o imposto de importação do produto para regularizar o mercado doméstico. O resultado dessa medida beneficiou duplamente os principais exportadores que, no ato seguinte, tornaram-se importadores sem custos. Tanto a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) quanto a Associação Brasileira da Indústria do Arroz (ABI Arroz) celebraram os resultados obtidos. Os primeiros afirmavam que, após trabalharem 10 anos no vermelho, estavam recuperando os preços. De fato isso ocorreu, uma vez que em menos de um ano os preços aumentaram aproximadamente 216%. Já indústria justificava a elevação brutal dos preços no mercado doméstico devido à dificuldade de encontrar o produto.

No ano de 2017 constatou-se uma variação negativa da ordem de 1,87%, ano de recuperação das atividades econômicas após a grave crise de 2015-2016, que culminou com o impeachment do Governo Dilma II.

Além disso, chama atenção a existências de variações percentuais bastante baixas nos anos de 2018 (4,04%) – último ano do Governo Temer - e em 2023 (1,04%) – primeiro ano do Governo Lula III. Em ambos os casos foram observadas expansões expressivas da produção global de grãos. Na safra de 2018 foram colhidas 242 milhões de toneladas, representando um aumento de 8,3% em relação à safra anterior. Já em 2023 foram colhidas 316 milhões de toneladas de grãos, representando um volume 19% maior que no ano anterior.

Ainda em relação ao ano de 2023 deve-se mencionar que a alimentação no domicílio aumentou apenas 1,34% diante da expressiva elevação do ano anterior, ao mesmo tempo em que a alimentação fora do domicílio caiu para 0,53%. Nesse ano, a alteração do grupo alimentos e bebidas foi de apenas 1,03%, enquanto a do grupo de transportes foi de 7,14% e da saúde 6,5%. Para tanto, foram decisivas as quedas verificadas em alguns produtos, com destaque para óleo de soja (-28%), cebola (-25%), feijão carioca (-13,7%) e óleos e gorduras (-14,4%).

Finalmente, o ano de 2024 inverteu a tendência anterior, uma vez que os preços do grupo alimentos e bebidas aumentaram 7,69%, percentual que foi muito impactado pela aceleração dos preços dos alimentos nos últimos meses do respectivo ano. Além disso, é importante registrar que a alimentação no domicílio aumentou 8,23%, enquanto a alimentação fora do domicílio aumento apenas 1,19%. Dentre os produtos que tiveram os maiores aumentos destacam-se as carnes em geral (20,84%), as quais tiveram variações positivas em seis meses do ano; o café moído (39,60%), com aumento em praticamente todos os meses do ano; o leite longa vida (18,83%); e as frutas (12%), apesar de que algumas delas tiveram aumentos expressivos, como são os casos do abacate (174%), laranja lima (91%) a laranja pera (48,3%). Por fim, deve-se registrar que dos 168 itens que fazem parte do grande grupo Alimentação e Bebidas, 119 deles ficaram mais caros durante o ano de 2024. O aumento no caso do café deriva de fatores domésticos (seca nos principais estados produtores: SP-ES e MG) e também de fatores externos (queda da oferta no mercado internacional devido aos problemas na produção do Vietnã, segundo maior exportador mundial).

A última coluna da Tabela 1 apresenta a variação do peso de cada grupo no índice geral da inflação. Neste caso, observa-se que na segunda década do presente século o peso do grupo Alimentos e Bebidas variava entre 24 e 25% no cômputo geral do índice inflacionário. Já no início da terceira década do século XXI nota-se uma redução do peso desse grupo para aproximadamente 21%. Mesmo assim, continua sendo o grupo com a maior influência sobre o comportamento do índice anual de inflação do país.

A Tabela 2 apresenta a participação percentual de cada um dos nove grupos que fazem parte da composição final do IPCA. Inicialmente se observa que quatro grupos (alimentos e bebidas, habitação, transportes e saúde e cuidados pessoais) são responsáveis, em todo o período considerado, por aproximadamente 70% da inflação. Chama atenção que dois grupos (alimentos e bebidas e transportes) se destacam por apresentarem sequencialmente os percentuais mais elevados no patamar de 20%. Em apenas um ano (2021) o grupo de transportes superou ligeiramente o de alimentos e bebidas, sendo que no restante do período considerado o grupo dos alimentos sempre manteve a topo dentre todos os demais itens.

Além disso, é importante observar o comportamento dos grupos Habitação e Saúde e Cuidados Pessoais, os quais também se mantiveram em patamares elevados ao longo do período analisado, ou seja, sempre se mantiveram entre 13% e 15%, sendo que em apenas um ano (2021) o grupo habitação atingiu o patamar de 16%. Finalmente, o grupo de Despesas Pessoais se manteve na faixa de 10% ao longo de todo o período considerado, enquanto o grupo Educação não ultrapassou o patamar de 6%.

Em síntese, o conjunto dessas informações revela a importância de se olhar com mais atenção para esses grupos pesquisados visando compreender melhor os determinantes da inflação, bem como desenhar políticas públicas que efetivamente consigam inibir de forma mais efetiva os movimentos inflacionários.

Tabela 2: Evolução do peso percentual de cada grupo na composição do IPCA entre 2020 e 2024

GRUPOS	DEZ/2020	DEZ/2021	DEZ/2022	DEZ/2023	DEZ/2024
1	21,04	20,69	21,86	21,00	21,55
2	15,47	16,14	15,32	15,35	15,25
3	3,79	3,84	3,95	3,78	3,65
4	4,36	4,28	4,80	4,76	4,64
5	19,91	21,92	20,51	20,94	20,59
6	13,26	12,38	12,92	13,32	13,47
7	10,44	9,89	10,06	10,14	10,15
8	6,00	5,59	5,67	5,85	5,96
9	5,71	5,23	4,88	4,82	4,71

Fonte: IBGE, IPCA, diversos anos.

Grupos: 1)Alimentação e bebidas; 2)Habitação; 3)Artigos de Residência; 4)Vestuário; 5)Transportes; 6)Saúde e cuidados pessoais; 7)Despesas pessoais; 8)Educação; 9)Comunicação. Esses se subdividem em dezenas de subgrupos e centenas de itens e subitens.

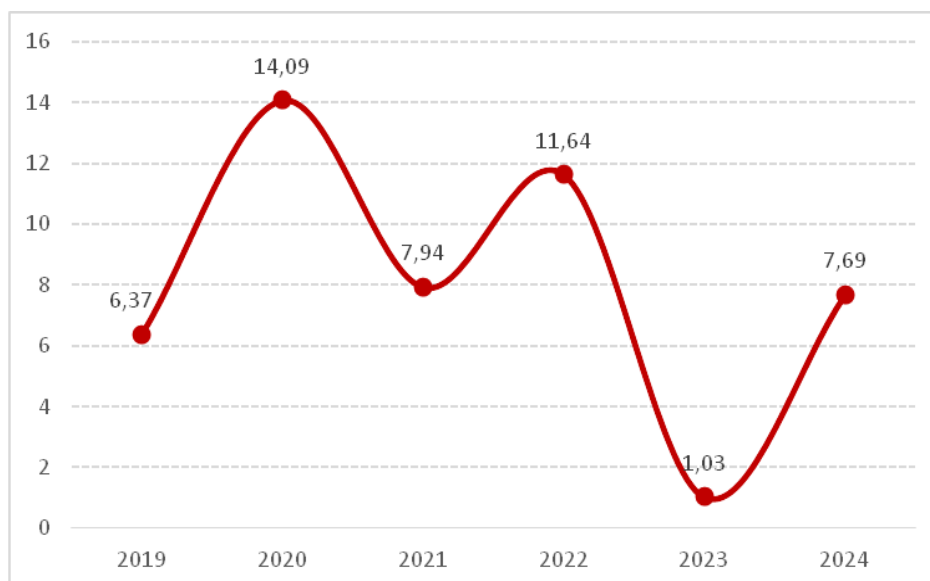
Recentemente o tema da elevação dos preços dos alimentos ganhou novos contornos a partir de narrativas políticas que buscam confrontar as ações do governo atual (Lula III) com ações desenvolvidas pelo governo anterior (Bolsonaro) nesta esfera.

Para tanto, é importante se ater aos dados efetivos para não se cair em falsas narrativas que pouco contribuem para se compreender a real dimensão do problema.

Do ponto de vista do Governo Lula III, nota-se que recentemente o governo mudou seu lema inicial para “União, Reconstrução e Comida Barata na Mesa do Trabalhador”. Isto ocorreu após o IPCA de dezembro de 2024 revelar que a inflação superou a meta estipulada pelo CMN. Diante desse novo cenário, ocorreu um conjunto de iniciativas desde janeiro/25, destacando-se a realização de reuniões do presidente com diversos ministros para definir e estabelecer medidas que sejam capazes de baratear os preços dos alimentos, uma vez que o assunto está sendo considerado crucial para se recuperar a popularidade do Presidente que se encontra nos piores patamares desde a posse. Todavia, até o momento pouco do que foi discutido está sendo implementado, além do fato de que um conjunto de medidas discutidas, mesmo que implementadas, não irão apresentar os resultados esperados no curto prazo.

O Gráfico 2 apresenta a evolução das variações percentuais dos preços dos alimentos nos dois períodos governamentais recentes. Por um lado, observam-se as grandes oscilações dos preços dos alimentos, especialmente no período da pandemia da Covid-19 quando em seu primeiro ano as oscilações atingiram um dos maiores patamares desde o início do século XXI. Além disso, no último ano de governo Bolsonaro os preços voltaram a subir e ultrapassaram o patamar de 10%. Mesmo assim, políticos apoiadores do ex-presidente lançaram novamente sua campanha com os seguintes dizeres: “comida barata novamente: Bolsonaro 2026”, numa falsa alusão aos preços elevados dos alimentos ao longo de todo seu mandato. É sempre necessário recordar que, apesar dessas fake news, esse senhor está inelegível até 2030.

Gráfico 2: Variação anual dos preços dos alimentos e bebidas durante os governos Bolsonaro (2019-2022) e Lula III (2023-2024)



Fonte: IBGE: IPCA, diversos anos.

3- POSSÍVEIS EXPLICAÇÕES SOBRE AS CAUSAS DA ELEVAÇÃO DOS PREÇOS DOS ALIMENTOS

Ao longo dos últimos meses surgiu um conjunto diversificado de artigos que busca explicar os principais elementos – interconectados ou não – responsáveis pela expansão dos preços dos alimentos, fenômeno que não é exclusivo do Brasil, uma vez que tal situação está em curso em diversos países do mundo, sobretudo a partir de 2020 quando a pandemia da Covid-19 afetou todos os continentes, além da emergência de conflitos e guerras em diversas partes do planeta terra.

Inicialmente é importante frisar que o sistema alimentar faz parte das cadeias globais de valor e que os preços dos produtos alimentares são cada vez mais determinados pelos grandes monopólios e oligopólios que operam mundialmente. Neste cenário, tanto a oferta (essencialmente aquilo que se produz) quanto a demanda não são determinadas por um país exclusivamente.

No caso particular do Brasil, cuja política macroeconômica não pressupõe nenhuma restrição às exportações, é perceptível o efeito monetário da crise alimentar atual que está sendo potencializada pela desvalorização da moeda (Real) frente ao dólar,

bem como pela aceleração da demanda global de alguns produtos que, diante da escassez devido à problemas climáticos, apresenta uma elevação do nível de preços que serve de atrativo para se promover o redirecionamento da produção, inclusive impulsionando movimentos especulativos.

Na seção anterior verificamos que no último ano o grupo Alimentos e Bebidas foi um dos principais responsáveis pela aceleração da inflação. Neste caso, ficaram evidentes os impactos da elevação dos preços do café moído, das carnes, do azeite, do leite longa vida, açúcar, etc. Portanto, é fundamental compreender o que está ocorrendo no caso particular de alguns desses produtos que são determinantes nos índices atuais da tal de “inflação dos alimentos”.

Começamos pelo café moído. Para a Associação Brasileira das Indústrias do Café (ABIC), o aumento dos preços desse produto no Brasil decorre da queda da produção mundial porque o Vietnã, segundo maior produtor do mundo, reduziu sua oferta em 17% no ano de 2024, e da produção do Brasil, maior produtor mundial. No caso particular do país a ABIC informa que as quedas foram provocadas por geadas em 2021 e pelo El Niño em 2023 e La Niña em 2024. Todavia, informações oficiais da CONAB revelam outro cenário em relação à oferta, uma vez que a produção de 2023 foi de 55,1 milhões de toneladas, ou seja, um aumento de 8,23% em relação ao ano anterior, e que 39,2 milhões de sacas de 60 kg foram exportadas. Já em 2024, a mesma fonte oficial revela que a produção foi de 58,8 milhões de toneladas, correspondendo a um aumento de 7% em relação à produção do ano anterior, e que deste total 50,5 milhões de sacas foram exportadas. Além disso, o preço médio passou de R\$ 36,89 (em 2023) para R\$ 53,90 (em 2024), um aumento de aproximadamente 40%. O que isso significa? Que não há nenhum determinante da questão climática envolvido nesse processo de aumentos dos preços ao consumidor brasileiro, mas sim que se gerou uma transmissão dos preços internacionais para os preços do mercado doméstico ancorada na desvalorização da moeda nacional frente ao dólar. Tal situação é muito semelhante com aquela que ocorreu com os preços do arroz em 2020, conforme relatado em um item anteriormente.

Vejamos o exemplo da soja, produto essencial para a produção do óleo de soja e para a fabricação de ração animal. Os preços sofreram alterações expressivas nos dois últimos anos, particularmente em 2024 quando aumentou em 30%. Segundo

representantes do setor privado, houve quebra de safra em 2024 e com isso foi destinada uma quantidade menor da soja a ser esmagada para se produzir o óleo. Todavia, dados da PAM-IBGE e CONAB revelam que a produção de soja em 2023 aumentou 25% em relação ao ano anterior, atingindo o total de 152,1 milhões de toneladas, sendo que destas 101,3 milhões de toneladas foram exportadas. Já em 2024 a produção atingiu o patamar de 166,3 milhões de toneladas, sendo que destas 98,8 milhões foram exportadas. Destaca-se que somente a China adquiriu 66 milhões de toneladas do produto em 2023 e 79 milhões em 2024. Mais uma vez estamos diante de um processo de transmissão dos preços internacionais para os preços do mercado doméstico ancorada na desvalorização da moeda nacional frente ao dólar.

Essas mesmas características podem ser utilizadas para explicar as causas do aumento dos preços das carnes, do açúcar e da laranja, produtos que também tiveram movimentos altistas dos preços no ano de 2024 no mercado global. Todos esses casos são commodities que estão subordinadas às estratégias das grandes agroindústrias processadoras que operam no mercado internacional.

Outra explicação diz respeito às condições do mercado doméstico. Aqui diversos fatores podem estar interconectados. Do ponto de vista da oferta (produção primária), nota-se que ocorreu uma elevação dos preços dos insumos, especialmente dos adubos químicos e dos agrotóxicos, que são importados em dólar. Como essa moeda se valorizou frente ao Real, ocorreram aumentos dos custos de produção. A isso se somam também os aumentos dos combustíveis, que acabam impactando negativamente sobre os custos de frete das mercadorias, além das condições precárias da infraestrutura do país, uma vez que grande parte da produção primária é transportada pelas rodovias. Por fim, e não menos importante, menciona-se que a elevação das taxas de juros para se controlar a inflação acaba tendo um efeito perverso sobre o setor produtivo, uma vez que o crédito para a produção se torna mais escasso e bem mais caro.

Outro tema bastante relevante no debate sobre as políticas públicas de abastecimento alimentar de um país e controle dos preços dos alimentos diz respeito ao papel dos estoques reguladores, conforme mencionamos na parte introdutória. Neste caso, menciona-se que a manutenção de estoques reguladores de caráter público contribuiu para abastecer o mercado doméstico em períodos de crise alimentar, evitando-se a expansão de movimentos especulativos dos preços de determinados

produtos alimentares essenciais. Neste momento, é bastante provável que a falta de estoques reguladores esteja contribuindo para a aceleração dos preços, uma vez que nos últimos períodos o Brasil praticamente desmantelou a estrutura pública responsável pela manutenção de estoques reguladores, conforme informações disponíveis no site da CONAB.

4-CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo dos últimos meses surgiram diversas explicações sobre as principais causas que impulsionaram a elevação dos preços dos alimentos. Todavia, no debate atual sobre a chamada “inflação dos alimentos” observam-se algumas afirmações que a nosso ver fazem pouco sentido. Alguns analistas estão procurando explicar o problema do aumento dos preços dos alimentos pela ótica da demanda, ao destacar a existência de um choque de oferta derivado de uma demanda aquecida devido aos programas sociais que elevaram a renda média das famílias. Como vimos em todas as seções, é pouco provável que se está diante de um choque de demanda, mesmo admitindo-se que a renda média da população tenha crescido nos dois últimos anos.

Por outro lado, existem análises que tentam creditar o problema do aumento dos preços dos alimentos quase que exclusivamente aos problemas climáticos (excesso de chuvas e secas). De fato, esse é um problema que ocorreu em algumas regiões do país com forte presença da produção primária, porém sem dados mais efetivos sobre tais impactos. Portanto, deve-se ter o cuidado de separar aquilo que realmente é uma consequência real decorrente de problemas climáticos vis-à-vis a outros fatores conjunturais e estruturais que podem, combinadamente ou não, estar impactando de forma mais severa o comportamento dos preços alimentares.

Dentre os fatores estruturais, pode-se mencionar que desde o início dos anos 2000 está ocorrendo uma internacionalização da pauta agrícola e pecuária brasileira estimulada por uma expansão da demanda global provocada, principalmente, pela ascensão da China no âmbito mundial. Esse aumento da demanda de commodities (café, carnes, lácteos e derivados, etc.) fez com que os preços internacionais aumentassem sequencialmente. Tal cenário, no caso particular do Brasil, gerou efeitos de dupla direção: por um lado, solidificou-se cada vez mais uma estrutura direcionada à produção de commodities para mercado externo e, por outro, desestimulou-se a produção de produtos básicos, como, feijão, arroz, mandioca, etc. A consequência desse processo

ficou patente em 2024 quando os preços de três grupos de produtos (carnes bovinas, café e leite e derivados) foram responsáveis por aproximadamente 80% do aumento dos preços da alimentação no domicílio.

Corroborou com esse processo a desvalorização cambial em curso no Brasil desde 2023, porém acelerada em 2024 (27%). Esse movimento cambial favoreceu o ingresso da produção brasileira no mercado externo, o qual gerou dois efeitos imediatos no âmbito interno: pelo lado da oferta observou-se um aumento dos custos de produção devido à elevação dos preços de insumos essenciais, especialmente após o início da guerra Rússia-Ucrânia e, pelo lado da demanda, notou-se que os preços internacionais foram sendo internalizados em praticamente todas as cadeias produtivas, exceto no caso de verduras e legumes.

Conjunturalmente, o país ainda enfrenta um dilema desde a aprovação da Lei Kandir em 1996, a qual isenção de qualquer tributo fiscal serviços e produtos destinados à exportação. Na verdade, esse benefício fiscal atuou decisivamente nos tempos recentes para que ocorresse o movimento anteriormente mencionado, porém sem qualquer discussão entre analistas e políticos. Não restam dúvidas que, neste caso, temos que enfrentar o assunto, seja introduzindo cotas de exportação com preços negociados entre governo e agentes privados, seja tributando aqueles produtos alimentares que impactam diretamente os preços da cesta básica, de tal forma que se impeça a transmissão dos efeitos externos nos preços domésticos. Reconhecemos, todavia, que esta é mais uma questão política delicada no cenário extremado atual do país.

Ainda no âmbito conjuntural, nota-se que a temática dos estoques reguladores, que foram sendo instintos durante os governos Temer (2016-2016) e Bolsonaro (2019-2022), voltou ao centro do debate. Todavia, deve-se registrar que o sucesso dessa política dependerá de duas ordens de fatores: a existência de produção agroalimentar disponível no mercado interno e a flexibilização da política fiscal do governo federal que, visando atender aos compromissos com o equilíbrio fiscal, reduz gastos nesta esfera.

Nesta direção, registra-se que o governo Lula III lançou recentemente um plano de abastecimento alimentar com um conjunto de medidas, sendo que grande parte delas poderão atacar efetivamente o problema apenas no médio prazo. No curto prazo, são

poucas as iniciativas que poderão alterar o rumo atual dos preços dos alimentos. Por exemplo, no dia 04.02.2025 foi reduzida de 20% para 15% a proporção de comidas ultraprocessadas ofertada nas escolas. Tal medida é relevante, mas não afeta o problema principal. Além disso, injetar crédito – via plano safra – para médios produtores para baixar os preços dos alimentos presentes na cesta básica poderá ter seus efeitos apenas no médio prazo. Ao mesmo tempo, continuar aumentando os juros para controlar a inflação dos alimentos não terá efeitos, uma vez que essa ação não ataca os preços daqueles produtos alimentares que mais subiram (carnes, café, óleo de soja, etc.). Enfim até o momento poucas foram as medidas efetivas que poderiam provocar impactos imediatos no sentido de reduzir os preços.

Talvez isso ajude a explicar a fala recente do presidente Lula. Em entrevista para rádios da Bahia no dia 07.02.25 o presidente sugeriu que “os consumidores não deveriam comprar os produtos que estão caros, devendo trocar por outros. Com isso, quem está vendendo vai ter que baixar os preços para vender, senão vai estragar”. A saída, segundo o presidente, seria desenvolver um processo educacional da população.

Essa fala recorda os tempos do governo Sarney (1985-1989) quando a inflação atingiu mais de 2.000% ao ano. Naquela época Sarney solicitou que os consumidores deveriam trocar de estabelecimento ou então substituir os produtos por outros mais baratos. Já o presidente Bolsonaro afirmou em 2022 que a solução para a inflação era as pessoas serem resilientes, terem fé e acreditar porque ele deixou os problemas econômicos nas mãos de Deus.

Por fim, não se pode deixar de mencionar uma ação efetiva do Governo Lula III sobre o assunto: mudou seu lema inicial de governo para “União, Reconstrução e Comida Barata na Mesa do Trabalhador”. No entanto, para que isso aconteça serão necessárias ações mais efetivas, para além de entrevistas e de um novo marketing governamental.

Referências

BACCARIN, José Giacomo. Inflação de alimentos no Brasil, um problema estrutural. In: www.ifz.org.br/blog-do-ifz . Publicado em 02.02.25

BACCARIN, José Giacomo & YAKUSHJI, Gustavo J. Preços dos alimentos em 2024- Avaliação de seus componentes. In: www.ifz.org.br/blog-do-ifz . Publicado em 05.02.25

CONAB. Boletim Estoques. Estoques públicos. Saldos em 31.12.2024.

HLPE, 2011. Price volatility and food security. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome 2011.

IBGE. Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Rio de Janeiro: IBGE, diversos anos.

IBGE. Pesquisa Agrícola Municipal (PAM). Rio de Janeiro: IBGE-PAM, Dezembro de 2023.

IPEA. Carta de Conjuntura n.55. Brasília: IPEA, março de 2022.

MARC VON DER WEID, J. Inflação dos alimentos: difícil solução no curto prazo. Publicado originalmente no site A Terra é Redonda em 13.02.2025.

MATTEI, L. Em março de 2022 a inflação atingiu seu maior índice desde 1994. In: www.necat.ufsc.br/blog-do-necat. Publicado em 07.06.2022.

OLIVEIRA, Jader J. et all. Sobre a alta dos preços dos alimentos. In: www.ifz.org.br/blog-do-ifz . Publicado em 25.01.25