Demanda fabricada: os fatores que impulsionam as políticas por trás do crescimento implacável do consumo de óleo de dendê

Na Indonésia, maior produtor mundial de óleo de dendê, as plantações de dendezeiros aumentaram dez vezes entre 1985 e 2005/06, chegando a 6,4 milhões de hectares. Desde então, essa área duplicou para 13,5 milhões e cresce meio milhão de hectares por ano. Em termos mundiais, as plantações de dendezeiros cobrem hoje uma área maior do que a da Nova Zelândia [1], e grandes expansões estão acontecendo nos trópicos, em países como Filipinas, Camarões, República Democrática do Congo, República do Congo, Peru, Colômbia, Equador, Brasil, Honduras Guatemala.

O azeite de dendê é o óleo vegetal mais barato comercializado no mundo [2], e isso fez com que a demanda não fosse atingida por aumentos ou quedas nos preços, ao contrário do que acontece com os pequenos produtores, cujos meios de vida podem ser destruídos quando os preços caem. Empresas de plantação e comerciantes estão confiantes de que o consumo global de óleo de dendê vai continuar crescendo sem restrições, e não há razão para duvidar deles. No entanto, a indústria desse óleo não está simplesmente respondendo a uma demanda crescente por seus produtos; ela própria ajudou a fabricar o crescimento interminável da demanda, em estreita colaboração com governos e outros atores políticos.

A recente taxa recorde de expansão do dendê está relacionada à imensa expansão do uso de agrocombustíveis na União Europeia, cujas políticas para o setor têm sido responsabilizadas – com razão – por alimentar a explosão destrutiva no na produção de óleo de dendê nos trópicos. Contudo, os mecanismos pelos quais os agrocombustíveis estão impulsionando o crescimento das plantações de dendezeiros são complexos. Seu impacto também é complementado pelas políticas nacionais de agrocombustíveis, principalmente na Indonésia, e pelas políticas permanentes em favor do “livre comércio” e do agronegócio, que destroem a soberania alimentar na Índia, na China e em outros lugares.

Em primeiro lugar, analisemos o papel das políticas da União Europeia para os agrocombustíveis: a UE tem sido líder mundial na produção de agrodiesel, que é feito principalmente a partir de óleos vegetais. Em 1997, o bloco produziu cerca de 475 mil toneladas de agrodiesel, a maior parte a partir de óleo de canola feito na Alemanha. Até 2010, a produção de agrodiesel da UE aumentou para 9,5 milhões de toneladas e, em 2016, para cerca de 13,7 milhões de toneladas [3]. Esse crescimento pode ser atribuído exclusivamente a subsídios, incluindo metas. A primeira meta não obrigatória para agrocombustíveis foi introduzida em 2003; em 2005, foi adotado um Plano de Ação para a Biomassa e, em 2009, a UE aprovou a Diretiva sobre Energias Renováveis, que estabeleceu uma meta de 10% para os agrocombustíveis até 2020, bem como uma meta global de 20% para energias renováveis, da qual dois terços foram atingidos até agora com base na agroenergia, que inclui madeira, além de agrocombustíveis, como os produzidos a partir de óleo de dendê. Sem metas obrigatórias e subsídios, o mercado de agrocombustíveis da União Europeia entraria em colapso.

As políticas da UE em matéria de agrocombustíveis foram o resultado de um *lobby* articulado por

parte de grupos de interesses convergentes, desde grandes produtores rurais europeus até fabricantes de automóveis (que usaram os agrocombustíveis como meio de evitar padrões mais estritos de eficiência automobilística), empresas petrolíferas que investem em agrocombustíveis e o agronegócio.

Entre 2000 e 2006, as importações de óleo de dendê da UE dobraram, por duas razões: a primeira e principal foi a de que a União queimava tanto óleo de canola como agrodiesel que passou de exportadora a importadora desse óleo vegetal, em termos de resultado líquido. Como consequência, a indústria de alimentos substituiu o dendê por óleo de canola. O óleo de dendê representava um insignificante 1% do agrodiesel da UE em 2006 [5]. Embora fosse mais barato do que outros óleos vegetais, não era uma matéria-prima muito usada para o agrodiesel porque o óleo de dendê e o agrodiesel feito dele se solidificam às temperaturas do inverno europeu, o que é um problema para motores de carros. Em segundo lugar, o óleo de dendê estava se tornando uma fonte muito usada de calor e eletricidade "renováveis". Em 2007, a Alemanha queimou 57% das suas importações desse óleo, quase um milhão de toneladas, em usinas de produção combinada de calor e eletricidade [6], e grandes quantidades foram queimadas conjuntamente (*co-firing*) em centrais elétricas holandesas. Após um aumento nos preços do óleo de dendê em 2008 e reformas nos subsídios conquistadas por campanhas de ONGs e ativistas, esse mercado específico de óleo de dendê desabou em ambos os países.

A partir de 2015, cerca de 650 mil toneladas de óleo de dendê ainda estavam sendo queimadas em usinas geradoras de calor e eletricidade [7], a maioria das quais provavelmente na Itália, mas muito mais está sendo usado no transporte de biocombustíveis. No mesmo ano, 3,35 milhões de toneladas de óleo de dendê foram usadas em automóveis, e um total de 54% (4 milhões de toneladas) de todas as importações do produto pela União Europeia se destinaram aos agrocombustíveis, incluindo calor e eletricidade. Esses números são evidências conclusivas de que os padrões de sustentabilidade da União para agrocombustíveis não tiveram qualquer efeito sobre a origem dos agrocombustíveis nem sobre o desmatamento resultante do óleo de dendê: quase tudo veio do Sudeste Asiático, onde esse óleo foi a maior causa da destruição acelerada da floresta tropical e das emissões provenientes da drenagem e da queima de turfeiras, principalmente na Indonésia. Ao mesmo tempo, como mostram as tendências anteriores, não faz qualquer diferença visível se a UE queima óleo de dendê ou de canola nos carros: ambos causam a expansão do dendê, direta ou indiretamente.

Uma das principais razões para o uso cada vez maior de óleo de dendê junto aos produtores de agrocombustíveis da União Europeia é o "progresso técnico". Em 2007, a petrolífera finlandesa Neste Oil abriu a primeira refinaria do mundo que produzia um novo tipo de agrocombustível a partir das mesmas matérias-primas do agrodiesel: o Óleo Vegetal Hidrotratado (HVO, na sigla em inglês). O HVO é processado em refinarias de petróleo e o diesel HVO pode ser usado de forma intercambiável com o diesel produzido a partir de combustíveis fósseis, e resolve o problema do congelamento do óleo de dendê no inverno. Em 2011, a Neste Oil havia aberto três grandes refinarias de HVO que usavam principalmente óleo de dendê. Desde então, a empresa afirma ter transferido a maior parte da sua produção de HVO de óleo de dendê bruto para "lixo e resíduos". No entanto, uma parte não divulgada dos seus "resíduos" é, na verdade, produzida diretamente a partir do Óleo de Dendê Bruto, que vários países, incluindo a Suécia e a Alemanha, classificam corretamente como óleo de dendê virgem [8]. Pelo menos três outras empresas petrolíferas europeias – Eni, Repsol e Total – estão aumentando a produção de HVO a partir de óleo de dendê. A Galp Energia, proprietária de plantações de dendezeiros no Brasil, também está construindo estruturas para o refino do HVO. Um fato preocupante é que o HVO é a única tecnologia comercialmente viável para agrocombustíveis da aviação [9]. Portanto, a pressão atual da indústria

aeronáutica e da agência especializada da ONU por agrocombustíveis de aviação poderia criar mais um mercado para o óleo de dendê, embora, até agora, as companhias aéreas tenham tido o cuidado de evitar o óleo de dendê por receio da má publicidade.

Em teoria, a demanda da Europa por óleo vegetal virgem para a produção de agrocombustíveis deve acabar se estabilizando ou mesmo diminuindo: em 2015, a União Europeia concordou em limitar a contribuição dos agrocombustíveis produzidos a partir de matérias-primas cultivadas na terra a 7% de todos os combustíveis para transporte. Isso ainda é consideravelmente maior do que o consumo atual de agrocombustíveis, mas a Comissão Europeia propôs reduzir gradualmente o limite para 3,5% até 2030, mesmo sabendo que as empresas de agrocombustíveis e, sem dúvida, a indústria do óleo de dendê farão um *lobby* pesado contra isso [10].

Em 2016, a União Europeia foi ultrapassada pela primeira vez como maior usuária de agrocombustíveis de dendê do mundo – pela Indonésia. Graças a um subsídio ao agrodiesel introduzido em 2015, a Indonésia usou 6,3 milhões de toneladas de óleo de dendê em automóveis [12]. Assim, a Indonésia e a UE, juntas, estão queimando cerca de 10,2 milhões de toneladas de óleo de dendê em biocombustíveis por ano, e alguns outros países, como a Malásia [13], começaram a usar quantidades muito menores. No total, cerca de 15% da produção anual de óleo de dendê do mundo, de 71,44 milhões de toneladas, são queimadas como combustível [14].

As plantações de dendezeiros raramente são estabelecidas para um uso final específico [15]; elas são atraentes para os grandes investidores porque oferecem muitos mercados e usos intercambiáveis, tanto para o óleo de dendê propriamente dito (usado para alimentos, sabão, produtos oleoquímicos e cosméticos, bem como combustível) quanto para seus subprodutos (usados ??como combustíveis ou para ração animal).

Os agrocombustíveis representam a demanda por óleo vegetal que mais cresce em todo o mundo [16], mas a grande maioria deles, incluindo o óleo de dendê, ainda visa os mercados de alimentos, com um terço de toda a produção mundial indo para a Índia, a China e o Paquistão. As importações de óleos vegetais da Índia subiram de 100 mil toneladas por ano em meados da década de 1990 para 15 milhões de toneladas, e até dois terços disso são óleo de dendê [17]. Esse foi o resultado direto da adesão da Índia à OMC e da “liberalização” de seu mercado de óleos comestíveis em meados da década de 1990, e de acordos de livre comércio, principalmente o acordo ASEAN (Associação de Nações do Sudestes Ásiatico)-Índia, que entrou em vigor em 2003. Sob pressão, inicialmente do Banco Mundial e depois de países da ASEAN onde há *lobbies* fortes em favor do óleo de dendê, a Índia aboliu todas as proteções para os milhões de pequenos agricultores cuja subsistência dependia do cultivo de uma variedade de plantas para a produção doméstica de óleo vegetal, ao mesmo tempo em que os comerciantes de dendê e soja estavam prontos para inundar o mercado indiano com óleos baratos [18]. A origem das importações chinesas de óleo de dendê também pode ser encontrada no momento em que o país aderiu à OMC e posteriormente assinou um acordo de livre comércio com a ASEAN. A Malasyan Palm Oil Board creditou ao acordo com a ASEAN um aumento de 34% nas importações de óleo de dendê entre 2005 e 2010 e ao acordo de livre comércio do Paquistão com a Malásia, a duplicação das importações paquistanesas de óleo de dendê de 2007 a 2010 [19]. Desdobramentos semelhantes ocorrem em outros países do Sul global, com a soberania alimentar, incluindo os óleos comestíveis, sendo sistematicamente destruída através de políticas comerciais que favorecem os interesses do agronegócio, como os da indústria de óleo de dendê.

Ainda não há um estudo abrangente sobre o papel da indústria de óleo de dendê no *lobby* envolvido na definição das muitas políticas diferentes em todo o mundo que, em conjunto, facilitaram o

crescimento vasto e aparentemente interminável do consumo do produto. Essa análise certamente seria muito útil.

Almuth Ernsting, almuthbernstinguk [at] yahoo.co.uk

Biofuel Watch UK, http://www.biofuelwatch.org.uk/

[1] Estimado em 27 milhões de hectares. Veja o relatório Green Gold Biodisel by Watch Indonesia!, biofuelwatch.org.uk/2007/green-gold-biodiesel-players-in-indonesia/ e o documento “Sustainable Disaster” burness.com/wp-content/uploads/2016/04/Indonesia-Palm-Oil-Brief.pdf

[2] O preço do óleo de dendê foi reduzido em poucas ocasiões pelo óleo de soja dos Estados Unidos, mas não pelo óleo de soja em geral: apps.fas.usda.gov/psdonline/circulars/oilseeds.pdf

[3] Veja o relatório *A Foreseeable Disaster*, em tni.org/files/download/hotl-agrofuels.pdf e um relatório da GAIN, de 2016, sobre a UE, em gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Biofuels%20Annual_The%20Hague_EU-28_6-29-2016.pdf. Observe que os números de 2013 e 2016 também incluem o HVO.

[5] FAO, 2006, Biofuels and Commodity Markets – Palm Oil Focus, s3.amazonaws.com/zanran_storage/www.rlc.fao.org/ContentPages/15778750.pdf

[6] Rettet den Regenwald e.V.. 2010, EEG Motor der Regenwaldzerstörung, regenwald.org/files/de/PM-RdR-Palmoel-BHKW-21-1-10.pdf

[7] Transport and Environment, 2016, *Europe keeps burning more palm oil in its diesel cars and trucks*. transportenvironment.org/sites/te/files/2016_11_Briefing_Palm_oil_use_continues_to_grow.pdf

[8] Veja o relatório *Palm Fatty Acid Distillate in biofuels*, blogg.zero.no/wp-content/uploads/2016/03/Palm-Fatty-Acid-Distillate-in-biofuels.-ZERO-and-Rainforest-Foundation-Norway.pdf (desde então, a Noruega adotou a definição da Suécia).

[9] Veja *The high-flown fantasy of aviation biofuels*, thebiomassmonitor.org/2016/09/05/opinion-the-high-flown-fantasy-of-aviation-biofuels/

[10] Política e legislação sobre agrocombustíveis, biofuelstp.eu/biofuels-legislation.html , e legislação da União Europeia, eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=consil:ST_15120_2016_INIT

[11] Relatório HLPE, volatilidade dos preços e segurança alimentar fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE-price-volatility-and-food-security-report-July-2011.pdf

[12] Reuters, a demanda por óleo de dendê do setor de agrodiesel da Indonésia aumentará em 2020, 2016, reuters.com/article/palmoil-outlook-biodiesel-idUSL4N1DQ1DI

[13] Veja um relatório da GAIN de 2016 sobre a Malásia, gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Biofuels%20Annual_Kuala%20Lumpur_Malaysia_7-27-2016.pdf

[14] USDA, *Oilseeds: World Markets and Trade*, apps.fas.usda.gov/psdonline/circulars/oilseeds.pdf (observe que essa cifra de 2016/17 inclui óleo de dendê bruto e óleo de palmiste).

[15] Ver relatório *A Foreseeable Disaster*, tni.org/files/download/hotl-agrofuels.pdf

[16] Markets and Markets, 2017, *Global Vegetable Oil Market*, http://www.marketsandmarkets.com/PressReleases/oil.asp

[17] Index Mundi indexmundi.com/agriculture/?commodity=palm-oil&graph=imports, AND Business Line, 2017, *Vegetable oil imports projected at 150 lakh tonnes in 2016-17*, thehindubusinessline.com/economy/agri-business/oil/article9349762.ece

[18] Veja o impacto da liberalização comercial no setor do óleo comestível na Índia siccfm.blogspot.co.uk/2012/01/trade-liberalization-and-impact-on.html

[19] GRAIN, *Cheap Oil*, grain.org/article/entries/5040-cheap-oil