

## 4 - Interação entre citricultura, congresso e eleições

Camilla Silva Geraldello

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

GERALDELLO, CS. Interação entre citricultura, congresso e eleições. In: *Medidas antidumping e política doméstica: o caso da citricultura estadunidense* [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015, pp. 121-149. ISBN 978-85-7983-665-7. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

---



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

## 4

# INTERAÇÃO ENTRE CITRICULTURA, CONGRESSO E ELEIÇÕES

Para compreendermos os aspectos que envolvem o âmbito doméstico dos Estados Unidos no contencioso do suco de laranja, faz-se necessário entender a dinâmica política interna do país, pois, como vimos, a utilização de métodos que fogem às normas do regime internacional de comércio depende do peso econômico e político do setor envolvido. Em nosso estudo de caso, o peso econômico da citricultura em âmbito nacional não se mostrou muito expressivo, nem em âmbito estadual, todavia, há o peso simbólico da citricultura na Flórida<sup>1</sup> e o peso político dessa indústria.

Como a citricultura é o braço forte da agricultura desse estado norte-americano, as associações de produtores despendem grandes somas de recursos para os políticos nas eleições em todos os níveis de disputa – distrital, estadual e federal. Em troca, têm mantido a alta tarifa de importação do produto estrangeiro, a aprovação de leis favoráveis e a destinação de recursos para pesquisa e crédito à produção. Logo, em questões internacionais, como vimos no capítulo

---

1 Hamilton (2009) relembra praticamente em toda a sua obra essa questão da simbologia da laranja na Flórida: a fruta transformou-se na identidade visual do estado ao longo do século XX.

anterior, a citricultura pode funcionar como veto *player*<sup>2</sup> e impedir a modificação doméstica.

O resultado das ações internacionais dos Estados Unidos em disputas de comércio dependem muito dos atores domésticos nelas envolvidos (Lima, 2009a, 2009b). Se a ação depende do Executivo, é mais provável que ocorra, porém, se depende do Legislativo, este sofre a influência direta dos grupos de interesse da medida em questão, tornando mais difícil a mudança. Uma demonstração disso foram os desafios legislativos que as indústrias de cítricos lançaram para tentar influenciar o Congresso e barrar a ameaça do livre comércio das *commodities* agrícolas depois da ratificação do Nafta, em 1995. Para tanto, doaram altas somas nas eleições do Congresso em 1998 e 2002<sup>3</sup> aos partidos Democrata e Republicano, os quais “prometeram proteger as laranjas da Flórida contra o livre comércio” (Langevin, 2006, p.185), o que levou à aprovação, em 2002, de uma Lei Agrícola (Farm Bill) favorável ao protecionismo agrícola.

Percebe-se que, com relação à citricultura, até mesmo o Executivo arca com os custos de descontentar esse grupo de interesse, pois o setor apresenta “uma capacidade notável para articular seus interesses, liderar coalizões e assegurar a lealdade das autoridades eleitas” (Avery, 1998; Baldwin; Magee, 2000, apud Langevin, 2006), como veremos. Ressalte-se que foram os votos da Flórida que permitiram a eleição do presidente George W. Bush em 2000. Logo, segundo Lima (2011), proteger e sustentar um setor agrícola em constantes dificuldades pode ser um interesse estratégico de Estado, devido à importância infraestrutural do setor para os Estados Unidos, ao reduzir instabilidades internas.

---

2 É o ator (*player*, “jogador”), individual ou coletivo, com poder de veto sobre determinada questão. Ou seja, é necessário que ele concorde com a proposta de resolução da questão para que as decisões sejam tomadas.

3 De quarenta setores da economia estadunidense, as contribuições do setor agrícola para essas campanhas ficam entre o oitavo e o décimo lugares no total de contribuições. As indústrias de cítricos ficaram entre as vinte primeiras maiores contribuições dentro do subsetor de frutas e vegetais, obtendo o sexto lugar, com o valor total de US\$ 317.068 para as eleições de 1998, 2000 e 2002 (Langevin, 2006).

Neste capítulo, mostraremos a lógica do sistema político estadunidense no tocante às questões de comércio internacional, a qual leva o governo a prestar auxílio à citricultura da Flórida devido ao apoio financeiro dos produtores às campanhas eleitorais e ao peso que esse estado possui nas eleições (congressuais e presidenciais) (Langevin, 2006).

## Sistema político e eleições: o peso da Flórida

O sistema político dos Estados Unidos é formado por uma rede de alianças, escolhas e favores complexos (Toinet, 1994, p.195) que se entrelaçam e formam um sistema ambíguo e repleto de contradições. Nessa rede, as instituições políticas são fortemente influenciadas (e pressionadas) pelos atores do sistema (governantes, população, partidos, grupos de interesse, imprensa), tanto que o corpo burocrático do país em geral é formado por pessoas graduadas (mesmo as secretárias) que transitam entre empregos públicos e privados. Essa aproximação entre público e privado às vezes é tão forte que algumas estruturas administrativas parecem um prolongamento das empresas privadas (Toinet, 1994).<sup>4</sup>

O Congresso é o principal receptor das pressões dos diversos atores – população em geral, grupos de pressão, imprensa, presidência (com seu poder de veto), burocracia governamental –, tanto na primeira parte dos trabalhos das comissões,<sup>5</sup> quando colhem as informações para propor projetos de lei, quanto na hora da vota-

---

4 Segundo Toinet (1994), mais de 90% dos postos chave no governo são ocupados pelos Wasp (White Anglo-Saxon Protestants – “anglo-saxões brancos e protestantes”), os quais são donos da metade das maiores empresas privadas, fazem parte de uma dinastia familiar e contam com uma rede de contatos formada nas melhores escolas e faculdades do país.

5 De acordo com Toinet (1994), nas comissões ocorre a maior parte dos trabalhos. Embora todas sejam iguais, algumas comissões desfrutam de maior prestígio do que outras, como as orçamentárias e as de política externa e defesa. Ser nomeado (pelo partido) para uma ou outra comissão pode mudar uma carreira política.

ção desses projetos. A Câmara é especialmente afetada por esses grupos, em virtude do curto espaço de tempo entre uma eleição e outra. Desse modo, ela está totalmente sujeita e dominada por localismos. Mais de 90% dos representantes e 77% dos senadores se reelegem. Os diversos cargos a distribuir que o parlamentar possui ajudam-no a manter seu mandato, a reeleger-se, seja em âmbito federal, estadual ou subnacional. Até mesmo o Judiciário dispõe dessa facilidade. Isso gera um Congresso com poder fragmentado e o controle lento e imperfeito do Executivo (Toinet, 1994).

Tramitam e são decididos no Congresso pontos extremamente importantes, como a aprovação de orçamentos, com amplas definições de fácil manipulação e absorção das pressões sofridas pelos parlamentares – regulação do comércio internacional (nenhum estado pode cobrar qualquer imposto sobre as importações ou exportações sem o consentimento do Congresso), ratificação de tratados, bem-estar geral e defesa comum, tratados desiguais, guerras ou invasões desnecessárias podem ser justificados pela evocação da proteção dos Estados Unidos da América. Bastam apenas bons *lobbies* junto aos parlamentares ou a pressão da mídia (Toinet, 1994).

Contudo, ao longo do tempo, o Congresso delegou poderes, tais como a elaboração do orçamento anual, os quais foram e continuam sendo mantidos pelo Executivo, o que lhe granjeou meios para “chantagear” os parlamentares. Mesmo precisando passar pela aprovação do Congresso, em várias ocasiões em que os parlamentares ameaçaram vetar ou reduzir investimentos em áreas essenciais para o Executivo (como a militar), a presidência advertiu que, se isso ocorresse, utilizaria os recursos de outras áreas nas áreas essenciais, em claro desrespeito aos mecânicos de pesos e contrapesos (“checks and balances”) do liberalismo político tradicional no país (Toinet, 1994).

Nas relações internacionais, a presidência também ganhou certa liberdade de ação para negociar tratados com o antigo “fast-track”, atual autoridade de promoção comercial (“trade promotion authority” – TPA). No TPA, o Congresso “estabelece as extensões

das concessões que o Executivo pode realizar numa negociação internacional” (Mendonça; Lima; Cepaluni, 2011, p.21), as quais, após revisões de ambos os poderes, são colocadas em votação sem possibilidade de emendas, o que evita a incorporação ou modificação, pelo Congresso, de elementos negociados. Ainda assim, para Toinet (1994), apesar da clara rixa entre Executivo e Legislativo desde o início do surgimento do sistema, a presidência tornou-se a pedra angular do sistema estadunidense, a unificadora da nação.

Essa trama pode ser observada durante todo o mandato de um governante, mas nas questões eleitorais fica mais evidente. Os representantes da Câmara são eleitos dentro de distritos,<sup>6</sup> o que diminui o tamanho de sua campanha e reforça o localismo. Já a campanha presidencial demanda maior gasto, não só por ser feita em todo o território do país, mas também devido às primárias internas aos dois grandes partidos, Democrata e Republicano (Toinet, 1994). Todavia, como o voto não é obrigatório, os democratas e os republicanos também gastam tempo e recursos em campanhas para reduzir/manter ou ampliar o número de eleitores<sup>7</sup> que nas eleições presidenciais votarão nos delegados do Colégio Eleitoral, o órgão responsável por votar e eleger o presidente, composto por 538 delegados, divididos entre os estados federados proporcionalmente à população. Se a população de um estado cresce, ele ganha mais delegados; se diminui, perde. A Flórida, por exemplo, teve um aumento populacional entre 1976 e 2004, o que acarretou um aumento de 58,8% no número de delegados no Colégio Eleitoral. Seus votos passaram de 17 para 27 (Langevin, 2006), ficando atrás

---

6 Há uma divisão diferente dos distritos eleitorais para cada cargo. Na Flórida, de acordo com o Censo de 2010, para a Câmara baixa estadual são 120 distritos; para a Câmara alta estadual, 40 distritos; e para a Câmara baixa federal (a Câmara dos Representantes), 27 – os 27 votos do Colégio Eleitoral. Cada distrito elege um representante (Florida, 2014c).

7 Sobre esse assunto, ver Keyssar (2014), que mostra as manobras dos republicanos para invalidar as campanhas democratas de registro de eleitores, os quais seriam mais propensos a votar nos democratas.

somente de Califórnia (55), Texas (34) e Nova York (31) em número de delegados (United States of America, 2014c).

Conquanto a campanha nesses estados com maior número de delegados seja importante, devido ao perfil da população e sua tradição de votar em determinado partido, maiores recursos de tempo e dinheiro são gastos nos estados “indecisos”, aqueles que oscilam entre os dois partidos – os Estados Campo de Batalha (Battleground States) ou Estados Campo de Balanço (Purple/Swing States) – e acabam decidindo as eleições. Isso porque quem obtém a maioria dos votos em um estado fica com todos os votos pertencentes a ele no Colégio Eleitoral (sistema “winner-take-all” – “o vencedor leva todos os votos”). Assim, nos estados não indecisos não existe a necessidade de persuadir ninguém a mudar de voto.

Um exemplo de Battleground States é a Flórida, que até 1988 era vista como estado base republicano. Entre 1992 e 1996, passou para estado “republicano ‘marginal’ com menos certeza de vitória” (Langevin, 2006, p.194) e chegou à década de 2000 como estado indeciso. Assim, desde 1976, com exceção apenas da primeira vitória de Bill Clinton em 1992, o candidato vencedor no seu território foi o presidente eleito, incluindo a eleição de Barack Obama em 2008<sup>8</sup> e sua reeleição em 2012. Nas eleições de 2000 e 2004, seus votos foram decisivos para a eleição de George W. Bush, que recebeu todos os votos possíveis da Flórida no Colégio Eleitoral (id., *ibid.*). Em 2000, até a contabilização dos votos da Flórida, último estado a finalizar a contagem, a eleição mostrava-se favorável ao então vice-presidente dos Estados Unidos, o democrata Albert Arnold “Al” Gore Jr.

Al Gore estava à frente [de George W. Bush] na votação popular nacional por mais de 200 mil votos (uma cifra que subiria nas semanas subsequentes, conforme as contagens iam sendo finaliza-

---

8 Obama recebeu todos os 27 votos possíveis da Flórida no Colégio Eleitoral (Eleições nos Estados Unidos..., 2008).

das). No Colégio Eleitoral, Gore havia vencido, ou estava à frente, nos estados que emitiram 267 votos eleitorais, ao passo que Bush teve 246; eram necessários 270 para a vitória. Todos os olhos estavam sobre o estado da Flórida, onde cerca de 6 milhões de votos haviam sido computados, e Bush estava na frente por menos de dois mil votos. A margem era minúscula (0,03%) e facilmente reversível numa recontagem [...]. [Ou seja,] quem quer que fosse oficialmente considerado o vencedor na Flórida – e o destinatário de seus 25 votos eleitorais – se tornaria o presidente dos Estados Unidos. (Keyssar, 2014, p.425)

Foi feita a recontagem somente dos registros das máquinas de votação e diminuiu a vantagem de W. Bush, porém “havia milhares de cédulas com potencial de erro na contagem [...]. Outras eram questionáveis em termos legais” (Keyssar, 2014, p.426). Como afirma este autor, “a eleição na Flórida foi [...] um empate estatístico: a margem de vitória para qualquer pretendente em potencial era menor do que a margem de erro do mecanismo de contagem de votos” (p.426).

Esses problemas eleitorais e a suposição de ocorrência de fraudes nas eleições da Flórida, em 2000, além de levantarem inúmeras discussões sobre o processo eleitoral nos Estados Unidos, fizeram os candidatos à presidência nas eleições de 2004 investir alto no estado. Também nesse ano foram questionados vários aspectos do processo de eleição (registro de eleitores, contagem de votos, acessibilidade à cédula, tipo de cédula), considerados problemáticos e capazes de afetar o resultado final (Knapp, 2004).

As eleições de 2004 foram dominadas por três Battleground States: Flórida, Ohio e Pensilvânia. “Juntos, esses três estados têm apenas 14% da população estadunidense, porém foram responsáveis pela maior parte do dinheiro gasto em propaganda na TV e receberam mais de 45% das visitas dos candidatos presidenciais e vice-presidenciais no final da campanha” (Fair Vote, 2005, p.3, tradução nossa). Nos gráficos 7 e 8 a seguir apresentamos exemplos da proporção investida nos Battleground States de 2004.

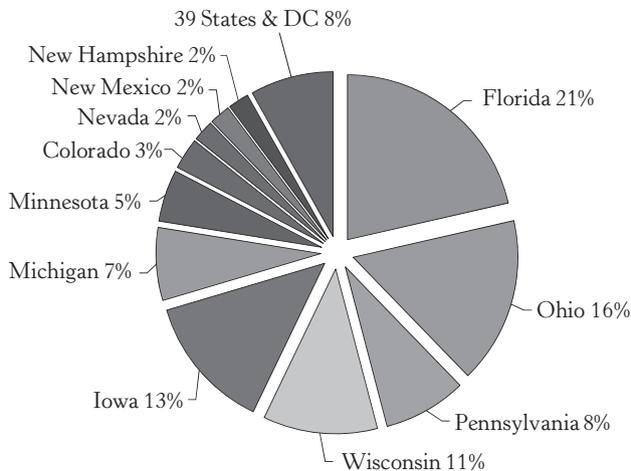


Gráfico 7 – Visitas dos candidatos à presidência ou à vice-presidência nas últimas cinco semanas das eleições de 2004 (as visitas aos estados de origem dos candidatos não foram contabilizadas)

Fonte: Fair Vote (2005, p.12).

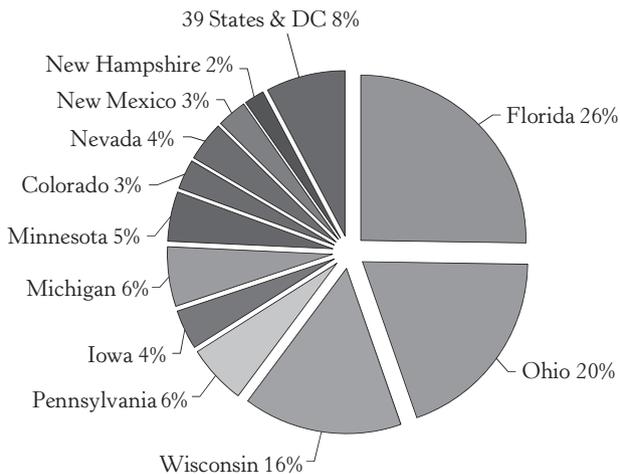


Gráfico 8 – Gastos em propaganda na TV nas campanhas nas últimas cinco semanas das eleições de 2004

Fonte: Fair Vote (2005, p.12).

Os gráficos mostram que praticamente um quarto dos recursos gastos na eleição de 2004 foi destinado a influenciar os 6% da população estadunidense que reside na Flórida. Assim, se em 2000 W. Bush ganhou nesse estado por uma margem de 0,03%, essa margem em 2004 foi de 5%, ficando para Ohio (o estado com a menor margem, 2,1%) a herança de receber grandes investimentos em 2008.

Mesmo assim, a diferença não é grande e não garante nenhuma tranquilidade aos partidos Republicano e Democrata. “Cada vez mais o resultado das eleições da Flórida é incerto”, e tanto republicanos quanto democratas “gastam consideráveis quantias de tempo e dinheiro [...] para assegurar os votos do estado no Colégio Eleitoral” (Langevin, 2006, p.194), ampliando o poder de pressão dos grupos de interesse do estado, especificamente, os citricultores. Hamilton (2009) lembra que, em 2004, a Florida Citrus Mutual, que tem feito vigorosa campanha para a manutenção de tarifas comerciais (ao contrário da tendência mundial), doou 4 milhões de dólares nas eleições para esse objetivo. “2,6 milhões [de dólares], vieram dos citricultores, arrecadados por meio de uma taxa voluntária de 1,5 centavos sobre cada caixa de laranja colhida durante a temporada de 2003-04 [...]. A Citrus Mutual [...] contribuiu com 500 mil dólares em espécie e quase 1 milhão de dólares em empréstimos para a campanha” (Bouffard, 2004, tradução nossa), isso em uma safra ruim, em decorrência dos furacões que atingiram o estado.

Esse “investimento” foi recompensado quando, pouco antes da eleição, W. Bush desembarcou na Flórida e anunciou o compromisso, junto aos citricultores, de manter a tarifa federal sobre o suco de laranja importado (o brasileiro), mesmo frente a negociações iminentes na Organização Mundial do Comércio (Hamilton, 2009, p.111). Logo esse apoio fez que o presidente perdesse parte de sua margem de manobra com relação ao livre comércio agrícola, exatamente no período em que se discutia uma rodada de liberalização comercial na OMC, o que mostra a importância fundamental da Flórida e de sua citricultura nas eleições. Isso nos leva a refletir sobre outro aspecto relacionado às eleições: o financiamento eleitoral.

## Financiamento eleitoral

A questão do financiamento eleitoral é outro aspecto que ajuda a entender como a citricultura consegue ter suas demandas atendidas pelo governo dos Estados Unidos. O financiamento pode ser público ou privado. Para receber o financiamento público eleitoral, é necessário ser filiado ao Partido Democrata ou ao Republicano. Consequentemente, os partidos atuam no financiamento e na formação dos candidatos: eles recebem e gerenciam os recursos que empresas doam, visando garantir benefícios futuros com os governantes eleitos. Se os candidatos à presidência optarem pelo financiamento público, não poderão receber fundos privados, e nesse nível de governo todos os candidatos devem prestar contas de suas fontes de financiamento (Toinet, 1994). Os candidatos à presidência deverão arrecadar uma quantidade inicial para então solicitar o financiamento público e terão seus gastos de campanha limitados, inclusive seus recursos pessoais (Corrêa, 2013). No caso do financiamento privado, os gastos são ilimitados. Em campanhas que alcançaram gastos em torno de 6 bilhões de dólares, em 2012, oito vezes e meia mais caras do que a eleição anterior (Uchinaka, 2012), esse teto para utilização de recursos no financiamento público ajuda a entender a preferência pelo financiamento privado, como veremos a seguir.

Ainda com relação ao financiamento público, no âmbito estadual, há estados que não cobram detalhamento dos recursos arrecadados, mas a maior parte deles exige a renúncia ao financiamento privado quando escolhido o público (Corrêa, 2013). No caso da Flórida, é necessário apresentar à Divisão de Eleições (Division of Elections) documentação sobre as contribuições, que passarão por uma auditoria após a eleição. Além disso, o candidato deve respeitar os limites de despesa definidos, que em 2014 eram de dois dólares por eleitor registrado<sup>9</sup> para as campanhas de governador e vice-governador e de um dólar por eleitor registrado para as campanhas

---

<sup>9</sup> Em 30 de junho de 2013 havia 12.533.884 eleitores registrados (Florida, 2014d).

de oficial de gabinete. Também devem levantar uma quantia inicial (somente de residentes na Flórida, sem contar seus recursos pessoais ou partidários) antes de obterem o financiamento público (Florida, 2014d).

Com relação ao financiamento privado para cargos federais, pessoas físicas podem doar diretamente até 2.500 dólares por candidato e 30.800 dólares para os comitês eleitorais, enquanto empresas e sindicatos não podem doar diretamente nem a candidatos nem a partidos, somente podem financiar os custos administrativos dos chamados Comitês de Ação Política (Political Action Committee – PAC), grupos que fazem campanha para um candidato ou uma pauta específica. As doações aos PACs de pessoas físicas e suas contribuições diretamente para campanhas também são limitadas (pessoas físicas podem doar 5.000 dólares e PACs, 5.000 dólares ao candidato e até 15 mil dólares/ano ao partido) (Center for Responsible Politics, 2014b). Entretanto, caso os recursos do PAC sejam para “gastos independentes” (gastos não coordenados com os comitês de candidatos, mas que beneficiam ou não algum candidato), não há limites. Isso foi possível devido ao caso Cidadãos dos EUA x Comissão Eleitoral Federal (*Citizens United vs. Federal Election Commission*), de 2010, no qual a Suprema Corte decidiu que limitar doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais seria uma supressão da liberdade de expressão (Avelar, 2012). Ou seja, qualquer pessoa jurídica que queira ajudar ou prejudicar algum candidato pode gastar o valor que desejar para fazer isso. O PAC da Florida Citrus Mutual começou, em 2012, a elaborar um guia de votação, o FCM Voter’s Guide, para cada eleição, pedindo aos eleitores que votassem e indicando qual candidato deveria receber o voto.<sup>10</sup>

Também existem as “527 organization” ou “527 group”, grupos com isenção fiscal em decorrência da seção 527 do Código da Receita Federal (Internal Revenue Code) que arrecadam dinheiro

---

10 Os candidatos indicados no guia de 2014 – a governador, Rick Scott (R); procurador-geral, Pam Bondi (R); secretário da Agricultura, Adam Putnam (R); e secretário de Finanças, Jeff Atwater (R) – foram reeleitos, assim como todos aqueles indicados para o Congresso Nacional.

para atividades políticas – o “soft money” (Center for Responsive Politics, 2014b). Eles não possuem limites de recebimento de doações para atuar nas eleições, porém não podem pedir votos explicitamente a um candidato. Avelar (2012) explica que isso pode não ser relevante:

Tomemos um exemplo, a Swift Boat Veterans for Truth, uma organização 527 que investiu dezenas de milhões de dólares em comerciais de televisão que caluniavam o candidato democrata à Presidência em 2004, John Kerry, dizendo que ele havia colaborado com o inimigo na Guerra do Vietnã. Os comerciais manipulavam as posições antiguerra abraçadas, depois da volta ao país, por um militar condecorado, em favor, evidentemente, do seu único adversário, George W. Bush [...]. O efeito dos comerciais foi devastador, decisivo para o resultado da eleição. Os Swift Boaters não precisavam pedir votos para Bush para que soubéssemos que trabalhavam para ele. (Avelar, 2012)

Nas eleições de 2012, US\$ 970 milhões foram arrecadados por organizações independentes, sendo que os gastos da campanha de 2008 foram de US\$ 700 milhões (Uchinaka, 2012). Ou seja, somente a arrecadação de um tipo de “patrocinador” de candidatos conseguiu mais recursos do que tudo o que foi gasto na eleição anterior. Desse modo, fica claro o porquê da escolha pelo financiamento privado nas campanhas presidenciais.

A lei sobre o financiamento privado de campanhas na Flórida estipula como limite de doação de pessoas físicas e comitês,<sup>11</sup> seja

---

11 Duas ou mais pessoas físicas ou organizações que contribuem ou expressamente defendem a eleição ou a derrota de um candidato e fazem investimentos ou doações de mais de US\$ 500 anuais, além de patrocinarem propostas de emenda constitucional, buscando as assinaturas de eleitores registrados, são classificadas em: Political Committee (PAC – Comitê Político), Committee of Continuous Existence (CCE – Comitê de Existência Contínua), Party Executive Committee (PTY – Comitê Executivo do Partido), Affiliated Party Committee (PAP – Comitê Afiliado ao Partido), Electioneering Communication Organizations (ECO – Comunicação Eleitoral de Organizações),

em dinheiro ou com algum objeto de valor, a quantia de US\$ 3.000 para candidatura a cargo estadual ou juiz da Suprema Corte e US\$ 1.000 para candidatura a juiz de tribunal distrital de recurso ou tribunal de comarca e a cargos legislativos ou municipais (“multi-county”). Empréstimos são considerados contribuições, no entanto, quando feitos por candidatos para suas próprias campanhas, não possuem limites. Candidatos e comitês devem informar o nome e o endereço das pessoas que fizeram a contribuição ou o destinatário da despesa total e a finalidade (para as contribuições acima de 100 dólares). Assim, todas as contribuições, empréstimos, investimentos, distribuições e transferências, independentemente da quantidade, devem ser informados (Florida, 2014e).

Percebemos a formação de um ciclo vicioso: para assegurar votos em Battleground States, é necessário investir grandes somas em dinheiro, arrecadadas junto à sociedade (pessoas físicas ou jurídicas), que cobrará ações governamentais em seu favor. É o caso de um dos *win-sets* mais importantes da Flórida, a citricultura, que desde a sua regulamentação, na década de 1950, passando pela sua proteção contra a concorrência externa (principalmente a partir da década de 1980), até os dias atuais, recebe diversos auxílios governamentais.

## Interação entre citricultura, Congresso e eleições

Os grupos de pressão da sociedade civil que têm a intenção de influir no Congresso devem registrar-se perante a instituição ou no Departamento da Justiça e apresentar um relatório periódico de suas atividades. Se não for essa a intenção, não precisam desse registro – uma brecha para organizações que não aceitam o controle (Toinet, 1994). Alguns grupos possuem lobistas em tempo integral e outros os contratam quando necessário. Hoje, há em torno de

---

Electioneering Communication Individual (ECI – Comunicação Eleitoral Individual) e Independent Expenditure Organization (IXO – Organização de Despesas Independentes) (Florida, 2014e).

10 mil lobistas cadastrados no Congresso, segundo o Center for Responsive Politics (2014a). Entre esses lobistas, encontram-se os funcionários da Florida Citrus Mutua registrados como lobistas federais, dedicados a questões políticas no Congresso e em agências federais, como Michael Sparks (que gerencia todas as atividades de *lobby* estaduais e federais da organização); lobistas de escritórios parceiros da Florida Citrus Mutual, como o Akin, Gump, Strauss, Hauer & Feld LLP,<sup>12</sup> para a comunicação com membros do Congresso e outros formuladores de políticas federais; e a empresa Barnes & Richardson, no tocante a questões comerciais e tarifárias (Florida Citrus Mutual, c2012d).

O *lobby* de Sparks resultou na recente conquista da destinação de US\$ 125 milhões da Farm Bill 2014 ao combate ao *greening*. Os recursos serão usados tanto para pesquisa sobre a doença quanto para assistência financeira a produtores de mudas para replantar árvores afetadas por desastres naturais e pela doença, bem como para substituições, custo de plantio e preparação do local para citricultores que tiveram perdas de árvores devido à doença (FL Farm Service..., 2014). Ressalte-se também que o subcomitê criado, responsável por gerir os recursos, conta com nove membros: cinco citricultores da Flórida, um do Texas e três da Califórnia<sup>13</sup> ou Arizona (United States of America, 2014d). Nas palavras de Sparks: “não consigo agradecer aos membros da delegação da Flórida no Congresso o suficiente por seu trabalho duro nessa questão. Eles têm trabalhado incansavelmente nesta legislação. Demos um grande passo adiante hoje, graças a eles” (Farm Bill..., 2014, tradução nossa). Os membros da delegação da Flórida no Congresso destacados por Sparks são o senador Bill Nelson e os representantes Vern Buchanan, Dennis Ross, Tom Rooney, Steve Southerland, Daniel Webster, Mario Diaz-Balart, Kathy Castor, Patrick Murphy, Ted Yoho, Ander Crenshaw e Bill Posey, além do secretário da Agricul-

---

12 Esse escritório possui, entre seus lobistas, ex-congressistas, como o democrata Vic Fazio e o republicano Bill Paxon (Center for Responsive Politics, 2014c).

13 O *greening*, que vem devastando os pomares da Flórida desde 2005, foi detectado pela primeira vez na Califórnia e no Texas em 2012 (Joaquim, 2012).

tura da Flórida, Adam Putnam (Farm Bill..., 2014). Todos, como veremos, receberam financiamento da Florida Citrus Mutual em alguma de suas campanhas eleitorais.

Tal conquista é a demonstração da visão da Florida Citrus Mutual de que

o processo legislativo e regulamentar federal muitas vezes é o melhor caminho para a resolução de desafios competitivos e maximiza as oportunidades potenciais da indústria citrícola da Flórida. [A Florida Citrus Mutual] ajuda os produtores a interpretar as leis, permitindo-lhes alcançar e manter a liderança de mercado. (Florida Citrus Mutual, c2012d, tradução nossa)

Dessa forma, a Florida Citrus Mutual investe grandes somas de recursos em questões legislativas nas áreas de Dotações Orçamentárias, Agricultura/USDA, Meio Ambiente, Energia, Farm Bill, Segurança Interna, Reforma da Imigração, Comércio Internacional, Trabalho, Tarifas e Impostos, fazendo pressão sobre o Congresso (Senado e Câmara), o United State Trade Representation, o Departamento de Agricultura, o United Department of Commerce, o Departamento de Justiça e sobre a própria Casa Branca (Florida Citrus Mutual, c2012d). Entre os temas das leis que seriam votadas, em que a Florida Citrus Mutual se registrou para fazer *lobby*, podem ser citados (Center for Responsive Politics, 2014c):

- Atividades legislativas que afetam a citricultura nacional, incluindo todos os desenvolvimentos da política de comércio internacional.
- Fundo Monetário para Doenças de Cítricos e Plano de Saúde dos Cítricos.
- Programa de Acesso ao Mercado/Desenvolvimento de Mercado Exterior.
- Farm Bill.
- Acordos e negociações de livre comércio e negociações da Rodada Doha.

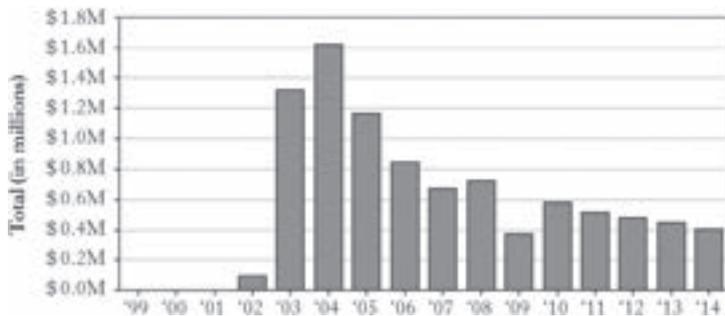


Gráfico 9 – Evolução do investimento em *lobby* da Florida Citrus Mutual sobre o governo federal

Fonte: Center for Responsive Politics (2014c).

Observando o gráfico, percebe-se um aumento notável no investimento em *lobby* em 2003, 2004 e 2005, anos em que a citricultura foi prejudicada por furacões e doenças, sendo o ano de 2004 marcado por um forte investimento na campanha presidencial de W. Bush. Além do *lobby*, vimos que existe o apoio via PAC. Logo, é de esperar que a organização tenha seu PAC federal (Fed PAC), financiado por citricultores e representantes da indústria.

O Fed PAC foi criado para incentivar a proteção e valorização das liberdades individuais constitucionais; para incentivar a proteção e o desenvolvimento do sistema democrático de governo e do sistema de iniciativa privada nos Estados Unidos; para promover a economia nos gastos do governo; para incentivar a redução ou eliminação das regulamentações governamentais desnecessárias; para incentivar a ação contra as causas da inflação; e para promover um clima político propício a uma indústria citrícola viável. (Florida Citrus Mutual, c2012d, tradução nossa)

De acordo com o site da organização, os recursos do PAC Federal são usados estritamente em apoio a candidatos a cargos eletivos federais ou a comitês políticos, também para apoio de candidatos que “promovem um bom governo federal em nome de todos os contribuintes, citricultores, famílias rurais e os interesses agrícolas da Flórida, conforme determinado por meio de entrevistas e análise de

votações realizadas pelo Conselho de Administração do Fed PAC” (Florida Citrus Mutual, c2012d, tradução nossa). Entre os contribuintes do Fed PAC, temos membros de diversas organizações do setor, tais como Peace River Citrus, Citrus Grower, Packers of Indian River, Florida’s Natural, e o presidente da Cutrale Citrus Juices USA Inc., Hugh W. Thompson (Center for Responsive Politics, 2014d).

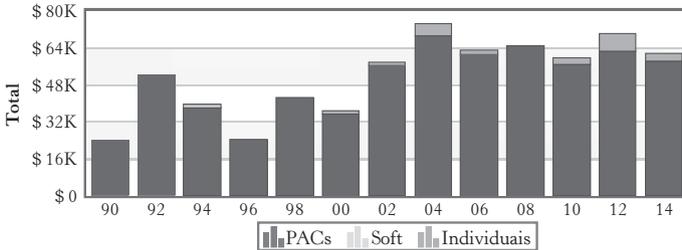


Gráfico 10 – Total de contribuições a candidatos por fonte de recursos

Fonte: Center for Responsive Politics (2014e).

De 2000 até 2013, a Florida Citrus Mutual contou com um PAC estadual para “reforçar a posição da indústria citrícola da Flórida em Tallahassee [capital do estado] por meio da promoção de um clima político positivo” (Florida Citrus Mutual, c2012d, tradução nossa). Esse PAC era mantido com doações do produtor e com receitas de leilões, de torneios de golfe e de pesca na Conferência Anual da Indústria Citrícola da Flórida (Florida Citrus Industry Annual Conference) (id., *ibid.*). Nos treze anos de sua vigência, foram 974 contribuições, com doações em dinheiro de US\$ 1.216.632,44 para o PAC e gastos de mais de US\$ 1.231.910,21 em outros tipos de contribuições (campanha, transporte, viagens, serviços bancários) (Florida, 2014f).

As contribuições, tanto na esfera estadual quanto na federal, são para candidatos de ambos os partidos, e tais investimentos, muitas vezes, acabam sendo recompensados com a vitória eleitoral do candidato “patrocinado”. Na 113ª legislatura (jan. 2013-jan. 2015) do Congresso Federal, os dois senadores que representam o estado da Flórida (Bill Nelson, democrata, e Marco Rubio, republicano) já receberam doações da Florida Citrus Mutual e dos 27

representantes da Câmara; 19 já receberam doações da associação para suas campanhas em alguma eleição entre 1998 e 2014; e dois (Jim Davis e Kathy Castor), além do secretário da Agricultura da Flórida (Adam Putnam), já receberam doações também da Cargill (Center for Responsive Politics, 2014c, 2014e).<sup>14</sup>

Ainda, entre os 27 distritos eleitorais, 18 são regiões com grande produção de cítricos (os distritos eleitorais 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 e 25), e apenas quatro delas não receberam doações da Florida Citrus Mutual, de acordo com nosso levantamento no Center for Responsive Politics. São eles: Alan Grayson (distrito 9), David Jolly (distrito 13), Curt Clawson (distrito 19) e Lois Frankel (distrito 22); contudo, David Jolly e Curt Clawson estavam entre os candidatos indicados pela Florida Citrus Mutual para voto em seus distritos. Os que receberam doações foram: Ron DeSantis (distrito 6), John Mica (distrito 7), Bill Posey (distrito 8), Daniel Webster (distrito 10), Richard Nugent (distrito 11), Gus M. Bilirakis (distrito 12), Kathy Castor (distrito 14), Dennis Ross (distrito 15), Vern Buchanan (distrito 16), Tom Rooney (distrito 17), Patrick Murphy (distrito 18), Alcee L. Hastings (distrito 20), Ted Deutch (distrito 21) e Mario Diaz-Balart (distrito 25).

A própria Florida Citrus Mutual, em seu informe sobre o Fed PAC, afirma que, “na corrida eleitoral [de 2014], 87% dos candidatos apoiados pela Florida Citrus Mutual foram eleitos” (para a legislatura 2015-2016) e destaca distritos chave nos quais seus candidatos venceram (distritos 3, 10, 14, 15, 16, 17, 18, 23 e 25) (Florida Citrus Mutual, 2014, p.2, tradução nossa). Ao cruzarmos os dados dos locais das contribuições aos candidatos eleitos com as regiões produtoras, verificamos que os distritos que mais contribuíram foram aqueles em que há forte presença da citricultura.

---

14 Os que já receberam são: Alcee L. Hastings (D), Ander Crenshaw (R), Bill Posey (R), Daniel Webster (R), Debbie Wasserman Schultz (D), Dennis Ross (R), Gus Bilirakis (R), Jeff Miller (R), John L. Mica (R), Kathy Castor (D), Mario Diaz-Balart (R), Patrick E. Murphy (D), Richard Nugent (R), Ron DeSantis (R), Steve Southerland (R), Ted Yoho (R), Tom Rooney (R) e Vernon Buchanan (R). Os que não receberam são: Alan Grayson (D), Corrine Brown (D), Curt Clawson (R), David Jolly (R), Frederica Wilson (D), Joe Garcia (D) e Lois Frankel (D) (Center for Responsive Politics, 2014d, 2014e).

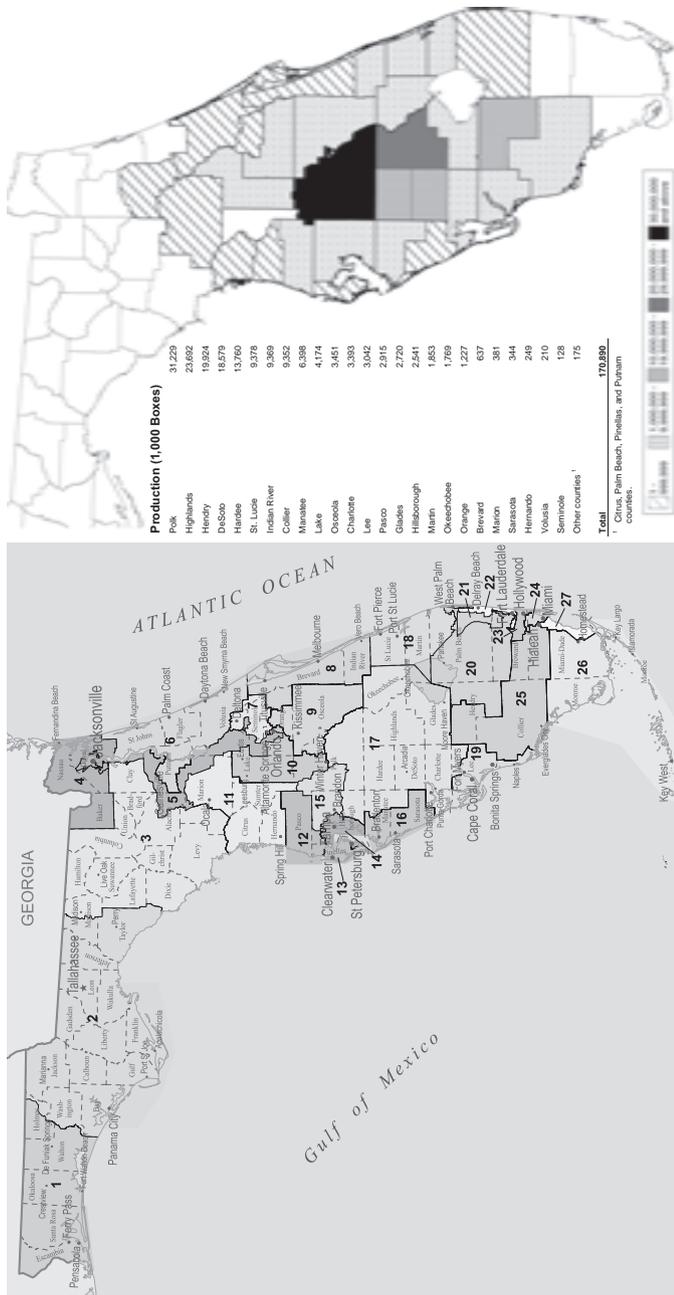


Figura 3 – Divisão dos distritos eleitorais da 113ª legislatura e principais regiões produtoras de laranja na safra 2011-2012. Fonte: United States of America (2014c); Florida (2013).

Contudo, as contribuições não se restringem aos candidatos da Flórida. Candidatos de outros estados, vizinhos ou não, também receberam apoio do Fed PAC da Florida Citrus Mutual. Na Tabela 6 aparecem os candidatos que receberam doações da Florida Citrus Mutual de 1998 a 2014.

Tabela 6 – Candidatos que receberam doações da Florida Citrus Mutual (via PAC, lobby ou diretamente da organização)

Flórida		Outros estados	
Candidato	Ano da doação	Candidato	Ano da doação
Adam H. Putnam (R)	2000, 2002, 2004, 2006 e 2008	Baron Hill (D-IN)	2002
Alcee L. Hastings (D)	1998, 2000, 2002, 2004, 2006 e 2008	Ben Nelson (D-NE)	2006
Allen Boyd (D)	1998, 2000, 2002, 2004, 2006, 2008 e 2010	Blanche Lincoln (D-AR)	2010
Allen West (R)	2012	Bob Smith (R-NH)	1998
Ander Crenshaw (R)	2000 e 2004	Byron L. Dorgan (D-ND)	1998
Betty Castor (D)	2004	Chris Cannon (R-UT)	2004 e 2006
Bill McCollum (R)	1998 e 2000	Chuck Grassley (R-IA)	1998 e 2004
Bill Nelson (D)	2000, 2002, 2004, 2010, 2012 e 2014	Conrad Burns (R-MT)	2006
Bill Posey (R)	2008, 2012 e 2014	Dave Camp (R-MI)	2004
Bob Graham (D)	1998	David Phelps (D-IL)	2002
C. W. Bill Young (R)	1998, 2000 e 2004	David R. Obey (D-WI)	2002
Carol Platt (R)	2014	Dennis Moore (D-KS)	2002
Carrie Meek (D)	1998	Doc Hastings (R-WA)	2002
Charles T. Canady (R)	1998	Frank D. Lucas (R-OK)	2012
Charlie Crist (I)	2010	George W. Bush (R)	2004
Charlie Stuart (D)	2008	Gordon H. Smith (R-OR)	2000 e 2002

*Continua*

Tabela 6 – Candidatos que receberam doações da Florida Citrus Mutual (via PAC, lobby ou diretamente da organização)

Flórida		Outros estados	
Candidato	Ano da doação	Candidato	Ano da doação
Cliff Stearns (R)	1998	Henry Bonilla (R-TX)	2004 e 2006
Connie Mack (R)	2004	James T. Walsh (R-NY)	2004
Dan Miller (R)	1998	Jim Matheson (D-UT)	2002
Daniel Webster (R)	2010, 2012 e 2014	Jim McCrery (R-LA)	2004
Dave Weldon (R)	2004 e 2006	Jim Moran (D-VA)	2004
David Rivera (R)	2010	Johnny Isakson (R-GA)	2004
Debbie Wasserman Schultz (D)	2004 e 2008	Larry Combest (R-TX)	2000
Dennis Ross (R)	2010, 2012 e 2014	Lauch Faircloth (R-NC)	1998
E. Clay Shaw Jr. (R)	1998, 2000, 2002, 2004 e 2006	Leonard Boswell (D-IA)	2002
Ginny Brown-Waite (R)	2004	Maurice Hinchey (D-NY)	2000
Gus Bilirakis (R)	2006 e 2012	Melissa Bean (D-IL)	2006
Ileana Ros-Lehtinen (R)	2000 e 2008	Mike DeWine (R-OH)	2006
Jeff Miller (R)	2002 e 2008	Mike Johanns (R-NE)	2008
Jim Davis (D)	1998, 2000, 2002 e 2004	Pete Sessions (R-TX)	2004
Joe Scarborough (R)	2000	Phil English (R-PA)	22004
John L. Mica (R)	1998 e 2000	Richard A. Gephardt (D-MO)	1998
Karen L. Thurman (D)	1998 e 2002	Richard G. Lugar (R-IN)	1998
Katherine Harris (R)	2004 e 2006	Richard W. Pombo (R-CA)	2000 e 2004
Kathy Castor (D)	2010, 2012 e 2014	Robin Hayes (R-NC)	2005
Kendrick B. Meek (D)	2002, 2004 e 2008	Sanford Bishop (D-GA)	2000
Linda W. Chapin (D)	2000	Saxby Chambliss (R-GA)	2008
Lizbeth Benacquisto (R)	2014	Tom Harkin (D-IA)	2002
Lori Edwards (D)	2010	Tom Reed (R-NY)	2012
Marco Rubio (R)	2010		

Continua

Tabela 6 – Candidatos que receberam doações da Florida Citrus Mutual (via PAC, lobby ou diretamente da organização)

Flórida		Outros estados	
Candidato	Ano da doação	Candidato	Ano da doação
Mario Diaz-Balart (R)	2000, 2002, 2004, 2008 e 2014		
Mark Foley (R)	1998, 2000, 2002, 2004 e 2006		
Mel Martinez (R)	2004, 2006 e 2008		
Michael Bilirakis (R)	1998 e 2000		
Paige Kreegel (R)	2012		
Patrick E. Murphy (D)	2014		
Peter Deutsch (D)	1998, 2000 e 2002		
Ric Keller (R)	2004		
Richard Nugent (R)	2010 e 2012		
Robert Wexler (D)	2000 e 2004		
Ron DeSantis (R)	2012 e 2014		
Ron Klein (D)	2008 e 2010		
Sandy Adams (R)	2010 e 2012		
Steve Southerland (R)	2012 e 2014		
Ted Yoho (R)	2014		
Tillie Fowler (R)	1998		
Tim Mahoney (D)	2006 e 2008		
Tom Feeney (R)	2002, 2004, 2006 e 2010		
Tom Rooney (R)	2008, 2010, 2012 e 2014		
Tramm Hudson (R)	2006		
Trey Radel (R)	2012		
Vernon Buchanan (R)	2006, 2008, 2010, 2012 e 2014		
William E. Sublette (R)	2000		

R – Partido Republicano. D – Partido Democrata. I – Independente.

Fonte: baseado em Center for Responsive Politics (2014d; 2014e).

Indubitavelmente, o apoio financeiro dos produtores para as campanhas eleitorais reflete nos auxílios do governo estadunidense ao setor, somado ao peso do estado da Flórida nas eleições (congressuais e presidenciais) (Langevin, 2006). “Quem financia campanha não está interessado em saber se o sujeito é de direita ou de esquerda: ele está financiando campanha para ver quem vai lhe trazer benefício financeiro depois, ou seja, lucro. É um negócio. O financiador está fazendo um investimento” (Dias; Santos, 2014). Dessa forma, as maiores somas, como destaca Langevin (2006), vêm sendo destinadas aos republicanos, os quais têm trabalhado para conservar a tarifa contra a importação brasileira, tida como necessária para a sobrevivência da citricultura na Flórida (Bouffard, 2004).

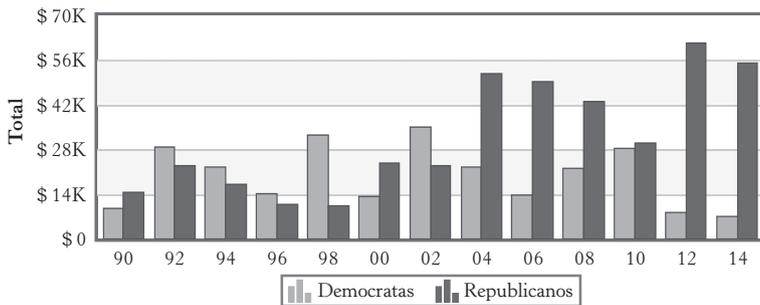


Gráfico 11 – Total de contribuições da Florida Citrus Mutual a candidatos por partido

Fonte: Center for Responsive Politics (2014e).

Podemos observar, no gráfico, que foi a partir da campanha de 2004 que as doações aos republicanos aumentaram. Esse foi o ano em que W. Bush prometeu que os citricultores da Flórida seriam tratados de forma justa no mercado global, o que pode ter significado “educar” os funcionários do governo para lidar com as questões comerciais de citros (Bouffard, 2004). Isso fica mais evidente pelo fato de que o secretário do Comércio do primeiro mandato de W. Bush (2001-2004), Donald Evans (do Texas), foi substituído por um membro do Partido Republicano da Flórida, Carlos M. Gutier-

rez, no segundo mandato de W. Bush (United States of America, [201-]c).

De acordo com Langevin (2006), apenas os setores citricultores e canavieiros desencorajam o presidente estadunidense a utilizar a autoridade de promoção comercial (“fast-track”/TPA), diminuindo o poder de barganha dos Estados Unidos em disputas nesses setores. Em 1998 e 2002, a citricultura opôs-se à negociação de autoridade “fast-track” dos presidentes Bill Clinton e George W. Bush, e ainda fez uma contribuição generosa para as eleições presidenciais de 2000 e 2004, desempenhando papel chave no financiamento dessas campanhas, mas não apenas no financiamento.

A crescente polarização partidária, nos últimos anos, tornou mais complexa a criação de amplas coalizões legislativas no campo da política comercial. Consequentemente, [...] as maiorias constituídas são mais estreitas, o que potencializa a demanda de grupos protecionistas capazes de mobilizar uns poucos congressistas. Como esses congressistas podem ser decisivos, eles são capazes de extrair compensações consideráveis sob a ameaça de bloquear a ratificação. (Lima, T., 2009b, p.182)

Como observamos na discussão teórica, os representantes dos estados agrícolas concordam em negociar seus votos em nome do protecionismo comercial a outros setores em troca de promessas de apoio para os subsídios agrícolas, assim ambos os projetos conseguem obter uma maioria. Ou seja, além dos votos nas eleições populares e do investimento nas campanhas, a dinâmica congressional também reforça a importância da Flórida e de seus grupos de pressão. Desse modo, a característica e a importância econômica do setor citricultor no estado, combinadas à sua organização de representação de interesses, têm possibilitado uma boa capacidade para o alcance das suas demandas junto ao governo estadunidense. As barreiras impostas às importações que concorrem com esse setor, contrárias ao regime de comércio internacional, discutidas no Capítulo 2, são a comprovação do poder de pressão de um dos “win-sets” mais importantes da Flórida.

## Perspectivas para o setor

Nos últimos dez anos, houve uma intensificação de antigos problemas na citricultura na Flórida: queda no consumo (uma tendência mundial);<sup>15</sup> alta dos preços para o consumidor; valorização imobiliária (levando a diminuição no número de produtores); queda na produção, decorrente de fatores climáticos e sanitários (como o *greening*); e falta de uma atividade agrícola alternativa à citricultura. Esses fatores levaram ao aumento das medidas contra a importação de suco de laranja, especialmente o brasileiro, mesmo diante da dependência de produtos brasileiros para a produção do produto final para venda no mercado estadunidense. Ao mesmo tempo, a Flórida teve aumentado o número de seus representantes no Colégio Eleitoral e na Câmara do Congresso Nacional e o de seus investimentos em campanhas eleitorais. Dessa forma, qual a perspectiva que existe para a citricultura na Flórida?

Embora as previsões sejam pessimistas, acreditamos que essa é uma pergunta sem uma resposta pronta, considerando o grande poder de renovação da citricultura da Flórida quando a situação parece perdida, o qual não pode ser subestimado. Podemos citar como exemplo a alta contribuição à campanha de W. Bush em 2004, que permitiu a manutenção das barreiras tarifárias, isso após o estado ser atingido por furacões, o que fez diminuir aquela safra; a criação do Dia Nacional do Suco de Laranja, do Captain Citrus e a parceria com a Marvel nos anos 2010, com a clara intenção de manter e conquistar seu público futuro; e a recente conquista na Farm Bill 2014, vigente pelos próximos cinco anos, de recursos para controle e estudo do *greening* e de perdas sofridas pelos citricultores em decorrência da doença. Esses recursos da Farm Bill podem ser o incentivo de que os citricultores necessitavam para erradicar as árvores doentes, o que ainda não desejam fazer e se apresenta como parte

---

15 De acordo com a Associação Nacional dos Exportadores de Sucos Cítricos (2014), a queda no consumo nos Estados Unidos, de 2003 a 2013, foi de 27%, e a queda mundial no mesmo período foi de 10,8%.

do combate mais eficaz ao *greening*. Assim, “não seria surpresa se [os estadunidenses] encontrassem uma solução [para o *greening*] no curto prazo” (Tozatti, 2014, p.54).

Apontamos, porém, aspectos que devem ser considerados para buscar uma resposta, nos quais pode estar o “caminho das pedras” do setor. O primeiro diz respeito ao aumento de colegiados: Somado ao declínio no setor, isso faria que as políticas de proteção e apoio a citricultores e indústrias continuem e que novas medidas sejam implementadas? Em outras palavras, mesmo com a tendência de declínio do setor e com as decisões de órgãos multilaterais, como a Organização Mundial do Comércio, contrárias às medidas protecionistas impostas pelos Estados Unidos, o apoio governamental (auxílio e protecionismo) continuará? Esse é um aspecto que parece um pouco mais claro do que os demais. Mesmo com as dificuldades, o poder de pressão da citricultura ainda será forte, pelo menos nos próximos cinco anos, quando a Farm Bill atual terminará e outra será editada, exatamente em um momento fundamental para o setor (Joaquim, 2013b). Provavelmente, os US\$ 125 milhões darão um fôlego (ou até serão um impulso) ao setor, que poderá continuar investindo em candidatos para receber mais auxílio (um círculo vicioso) e manter sua produção em torno de 100 milhões de caixas por safra – o mínimo para assegurar a viabilidade da citricultura na Flórida (Após polêmica..., 2014). Entretanto, como ficou claro no contencioso na OMC, o setor não apresenta força suficiente para que o governo arque com os custos internacionais de agir contrariamente às decisões do órgão multilateral (caso do algodão),<sup>16</sup> porque a cadeia produtiva do suco de laranja engarrafado envolve somente um estado federado.

O segundo aspecto refere-se ao aumento da concentração no setor: as processadoras estadunidenses caíram de 27, nos anos 1990, para 12, nos anos 2000 (Fernandes; Welch, 2013), das quais três são brasileiras (as únicas do Brasil).<sup>17</sup> Soma-se a esse fato a diminuição

---

16 Ver Dantas (2009).

17 Tavares (2006) ressalta que a instalação de processadoras brasileiras na Flórida ajudou na concentração do setor no estado.

do número de pequenos produtores nos dois países, os quais vêm sendo substituídos por grandes propriedades, com maior capacidade para arcar com os custos. Logo, haverá maior concentração, ou a tendência será a manutenção desses oligopsônios?<sup>18</sup> O que isso acarretará no médio e no longo prazo? Aparentemente, a citricultura deverá seguir a tendência mundial do século XXI de manutenção de oligopsônios e oligopólios, paralelamente à redução no número dos pequenos produtores. Todavia, pela própria organização do setor, pelo valor justo pago pela fruta e pelo interesse econômico que a citricultura ainda desperta nos produtores da Flórida,<sup>19</sup> essa redução não acarretará a completa extinção da atividade, mas levará a uma nova citricultura (Joaquim, 2013b). Dessa forma, outras alternativas para os pequenos proprietários e seus empregados deveriam ser criadas para mantê-los no negócio ou realocá-los em outras atividades.

O terceiro aspecto é derivado do anterior: como se manterá a relação entre os produtores estadunidenses e suas coalizões, como a Florida Citrus Mutual, e a indústria processadora (estadunidense e brasileira) instalada no estado; entre os produtores e os congressistas; entre a indústria processadora e os congressistas; e entre Brasil e Estados Unidos, principalmente após os desdobramentos da decisão da OMC contra as medidas protecionistas estadunidenses? Esse nos parece o ponto mais delicado. O que vem ocorrendo é a descrença dos pequenos produtores na citricultura e nas processadoras, gerando um desgaste nas relações. Ao mesmo tempo, esses produtores encontram-se próximos dos seus parlamentares, podendo surgir uma tensão na cobrança de auxílios.

Por fim, a tendência de declínio do setor é um problema da citricultura mundial, pois o suco de laranja vem sendo substituído,

---

18 Mercado com poucos compradores e muitos vendedores. No caso da citricultura, há poucas indústrias e muitos citricultores. Consequentemente, esses poucos compradores conseguem manipular o valor de compra do produto.

19 De acordo com Ayres (2012), a “citricultura [...] continua sendo a cultura mais interessante e rentável do setor agrícola, porém, o risco do negócio aumentou devido ao surgimento de novas pragas e doenças” (p.8).

no mundo todo, por outros sabores e outros produtos com maior adição de água (os néctares e refrescos). Além disso, possíveis mercados para expansão, como a China e a Índia, preferem produtos com menor concentração de suco e mais água, que também são mais baratos (Fava Neves et al., 2010). Esses produtos com mais água “apresentam maior giro e maior margem de lucro” e “as envasadoras que são multifrutas dão preferência por produtos que apresentam maior margem financeira” (Lopes; Trombin; Kalaki, 2012, p.24). Desse modo, a Tropicana não produzirá nos Estados Unidos bebidas com 100% de suco de laranja, apenas néctares (65% de suco) e refrescos (20% de suco) com sabor laranja (id., ibid.).

Então, qual seria o futuro da citricultura mundial? Como afirmam Fava Neves et al. (2010), um dos principais desafios do setor é conquistar novos mercados, porém também podemos mencionar a manutenção dos mercados já cativos e um reposicionamento do produto (Lopes; Trombin; Kalaki, 2012), juntamente com a profissionalização dos pequenos e médios citricultores restantes. Uma alternativa pode ser a fabricação de outros produtos com a matéria-prima e seus resíduos, como acontece com o projeto de 2008 da Cutrale Citrus Juices (a subsidiária estadunidense da empresa brasileira), registrado no Departamento de Agricultura e Serviços ao Consumidor da Flórida, de fabricação de biocombustível com os resíduos da fruta (Etanol da laranja..., 2014). A Citrosuco brasileira já produz um biocombustível a partir do licor de laranja, todavia, sua “comercialização ainda era economicamente inviável [e] não [...] significativa a ponto de ajudar financeiramente os produtores” (Etanol da laranja..., 2014).

Outra possibilidade talvez seja a diversificação de produtos: os sucos orgânicos para pequenos produtores com boa aceitação na Europa, como sugere Tavares (2006), demandando o reposicionamento do produto; ou, no caso da Tropicana, o investimento em sucos com maior quantidade de água; ou o exemplo da Cutrale, que em parceria com o Grupo Safra (também brasileiro) adquiriu a empresa Chiquita Brands International, cujos produtos são frutas tropicais, em especial bananas, sendo a maior produtora mundial

dessa fruta (Kiernan; Jelmayer, 2014). A aquisição foi concretizada em outubro de 2014 e o contrato foi assinado em janeiro de 2015 (Cutrale e Safra..., 2014).

De qualquer modo, como afirmamos anteriormente, embora as previsões não sejam otimistas, acreditamos que o fim da citricultura na Flórida não ocorrerá dentro dos próximos cinco anos e que a produção conseguirá manter-se viável nesse período.