

OS PAÍSES DA COMUNIDADE ANDINA

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Ministro de Estado

Embaixador Celso Amorim

Secretário-Geral

Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Presidente

Embaixadora Thereza Maria Machado Quintella

INSTITUTO DE PESQUISA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS - IPRI

Diretora

Embaixadora Heloísa Vilhena de Araujo

OS PAÍSES DA
COMUNIDADE ANDINA

Volume 2

PERU

*Seminário realizado em São Paulo
no dia 20 de novembro de 2003*

EQUADOR

*Seminário realizado em Belo Horizonte
no dia 24 de novembro de 2003*

*O BRASIL E OS PAÍSES DA
COMUNIDADE ANDINA DE NAÇÕES*

*Seminário realizado em Brasília
no dia 27 de novembro de 2003*

Heloísa Vilhena de Araujo
Organizadora

Fundação Alexandre de Gusmão - FUNAG
Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais - IPRI
Brasília, 2004

As idéias, opiniões e propostas apresentadas neste livro são de responsabilidade exclusiva dos autores, não expresando, necessariamente, o pensamento ou as posições do Ministério das Relações Exteriores (MRE), ou da Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG).

ISBN 85-7631-020-1

Coordenação Editorial: Edelcio José Ansarah

Revisão: Renato

Editoração Eletrônica: Isnaldo Martins

Direitos de Publicação Reservados ao:

Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais - IPRI

Esplanada dos Ministérios, Bloco “H”, Anexo I, s. 708

70.170-900 - Brasília - DF

Tel.: (61) 411-6800/6816

Fax.: (61) 224.2157

ipri@mre.gov.br

APRESENTAÇÃO

Universidade Cândido Mendes, UFGRS, PUC-Minas e UNESP/UNICAMP/PUC-São Paulo O Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI), vinculado à Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), organizou, em colaboração com universidades brasileiras – UnB, – uma série de cinco seminários sobre os países membros da Comunidade Andina de Nações, realizados durante o mês de novembro de 2003. Cada universidade foi a sede de um dos seminários. Finalmente, realizou-se, em Brasília, sob o patrocínio do Ministério das Relações Exteriores, um sexto seminário, que tratou da Comunidade enquanto tal. Ao terminar o ciclo, os trabalhos apresentados pelos expositores estão sendo publicados no presente livro.

O objetivo do projeto, de acordo com as atribuições do IPRI, foi o de estimular o estudo e o debate sobre países que estão no foco das prioridades da política externa brasileira e sobre os quais não se encontra bibliografia adequada. A publicação do livro, reunindo os trabalhos dos expositores participantes, destina-se, portanto, a contribuir para a formação dessa bibliografia. Tendo em conta os esforços do Brasil de aproximação com a Comunidade Andina de Nações, em especial visando uma integração entre aquela Comunidade e o Mercosul, o encontro de especialistas na região propiciou um conhecimento mais aprofundado da realidade política, econômica, social e cultural dos países membros, de seus interesses nacionais e regionais, e da maneira como estes interesses podem harmonizar-se com os do Brasil, numa cooperação frutífera.

Cada seminário tratou, em princípio, de quatro grandes temas, em alguns casos, como no seminário sobre o Equador, subdivididos de acordo com o parecer da universidade hospedeira: 1) política interna e externa; 2) economia nacional e suas relações com a economia regional e mundial; 3) sociedade, educação e cultura; 4) integração de cada país na Comunidade, no ambiente da América do Sul e suas posições no tema da ALCA. O seminário final, por outro lado, tratou dos seguintes temas: 1) A Comunidade Andina de Nações, natureza,

estrutura e funcionamento; 2) aspectos políticos das relações entre o Brasil e os países da Comunidade; 3) aspectos econômicos das relações entre o Brasil e os países da Comunidade, em especial a relação entre o BNDES e a CAF; 4) cooperação entre o Brasil e os países da Comunidade; 5) relações CAN-Mercosul.

Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais.

SUMÁRIO

PARTE I

VENEZUELA

- La crisis política en Venezuela 13
Carlos A. Romero.
- A política exterior da Venezuela 53
Amado Luiz Cervo
- La economía Venezolana: pasado,
presente y retos para el futuro 85
José Manuel Puente
- Venezuela: economía, relações externas e
integração continental. 103
*Rosalía Raquel Pessoa e
Jorge Madeira Nogueira*
- A sociedade venezuelana em movimento 123
Benício Viero Schmidt
- A Venezuela e a Integração Regional 149
Antônio Carlos Lessa

COLÔMBIA

- Colômbia: Economia nacional e suas relações com a
economia regional e internacional 171
Carlos Eduardo Vidigal
- Integración de Colombia con América del Sur y ALCA 197
Socorro Ramírez
- Marcas e controles: aspectos políticos da
educação colombiana 227
Thiago Rodrigues

Evolução da política interna e externa da Colômbia	249
<i>Clóvis Brigagão</i>	

BOLÍVIA

Bolívia: a contruição da democracia e a avolução do processo político	273
<i>Wilhelm Hofmeister</i>	

Bolívia: História e Identidade. Uma abordagem sobre a Cultura e a Sociedade contemporâneas.	323
<i>Claudia Wasserman</i>	

As Relações Internacionais da Bolívia: Os desafios da globalização e integração	351
<i>Paulo G. Fagundes Vizentini</i>	

Las negociaciones comerciales de Bolivia con la Unión Europea, en el ALCA y con MERCOSUR	397
<i>Julio G. Alvarado</i>	

A inserção de Bolívia na Comunidade Andina de Nações: uma experiência difícil?	427
<i>Martha Lucía Olivar Jimenez</i>	

Economia boliviana: estrutura interna e inserção internacional	473
<i>André Moreira Cunha</i>	

PARTE II

PERU

Política e Relações Internacionais no Peru	515
<i>Monica Herz</i>	

A Evolução da economia Peruana no período 1950 - 2000: meio século de transformações e a procura de Relações Internacionais	537
<i>Hugo Eduardo Meza Pinto</i>	

Peru: Sociedade, Cultura e Educação, 1945-2003.	575
<i>Enrique Amayo Zevallos</i>	
El Peru en la Comunidad Andina y frente al Mercosur, el Alca y la Union Europea	613
<i>José Antonio García Belaunde</i>	

EQUADOR

O sistema político equatoriano: Continuidades da velha política através da moderna política	633
<i>Rafael Duarte Villa</i>	
Evolución de la Política Internacional del Ecuador	667
<i>Benjamín Ortiz Brennan</i>	
La economía ecuatoriana y sus relaciones con la economía regional y mundial	703
<i>Fander Falconí Benítez</i>	
Equador: O Áspero caminho das Obragens à ALCA	727
<i>Raul David do Valle Jr.</i>	
Sociedade, Educação e Cultura no Equadorn	815
<i>José Carlos Brandi Aleixo</i>	
El Ecuador En La Integración Andina Y En América Del Sur. Su Posición Frente Al Alca Y A La Unión Europea.	833
<i>Washington Herrera</i>	

O BRASIL E OS PAÍSES DA COMUNIDADE ANDINA DE NAÇÕES

MERCOSUR-CAN	877
<i>Reginaldo Braga Arcuri</i>	

A Cooperação Técnica do Brasil com os países da
Comunidade Andina 893
Marcia Moreschi

PROGRAMA 925



Peru





POLÍTICA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO PERU*

*Monica Herz**

I - Introdução

No momento em que avançam as negociações para a integração sul americana através de acordos bilaterais e da união do Mercosul e do Pacto Andino uma melhor compreensão da realidade política e da inserção internacional dos países andinos torna-se fundamental. A relevância do debate sobre a intensificação das relações com os países andinos se insere no projeto articulação entre a inserção internacional e regional brasileira.

A fragilidade institucional dos Estados na região é uma preocupação geo estratégica fundamental para o governo brasileiro, considerando-se o interesse em aprofundar os três eixos de desenvolvimento: o amazônico, o transoceânico e o interoceânico, além da necessidade de lidar com o fluxo de atividades criminosas transnacionais na região fronteira. O Peru, em particular, tem um papel crucial na abertura do comércio com o Pacífico. Desta forma, trata-se de melhorarmos o conhecimento da realidade e história política de países como o Peru, além de intensificar o fluxo de conhecimento mútuo.

Após uma década conturbada, em que o país conviveu com a turbulência política, movimentos insurgentes violentos, um conflito fronteiro com o Equador, além de desastres climáticos e uma epidemia de cólera, os últimos anos foram marcados pela tentativa de reestabelecer a ordem democrática e os laços com os países sul americanos, sempre mantendo-se a relação preferencial com os Estados Unidos. Os resultados destes movimentos iniciais ainda são incertos e convidam o apoio dos parceiros regionais.

* Trabalho Apresentado no Seminário Sobre os Países membros da Comunidade Andina de Nações UNESP/UNICAMP/PUC-São Paulo

Neste trabalho será apresentada uma explanação histórica, tendo como referência a fragilidade das instituições políticas peruanas e uma análise das tendências da política externa peruana, com ênfase sobre as transformações que marcaram os últimos quinze anos.

II - Política Peruana

Os últimos cinquenta anos da história política peruana foram marcados pela fragilidade das instituições democráticas, por violações aos direitos humanos e pela incapacidade de lidar com os conflitos característicos de uma sociedade marcada pela exclusão social no âmbito das instituições políticas¹. A universalização dos direitos de cidadania não ocorreu, tendo os movimentos de inclusão sido rechaçados ou suprimidos. O processo de democratização nos anos 80 sofreu as conseqüências da violência política, e do pêndulo de políticas econômicas ora em direção ao neo liberalismo, ora com ênfase sobre políticas protecionistas.

A industrialização e urbanização no período posterior a II Guerra gerou profundas transformações na sociedade Peruana, tendo sido deslanchado um processo de modernização cujas contradições ainda permeiam o debate político. O sistema oligárquico tradicional foi então substituído por um regime democrático com uma base social ampliada, sem contudo prover os meios de universalização da cidadania. O mais importante partido de massas peruano, a Aliança Popular Revolucionária Americana (APRA), fundada em 1924 por Haia de La Torre foi excluído do poder político até 1985. A classe media buscou representação partidária na Ação Popular e no Partido Demócrata Cristão, promovendo uma agenda de reforma social moderada durante os anos 50 e 60, mas as tensões sociais e ausência de canais de representação e participação mais universais não foram enfrentadas.

Dentro da igreja e do exército posições reformistas ganharam assento no debate sobre a reorganização das relações entre Estado e

¹ Julio Cotler (1991), Peru Since 1960 in Leslie Bethell (ed), *The Cambridge History of Latin America*, vol. VIII, Cambridge, Cambridge University Press.

Maxwell A. Cameron and Philip Maruceri (ed.) (1997) *The Peruvian Labyrinth: Politics, Society and Economy*, University Park, PA Pensilvania State University Press.

sociedade no Peru. As transformações sofridas pelo exército chileno a partir do final dos anos 50 racionalizaram o aparato militar, fortalecendo o serviço de inteligência, que passou a focalizar parte de suas atenções para o controle dos movimentos sociais que emergiam então, tanto no campo o quanto no meio urbano. A defesa nacional passou a ser compreendida como um problema interno e externo. Ao mesmo tempo, propostas reformistas e nacionalistas emergiram. Seria a partir da caserna que o mais robusto projeto de inclusão social seria implementado, trazendo em si as inevitáveis limitações de sua origem.

O processo de modernização que caracterizou a maior parte da América Latina na segunda metade do século XX delineou, no caso peruano, uma clara diferenciação regional entre a serra e a costa. Esta dualidade gerou um processo migratório e confrontos entre camponeses e proprietários de terras na região montanhosa. Esta divisão, que vinha crescendo desde os anos 20, gerou intensa mobilização social nos anos 50 e 60.

A Ação Popular chegou ao poder em 1963 no que parecia ser um momento de reforma através do sistema representativo. De fato, Fernando Belaúnde Terry (1963-68, 1980-85) implementou uma série de reformas visando lidar com a crise social. Contudo, a perspectiva de transformar o regime oligárquico pela via institucional mostrou-se inviável naquele momento. Belaúnde Terry foi deposto em 1968 por um golpe militar liderado pelo General Velasco Alvarado.

Uma nova geração de militares, fruto de uma limitada mobilidade social, tendo tido a experiência de enfrentar a guerrilha em moldes similares àqueles encontrados em outras regiões do Terceiro Mundo, buscou implementar mudanças mais radicais, sem os empecilhos que estes viam no regime democrático. A Doutrina de Segurança Nacional, que propunha a associação entre o desenvolvimento e a segurança, foi gerada no Centro de Altos Estudos Militares nos anos 50 e 60. Um novo papel para o Estado no processo de desenvolvimento econômico, a nacionalização de setores da economia, ressaltando-se o setor petrolífero, uma reforma agrária efetiva e a substituição do modelo de desenvolvimento baseado na exportação pelo modelo de substituição de importações foram a marca do período. O crescente autoritarismo, a radicalização do regime em

um contexto de crise das relações entre o Estado e a sociedade, a doença terminal de Velasco Alvarado, a dissidência dentro da liderança militar, a crise do petróleo de 1973, a espiral inflacionária, dentre outros fatores, favoreceram a substituição do regime.

Finalmente, o General Morales Bermúdez, que havia assumido a segunda fase do governo militar, levou o país às eleições de 1978 para uma assembleia constituinte. Durante este segundo período de regime militar, as políticas de reforma social e econômica mais radicais do governo anterior foram abandonadas, uma nova etapa de cooperação entre o Estado e os grupos empresariais foi alcançada e o processo de negociação para a transição ao regime democrático foi deslançado.

A nova constituição foi aprovada em 1979, tendo a presidência da Assembleia constitucional sido exercida pelo líder do APRA, Haya de la Torre. A carta, que substituiu a de 1933, estabeleceu o sufrágio universal e instituiu um sistema presidencialista, em que o congresso tinha privilégios executivos.

Em 1980, Fernando Belaúnde voltou ao poder com expressivo apoio e aplicou reformas neo liberais, com a orientação característica de uma geração de especialistas com experiência em organizações financeiras internacionais. O crescimento baseado na exportação, a privatização de empresas estatais e a liberalização do mercado de bens primários caracterizaram o período. Contudo, o modelo implementado não gerou os resultados esperados e o começo da década de 80 foi marcado pelo colapso econômico, na verdade dando continuidade a um longo ciclo de declínio iniciado no final dos anos 60. O início dos anos 80 é lembrado como período de forte convulsão social, por longas greves e confrontações violentas entre os movimentos sociais e o Estado.

A deterioração da situação social estimulou o ativismo do movimento Sendero Luminoso. Fundado por Abimael Guzmán Reynoso, em 1970, a guerrilha peruana propunha uma revolução social a partir de uma síntese particular das idéias marxistas - leninistas, do

maoismo e de propostas do pensador peruano José Carlos Mariátegui². Tendo iniciado suas atividades na província de Ayacucho, o movimento se espalhou pelo país, incorporando camponeses de regiões destituídas e a classe média urbana. Nos anos 80, intensificou sua luta contra o Estado peruano, chegando a contar com 10000 guerrilheiros. A partir de meados dos anos 80 é possível detectar seu envolvimento com o tráfego de drogas na região do vale Huallaga, onde a despeito da posição da liderança do movimento, o comitê regional da organização protegia produtores e traficantes³.

O governo de Fernando Belaúnde não obteve sucesso em conter a insurgência, tendo ainda tido de enfrentar a guerrilha urbana pró soviética Tupac Amaru. Ademais, neste período ocorre um incremento na produção e tráfego de drogas nos Andes peruanos, o que tornava o Sendero Luminoso uma organização com recursos notáveis ao protegerem os camponeses produtores de coca e taxarem os traficantes.

Em uma eleição marcada pela tendência do eleitorado de buscar opções à esquerda do espectro político, Alan Pérez Garcia (1985-1990) do APRA foi eleito presidente. Alan Garcia teve sucesso em reformar seu partido e recuperar a retórica nacionalista e populista usada por Haya de la Torre nos anos 30. O aumento da violência dos grupos insurgentes e de milícias, a decadência econômica, a hiperinflação e o déficit público, além de escândalos referentes a corrupção nos mais altos escalões do governo e a quase paralisação das funções estatais finalizam a conturbada administração de Garcia. Ao final de seu governo, ele propôs a nacionalização do setor bancário, gerando uma reação quase unânime contra um movimento que parecia ter caráter redistributivo. A falência de sua estratégia anti guerrilha, inclusive das propostas de negociação, levaram a transferência do controle da política “anti-subversiva” para o alto comando militar, com a conseqüente exacerbação da violação dos direitos humanos.

² Para uma visão ampla sobre o movimento ver David Scott Palemr (1992), *Shining Path of Peru*, Nova York, St Martins; Cyntiha McClintock (1998), *Revolutionary Movements in Latin America*, Washington, DC, U.S. Institute of Peace Press.

³ Jeremy Weinstein (2003), *A New Threat of Terror in the Western Hemisphere*, *SAIS Review*, inverno, p.3.

A década da administração Fujimori (1990-2000)⁴ foi marcada pela centralização da autoridade política, o sistema tendo movido-se progressivamente em direção a um maior autoritarismo. O controle sobre o congresso e o poder judiciário, o funcionamento efêmero do gabinete ministerial, o desprezo pelo sistema partidário e o forte personalismo são os principais componentes do estilo de governo implementado. Ao mesmo tempo, a oposição ainda sobreviveu e eleições ocorreram, mantendo-se a formalidade democrática. Desta forma, segundo John Crabtree⁵, podemos falar de um regime híbrido. A luta contra o Sendero Luminoso, o Movimento Revolucionário Tupac Amaru e o narcotráfico marcaram a agenda política, permitindo o desrespeito pelos direitos humanos. Finalmente, os protagonistas do regime envolveram-se em atividades criminosas, hoje documentadas no contexto do julgamento de Montesinos.

O regime Fujimori estabeleceu desde seus primórdios uma relação estreita com as forças armadas, tornando o prestígio da instituição e a necessidade de enfrentar o conflito interno um dos alicerces de seu governo, em um contexto em que o presidente não tinha outro suporte organizado na sociedade peruana. Um pequeno grupo de generais liderados pelo General Nicolás Hermoza Ríos mantinha o controle das forças armadas. Por sua vez as mesmas forças armadas, que apoiaram o auto golpe de 1992, perderam sua autonomia, como resultado da política de manipulação de promoções implementada por Motesinos. Como afirma Rut Diamit, é um caso particular em que as forças armadas perdem autonomia a partir da fragmentação das mesmas e de uma coalizão centrada nos aparatos de inteligência.⁶

No campo econômico foi seguida uma política neo liberal, baseada na austeridade fiscal e disciplina monetária, com a privatização de empresas estatais e a tentativa de criar um ambiente

⁴ Ver Sally Bowen (2000), *El Expediente Fujimori: Perú y su Presidente 1990-2000*, Lima, Monitor Peru.

⁵ John Crabtree (2001), *The Collapse of Fujimorismo: Authoritarianism and Its Limits*, *Bulletin of Latin American Research*, vol. 20, n.3 pp.287-303.

⁶ Rut Diamint (2001), *Democracia Y Seguridad En América Latina*, Buenos Aires, Neuvoacer, p.145.

atrativo para o capital financeiro internacional . O programa, fundamentado no modelo proposto pelo FMI, teve sucesso em controlar a espiral inflacionaria peruana, tendo o índice de inflação atingido 3.73% em 1999. Programas sociais localizados garantiram por um longo período a popularidade do governo, mesmo em um contexto em que não ocorreu uma efetiva redistribuição de renda.

A reversão do conflito contra o Sendero Luminoso tem como marco a prisão de Abimael Guzmán líder da organização armada, em 1992, juntamente com outros membros proeminentes. Embora em 1995 ataques foram retomados a partir dos departamentos ao oeste do país, sob a nova liderança do comandante Feliciano, a prisão de Guzmán simbolizou a reversão da presença do movimento no cenário político e militar peruano. Ao final da década Feliciano estava preso. A violência presente no cenário peruano entre o começo da década de 80 e o final dos anos 90 foi responsável pela morte de cerca de 25000 pessoas . Enquanto as administrações de Belaúnde e García adotaram uma política fragmentada, expressando posições divergentes dentro do governo⁷, Fujimori pôs em prática uma política de repressão seletiva, criando tribunais militares “ sem rosto”, expandindo a atividade anti guerrilha nas zonas rurais e nas favelas urbanas, concedendo ampla autonomia aos militares nesta esfera⁸. Uma das explicações para a reeleição de Fujimori em 1995 é certamente a percepção de que ele havia garantido que a violência política não era mais uma ameaça ao Estado.

Em 1992, o “auto golpe” dissolveu o congresso e reestruturou a ordem constitucional, suspendendo a constituição de 1979. Uma nova constituição que permitia a reeleição do presidente foi aprovada em 1993. No entanto já durante seu segundo mandato Fujimori promoveu o desrespeito à nova constituição. A liberdade de imprensa deteriorou-se e o serviço Nacional de Inteligência, através de seu diretor exercia controle sobre as forças armadas, as cortes, o fisco, o congresso.

⁷ Philip Mauceri (1995), *State Reform, Coalitions and the Neoliberal Autogolpe in Peru*, *Latin American Research Review* 30 , n.1, p.7-37.

⁸ Enrique Obando (1998), *Civil-Military Relations in Peru 1980-1996:How to Control and Co-opt the Military (and the Consequences of Doing So)* , in Steve Stern (ed.), *Shining and Other Paths:War and Society in Peru , 198 – 1995*, Durham, Duke University Press.

Em 1995, Fujimori foi reeleito, levando adiante o projeto de de uma terceira reeleição consecutiva que acabaria por desembocar na crise política que finalizaria o período de domínio do Fujimorismo no Peru. Ao final da década de 90 o ambiente internacional havia mudado significativamente, tendo sido estabelecido o paradigma democrático no hemisfério americano. Em contraste com a reação discreta ao autogolpe de 1992, ao final da década o ambiente internacional não era propício para a sobrevivência de um regime autoritário no continente.

Desta forma, a pressão externa contribuiu para o desfecho do projeto de continuísmo. As eleições de 2000 não foram consideradas justas e idôneas pelos observadores internacionais e a OEA enviou uma missão para promover reformas democráticas no país. A organização inter-americana instalou uma missão em Lima, que deveria apoiar um diálogo democrático entre o governo e a oposição, além de monitorar a realização de reformas recomendadas pela mesma. Por outro lado, a relação estabelecida entre Vladimiro Montesinos e a CIA perdia relevância no contexto da política externa norte-americana. O envolvimento do diretor do serviço secreto peruano com a venda de armas para a guerrilha colombiana parecia indicar o estertor de sua utilidade⁹.

As eleições de 2000 marcaram o final do período de degradação do regime democrático no Peru. Após o primeiro turno das eleições os observadores internacionais (OEA, Carter Center) e a Organização Transparência cessaram suas atividades no país. O então candidato que disputaria o segundo turno contra Fujimori decidiu retirar-se, defendendo o boicote ao processo eleitoral. Embora Fujimori tenha sido empossado em julho de 2000, ele acabou por convocar novas eleições e o Congresso peruano destituiu o presidente, que buscou refúgio no Japão.

O movimento de oposição ao governo de Fujimori cresceu durante o período e os escândalos envolvendo o diretor do sistema nacional de inteligência (SIN), Vladimiro Montesinos, deram o impulso final para a transição à um regime democrático¹⁰. O projeto de reeleição

⁹ The New York Times 8 de Outubro de 200, www.nytimes.com

¹⁰ As fitas gravadas por Montesinos entre 1991 e 1999 tornaram-se públicas quando Fujimori as retirou da sede do Serviço Nacional de Inteligência, deixando claro os esquema de corrupção em curso.

acabou por matar a galinha dos ovos de ouro . Quando a criminalidade e o autoritarismo tornaram-se ainda mais evidentes, a oposição adquiriu novo alento utilizando-se em parte do canal criado pela OEA para negociar uma transição pacífica para a democracia e promovendo demonstrações públicas.¹¹ No dia 16 de setembro de 2000, diante da crise de legitimidade que havia se estabelecido, o presidente anunciou a cessação das atividades do serviço de inteligência e a realização de novas eleições. O governo interino de Valentin Paniagua foi instalado e novas eleições presidenciais e legislativas foram marcadas para 2001.

Quando em 2001, Alejandro Toledo Manrique assumiu a presidência após uma década do governo de Alberto Fujimori, tendo então iniciado-se o processo de democratização do país. O governo de Alejandro Toledo tem mantido uma política econômica neo liberal e buscado se mover em direção a uma democratização do aparato de Estado. O Serviço Nacional de Inteligência foi substituído por uma agência sob controle civil e sob supervisão do Congresso. De uma forma geral, o braço legislativo tem assumido um papel mais ativo na política peruana e o poder judiciário está sendo reformado. O Congresso criou uma série de comissões para investigar a atuação do governo Fujimori : a comissão sobre a influência irregular sobre o judiciário e outros poderes do Estado, a comissão sobre a negociação da dívida peruana com instituições multilaterais e bancos privados e a comissão sobre crimes econômicos e financeiros¹². Buscando gerar um clima de reconstrução das bases normativas da sociedade peruana, uma comissão de verdade e reconciliação foi criada, nos moldes da mesma experiência em diversos países ao longo da década de 90¹³.

¹¹ Este processo é analisado por Catherine M. Conaghan (2001). Making and Unmaking Authoritarian Peru: Re-Election, Resistance, and Regime Transition, North South Center , University of Miami, Paper 47.

¹² Carlos Marichal (2002), Cleaning Up Corruption: Peru's Example, *Nacla Report on the Americas*, vo. XXXVI , n.2 , setembro/outubro.

¹³ A comissão publicou seu relatório em agosto de 2003 afirmando que mais de 69000 pessoas foram mortas entre 1980 e 2000, sendo a guerrilha responsável por mais da metade das mortes e três em cada quatro eram índios de língua quechua. A maior parte das vítimas morreram durante os governos de Fernando Belaunde e Alan García nos anos 80. A legislação anti-terrorista de Fujimori foi duramente criticada. Juan Forero, Peru Report Says 69000 Died in 20 Years of Rebel War, *The New York Times*, 28 de agosto de 2003.

Contudo, as dificuldades encontradas em lidar com a crise institucional peruana são imensas. Os planos econômicos da administração Toledo foram modificados no segundo ano de seu mandato, tendo a privatização de companhias elétricas sido suspensa e o gabinete sido reestruturado, adquirindo um contorno mais intervencionista. Em junho de 2003, uma segunda reestruturação do gabinete tornou-se necessária. A tensão entre as demandas sociais e uma política econômica neo-liberal, além de escândalos pessoais¹⁴, levaram a um declínio da popularidade do presidente. As altas expectativas trazidas pela ascensão do novo regime foram em grande medida frustradas, particularmente no campo social. A tensão entre a política de ajuste fiscal e as promessas no campo social e econômico, como ocorre em tantos outros países, abrem o debate sobre a viabilidade do programa de governo. Ademais, as contínuas investigações sobre a rede de corrupção do governo anterior abalam profundamente a elite peruana, levantando questões sobre a governabilidade do país.

Como resultado do Plano Colômbia, a produção de coca e papoulas no Peru tem crescido, trazendo de volta a lembrança do período em que o país era o maior produtor de coca no mundo. Enquanto nos anos 90 houve uma diminuição de cerca de 70% da produção de coca, dados da ONU mostram um pequeno aumento na área de produção¹⁵. Toledo, por sua vez, assumiu o compromisso de erradicação das plantações, até 2006, com o governo americano, mas acordou o ano de 2008 para substituição de cultivo com os produtores de coca, já que há um mercado legal de coca no Peru.¹⁶

Ao mesmo tempo, um renascimento tímido da guerrilha peruana já é detectado a partir da região amazônica, onde a presença do Estado é rarefeita, tendo o exército diminuído sua atuação em função de cortes orçamentários e da desmoralização sofrida pela instituição ao longo do processo de democratização. Em junho de 2003, sessenta

¹⁴ O presidente tentou evitar um processo de paternidade, no qual ele seria derrotado.

¹⁵ United Nations Office on Drugs and Crime, *Peru Coca Survey, for 2002*, Março de 2003. <http://www.unodc.org/unodc/en/cnd.html>.

¹⁶ Kevin G. Hall, Knight, *As trafficking rises in Peru, farmers want larger legal market*, 30 de Julho de 2003, Knight Ridder News Service, Miami Herald. www.americas.org

trabalhadores que construía um gasoduto em Ayacucho, no sudoeste do país, foram seqüestrados, abrindo o debate sobre as atividades do Sendero Luminoso, que contaria hoje com um pequeno grupo de guerrilheiros. Podem ser detectados sinais de atividades da guerrilha peruana nos vales Monzon e Apurimac¹⁷, em um contexto em que os mais graves problemas sociais peruanos ainda não foram enfrentados. A especulação sobre as relações entre este grupo armado, as FARC colombianas e o narcotráfico acrescentam mais um elemento ao quadro de fragilidade institucional que não foi superado, mesmo no contexto de transição para um regime democrático.

3. Política Externa e Inserção Internacional

A política externa peruana incorpora os contornos da política externa de países pequenos, estando, tanto no âmbito regional, quanto no âmbito global, em uma posição modesta diante da estratificação internacional de poder. Tendo incorporado esta percepção ao seu quadro cognitivo, as elites locais optaram tradicionalmente pelo suporte à legalidade internacional. A escassez de recursos reflete-se ainda na dependência, particularmente quanto aos mercados para exportações e inversões externas em sua economia, tendo assim enfrentado as dificuldades de realização de sua soberania, da mesma forma que a maior parte dos pequenos países que habitam o sistema internacional. Ademais, as condições geopolíticas peruanas não são favoráveis¹⁸. Três regiões separadas - a costa desértica, onde se encontram os centros comerciais e industriais, a *sierra*, habitada predominantemente por quechuas e aymaras, e os Andes orientais ou a *montaña*, e a planície amazônica, cruzada por afluentes do Amazonas, dificultam a integração do país. As áreas fronteiriças enfrentaram, ao longo da história peruana, o isolamento e o conflito potencial com Estados vizinhos.

¹⁷ The Americas: Spectres Stir in Peru; Drugs in the Andes, *The Economist*, 16 de fevereiro de 2002, p.56.

¹⁸ Philip Kelly (1997), *Checkerboards & Shatterbelts The Geopolitics of South America*, Austin, University of Texas.

As relações internacionais do Peru foram dominadas até os anos 90 pelos contenciosos fronteiriços com seus dois vizinhos, o Equador e o Chile, em particular este último¹⁹. A derrota na Guerra do Pacífico (1879-1883) e a conseqüente perda de uma parte importante de seu território definiu em grande medida a identidade do país. A integridade territorial e o desenho das fronteiras foram até os anos 90 questões em aberto, entendidas pelas elites peruanas como fontes de ameaça.

A Guerra do Pacífico²⁰ fez parte de uma longa disputa pelo controle da costa americana no Pacífico sul, além de incorporar o problema boliviano de acesso ao mar. O conflito envolveu a ocupação de três províncias peruanas - Tarapacá, Tacna e Arica, tendo o exército chileno ocupado Lima. O protocolo de Washington de 1929 permitiu ao Chile anexar Arica, região rica em nitrato, e ao Peru receber Tacna de volta. A política de balanço de poder regional exercida pelo Chile após o conflito, através de uma aproximação com o Equador e a Colômbia, além da perda territorial, manteve viva a percepção de ameaça.

O conflito com o Equador referia-se à demarcação da fronteira amazônica entre os dois países e gerou uma série de conflitos armados, sendo as guerras de 1941 e a de 1995 os mais significativos. As relações bilaterais, durante as cinco décadas entre a ratificação do protocolo de 1942 e a guerra de 1995, foram dominadas pelas divergências sobre a demarcação da fronteira. A disputa sobre a validade do protocolo assinado em janeiro de 1942, sob os auspícios dos quatro países garantes - Brasil, Estados Unidos, Argentina e Chile-somente teve fim com a assinatura de um tratado definitivo em Brasília, em 1998.

A inserção internacional do Peru caracteriza-se por uma nítida aceitação dos principais regimes internacionais no campo da segurança, meio ambiente e dos direitos humanos e pela participação na maior parte das organizações internacionais, além de coalizões específicas.

¹⁹ Peter Flindell Klarén, (2000), *Peru: Society and Nationhood in the Andes*, New York, Oxford University Press. Ronald Bruce St. John's (1992), *The Foreign Policy of Peru*.

²⁰ Bruce Farcau (2000), *The Ten Cents War: Chile, Peru and Bolivia in the War of the Pacific 1879-1884*, Westport, Conn, Praeger.

Desde 1949 o país é membro da ONU, tendo Javier Perez de Cuelar servido como Secretário-Geral da organização entre 1981 e 1991. O país, além de membro da OMC e da Comunidade Andina, é o único país andino a fazer parte da APEC (*Asia-Pacific Economic Association*).

As relações bilaterais com os EUA são o centro da agenda internacional peruana, embora a Europa seja um parceiro comercial igualmente importante, além de fornecer a maior parte dos fundos em ajuda para o desenvolvimento. As exportações peruanas se concentram em vendas para os EUA (28%), assim como as importações (27%)²¹.

As relações entre os dois países são estreitas desde que fazendeiros americanos, em busca de fertilizantes mais eficazes, importaram guano e nitratos do Peru. Os EUA apoiaram as reivindicações territoriais peruanas após a Guerra do Pacífico e os investimentos americanos em mineração, estradas de ferro e agricultura cresceram ao longo do século XIX. Durante a primeira metade do século XX esta tendência teve continuidade, incluindo então o treinamento de oficiais das Forças Armadas peruanas.

A política externa voltada primordialmente para as relações bilaterais com os EUA foi modificada nos anos 70, tendo a nacionalização da Companhia Internacional de Petróleo e a extensão das águas territoriais estado no centro dos contenciosos do período. A administração de Velasco Alvarado buscou diversificar as relações internacionais peruanas, aproximando-se do movimento não-alinhado, de países comunistas, da Europa Ocidental e da Ásia. As relações militares, em particular, entre o Peru e os países do bloco soviético se fortaleceram durante os anos 70, tendo o país se tornado o mais importante cliente de armamentos do bloco na América do Sul.

Durante o mesmo período, observa-se uma intensificação das relações com os países latino-americanos. O governo peruano foi um dos atores mais relevantes na criação do Pacto Andino em 1969. Ao mesmo tempo, uma confrontação com os EUA foi evitada e em 1974 os dois governos assinaram acordos em que os EUA fornecia

²¹ *The World Factbook 2002*, www.cia.gov/publications/factbook; Lawrence Clayton (1999), *Peru and the United States: The Condor and the Eagle*, Athens, University of Georgia Press.

empréstimos para a indenização de empresas americanas nacionalizadas e os investimentos americanos tiveram continuidade.

Contudo, ao final da década o experimento nacionalista peruano mostrava sua fragilidade e o governo Belaúnde voltou a enfatizar as relações bilaterais com os EUA . Na verdade, o apoio do governo Carter à transição para a democracia no Peru ao final dos anos 70, em contraposição ao modelo então vigente no cone sul, aproximou os dois países. Apesar da postura do governo de Alan Garcia frente ao sistema financeiro internacional e de seu apoio aos sandinistas na Nicarágua, as relações bilaterais com os EUA mantiveram-se cordiais, em parte devido às possibilidades de cooperação na luta contra o narcotráfico e da preocupação norte-americana com os efeitos desestabilizadores das ações do Sendero Luminoso. O confronto entre a administração de Alan Garcia estabeleceu um teto de 10% dos ganhos com exportações para o pagamento da dívida; o FMI acabou por tornar o Peru inelegível à fundos do FMI em 1986 e o país chegou a sofrer ameaças de expulsão em 1989.

Durante o primeiro período da administração Fujimori as relações bilaterais voltaram a se estreitar, tendo como pano de fundo a cooperação no combate à produção e comercialização de drogas, a política de combate à guerrilha e a liberalização da economia. A opção do governo pela criação de um dos mais abertos regimes para investimentos estrangeiros do mundo estava em total acordo com o projeto liberal americano para o pós-Guerra Fria. Entre 1990 e 2001, a assistência bilateral norte americana ao Peru alcançou 1,4 bilhão de dólares²².

A produção e comercialização de drogas é uma questão central da agenda internacional peruana, assim como dos demais países andinos. Até meados dos anos 90 o país era o maior produtor de coca do mundo. Como resultado da cooperação entre o Washington e Lima, particularmente após a escalada do combate às drogas durante a administração Clinton, a produção e o comércio ilícito de cocaína

²² U.S. Department of State Backgroun Note:Peru , www.state.gov/r/pa/ei/bgn acesso em 30/07/2003.

diminuíram significativamente no Peru, tendo grande parte destas atividades migrado para a Colômbia. Entre 1994 e 1998, a produção e o tráfico de cocaína diminuiu como resultado da política implementada pelo governo Fujimori e a coordenação de atividades entre Montesinos e as agências norte-americanas. A partir de um trabalho em colaboração com a USAID (Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional) um programa de substituição de cultivo foi realizado. Contudo, o país ainda é um grande produtor de materiais usados para sintetizar a droga e as operações com heroína, sendo a papoula, ao contrário da coca, uma planta importada, se expandem em função de mudanças no mercado mundial. Por outro lado, o plano Colômbia, como já mencionado, favorece o renascimento da indústria no país.

Durante os anos 90 a relação estreita entre Montesinos e a administração norte-americana, em particular a CIA, permitiu ao governo norte americano obter acesso direto ao centro do poder peruano, auferindo ganhos econômicos e uma via não legal de coordenação de políticas anti-drogas. Contudo, ao final da década de 1990, Montesinos passou a ser visto como um problema e o Departamento de Estado sustou o financiamento da unidade de narcóticos do Serviço de Inteligência Peruano e a assistência de uma forma geral. Ademais, a venda de armas jordanianas para as guerrilhas colombianas tornou-se pública e o Congresso norte americano exerceu pressão para que houvesse um afastamento definitivo²³.

Além do estreitamento das relações com os EUA, os anos 90 foram marcados pela resolução dos conflitos bilaterais que dominaram a política externa peruana desde o século XIX. O governo Fujimori adotou uma política externa voltada para resolver velhas disputas, no contexto de uma política de abertura ao investimento internacional. Em janeiro de 1992, o presidente fez uma visita histórica à Quito e apresentou uma proposta para a negociação do conflito pendente. Contudo, o auto-golpe de 1992 gerou um relativo isolamento internacional do país e Fujimori esteve distante de fóruns como o Grupo do Rio e o Pacto Andino. Mas, em outubro de 1998, o Peru e

²³ Alex Stone (2003), *A Wayward Path: The Failure of US Policy in Peru*, Harvard International Review. P.3.

o Equador assinaram um acordo de paz que resolveu de forma definitiva o contencioso fronteiriço entre os dois países. Entre 1995 e 1998 um processo de mediação internacional do qual participaram os quatro países garantes do Protocolo do Rio de Janeiro de 1942 - Brasil, Estados Unidos, Argentina e Chile-logrou modificar a natureza da relação entre o Peru e o Equador²⁴.

Em novembro de 1999, Peru e Chile assinaram três acordos que permitiram a implementação do tratado de 1929, delimitando a fronteira bilateral, questão esta ainda pendente após a guerra do Pacífico, de 1879. Em dezembro de 1999, Fujimori fez a primeira visita ao Chile por chefe de Estado peruano.

A busca de uma reinserção no sistema financeiro internacional marcou o início do governo de Fujimori, tendo a situação se estabilizado com o empréstimo - ponte de 800 milhões de dólares repassados pelo FMI. A liberalização da economia se expressa na busca de acordos comerciais em diferentes esferas. Além das negociações com o Mercosul, sobre a ALCA e a incorporação à APEC, o Peru assinou acordos comerciais com o Chile e o Equador. A participação no Conselho Econômico da Bacia do Pacífico (1990) e na Conferência de Cooperação Econômica do Pacífico (1991) deve ainda ser lembrada. O país não participa da tarifa externa comum andina justamente porque esta não condiz com o nível de liberalização de sua economia.²⁵

Contudo, o auto-golpe de 1992 gerou uma reação internacional negativa, dificultando o plano inicial de reativação de relações internacionais do país em instâncias multilaterais. Projetos de ajuda e empréstimos foram suspensos por países como os EUA, a Alemanha e a Espanha. A Venezuela suspendeu relações diplomáticas e a Argentina retirou seu embaixador de Lima.

As relações com o Brasil adquiriram gradualmente maior relevância ao longo dos anos 90. Historicamente as relações bilaterais

²⁴ Monica Herz & João Pontes Nogueira (2002), *Ecuador vs. Peru Peacemaking Amid Rivarly*, Boulder Co, Lynne Rienner.

²⁵ Josefina del Prado (1999), *La Nueva Agenda Del Perú en Materia de Política Exterior*, Agenda Internacional, n.13 julho, dezembro, pp.167-173.

foram influenciadas pela negligência de ambos os países em relação à sua fronteira amazônica e pela disposição das populações brasileiras e peruanas na direção oposta à fronteira comum. Como afirma Gino Costa, no caso brasileiro as relações com o mundo externo se canalizaram através do oceano Atlântico e no caso peruano através do Pacífico.²⁶ A posição brasileira como um dos garantes do protocolo de 1942, que se aproximava da postura peruana para resolução do conflito com o Equador, também marcou as relações bilaterais.

Na década de setenta, mudanças na política externa brasileira, as quais favoreceram a aproximação com os países amazônicos, a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônico em 1978, e o abandono dos aspectos mais radicais do modelo sócio-econômico do regime peruano permitiram uma maior cooperação entre os dois países. Nos anos 80, modificações importantes no cenário regional, como a aproximação entre o Brasil e a Argentina e entre a Argentina e o Chile produziram um maior interesse pela aproximação com o Brasil, deixando os laços tradicionais com a Argentina de se apresentarem com um mecanismo primordial de preservação do balanço de poder regional. Em junho de 1981, durante a visita do Presidente Figueiredo à Lima, o Tratado de Amizade e Cooperação foi assinado, abrindo a possibilidade de maior cooperação no campo econômico. Naquele momento, a necessidade de melhorar as ligações viárias entre os dois países já era assinalada. Contudo, os avanços deste período não geraram uma efetiva intensificação das relações bilaterais, tendo os problemas econômicos dos anos 80 e a ênfase dada pelo pólo mais poderoso da relação à integração no cone sul impedido uma mudança qualitativa.

O plano de Ação de Lima, criado durante a visita do presidente Fernando Henrique Cardoso à Lima em 1999, contempla sete grupos de trabalho e compreende programas de ação para a fronteira comum, para a segurança e desenvolvimento da Amazônia, cooperação entre as Forças Armadas, combate ao tráfico de drogas, cooperação técnica e relações culturais. Ademais, o comércio entre os dois países cresceu de forma significativa durante a década de 90. Entre 1990 e 2001, o

²⁶ Gino F. Costa (1988) , *Relaciones Del Peru Com Brasil, Relaciones Del Peru Com Los Paises Vecinos* Lima, CEPEI.

valor do comércio bilateral passa de US\$ 260 milhões a US\$ 526 milhões, sendo as exportações peruanas dominadas por produtos primários²⁷.

A perspectiva de criação de ligações viárias entre os dois países e em direção aos oceanos Pacífico e Atlântico, permitindo o desenvolvimento da economia amazônica, está contida na Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura da Região Sul-Americana, acordada durante a Primeira Reunião de Cúpula Sul-Americana em setembro de 2000. O Peru faz parte de quatro dentre os nove eixos de integração e desenvolvimento programados: o eixo andino, unindo a Venezuela, a Colômbia, o Equador, o Peru e a Bolívia; o eixo inter-oceânico voltado para a ligação Peru-Chile-Bolívia-Paraguai-Brasil; o eixo multimodal do Amazonas, unido os portos pacíficos de Paita, no Peru, Esmeraldas, no Equador e Tumaco, na Colômbia com Macapá e Belém no Brasil, e o eixo Peru-Bolívia-Brasil. A cooperação no uso do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) com o Peru, assim como com a Colômbia, melhora significativamente as condições de combate ao narcotráfico na região. As iniciativas neste sentido carregam o potencial de transformar a relação entre os dois países que dividem uma fronteira de 2823 quilômetros, em meio à selva amazônica com baixíssima densidade demográfica.

Finalmente, a assinatura do acordo comercial entre o Mercosul e o Peru em 2003 constituiu um passo crucial na aproximação entre os países andinos e aqueles que compõem o Mercosul. O acordo prevê uma gradual diminuição de barreiras alfandegárias e a total liberação do comércio dentro de dez anos.

A política externa de Alejandro Toledo voltou-se inicialmente para a recuperação da legitimidade internacional do Peru enquanto país democrático. A cooperação com organizações internacionais no campo dos direitos humanos foi enfatizada. Na verdade, já em janeiro de 2001, ainda durante o governo interino de Valentín Paniagua, o país retornou a jurisdição da Corte Inter-Americana de Direitos

²⁷ Arturo Jarama, las Relaciones Comerciales Perú-Brasil. Importancia del Eje Multimodal del Amazonas para la Integración Binacional.

Humanos²⁸ e, em novembro de 2001, a ratificação do estatuto de Roma da Corte Penal Internacional foi depositada. Por outro lado, a integração física através de projetos de infra-estrutura e o desenvolvimento das regiões fronteiriças manteve-se como prioridade da política externa peruana.

No contexto do debate sobre a reestruturação do sistema de segurança americano, o governo Toledo tem salientado a relevância da redução coordenada de gastos militares e da criação e implementação de medidas de confiança mútua. Em setembro de 2001, os ministros das relações exteriores do Peru e do Chile adotaram a decisão de realizar um processo de consultas sobre o controle de armas convencionais e de abrir os trabalhos do comitê permanente de consulta e coordenação política entre o Peru e o Chile, integrado pelos ministros das relações exteriores e defesa dos dois países. No mês seguinte, ocorreu a primeira reunião do comitê de segurança e defesa dos dois países e iniciou-se o processo de homologação da contabilidade dos seus gastos de defesa. Em fevereiro de 2001, a comissão Binacional Peruano-Equatoriana sobre Medidas de Confiança Mútua e Segurança iniciou seus trabalhos, também visando a um processo de homologação a contabilidade de gastos de defesa. Uma zona de integração fronteiriça foi criada nas províncias de Mynas e Ramón Castilla no Peru e Amazonas e Putumayo na Colômbia. Foi criado o comitê de Fronteiras Iñapari-Assis Brasil, visando, além da integração fronteiriça, ao estabelecimento de um pólo de desenvolvimento como parte do corredor de desenvolvimento Puerto Maldonado-Rio Branco.

O interesse em uma maior cooperação com os países sul americanos também foi manifestado, expressando-se tanto no diálogo intra-andino, quanto nas relações com o Brasil. Contudo, a prioridade da política externa peruana continua sendo a relação bilateral com os Estados Unidos. Neste sentido, mantém-se um grau significativo de continuidade em relação ao período anterior.

²⁸ Durante a administração Fujimori o país havia se retirado parcialmente da Corte depois que esta determinou que quatro chilenos condenados por ações terroristas em uma corte militar deveriam ser julgados novamente em uma instância civil.

4. Conclusão

O Peru encontra-se hoje diante de duas encruzilhadas, com perspectivas ainda incertas quanto aos próximos passos. Trata-se da reestruturação do Estado e das relações Estado-sociedade, no contexto de um processo de redemocratização e também da redefinição de sua política externa, diante das possibilidades abertas para a cooperação regional .

Por um lado, está em curso um processo de redemocratização em que as instituições são timidamente reformadas e a sociedade se reorganiza. Contudo, o Estado ainda tem dificuldade de acesso à recursos, inclusive devido ao baixo nível de controle sobre a cobrança de impostos e sobre a política macroeconômica. Um estado de bem-estar social não foi criado e a utilização da violência como meio de ação política pode retornar na forma de novas ações do Sendero Luminoso.

Ademais, a ajuda norte-americana no combate às drogas no Peru favorece o envolvimento das Forças Armadas em operações anti-drogas em um movimento similar àquele que ocorre na Colômbia . Dentro da lógica do combate ao terrorismo em escala global, a esfera de segurança é priorizada no que concerne à ajuda bilateral. Nos próximos cinco anos os EUA proverá 10 milhões de dólares anualmente para o fortalecimento de instituições democráticas somente em 2003 a ajuda ao combate às drogas chegara a 150 milhões²⁹. Devemos lembrar, contudo, a decisão peruana de não assinar um acordo de imunidade bilateral para processos da Corte Criminal Internacional, o que levou o governo Bush a suspender a ajuda militar ao país ³⁰.

Assim, uma série de questões se impõe quanto à perspectiva de fortalecimento das instituições democráticas no Peru, desde a estrutura e o funcionamento do aparato estatal até formas de representação da sociedade e a gestação de um projeto nacional mais bem definido. O contexto de instabilidade regional não favorece o avanço neste campo.

²⁹ Dados citados por Jeremy Weintein, op. cit., p.6.

³⁰ The Boomerang Effect: U.S. Aid Suspension and the Andes Drug War, 10 de julho de 2001, Stratfor, www.stratfor.info.

Por outro lado, o movimento de aproximação com seus vizinhos sul-americanos convive de forma tensa com a prioridade dada à relação com os Estados Unidos em um contexto em que a política externa norte-americana enfatiza as relações bilaterais na região, tendo sua zona de influência mais imediata se expandido em direção à região andina.



A EVOLUÇÃO DA ECONOMIA PERUANA NO PERÍODO 1950 - 2000: MEIO SÉCULO DE TRANSFORMAÇÕES E A PROCURA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Hugo Eduardo Meza Pinto¹

Resumo

O objetivo deste artigo é mostrar a evolução da economia peruana no período 1950-2000, bem como analisar as diferentes estratégias de integração regional estabelecidas pelo país, especialmente, na última década do século XX.

O artigo demonstra que as tentativas de industrialização adotadas no Peru nesse período (Modelo primário-exportador - Industrialização por Substituição de Importações e Processo de Liberalização Econômica) não conseguiram modificar estruturalmente a capacidade produtiva e tampouco conseguiram atender as demandas sociais crescentes do país.

Nesse contexto, também são analisados os processos de integração regional estabelecidos pelo Peru, principalmente na década de 1990, como opções válidas de criação de novos mercados e oportunidades de crescimento econômico.

Abstract

The objective of this article is to show the evolution of the Peruvian economy in the period 1950 to 2000, as well as to analyze

* Mestre em Desenvolvimento Econômico e Doutorando pelo Programa em Integração da Latino América (Prolam) - Universidade de São Paulo (USP); é Coordenador do Curso de Economia das Faculdades Integradas Santa Cruz de Curitiba, hempjr@terra.com.br. O autor agradece a grande colaboração dos economistas Jefferson Gross das Faculdades Integradas Santa Cruz de Curitiba, Daniel Alfaro e Melissa Baradiarán da Universidade del Pacífico del Perú.

the different strategies of regional integration established by this country, especially in the last decade of the century XX.

It's demonstrated that the attempts of adopting industrialization in Peru (Model primary exporter - Industrialization for Substitution of Imports and Process of Economical Liberalization), they couldn't modify structurally the productive capacity and to assist the high social demands of this country.

In this context, it's also analyzed the process of regional integration established by Peru, mainly in the decade of 1990, as valid options of the creation of the new markets and the opportunities of economic growth.

1. Introdução

A segunda metade do século XX foi caracterizada por profundas transformações na economia peruana. Esta se iniciou com um considerável processo de crescimento econômico no período 1950-1974 identificado como *Golden Age*, que depois levaria à fase de queda da produção e à crise no período 1975-1980, e terminaria na última década do século com a liberalização da economia e sua tentativa de inserção econômica internacional.

Do ponto de vista político, o Peru sofreu modificações produzidas pelos vários tipos de governos instaurados nessa época. Desde o vaivém dos governos civis e militares (1950-1980) e suas tentativas de instauração de modelos de desenvolvimentos descontínuos (Primário-exportador e Industrialização através de Substituição de Importações) passando pela volta à democracia, em 1980, até o fim de um processo ambíguo de democracia e ditadura e da falta de um Estado de direito no final dos anos noventa.

O período 1950-2000 mostrou, também, a reconfiguração das demandas sociais, que se iniciaram a partir dos grandes fluxos migratórios campo-cidade na década dos anos cinquenta e que têm continuidade ao longo desse período pelos desequilíbrios sociais da guerrilha e o narcotráfico. Nesse contexto, os processos de

desenvolvimento econômico, ocorridos no período, não se traduziram em crescimento econômico sustentado capaz de satisfazer às demandas sociais e econômicas da população.

Contudo, esse panorama adverso não desencorajou as tentativas de inserção econômica desse país. Pelo contrário, vislumbrou-se nos acordos regionais e extra-regionais opções de ampliação de mercados e oportunidades de superação do subdesenvolvimento. Atualmente o país possui diferentes graus de integração econômica com os principais blocos e acordos de integração. Neste sentido, o objetivo deste artigo é mostrar a evolução da economia peruana no período 1950-2000, assim como analisar as diferentes estratégias de integração regional estabelecidas pelo país, especialmente na última década do século XX.

Este artigo está dividido em três partes: na primeira, analisam-se as transformações econômicas e políticas ocorridas no Peru, nos períodos de 1950-1974 e 1975-1990. Na segunda parte, analisa-se com mais especificidade a década de noventa, destacando a política de liberalização e de inserção econômica mundial do país.

Na última parte, analisam-se as relações comerciais e regionais estabelecidas pelo Peru com os diferentes blocos econômicos balizados por acordos de livre comércio.

Finalmente, é importante chamar a atenção às oportunidades que a integração regional oferece para economias, como a peruana, que mesmo portadoras de carências e demandas estruturais, apresentam potencialidades e chances de integração.

1.1 O período de 1950 a 1990: Os vaivens entre o militarismo e a democracia

O período 1950-1990 pode ser dividido em dois momentos. O primeiro de 1950 a 1974, denominado *Golden Age*¹, caracterizou-se pela passagem do modelo Primário-exportador, inserido na década de 1940, para o de Industrialização por Substituição de Importações (ISI).

¹ O Período de 1950 a 1974 é denominado de Golden Age pelo expressivo crescimento econômico, em média de 5,5% ao ano.

Nesse período, o Peru foi governado por seis presidentes, quatro dos quais militares: Manuel A. Odria, de 1950 a 1956, Ricardo Perez Godoy/Nicolas Lindley entre 1962-1963 e Juan Velasco Alvarado 1968-1975 e dois civis: Manuel Prado Ugarteche 1956-1962 e Fernando Belaúnde Terry 1963-1968.

O segundo ciclo compreende o período de 1975 a 1990. O país foi governado por três presidentes: um militar, Francisco Morales Bermudez 1975-1980, e dois civis Francisco Belaúnde Terry 1980-1985 e Alan Garcia Pérez 1985-1990. Esta fase marca o fim da ISI, o retorno da democracia, em 1980, e o período de recessão e crise econômica.

1.2 O *modelo primário exportador dos anos cinqüenta: O início do golden age*

A década de 1950 foi marcada por expressivas mudanças na estrutura sócio-econômica do Peru. Do ponto de vista econômico, esta década foi caracterizada pela preocupação com o crescimento e modernização do país. Neste sentido, se abriu a economia para o ingresso de capital estrangeiro e se sustentou o crescimento econômico a partir das exportações primárias.

Do ponto de vista social, esses anos se caracterizaram pela significativa migração da população andina para a capital, incentivada a partir do crescimento econômico urbano, da construção de infraestrutura viária e produtiva, do processo de expropriação das terras camponesas e do grau de exploração dos trabalhadores rurais. Estimase que, entre 1940 a 1946, a população de Lima passou de 644.253 habitantes para 1.749.407, com uma variação de 8,9% ao ano (Soares, 2000).

No início da década de 1950, o então governo do General Manuel A. Odria² (1948-1956) implementou políticas de infraestrutura social (obras urbanas, moradias populares e gastos educacionais), de importação de alimentos e de controle de preços de produtos agrícolas nacionais, tudo isso com a finalidade de atender às

² O General Odria tomou o poder em 1948 através de um golpe de Estado ao presidente Bustamante e Rivero, eleito democraticamente em 1945.

demandas instauradas a partir das migrações rurais. Porém, estas políticas não tiveram muito sucesso³.

Em 1956, Manuel Prado Ugarteche, ex-presidente do período 1939-1945, ganhou as eleições convocadas por Odria e governou o país até 1962. Prado deu continuidade à estrutura econômica do seu antecessor, apoiado pelas elites exportadoras, dando condições legais e tributárias favoráveis para penetração do capital estrangeiro nesse setor.

Este modelo Primário-exportador, caracterizado por um Estado reduzido e de câmbio livre, diferencia-se profundamente das políticas de Substituição de Importações instauradas na América Latina, nesse mesmo período. Segundo Dancourt et al. (1997), existem duas explicações para esta realidade: a primeira seria a notável influência da oligarquia exportadora nos governos de Odria e de Ugarteche, e a segunda, a expansão da demanda internacional pelas exportações de matérias-primas, durante o período 1950-1965.

Segundo Soares (idem), embora na década de 1950 as condições favoráveis para as exportações peruanas permitiram um considerável crescimento da economia peruana, esta não se traduziu em desenvolvimento industrial.

No período 1962 - 1963, através de um golpe militar que depôs Ugarteche, se estabeleceu uma junta militar, tendo como presidentes os Generais Ricardo Perez Godoy e Nicolás Lindley. Esta junta se encarregaria de “corrigir” ameaças políticas e sociais internas⁴ e de preparar as condições políticas para o governo do então candidato à república Fernando Balaúnde Terry. Estas tarefas foram cumpridas.

³ Apesar dos investimentos em infra-estrutura, Lima revelou-se incapaz de absorver economicamente as migrações, assim como a economia industrial não incorporou relações de trabalho modernas. Isto provocou um aumento da informalidade na capital e uma deterioração das condições de trabalho.

⁴ Em 1962, o partido de esquerda Aliança Popular Revolucionária Americana (APRA), liderado pelo seu presidente Victor Raúl Haya de La Torre, estabeleceu alianças políticas com o então presidente Prado, configurando-se em potencial candidatura à presidência da república. Ao mesmo tempo, desataram-se focos subversivos nos Andes, conduzidos por camponeses que procuravam expropriar terras.

1.3 A *industrialização por substituição de importações (isi)*

Em 1963, o arquiteto Fernando Belaúnde Terry venceu a eleição presidencial, apoiado amplamente pela junta militar, pelos Estados Unidos⁵, pela classe média e pequenos agricultores e empresário industriais. Este triunfo também se deu em meio a uma crise do Estado peruano oligárquico⁶.

Com a clara intenção de promover a indústria nacional, no período 1964-1967, Belaúnde Terry iniciou o processo de Industrialização por Substituição de Importações (ISI). Nesse período, as taxas de proteção efetiva à indústria aumentaram notoriamente⁸ assim como a isenção tributária⁸ e o aumento de crédito a este setor.

Durante 1960 e 1967, o PIB e a produção industrial cresceram a taxas anuais de 6,9% e 7,8%, respectivamente. Os investimentos no sistema financeiro e no setor manufatureiro cresceram também (Jimenez, 1997). Desta maneira, a ISI criou um setor industrial líder (indústrias tipicamente produtoras de bens de consumo e de máquinas), porém com deficiências de insumos e tecnologia. Da mesma maneira, não houve uma articulação entre a economia e o mercado interno, assim como não se modificou estruturalmente a composição do comércio exterior.

Os crescentes gastos públicos e a posterior restrição creditícia aumentaram expressivamente o endividamento externo, o qual triplicou entre 1963 e 1967, passando de 237 para 685 milhões de dólares.

⁵ Tendo em vista a afinidade entre os planos de governo de Belaúnde Terry e do então presidente americano Kennedy, os estados Unidos apoiaram a candidatura do peruano com o objetivo de afastar o comunismo na América Latina.

Segundo Cotler (1978), os anos 1960 se iniciaram com uma generalizada crítica aberta à ordem defendida pelas empresas estrangeiras e a burguesia nacional. Tanto a propriedade agrária e o capital estrangeiro, eixos da dominação, foram questionados e se erigiram como pontos centrais do debate e da polarização política durante a campanha que elegeu Belaúnde Terry.

⁸ A taxação à importação de automóveis aumentou 18 vezes no início do governo (Jimenez, 1997).

⁹ Segundo Cotler (1978), a participação dos impostos diretos na receita governamental passou de 32%, em 1963, para 24,5%, em 1964. Se em 1960 os impostos das empresas constituíam 26% da arrecadação, em 1965 esta proporção caiu para 16%.

Perante este quadro, a inflação aumentou em média 11,6%, em 1967, instaurando insatisfação nos diversos setores econômicos e políticos do país. Para diminuir o impacto inflacionário, o governo manteve fixo o câmbio, quadro que favoreceu a elevação das importações, enquanto as exportações permaneciam estacionadas. Dada a insustentabilidade do regime fixo, a desvalorização da moeda foi uma medida inevitável, ocorrida em setembro de 1967, sob pressão das elites exportadoras que viam na desvalorização, no corte de gastos públicos e na redução de subsídios a produtos populares, a saída para a crise instaurada. A moeda foi desvalorizada 44% em relação ao dólar. Esta medida contribuiu para o descrédito do governo Balaúnde Terry.

Dada a acumulação de problemas macroeconômicos e estruturais, assim como o descontentamento dos diversos setores sociais e políticos, em 3 de outubro de 1968, ocorreu um golpe de Estado dado pelo General Velasco Alvarado, que assumiu o poder.

1.4 *Os governos militares*

No regime militar do General Velasco Alvarado (1968-1975), a ISI foi levada ao extremo. O grau de proteção interno e o nível de intervenção estatal foram políticas usadas freqüentemente. Através da nacionalização de uma fração substancial do investimento estrangeiro e da estatização de uma parte dos ativos da oligarquia, constitui-se um forte setor de empresas públicas que chegou a controlar aproximadamente 30% do PIB peruano¹⁰.

Este regime introduziu medidas orientadas para reduzir a dependência internacional, os desequilíbrios setoriais, as desigualdades de ingressos e para modernizar a infra-estrutura social, com maior ênfase na educação. Apesar desta política de industrialização estar amparada em um elevado grau de proteção, os investimentos privado e estatal não foram suficientes para reativar o crescimento sustentado. O projeto de modernização econômica desse Governo fracassou porque não eliminou o atraso produtivo primário-exportador e

¹⁰ Além de iniciar uma agressiva reforma agrária, o Estado ficou responsável pelas três quartas partes das exportações, a metade das importações, mais da metade dos investimentos fixos, dois terços do crédito bancário e uma terceira parte do emprego no setor empresarial (Fitzgerald, 1985).

descurou da articulação industrial e setorial. A política protecionista provocou uma crise generalizada entre economia e estado sem inserção das empresas peruanas no comércio internacional.

Durante o período de 1968 a 1974 o PIB e a produção industrial cresceram a taxas anuais de 4,5% e 4,9%, respectivamente. Estas taxas foram menores do que as registradas no período 1960-1967 e revelavam o início da desaceleração do crescimento econômico.

A ISI, em lugar de modificar a natureza do déficit comercial e de criar um sistema integrado de insumo-produto, intensificou a dependência por tecnologia, por bens de capital e insumos importados, desviando, assim, os efeitos estimulantes do crescimento em direção aos mercados internacionais. A indústria foi o único setor que absorveu os impactos deste processo, liderando o crescimento da economia peruana. Porém, foi incapaz de se inserir eficientemente no comércio internacional. A composição da necessidade de importação não mudou depois deste processo. Os insumos e bens de capital importados mantiveram sua predominante participação no total. Tampouco se modificou a composição das exportações. As exportações tradicionais (agricultura, pesca, minerais e petróleo) constituíam 84% do total, em 1961, e 87%, em 1974 (Jimenez, 1997).

Em 29 de agosto de 1975, o General Francisco Morales Bermúdez assumiu o poder, perante um quadro de descontentamento generalizado das camadas menos favorecidas, as quais se manifestavam através de greves e paralisações nacionais.

Este governo foi caracterizado por estabelecer uma política de abertura democrática e de procura da estabilização econômica. Para isto, enrijeceu-se a política econômica estabilizadora, que afetou, sobretudo, os setores populares e gerou uma nova onda de protestos. Entre outras medidas, reduziu-se a participação dos trabalhadores nas empresas, estimularam-se os investimentos privados e estrangeiros e procurou-se uma aproximação às camadas médias e altas. Com Morales Bermúdez, a cúpula militar abriu mão, definitivamente, de qualquer projeto de construção de uma nova ordem social.

Em 1977, este governo convocou a eleições para uma

Assembléia Constituinte a fim de substituir a Constituição e, assim, conduzir o país para uma democracia em 1980.

Durante o período de 1978-1980 instituiu-se, portanto, um plano estabilizador com a finalidade de reduzir o déficit fiscal perante a contração da demanda interna. Para isto, em 1979, o governo militar iniciou uma política de abertura econômica e de fomento às exportações tradicionais, aumentando, desta maneira, o comércio internacional.

1.5 A volta da democracia e às incertezas sócio-econômicas

Convocadas as eleições, em 1980 o arquiteto Fernando Belaúnde Terry venceu e iniciou seu segundo mandato durante o período 1980-1985. Com uma coalizão de centro-direita no Congresso, o governo colocou em prática uma política de Estado baseada no pluralismo econômico e em uma economia social de mercado.

O palco social que aguardaria este governo estava marcado pelo início de atividades subversivas por parte dos grupos guerrilheiros do Sendero Luminoso (SL), do Movimento Revolucionário Tupac Amaru (MRTA) e pelo grupo paramilitar “Comando Rodrigo Franco”¹⁰.

Nos dois primeiros anos de governo, Belaúnde Terry eliminou o programa de promoção às exportações não-tradicionais, aumentou a abertura comercial e valorizou a taxa de câmbio. Porém, a crise da balança de pagamentos, entre 1982 e 1983, terminou com esta tentativa de liberalização das importações.

Em 1982, como produto da moratória mexicana e da recessão das economias industrializadas, os fluxos financeiros se reduziram e obrigaram o governo a aumentar as tarifas de importação e, assim, voltar a proteger a economia com fins arrecadatórios.

A mistura de problemas macroeconômicos, sociais e políticos qualificaram inexpressivamente o segundo mandato do Belaúnde Terry, que fortaleceu as chances da esquerda peruana de chegar ao poder.

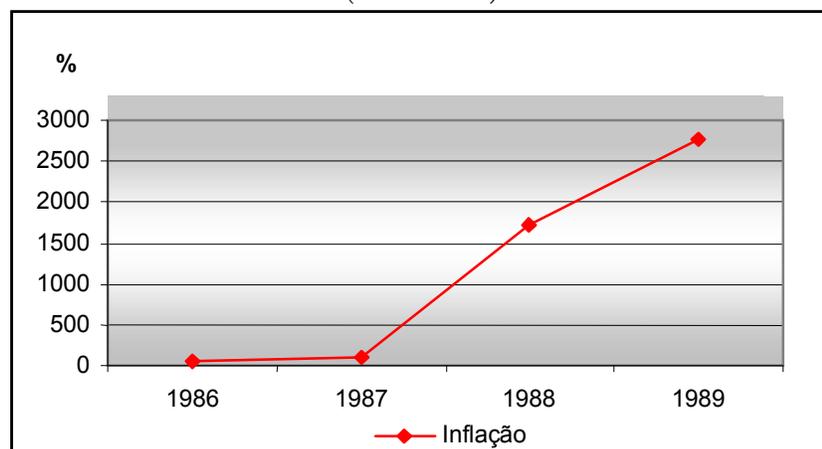
¹⁰ O grupo guerrilheiro Sendero Luminoso surgiu em 1980, já o Movimento Revolucionário Tupac Amaru (MRTA) e o grupo paramilitar “comando Rodrigo Franco”, em 1984.

Em 1985, o advogado Alan García foi eleito presidente da república pelo partido Aprista.

Qualificado como populista, o governo Aprista instaurou um plano de governo heterodoxo, o qual estava centralizado em políticas macroeconômicas expansionistas e intervencionistas. Entre 1985 e 1987, se reduziu a inflação e se reativou o crescimento econômico, o que aumentou expressivamente os índices de aprovação do presidente. Porém, posteriormente, com o aumento do consumo e de salários estimulados pelo próprio governo, a inflação atingiu níveis estratosféricos, chegando a ser de 2775,3% ao ano, em 1989 (ver gráfico 1).

Segundo Parodi (2000), o governo de Alan García pode ser dividido em três etapas: o auge do curto prazo (Agosto de 1985 a Dezembro de 1986), a crise e a nacionalização do sistema financeiro (1987) e a administração dos desajustes macroeconômicos (1989).

Gráfico 1: Variação inflacionária no governo Alan Garcia (1985-1990)



FONTE: Políticas Económicas y Sociales en entornos cambiantes (Parodi, 2000)

Na primeira etapa (1986-1987), o Plano de Emergência de Curto Prazo teve como objetivo expandir a demanda e congelar os preços básicos (tipo de câmbio, taxas de juros e tarifas públicas); isto refletiu no aumento do PIB e no controle da inflação. A seguinte fase foi caracterizada pela *conservação*, que consistia no planejamento de

projetos de investimento entre o setor privado e o governo. Foram condicionadas todas as importações à obtenção de licenças cambiais outorgadas pelo Banco Central e constituiu um orçamento oficial de divisas para serem assinadas às importações com a finalidade de enfrentar a perda de reservas internacionais. O Banco Central começou a desvalorizar o tipo de câmbio. Porém, talvez a medida mais polêmica tenha sido a nacionalização dos bancos comerciais, as sociedades financeiras e as empresas de seguro com a finalidade de “democratizar” o crédito. Finalmente, na última fase do governo, com o cenário de hiperinflação e estagnação econômica, se optou por uma política de ajustes graduais da economia, através de aumentos de tarifas públicas, taxas de câmbio, taxas de juros e salários (Parodi, 2000).

O retorno do intervencionismo praticado pelo governo de Alan Garcia, não foi de grande ajuda para a democracia. O descrédito dos partidos políticos se tornou generalizado, assim como o desequilíbrio social, prejudicado pelo incremento da violência das guerrilhas, as quais contariam com o financiamento do narcotráfico, atividade em expansão no interior do Peru¹¹.

1.6 *O Balanço econômico do período 1950-1990*

Como pode ser observado no Quadro 1, os diferentes planos de desenvolvimento econômicos e sociais instaurados no período 1950-2000¹² se caracterizaram pela ineficiência em atingir o objetivo central do desenvolvimento. Observou-se que as características conjunturais, bem como os interesses de determinados grupos, pautaram a lógica dos mesmos. Desde os governos militares até os governos civis, não existiu uma estratégia de longo prazo que pudesse consolidar o desenvolvimento do país, ou ao menos estabelecer uma estrutura produtiva capaz de absorver o excedente de mão-de-obra migrante expulsa do interior pelas atividades subversivas.

¹¹ Alfredo Torero, lingüista, diz que o Quechua não foi o idioma original dos Incas. Mas estes, habilidosos governantes, tomaram o idioma que estava muito difundido no espaço de seus domínios e o passaram de língua franca a idioma oficial. (V. Torero).

¹² Mais adiante será discutido com maior ênfase os acontecimentos políticos e econômicos dos governos Fujimori na década de 1990.

No seu estudo *Ciclos y Determinantes del Crecimiento Económico*¹³, Felix Jimenez (1997) observa dois fatos em relação ao PIB peruano, durante o período de 1950 a 1990: por um lado, a desaceleração da taxa de crescimento, a partir do ano de 1975, e, por outro, a pronunciada volatilidade das suas variações no período 1975-1990. Enquanto, no período 1950-1974, o PIB cresceu a uma taxa média anual de 5,5%, no período 1975-1990 cresceu somente 1,7% ao ano. A produção industrial acompanhou esta tendência e, durante os mesmos períodos, cresceu a taxas de 6,7% e 0,8%, respectivamente.

Quadro 1: governos peruanos e seus modelos de desenvolvimento econômico (1950 – 2000)

	Presidente	Modelo de Desenvolvimento	Características da política econômica
56	Manuel A. Odría	Intervenção Estatal	- Investimentos públicos em infra-estrutura urbana, habitacional e educacional. - Incentivo às exportações.
52	Manuel Prado Ugarteche	Liberalismo Econômico	- Políticas fiscais expansionistas. - Isenção tributária industrial. - Incremento dos investimentos estrangeiros nos setores exportadores.
53	Ricardo Perez Godoy / Nicolás Lindley	Plano preparatório para a Substituição de Importações	- Protecionismo industrial.
58	Fernando Belaúnde	Industrialização por Substituição de Importações (primeira fase).	- Protecionismo Industrial. - Investimentos públicos em infra-estrutura. - Políticas fiscais expansionistas. - Políticas redistributivas. - Atraso cambial. - Incremento da dívida externa.
75	Governo Revolucionário das Forças Armadas (GRFA). Primeira fase do General Juan Velasco Alvarado.	Capitalismo de Estado	- Reforma agrária. - Acirramento da substituição de Importações. - Investimentos públicos em infra-estrutura. - Retórica nacionalista. - Atraso cambial. - Incremento da dívida externa.
80	Segunda Fase del Gobierno Militar. General Francisco Morales Bermúdez	Ajuste e início de modelo de crecimiento para fora	- Promoção às exportações tradicionais. - Liberalização comercial. - Desvalorizações da taxa de câmbio. - Ajuste Fiscal. - Renegociação da dívida externa.
55	Fernando Belaúnde	Liberalismo y populismo	- Políticas fiscais expansionistas: investimentos públicos. - Liberalização comercial e posterior reversão desta política. - Mini desvalorizações. - Fatores exógenos: crises da dívida externa e o "fenômeno del niño" - Fatores endógenos: Violência política e surgimento de grupos guerrilheiros.
90	Alan García	Populismo macroeconômico	- Controle de preços. - Políticas fiscais e monetárias expansionistas. - Reativação econômica a partir do consumo. - Protecionismo comercial.
90	Alberto Fujimori	Estabilização, liberalização e abertura comercial	- Reformas estruturais de livre mercado. - Estabilização econômica (controle de preços). - Abertura econômica. - Renegociação da dívida. - Setor privado com o motor do crescimento

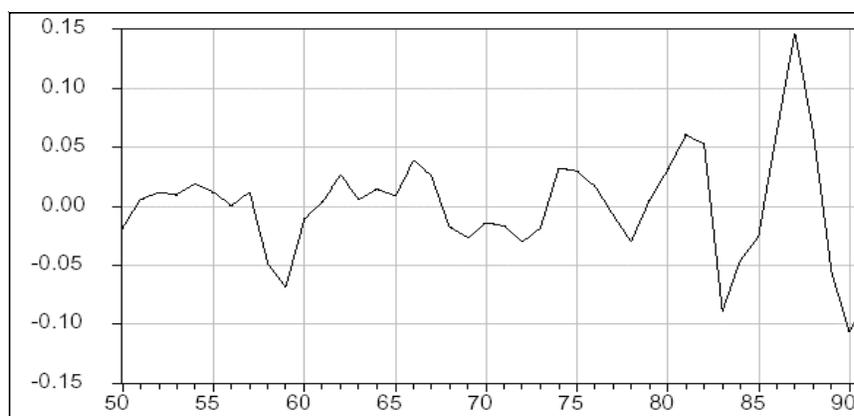
FONTE: Wise, Carol. "State Policy and Social Conflict in Perú", en Cameron, Maxwell y Philip Mauceri (eds.), *The Peruvian Labyrinth*, Pennsylvania University Press, 1997, pp. 74-75.

Elaborado por Carlos Parodi (2000: 52-53).

¹³ Para determinar esse ciclos econômicos, Jimenez usa distintas variáveis macroeconômicas utilizando o filtro de Hodrick-Prescott e correlaciona com o ciclo do PIB peruano.

O Gráfico 2 mostra a evolução do PIB no período 1950-1990 por governo.

Gráfico 2 - Peru: ciclo econômico nos governos peruanos do período 1950-1990



FONTE: Jimenez, 1997

Em contrapartida, durante o período 1950-1974, o déficit na conta corrente foi, em média, de 2,1% do PIB, e o índice médio do PIB *per capita*, a preços e ano-base de 1979, foi de 78,1%. Já no período 1975-1990, o déficit na conta corrente aumentou notoriamente a uma taxa média de 4,2% do PIB, que correspondeu a um índice médio do PIB *per capita* de 96%.

Analisando o desempenho geral da indústria peruana no período 1990–1995, observou-se que existiu um processo de desindustrialização que se iniciou na metade da década de 1970 e se intensificou-se nos anos 1990. No início do chamado *Golden Age*, as indústrias de consumo não-duráveis representavam cerca de 50% do valor agregado industrial, enquanto que as produtoras de bens duráveis e máquinas representavam 6,3% da produção total.

Esta situação foi mudando paulatinamente ao longo do período, as primeiras reduziram sua participação cerca de 40%, enquanto que as segundas aumentam para 16,6% (ver Tabela 1). Depois de 1975, ocorreu um processo inverso: as indústrias de consumo não-duráveis voltaram a ser dominantes na geração do valor agregado industrial: sua participação chegou próxima aos 50%, enquanto a produção das

indústrias produtoras de bens duráveis e de máquinas diminuiu até 4,9%, em 1994.

As áreas mais dinâmicas durante o *Golden Age*, foram as produtoras de bens duráveis e máquinas, que somadas às produtoras de bens intermediários, como indústria de produtos de papel, indústria química e a indústria de petróleo e carvão,impulsionaram o crescimento econômico do país. A partir de 1974, observou-se que o grupo de produtoras de bens de consumo, representadas pelas indústrias de bebidas, vestuário e calçado, imprensa e publicidade, móveis e acessórios e outras manufaturas, ganhavam participação. No grupo das produtoras de bens intermediários destacaram-se as madeireiras e indústria química. Ao mesmo tempo, o setor produtor de bens de consumo duráveis e máquinas perderam participação.

Tabela 1 – Composição do Valor Agregado da Indústria Peruana (Anos Selecionados)

	95	96	96	67	69	70	971	72	97	974	98	981	987	987	98	991	991	99	994
1. Industrias tipicamente produtoras de bens de consumo	1,3	4	1,5	42	40	9,7	41,	9,5	37	6,4	42,	44,	48,	49,	49	52,	54	53	8,8
Processadores de alimentos, exclusive Pescados	27	17,1	7,4	17,9	17,2	16,1	16,1	20,6	18,1	18,5	15,3	12	10,5	11,3	11,8	13,6	12,9	13,4	13,5
Bebidas	8,6	9,4	9,3	9,6	8,9	7,4	8,9	6,2	6,3	5,5	8	9	12,3	13,1	12,1	15,1	14	13,4	10,9
Tabaco	0	1,2	1,9	2,3	2,8	2,6	2,8	1,5	1,4	1,2	1,9	1,4	1,7	1,6	1,2	1,6	1,2	1	0,7
Roupas e Calçados	3,5	4,2	4	3,6	3,1	3,5	4,1	3,3	3,4	3,3	4,9	8,7	10,1	9,4	10,7	8,4	7,8	6,8	5,1
Imprensa e publicidade	2,1	3,1	3,4	3,1	3	3,3	3,2	2,4	2,4	2,2	3,3	3,2	3,5	3,7	3,6	5,2	6,5	7,9	6,6
Produtos de couro	1,5	0,8	0,8	0,8	0,5	0,8	0,7	0,9	1	0,9	0,5	0,4	0,5	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Móveis e acessórios	1,5	1,4	1,6	1,4	1,4	1,7	1,8	1	0,9	1,1	1,8	3,3	4	4,1	4,4	3,7	7,1	5,7	6,2
Miscelâneos	0,9	2,8	3,1	3,3	3,1	4,3	4,2	3,6	3,5	3,7	6,9	6,1	6,1	5,6	5,9	4,8	5,2	4,7	5,7
2. Indústria tipicamente produtora de bens intermediários	1,4	49,	6,8	5,6	6,7	6,8	11,	3,1	6,3	7,1	46,	4	38,	38,	4	4	38	41	6,3
Têxtil	18,1	13,4	11,9	10,4	9,4	9,7	1,5	1,6	13,5	13,1	8	8,3	7,4	6,3	7,2	4,9	4,7	4	4,4
Produtos de Madeira	1,3	1,1	1,2	1,2	1,3	1,3	2,7	3,2	1,4	1,3	3,9	4,2	5,3	4,1	4,5	4,9	4,2	6	8,3
Produtos de papel	1,7	2,4	2,7	3	1,9	2,5	2,7	3,2	3	3	1,7	1,3	1,3	1,9	1,5	2,1	1,1	0,7	0,9
Produtos de Borracha	1,3	1,5	1,9	2,3	2	1,9	2,1	1,4	1,3	1,3	0,7	0,4	0,3	0,7	1	0,5	0,4	0,3	0,4
Química	4,9	9,7	10,8	11,6	10,6	11,6	11,5	9,9	9,9	9,6	5,9	5,1	5	8,5	9	11,3	13,4	14,7	14,8
Petróleo e Carvão	0,2	6,2	4,2	3,1	7,1	6,8	5,3	4,9	4,7	5	10,4	14,7	8,3	4,6	3,2	5	4,3	5,3	5
Minérios não metálicos	5,1	5,7	5,7	5,8	4,8	5,1	5,5	3,9	3,7	3,3	6,2	5,7	5,7	5	5	4,9	4,5	4,5	6,6
Metalurgia básica	13,8	9,4	8,4	8,2	9,6	7,9	4,1	7,4	8,8	10,5	9,8	5,4	5	7,6	9,5	6,3	6	6,3	5,9
3. Indústria tipicamente produtora de bens de consumo duráveis e máquinas	1,3	10,	12	2,6	3,3	3,6	13,	4,9	6,2	6,6	10,	10,	1	12,		7,	6	4	4,9
Fabricação de produtos de metal	2,6	2,9	3,2	2,9	3,1	3,3	4	4	4	4,2	1,4	1,4	1,5	1	0,7	0,5	0,5	0,5	0,7
Máquinas não elétricas	0,4	2	2,4	2,2	2,6	2,8	2,9	2,5	2,5	2,4	1,7	1,7	1,5	1,2	1	0,7	0,7	0,7	0,7
Máquinas e equipamentos elétricos	0,4	1,2	1,8	2,4	3	3,2	3,5	3,4	3,4	4,3	2,9	2,9	3,1	3,5	3,4	2,5	2,5	1,5	0,9
Material de transporte	2,9	4,5	4,6	5,1	4,6	4,3	3,2	5	5	5,7	4,8	4,8	6,9	6,6	4	3,5	3,5	2,2	2,6

FONTE: Jiménez et all, 1998.

Sobre a origem dos problemas macroeconômicos (estagnação do PIB e crescente estrangulamento externo), existem duas explicações: a primeira estaria ligada ao excesso de intervencionismo estatal, que distorceu os mecanismos de preços, provocando desequilíbrios interno e externo, os quais acabaram bloqueando, no longo prazo, o crescimento

econômico. Desta maneira, o déficit comercial seria resultado de uma política protecionista que permitiu o desenvolvimento de uma indústria que não dispunha de vantagens comparativas e mesmo assim subsistiu em um ambiente protegido. A segunda explicação está ligada à insuficiência de poupança interna e ao intervencionismo estatal no mercado financeiro, o qual manipulou artificialmente as taxas de juros. Estas explicações, somadas às variáveis exógenas (como crise financeira mundial e fenômenos climáticos) e desequilíbrios sociais (guerrilha, narcotráfico e aumento de pobreza), constituíram peça-chave para o entendimento do sub desenvolvimento peruano.

2. O processo de abertura econômica e comercial nos anos noventa: De fujimori a toledo

Em 1990, o engenheiro agrônomo Alberto Fujimori Fujimori chegou ao poder como um *outsider* político, depois de derrotar o escritor Mario Vargas Llosa, dado pelas pesquisas como presidente eleito até duas semanas antes das eleições. O triunfo de um candidato de um partido totalmente inexpressivo (Cambio 90), criado especificamente para estas eleições, mostrou claramente o descrédito da população pelos partidos tradicionais e as tentativas políticas fracassadas dos governos anteriores. Este triunfo significava também um duro golpe à burguesia peruana que há cinquenta anos se revezava no governo.

Do ponto de vista econômico e seguindo as recomendações do *Consenso de Washington*¹⁴, o governo Fujimori iniciou uma profunda reforma na economia peruana, abrindo o mercado com a intenção de reduzir a hiperinflação, aumentar as taxas de juros e as contas de capitais. Além disso iniciou o processo de flexibilização do mercado de trabalho e de incentivo ao investimento nacional e estrangeiro. Com esta ampla reforma de Estado, a economia peruana se caracterizou por instaurar processos de austeridade fiscal e monetária, de

¹⁴ O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional institucionalizaram o Consenso de Washington sobre as reformas econômicas, com a finalidade de resolver desequilíbrios estruturais das economias emergentes, optando pelo paradigma de livre mercado e a eliminação da intervenção econômica do Estado. Dentre estas medidas podem ser incluídas: a estrita disciplina fiscal, a restrição monetária, a abertura comercial, a liberalização financeira e a flutuação do câmbio, a privatização das empresas públicas, a desregulamentação do mercado de trabalho, a reforma tributária e a promoção do investimento estrangeiro.

privatizações de empresas, de diminuição dos monopólios estatais e de racionalização da estrutura administrativa pública.

No aspecto de política comercial, em setembro de 1990, se realizou a primeira mudança tarifária significativa, reduzindo-se o número dos tipos tarifários de 25 para 3. Assim, a tarifa média diminuiu de 66% para 26%. Somente se mantiveram exonerações nos casos dos convênios internacionais, zonas francas, doações e importações afetadas pelo Banco Central (Boloña e Illescas, 1998).

Politicamente, estas mudanças foram inicialmente aceitas, dada a necessidade de simplificar os instrumentos de política comercial. Porém, posteriormente, dada a pouca representatividade política do governo no Congresso, a reforma encontraria sérias resistências.

2.1 *O autogolpe e a reforma do estado*

Durante os dois primeiros anos do governo Fujimori, existiram tensões e disputas entre o legislativo e o executivo. O governo precisava da aprovação do Congresso para consolidar a reforma de Estado e assim evitar o incremento inflacionário e o déficit fiscal. Da mesma maneira, a guerrilha que ocupava cada dia mais destaque no interior e na capital do país precisava ser combatida drasticamente. Fujimori utilizou ambas razões – econômica e social – para dar o denominado autogolpe de Estado em abril de 1992, o qual dissolveu o Congresso, suspendeu a constituição, reorganizou o poder judiciário e instaurou o Governo de Emergência e Reconstituição Nacional.

Este autogolpe não provocou a reação pública que a oposição esperava. A imagem de autoridade e austeridade apartidária, não corrompida, que Fujimori construiu cuidadosamente até então, contrastava com a imagem que a política peruana tinha, sendo catalogada de corrupta e incompetente. Após o autogolpe, Fujimori conseguiu manter uma popularidade superior a 70% .

O Governo de Emergência e Reconstrução Nacional, além de apressar as reformas econômicas, na área de segurança interna, colocou como meta eliminar a guerrilha. Para isto as Forças Armadas, que

apoiaram o autogolpe, passariam a ter um papel preponderante. Formou-se uma aliança implícita entre o governo Fujimori e as Forças Armadas¹⁵, a qual teve seu maior triunfo em setembro de 1992 com a captura do líder do Sendero Luminoso Abimael Guzmán dando início a um processo de controle à violência social.

Esta combinação de fatores atraiu capitais produtivos estrangeiros e incentivou a produção interna. No período de 1993 a 1997, o PIB peruano cresceu significativamente (41,1%) e a economia do país passou por um aquecimento acompanhado pela redução da inflação (de 7.650 %, no ano de 1990, para 15% no ano de 1994).

Neste primeiro mandato, a preocupação pelos fatores macroeconômicos e de segurança interna deixou de lado a realização de políticas que enfrentassem os problemas sociais de características estruturais. Em vez de se estabelecer uma ampla política de diminuição da pobreza, se realizaram políticas focalizadas¹⁶ como estratégias de desenvolvimento. O incremento da pobreza, o desemprego e a falta de políticas assistenciais mais abrangentes para as populações mais vulneráveis se configuraram nos principais problemas do governo Fujimori. Para Jimenez (2000), esse governo não modificou nem melhorou, substancialmente, a natureza da inserção social. Houve, pelo contrário, uma reprimarização¹⁷ e desindustrialização da economia, com reduzidos efeitos positivos sobre o emprego e sobre as condições de desigualdade e pobreza da maioria da população do país.

Um fenômeno interessante a ser notado é que nessa época surgiram novas formas de organizações sociais, principalmente, no

¹⁵ Esta parceria era intermediada pelo assessor de Inteligência Nacional, Vlademiro Montesinos o que se constituiu no principal agente de poder no país depois de Fujimori. Posteriormente, esta relação, envolveria aspectos corruptos e de violação ao Estado de direito, desencadeando, em 2000, a crise que propiciaria a saída de Fujimori.

¹⁶ Em 1991 implementaram-se programas sociais de curto prazo, nesse ano foi criado o Fondo Nacional de Compensación Social y de Desarrollo Social (FONCODES) com a finalidade de atenuar a pobreza que, em 1995, abrangia 45% da população peruana (Cepal, 2000).

¹⁷ A indústria peruana mantém as características produtivas do *Golden Age*, concentrando-se especificamente em produção extrativa e de reduzido valor agregado.

interior do país e nas favelas e bairros marginalizados da capital¹⁸.

2.2 *O Segundo governo de Fujimori e o fim do regime*

Fujimori foi reeleito em 1995, com altos índices de aprovação a sua política, principalmente pelo reconhecimento ao processo de pacificação nacional de controle à inflação. Os principais problemas a serem enfrentados seriam o desemprego e o incremento da pobreza. Para isso, fixou-se como meta reduzir a pobreza em 50% até 2000, focalizando os gastos dos bens públicos em assistência social e na construção de infra-estrutura social e econômica.

No entanto, durante o período em evidência (1995-2000), as contínuas crises internacionais¹⁹ obrigaram a instaurar uma política econômica com características defensivas. Durante o ano de 1995, a preocupação fundamental era a sustentabilidade da balança comercial. As importações cresciam mais do que as exportações e os déficits da conta corrente aumentaram de 5,3% do PIB, em 1994, para 7,3% do PIB, em 1995. Para diminuir este déficit, optou-se por reduzir o gasto agregado da economia através de uma combinação de políticas fiscal e monetária restritiva com o objetivo de desaquecer a economia (Parodi 2000). Porém, dado o alto nível de dolarização da economia, a escassez da moeda nacional foi contraposta pelo ingresso de dólares e, portanto, não se conseguiu diminuir o volume das importações apesar da contração da demanda interna.

Durante 1997, o comportamento da economia teve três características principais: Primeiro, um aumento da atividade econômica que cresceu de 2,4%, em 1996, para 6,9%, em 1997. Segundo, a diminuição da inflação, que passou de 11,8%, em 1996, para 6,5%, em 1997. E terceiro, a redução do déficit da conta corrente de 5,9% do PIB, em 1996, para 5%, em 1997.

¹⁸ Foram criados os Clubes de mães de família, “comitês do copo de leite”, associações dos restaurantes populares, as rondas de segurança camponesas, dentre outros. Esta organização da sociedade civil surgiu como resposta à falta de políticas estruturais de diminuição das desigualdades econômicas trazidas pela abertura econômica.

¹⁹ As crises financeiras iniciaram nos seguintes países: México (1994), Turquia (1994), Venezuela (1994), Argentina (1995), o Sudeste Asiático (1997), Rússia (1998) e o Brasil (1999).

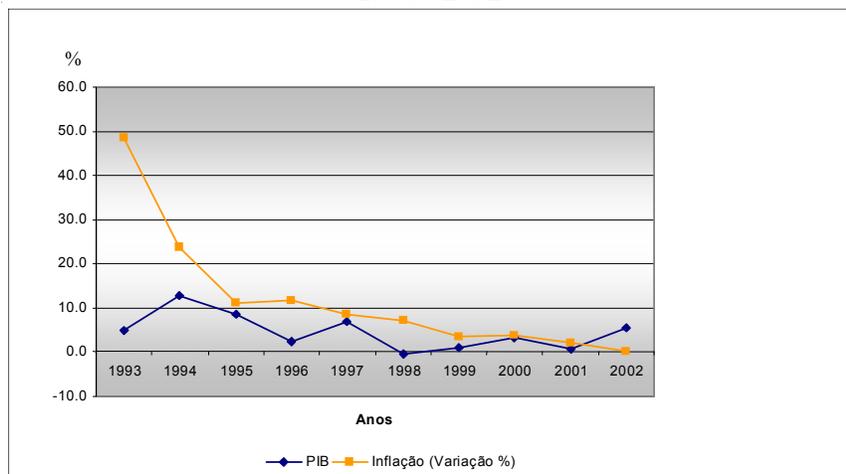
No ano seguinte, a economia peruana foi vulnerável aos impactos das crises financeiras mundiais e a impactos climáticos²⁰.

Em 1999, a demanda interna continuou diminuindo (3% do PIB); porém, as exportações aumentaram em 7,5% e as importações diminuíram 17,1%, o que permitiu uma recuperação do PIB em 3,8%.

O gráfico 3 mostra o comportamento do PIB e da inflação, na década de 1990, e no início do seguinte milênio. Por outro lado, o gráfico 4 mostra uma tendência de baixa do déficit da balança de pagamentos, depois de ter alcançado seu ponto máximo em 1995. Isto se deve basicamente ao crescimento das exportações, no período compreendido entre 1995 e 1999. Neste período, apesar das crises financeiras e da retração da demanda interna de 3,0% do PIB, as exportações cresceram 7,5% e as importações diminuíram 17,1% melhorando, assim, a brecha interna (Parodi 2000).

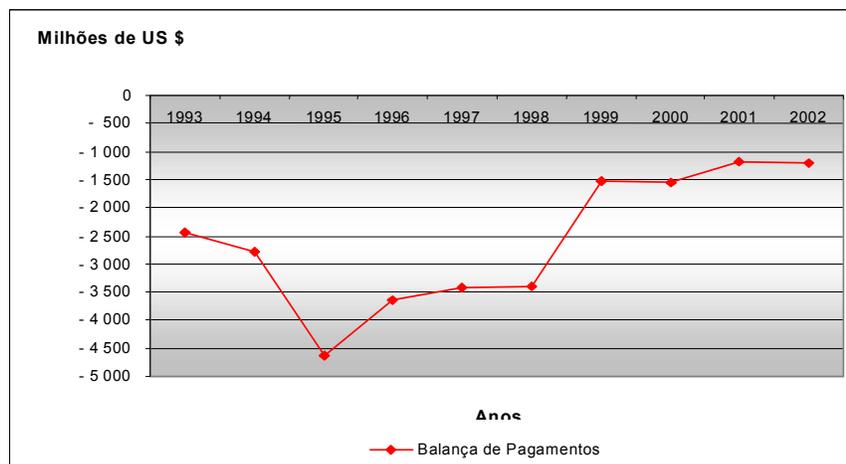
²⁰ No segundo governo de Fujimori a economia peruana sofreu as conseqüências de vários choques externos provocados pelas crises financeiras (Asiática em setembro de 1997, a crise Russa em agosto de 1998 e a desvalorização brasileira no final de 1998 e início de 1999). Com respeito à crise Asiática, o impacto repercutiu na balança comercial dada a elevada dependência do setor exportador com o mercado oriental (22% das exportações peruanas, na sua maioria minérios, eram destinadas para o Sudeste Asiático) e 14% de importações provinham dessa região. A queda dos preços internacionais diminuiu o valor exportado, além de retrazar alguns projetos de investimento. A crise também provocou uma saída de capitais de curto prazo do país. Por outro lado, o fenômeno climatológico “El Niño” afetou a atividade produtiva, principalmente no setor agrícola e pesqueiro, o que diminuiu as exportações destes setores e provocou um aumento de importações, além de deteriorar a infra-estrutura produtiva. Em 1998, a crise Russa trouxe como conseqüência a diminuição de linhas de crédito de curto prazo, além de estabelecer um clima de instabilidade e de fuga de capitais. Posteriormente, no início de 1999, durante a crise brasileira, houve mais uma vez um ataque especulativo ao câmbio, produzindo repercussões idênticas às propiciadas pela declaração de moratória do Equador, no terceiro trimestre desse ano. Apesar das tentativas de manutenção do câmbio, por parte do Banco Central, a desvalorização do Nuevo Sol foi iminent, sendo de 11% perante os 3,7% da inflação.

**Gráfico 3 – Variação do PIB e da inflação no Peru
1990 -2002**



Fonte: Banco Central de Reserva del Perú 2003

**Gráfico 4 – Evolução da balança de pagamentos peruana
1993-2002**



Fonte: Banco Central de Reserva del Perú 2003.

No âmbito industrial, para Jimenez (2000), na década de noventa houve um processo de reprimarização da economia peruana, dada a sobrevalorização da taxa de câmbio, favorável para as importações e desestimulante para a produção de bens comercializáveis

internacionalmente. Assim, esta estrutura favoreceu a produção primária dos bens não comercializáveis e a produção primária de exportação com baixo valor agregado. De acordo com a composição do PIB, para o período 1993-1997, o que representa os quatro anos de crescimento econômico, os setores que registraram taxas superiores ao PIB (41,1%) foram construção (106,2%), comércio (48,2%), minérios (48,5%) e pesca (56%). Desta maneira, o país retornava às características produtivas da década de 1950 com alta dependência de insumos importados, dada a sua liberalização.

Para Jiménez (2000), o ajuste neoliberal do governo Fujimori estagnou o processo de industrialização e fez perder competitividade neste setor além de não gerar postos de trabalho nem revelar ser parte de um processo de reestruturação produtiva orientado para resolver velhos problemas fundamentais da economia peruana.

No aspecto social, as políticas instauradas pelo Governo Fujimori não conseguiram recuperar as perdas sociais derivadas dos processos hiperinflacionários e de crise generalizada dos governos anteriores. Apesar da redução da população pobre para 44% em 1999 (em 1990 era em torno de 52%), o número de pessoas que conseguiam sobreviver gastando menos de 1 dólar por dia girava em torno de 12 a 13 milhões. Esta pobreza se concentrava principalmente nas regiões rurais, onde mais de dois terços da população é pobre, carece de infraestrutura para moradia e saneamento (90%) e concentra a maior quantidade de analfabetos (a taxa de analfabetismo no Peru estava ao redor de 10% da população adulta e concentra-se nas mulheres das áreas rurais com mais de 40 anos).

Por outro lado, durante o período em questão, a mortalidade infantil foi diminuída para 43 de cada 1.000 nascidos vivos; mesmo assim, esta taxa ainda foi uma das maiores da América Latina²¹. Outro ponto importante se refere à desnutrição infantil, ao final da década do noventa esta taxa representava 23,8% da população infantil de menos de cinco anos (Cepal, 2000). Por outro lado, as políticas liberais do governo Fujimori não conseguiram inserir a crescente oferta de

²¹ Na Colômbia era de 25, Costa Rica 12, Chile e Cuba 10 a cada 1.000 nascidos vivos.

mão-de-obra no setor produtivo ocasionando assim um aumento do setor informal peruano que cresceu de 49,2%, em 1991, para 55,4% em 1996. A falta de oportunidades de trabalho somada às crescentes migrações do interior peruano para a capital fizeram notória a incapacidade de absorção produtiva, criando um clima de constante incerteza e vulnerabilidade social²².

No plano político, o fim do segundo mandato do presidente Fujimori foi caracterizado pela constatação de atos de corrupção que envolviam setores ligados à cúpula do governo²³, mandos militares e até o próprio presidente. Depois de forjar o seu triunfo nas eleições de 2000 e sofrer uma série de atos públicos contrários ao terceiro mandato, Fujimori se refugiou no Japão. Perante a ausência de um estado democrático, instaurou-se no Peru um governo transitório tendo como presidente interino o congressista de oposição Valentin Paniagua quem, paulatinamente, restabeleceu o Estado de direito e de democracia abandonado por Fujimori.

2.3 O fim da era fujimori e o continuísmo da política econômica

Depois de convocar as eleições, em 28 de julho de 2001, o governo de transição cedeu lugar ao economista Alejandro Toledo Manrique, eleito presidente da república para o período 2001-2006. Toledo venceu o ex-presidente Alan García Pérez, quem, depois do seu refúgio em Paris, passou a se configurar como um dos principais líderes de oposição ao país.

²² Na década de 1990, o PIB *per capita* cresceu 25%, variação inferior à das décadas de 1950 e 1960, 34% e 27%, respectivamente.

²³ Estes atos comandados pelo assessor de inteligência Vladimiro Montesinos constituíam subornos a autoridades públicas e de oposição, manipulação dos meios de informação, desvio de dinheiro público, dentre outros.

1. Gerenciar os acordos multilaterais e plurilaterais de comércio negociados por seus membros, particularmente sobre bens, serviços e direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio;
2. Resolver diferenças comerciais;
3. Servir de fórum para negociações sobre temas já cobertos pelas regras multilaterais de comércio e sobre novas questões;
4. Supervisionar as políticas comerciais nacionais; e
5. Cooperar com o Banco Mundial e o FMI na adoção de políticas econômicas em nível mundial.

A política econômica de Toledo seguiu, em grandes rasgos, a política iniciada pelo governo Fujimori. Esta política consiste na manutenção do processo de liberação de mercado, ajustes fiscais e controle inflacionário. Apesar do incremento significativo da produção no início do seu mandato (o PIB aumentou de 0,6%, em 2001, para 5,3% em 2002), a baixa popularidade e a falta de credibilidade do presidente Toledo e as crescentes demandas sociais têm impedido estabelecer, até hoje, o rumo de uma política estruturada e contínua no país.

3.O Peru frente aos processos de integração regional na década de 1990

A década de noventa, principalmente na América Latina, foi caracterizada por uma política de abertura econômica, liberalização de mercados, reforma do Estado e incremento de fluxos financeiros. Este período marcou, também, o incremento das relações econômicas regionais e extraregionais. Os países estabeleceram políticas multilaterais, pautados pelos esforços de incentivo ao comércio internacional estabelecidos na Organização Mundial Comércio (OMC²⁴) sucessora do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT).

Como foi visto, nessa década o Peru passou por uma reforma econômica de austeridade fiscal e monetária, assim como de liberalização do seu mercado e de absorção de fluxos financeiros, os quais foram utilizados para equilibrar as contas externas e controlar a inflação.

Com a liberalização da economia e a redução das tarifas do comércio exterior, as importações de consumo aumentaram significativamente no período 1991-1997. Foram de 30% nas matérias-

²⁴ Para um estudioso, fazendo trocadilho com o mítico “nó gordiano”, isso conforma o “nó arguediano”, esse enlaçamento peculiar entre utopia de liberação social e identidade...” (Quijano: 1990, p. 38-9). A obra inteira de Arguedas está impregnada por esse desafio e como resolvê-lo, mas é especialmente evidente no poema citado e em seus romances: “Todas las Sangres” y “El Zorro de Arriba y el Zorro de Abajo”. Na América Latina, Arguedas é paradigmático, pois problematizando esse dilema chegou ao sacrifício.

primas e 10% nos bens de capital. Este comportamento pode ser explicado pelo processo de renovação de estoques de bens de consumo dos estratos mais ricos da população e pelo processo de reconversão produtiva.

No que se refere às exportações, a política de liberalização econômica eliminou toda forma de transferências de renda ao setor. Em contrapartida, criou uma agência de Promoção às Exportações Peruanas (Prompex), porém, com orçamento limitado. Nesse contexto, as exportações do país se mantiveram estagnadas até 1993. A partir do ano seguinte, o volume de exportações cresceu aceleradamente a uma taxa anual de 19,3% nos produtos tradicionais (cobre, ouro e farinha de peixe). Este crescimento se deu pelo incremento em 80% da oferta. Em 1998, como consequência do fenômeno “El Niño”, as exportações pesqueiras e agrícolas sofreram retração e as exportações não-tradicionais cresceram, a partir de 1993, a uma taxa média de 19,1% (Diaz et al, 2000).

Apesar do dinamismo das exportações, o déficit comercial foi inevitável, flutuando entre 5,0% e 7,3% do PIB. A tendência dos dois setores pode ser vista no gráfico 5.

GRÁFICO 5: EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES COMO PORCENTAGEM DO PIB



FONTE: Diaz et al. 2000.

3.1 Composição da balança comercial peruana e os esforços de integração regional

Dentro da composição da balança comercial peruana em 2002, como é mostrado na tabela 2, observou-se que a maior parte das exportações se concentra nos produtos tradicionais. No setor de mineração, os produtos que arrecadaram mais divisas foram o cobre (1.187,05 milhões de dólares) e o ouro (1.478,82 milhões de dólares). O segundo setor em importância dentro das exportações tradicionais é o pesqueiro, com 926,22 milhões de dólares, sendo a farinha de peixe o principal produto, representando 823,15 milhões de dólares. Dentro dos produtos não-tradicionais exportados destacam-se o têxtil e o agropecuário, com 676,81 e 554,81 milhões de dólares, respectivamente.

**Tabela 2 – Composição da Balança Comercial Peruana
2001-2002 (Milhões De Dólares)**

EXPORTAÇÕES PERUANAS			
SETOR ECONOMICO	2001	2002	VAR. %
	JAN-DEZ	JAN-DEZ	PERCENTUAL
TOTAL	6 956,25	7 608,24	9,37
I. PRODUTOS TRADICIONAIS	4 731,02	5 310,90	12,26
MINERAÇÃO	3 205,73	3 752,45	17,05
PESCA	926,22	892,34	-3,66
PETRÓLEO E DERIVADOS	391,57	449,9	14,9
AGRÍCOLAS	207,49	216,22	4,2
II. PRODUTOS NÃO TRADICIONAIS	2 194,35	2 273,31	3,6
AGROPECUÁRIO	437,06	554,81	26,94
TÊXTIL	664,31	676,81	1,88
PESCA	207,65	174,66	-15,89
QUÍMICO	246,2	255,43	3,75
METAL-MECÂNICO	160,02	109,18	-31,77
SIDERÚRGICO - METALÚRGICO	189,55	162,17	-14,44
MINERAÇÃO NÃO METÁLICA	57,75	68,05	17,84
ARTESANATO	1,76	1,13	-36,01
MADEIRA E PAPEIS	141,93	177,07	24,76
PELES E COUROS	13,29	15,06	13,32
OUTROS	74,84	78,93	5,47
III. OUTROS	30,88	24,02	-22,21

IMPORTAÇÕES PERUANAS			
SETOR ECONÓMICO	2001	2002	VARIAÇÃO
	JAN-DEZ	JAN-DEZ	PERCENTUAL
TOTAL	7 230,06	7 485,89	3,54
BENS DE CONSUMO	1 636,36	1 742,06	6,46
1. BENS DE CONSUMO NÃO-DURÁVEIS	992,51	1 040,32	4,82
2. BENS DE CONSUMO DURÁVEIS	643,85	701,73	8,99
MATERIAS PRIMAS E PRODUTOS INTERMEDIÁRIOS	3 586,52	3 808,48	6,19
3. COMBUSTÍVEIS, LUBRIFICANTES E PRODUTOS AFINS	977,37	1 040,99	6,51
4. MATÉRIA PRIMA E PRODUTOS INTERM. PARA A AGRICULTURA	261,24	280,43	7,35
5. MATÉRIA PRIMA E PRODUTOS INTERM. PARA A INDÚSTRIA	2 347,91	2 487,06	5,93
BENS DE CAPITAL E MAT. DE CONSTRUÇÃO	2 004,06	1 930,22	-3,68
6. MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO	193,39	305,43	57,94
7. BENS DE CAPITAL PARA A AGRICULTURA	22,27	22,08	-0,85
8. BENS DE CAPITAL PARA A INDÚSTRIA	1 396,66	1 260,78	-9,73
9. EQUIPES DE TRANSPORTE	391,75	341,93	-12,72
OUTROS	3,12	5,13	64,71

Fonte: Sunat – Peru Declarações Únicas de Aduanas 2003, in www.aduananet.gob.pe

Dentro das importações, em 2002 a maior parte dos produtos comprados do exterior foram matérias primas e produtos intermediários, representando 3.808,48 milhões de dólares. O segundo setor representativo das importações corresponderam aos bens de capital e materiais de construção (1.930,22 milhões de dólares) e bens de consumo (1.742,06 milhões de dólares).

Analisando a composição da balança comercial peruana pode-se observar a forte dependência de produção importada intermediária e por produtos com elevado valor agregado, enquanto que as exportações ainda estão compostas, na sua maioria, pela produção tradicional extrativa.

Dentro deste contexto produtivo, a economia peruana estabeleceu significativos avanços nos acordos bilaterais regionais, especialmente com a Comunidade Andina das Nações (CAN) e o Mercado Comum do Sul (Mercosul). Ao mesmo tempo, estabelece acordos com o Nafta, a Associação Latino-americana de Integração (ALADI), o Foro de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC) e se insere dentro das negociações da Área do Livre Comércio das Américas (ALCA).

A participação do Peru, nesses acordos, varia conforme seu grau de integração com as economias envolvidas. A seguir, analisam-se os diversos acordos de integração estabelecidos pelo Peru, na tentativa de se inserir economicamente no comércio internacional.

3.2 O Peru e os acordos bilaterais

O principal acordo bilateral estabelecido pelo Peru é com a Associação Latino-americana de Integração (ALADI²⁵). Estes acordos se encontram compreendidos nos denominados Acordos de Complementação Econômica (ACE).

²⁵ A ALADI é o mais antigo e amplo foro de integração na América Latina. Suas origens se remontam a 1960 com a criação da Associação Latino-americana do Livre Comércio (ALALC), a qual foi modificada pelo Tratado de Montevideu de 1980 (TM80) dando início a ALADI. Está integrada pelos países da Comunidade Andina das Nações (Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela), os países do Mercosul (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai) e por Chile, México e Cuba.

Durante o período 1994-1998, o comércio do Peru com a ALADI como bloco representou 16% das exportações e 33% das importações peruanas.

Em 1998, o Peru subscreveu um Acordo de Complementação Econômica com o Chile, no qual se estabeleceu uma zona de livre comércio entre ambos países. Dentro deste acordo, 2.600 produtos estão totalmente isentos de tarifas e espera-se que até 2016, o comércio com esse país esteja livre de tarifas. Perante esse tratado, ambos países se comprometeram a não praticar políticas de subsídio às exportações, tendo como prazo máximo até 31 de dezembro de 2016 para eliminar os subsídios existentes.

No que se refere a balança comercial, as exportações e importações peruanas para o Chile, durante o período 1994-1998, representaram 13% e 11%, respectivamente, da média negociadas com a ALADI. Já para o Chile, este comércio significou 12% das suas exportações e 2,5% das suas importações. Nesse contexto, se observou uma assimetria no volume das importações refletindo em um déficit comercial do Peru com o Chile. Este déficit, em 1997, chegou a ser de 179 milhões de dólares, reduzindo-se, em 1998, para 147 milhões de dólares .

3.3. Acordos regionais

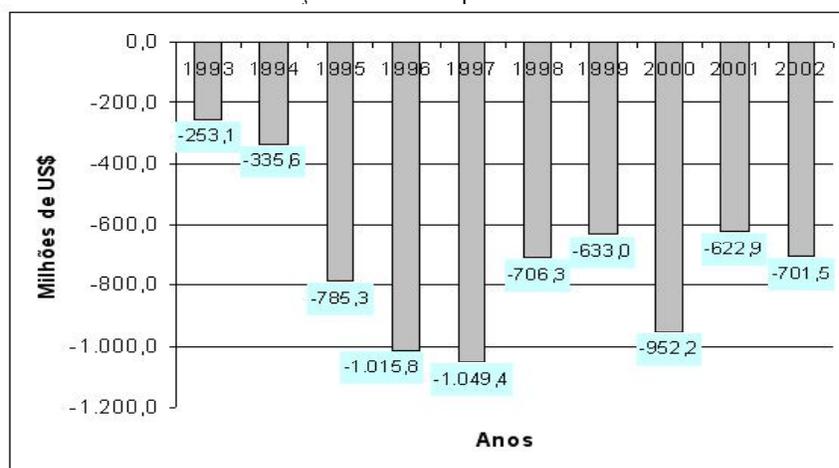
3.3.1. Peru e a Comunidade Andina das Nações (CAN)

A CAN constitui um dos projetos de integração mais avançados e equilibrados economicamente para o Peru. Durante o ano de 1990, os países membros do grupo realizaram negociações para o estabelecimento de uma Zona de Livre Comércio e, adicionalmente, a adoção de uma tarifa externa comum para as exportações provenientes de países terceiros. Na década de noventa, o Peru suspendeu suas obrigações no Acordo de Cartagena em 1992; no entanto, ele estabeleceu convênios bilaterais com os países membros da CAN. Posteriormente, em 1994, Peru reingressou ao Grupo Andino, o que implicou a harmonização da sua política econômica. Em 1997, definitivamente reincorporado à Zona de Livre Comércio Andina, o Peru determinou, junto aos países

parceiros, uma diminuição paulatina do universo tarifário.

O comércio de bens do Peru com a CAN, durante toda a década de noventa e início do século XXI, manteve um saldo deficitário, que cresceu ao longo da década de 1990, até atingir seu ponto máximo em 1997, com um déficit de 1.049,4 milhões de dólares. Atualmente, o déficit comercial com o bloco é menor, em consequência do processo de recuperação da economia peruana (Ver gráfico 6).

GRÁFICO 6 – Balança comercial peruana de bens com a CAN



FONTE: Comunidad Andina, Sistema Integrado de Comercio Exterior (Sicext) 2003. In <http://www.comunidadandina.org>

Dentre os principais produtos exportados a esse bloco podem-se citar: o zinco, cobre, catodos, garrafas, frascos e materiais impressos. Os principais produtos importados são petróleo, minérios, óleo de soja e produtos agrícolas.

A certa simetria das economias envolvidas caracteriza também a homogeneidade dos produtos comercializados. Nesse contexto, o grosso das exportações peruanas se compõe de produtos semi-industrializados.

Uma das opções para o Peru é fortalecer sua participação na CAN, subscrevendo a tarifa externa comum, o que impulsionaria a unificação com os demais países envolvidos e inseriria maior competitividade as suas exportações.

3.3.2. Peru e o Mercosul

A relação do Peru com o Mercosul não tem sido muito profunda, somente 4% do total de exportações peruanas são direcionadas ao Mercosul (sendo que desse percentual 75% corresponde ao Brasil). Neste contexto, a balança comercial de bens peruana com este bloco, em 2002, foi deficitária em 939.900 milhões de dólares (CAN, 2003).

Os principais produtos exportados a esse bloco são: catodos de cobre, cobre, prata, lã e peixe. As importações mais importantes são matérias primas e produtos intermediários como tubos de oleodutos e gasodutos, receptores de televisão, óleo de soja, trigo, arroz e remédios.

Analisando a relação Peru-Mercosul, Abusada (2001) estabelece algumas questões:

- i. As assimetrias produtivas e tecnológicas entre as economias envolvidas se tornam maiores em comparação com a CAN;
- ii. Existem políticas diferenciadas entre os maiores sócios (Brasil e Argentina), dificultando a efetiva penetração de outros países nesses mercados;
- iii. Existem mecanismos de proteção efetivamente altos no Mercosul (11 taxas oficiais mantidas);
- iv. Não há um Acordo de Complementação Econômica efetivo, que possa dinamizar a relação com entre o Peru e o Mercosul.

Mesmo assim, os benefícios que esta integração oferece representam grandes oportunidades de ampliação de mercado para o Peru.

Em 2003, o País assinou com o Mercosul uma série de acordos estabelecendo início a uma maior cooperação estratégica (tratados de integração física e Peru-Mercosul).

3.3.3 Peru e as negociações com a Área de Livre Comércio das Américas (Alca)

As negociações da Alca se iniciaram em 1994, nos Estados

Unidos. Este tratado pretende eliminar progressivamente as barreiras ao comércio e ao investimento em 34 países. Este acordo é chamado de “última geração” pela abrangência dos seus objetivos. Porém, o principal desafio deste tratado talvez seja envolver economias assimétricas com estruturas produtivas, tecnológicas e culturais. Esta talvez seja a principal desvantagem para as economias com baixo desenvolvimento, como a peruana.

No entanto, o Peru assumiu, a partir de 1996, a presidência do Grupo de Trabalho sobre Políticas de Competência e, em 1999, exerceu, na reunião ministerial de Toronto, em 1999, a vice-presidência dos grupos de negociações sobre Serviços e sobre a Solução de Controvérsias.

No âmbito comercial, pode ser feita uma aproximação da importância deste acordo para o Peru, analisando as transações com o Nafta (Área de Livre Comércio da América do Norte). Tendo em vista que os Estados Unidos são o principal parceiro comercial do Peru, o aumento da renda americana ocorrida dentre 1995 e 1997, impulsionou as vendas peruanas para esse país. Em 1998, as exportações peruanas direcionadas a este bloco foram de US\$ 2.208,41 milhões de dólares, o que representou 39% do total das exportações peruanas. No que se refere às importações, na década de noventa, o Nafta representou 63% do total das importações peruanas.

3.4 Acordos extraregionais

3.4.1 O Peru e a União Européia

Uma das principais vantagens que a União Européia concede ao Peru e aos demais países andinos está relacionada com o Regime de Preferências Tarifárias (RPT), o qual forma parte do Sistema Generalizado de Preferências (SGP) da União Européia. Este sistema preferencial é dado para fortalecer a política de luta contra as drogas.

Neste sentido, os principais produtos que entram no mercado da União Européia exonerados de pagamentos de tarifas, são produtos industriais, têxteis e agrícolas, como café, cacau, frutos do mar e flores.

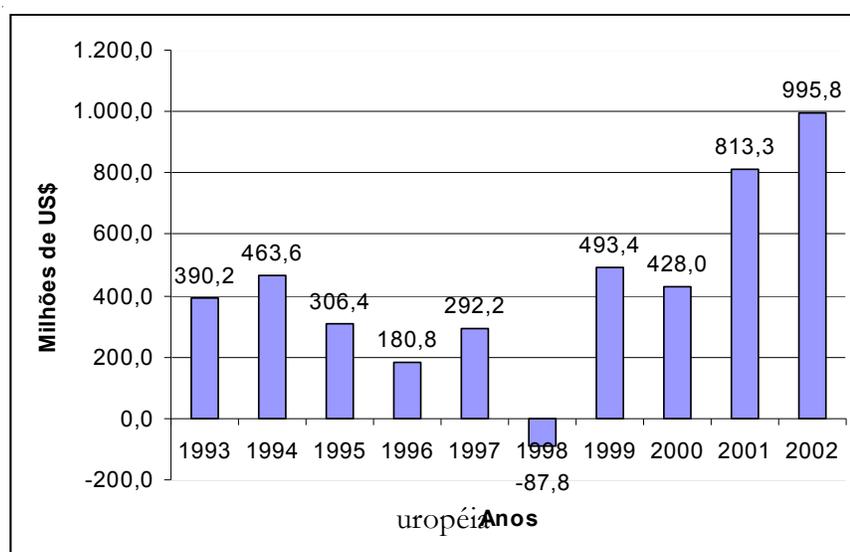
Dentre as importações a esse bloco se destacam os produtos

metálicos como aço, laminados de ferro e petróleo, máquinas e insumos destinados à indústria.

O resultado da balança comercial de bens do Peru com a União Européia sempre teve uma tendência superavitária, como pode ser visto no gráfico 7.

Ao longo da década de 1990, a União Européia (UE) foi o segundo maior parceiro comercial peruano e a tendência é que este bloco continue melhorando o volume de transações com o país. Em 2002, se registrou um significativo superávit comercial de 995,8 milhões de dólares, produto do crescimento da produção e da taxa de câmbio desvalorizada.

Gráfico 7 – Balança comercial de bens do Peru com a União E



FONTE: Comunidad Andina, Sistema Integrado de Comercio Exterior (Sicext) 2003. In <http://www.comunidadandina.org>

Para Reinoso (2000), a relação comercial do Peru e da CAN com a UE, não deveria estar atrelada unicamente ao Sistema Generalizado de Preferências da Droga. Segundo o autor, isto cria uma dependência perigosa entre os países envolvidos, já que o benefício

é temporário e, uma vez retirado, causaria desequilíbrios nas balanças comerciais²⁶. Assim, o autor propõe a “desnarcotização” da relação comercial da CAN e da UE.

3.4.2. O Peru e o Foro de Cooperação Econômica Ásia Pacífico (APEC)

O APEC foi fundado em 1989 com a meta de liberalizar o comércio e os investimentos, a promoção do regionalismo e a cooperação econômica. Hoje esse foro é composto por 21 países membros²⁷, sendo o Peru um deles.

O Peru é o único país da Comunidade Andina membro desse Foro e, atualmente, exerce, a presidência do Grupo de Política de Competência e Desregulamentação e a vice-presidência do sub-comitê de Cooperação Econômica e Técnica (Ecotech).

Do ponto de vista comercial a APEC representa o maior grupo comercial com o que o Peru estabeleceu fluxos comerciais. Em julho de 2003, 47,4% do intercâmbio comercial peruano se realizou nesse Foro. A quantidade comercializada foi de 714,6 milhões de dólares sendo dividido da seguinte forma: Estados Unidos, US\$ 299,1 milhões; China, US\$ 132,1 milhões; e Japão US\$ 77,2 milhões.

Este Foro representa uma oportunidade estratégica para o Peru estar presente nos mercados da Ásia e Oceania, regiões com as quais existiu um superávit comercial na década de 1990.

As principais exportações a este bloco são de produtos tradicionais como farinha de peixe, cobre refinado, minérios de cobre e zinco, café e cana de açúcar, e de produtos não-tradicionais como têxteis, químico e metal mecânico.

²⁶ De acordo com um informe sobre o impacto do Sistema Generalizado de Preferências da Droga, elaborado pelas Representações Diplomáticas Andinas em Bruxelas, estima-se que Bolívia realizou 94% das suas exportações para a UE sob este acordo assim como 83% das exportações colombianas, 95% das exportações equatorianas, 82% das peruanas e 87% das venezuelanas se deram sob este benefício (Reinoso, 2000).

²⁷ Austrália, Brunei, Canadá, Chile, China, Hong Kong, Índia, Japão, Coreia, Malásia, México, Nova Zelândia, Peru, Filipinas, Rússia, Cingapura, China Taipei, Tailândia, Estados Unidos, Vietnam, nações do islã do Pacífico.

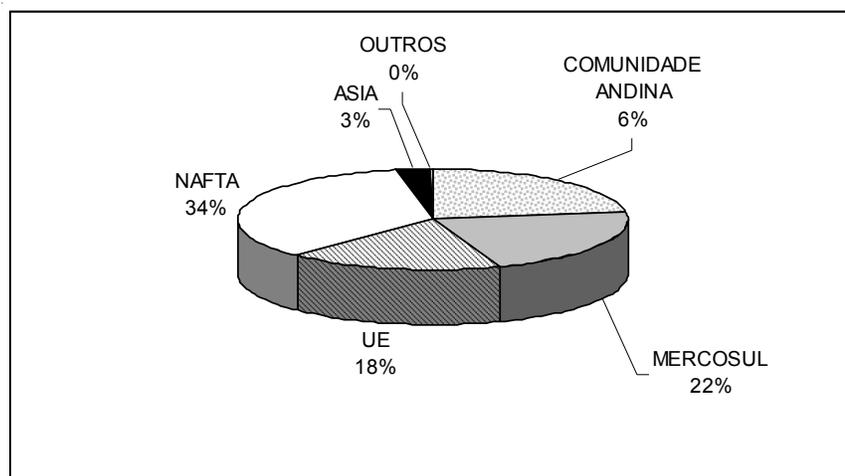
A composição das importações realizadas a este bloco está conformada por produtos intermediários e matérias-primas para a indústria, combustíveis (gasolina e diesel), óleos e aparelhos de telecomunicações.

3.5. O Peru e sua inserção econômica regional

Dentro das principais características do comércio peruano com os demais países e blocos regionais é a diversificação das relações comerciais.

Como mostra o Gráfico 8, em 2002 os principais Blocos compradores de bens do Peru foram os extraregionais. (o Nafta com participação de 44% e a UE com 38% das exportações peruanas). Isto demonstra a importância destes mercados para o país. Por outro lado, observa-se que as exportações peruanas ainda não são muito representativas nos mercados regionais.

Gráfico 8 – Exportações peruanas aos principais blocos regionais em 2002

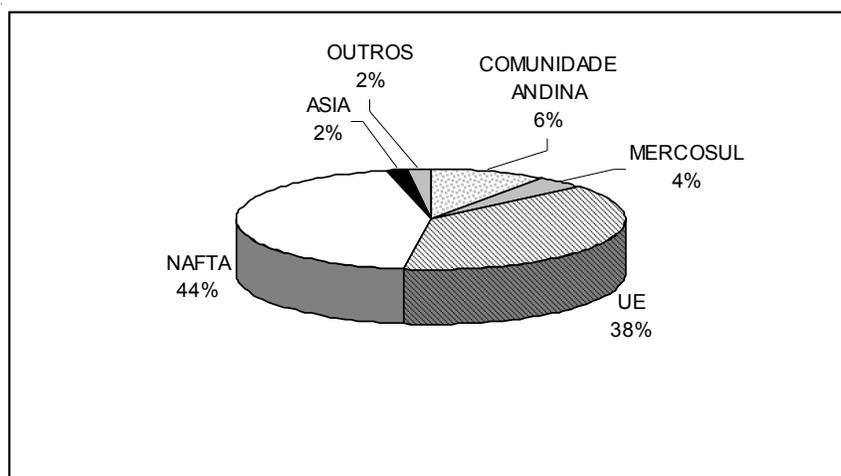


FONTE: Comunidad Andina, Sistema Integrado de Comercio Exterior (Sicext), 2003. In <http://www.comunidadandina.org>

Em relação as importações em 2002 (ver gráfico 9), a dependência é maior pelos produtos do Nafta (34%), Mercosul (22%)

e UE (18%). Outro fator importante a ser apontado é que, em 2002, a balança comercial do Peru foi deficitária com os blocos da Comunidade Andina (US\$ 701,5 milhões), Mercosul (US\$ 939,9 milhões) e Ásia (US\$ 58,8 milhões) e superavitária com os blocos da UE (US\$ 995,8 milhões), Nafta (US\$ 417,8 milhões), Mercado Comum Centro-americano – MCCA (US\$ 56,9 milhões) e Comunidade do Caribe – CARICOM (US\$ 24,9 milhões). Ver Tabela 3.

Gráfico 9 – Importações peruanas nos principais blocos regionais em 2002



FONTE: Comunidad Andina, Sistema Integrado de Comercio Exterior (Sicext) 2003. In <http://www.comunidadandina.org>

Finalmente, é importante frisar que os processos de integração regional, intensificados na década de noventa, hoje enfrentam sérias restrições derivadas das crises financeiras, queda das rendas desenvolvidas e os *shocks* criados pelas políticas de estabilização macroeconômica, especialmente nos países subdesenvolvidos como o Peru.

Tendo em vista este panorama, pode-se dizer que, ao estabelecer participação nos principais blocos e acordos regionais, o Peru

demonstra claro interesse de inserção comercial. Para isso se tornar viável, é necessário que a economia procure estabelecer um programa de inserção regional, assim como dinamizar setores com vantagens comparativas e, fundamentalmente, contar com uma política industrial de longo prazo definida.

3.5. Considerações finais

A evolução da economia peruana, ao longo da metade do século XX, foi marcada por uma série de mudanças iniciadas pelo modelo Primário-exportador, com o crescimento significativo de produção de bens intermediários, seguidas pela Industrialização por Substituição de Importações e o incentivo à produção peruana até chegar ao modelo de liberalização da economia e a tentativa de inserção econômica mundial no final desse século. Apesar do ensejo de desenvolvimento, estas tentativas não conseguiram modificar estruturalmente o sistema produtivo peruano e torná-lo menos dependente.

Por outro lado, as crescentes demandas sociais como as migrações rurais em direção à capital, a falta de infra-estrutura social, a expulsão guerrilheira dos camponeses, a pouca inserção da oferta de mão-de-obra no mercado de trabalho e, portanto, o crescimento da economia informal, ainda constituem os principais pontos críticos das políticas públicas do país.

Esta realidade não é diferente nos países da América Latina, os quais procuram estabelecer possibilidades de reverter os quadros político, econômico e social deficitários. Um dos processos importantes para, de alguma maneira, estabelecer dinamismo nestas economias é a integração regional.

A integração regional oferece à economia peruana a oportunidade de inserção em diferentes mercados do mundo. No entanto, a eficiência dessa integração estará condicionada à superação de elementos restritivos ao desenvolvimento que foram gerados, com maior ênfase, ao longo dos últimos cinquenta anos. A falta de um projeto de desenvolvimento estrutural de longo prazo e a inoperância das políticas em atender às demandas sociais e econômicas do Peru

constituem hoje o principal freio para a integração. No entanto, a participação do país na maioria dos blocos e acordos regionais vigentes estabelecem o desejo da ampliação do mercado e a inserção peruana no mundo.

A superação das assimetrias produtivas e tecnológicas da economia peruana, assim como a dinamização de setores produtivos com vantagens comparativas melhorariam significativamente a integração regional.

De qualquer maneira, a possibilidade de estabelecer acordos regionais, constitui uma grande oportunidade e, sobretudo, um desafio para o Peru e seu comércio externo.

Referências bibliográficas

- ABUSADA, R., ILLESCAS, J., Taboada, S. *Integrando el Peru al mundo*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad Del Pacífico. Instituto Peruano de Economía. 2001. 214p.
- BANCO WIESE SUDAMERIS. *Reporte Semanal*. Setiembre 11, 2003. 20p.
- BOLOÑA C., ILLESCAS, J. *Políticas Arancelarias en el Perú, 1980-1997*. Lima: Instituto de Economía de Libre Mercado IELM-SIL. 1997.
- CEPAL – Naciones Unidas. *Panorama Social de América Latina, 1999-2000*. Chile. 2000.
- COTLER, J. *Clases, Estado y Nación em el Perú*. Lima IEP, 1978.
- DANCOURT, O., MENDOZAM, O., VILCAPOMA, L. *Fluctuaciones Económicas y Shocks Externos 1950-1996*, Perú PUCP Lima.
- DIAZ, J. J., SAAVEDRA, J., TORERO, M. *Liberalización de la Balanza de Pagos Efectos sobre el Crecimiento, el Empleo y Desigualdad y Pobreza El caso de Perú*, Grupo de Análisis para el Desarrollo Lima , Perú, 2000.
- FERRARI, C. *Comercio Exterior y Desarrollo: Perú 1950-1990*. Lima: Fundación Friedrich Ebert. 1990. 201p.

FITZGERALD, E. V. *La Economía Política del Perú: 1956-1978*. Lima: IEP, 1985.

GRUPO CONSULTOR. *Informe de Consultoría Perú Compite, Comercio Exterior e Inversión*. Lima: Foro Nacional de Competitividad. 2003. 464p.

JIMÉNEZ, F. *Ciclos y determinantes del crecimiento económico: Perú 1950-1996*. Setiembre, PUCP Lima 1997.

JIMÉNEZ, F., Aguilar, G., Kapsoli, J., *Competitividad en la industria manufacturera peruana*. Agosto, PUCP Lima 1998.

OMC. *Examen de Políticas Comerciales*. Perú, 1996. 101p.

PARODI, C. *Perú 1960-2000: Políticas Económicas y Sociales en entornos cambiantes*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad Del Pacífico. 2000. 464p.

REINOSO, A. F. *El Perú Frente a los Procesos de Integración Regional*. PUCP Lima 2000.

SOARES, G. P. *Projetos políticos de modernização e reforma no Perú: 1950-1975*. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2000. 18p.

YAMAMOTO, G. G. *Un estudio de las obligaciones internacionales de la banca comercial en el Perú y las crisis financieras de los noventa*. Julio, 2001.

PERU: SOCIEDADE, CULTURA E EDUCAÇÃO, 1945-2003.

*Enrique Amayo Zevallos**

Resumo

Todas as sociedades sul-americanas têm peculiaridades e especificidades e, no caso peruano, a peculiaridade é o peso da sua história. Sua especificidade: não é possível explicar a maioria dos assuntos de hoje sem levar em conta sua remota antigüidade. A destruição pelos espanhóis da Civilização Indígena no Peru, processo conhecido como Conquista (o conjunto da América Indígena, a partir do século XV, foi destruído pelos europeus como parte da expansão e domínio do Ocidente sobre o mundo) é só uma etapa nova e diferente de um processo de construção histórico - social milenar. Esse contexto é essencial para entender a sociedade, cultura e educação peruanas no período em estudo.

Resumen

Todas y cada una de las sociedades sudamericanas tienen peculiaridades y especificidades. En el caso peruano su peculiaridad es el peso de su historia. Su especificidad: que es imposible explicar gran parte de los asuntos de su presente sin considerar su remota antigüedad. O sea, que la destrucción de su Civilización Indígena, hecha por los españoles (América Indígena en su conjunto, desde fines del siglo XV, fue destruída por los europeos como parte de la expansión y dominio de Occidente sobre el mundo) y conocida como Conquista, es solo una etapa diferente y nueva dentro de un proceso de construcción histórico-social milenar. Este contexto es importante para entender la sociedad, cultura y educación peruanas en el período bajo estudio.

* Ph.D. Livre Docente. Professor de História Econômica e Estudos Internacionais Latino - Americanos, Departamento de Economia e Programa Especial de Pós - Graduação em Relações Internacionais "San Tiago Dantas"- São Paulo. Universidade Estadual Paulista - UNESP

E - mail: eazamayo@fclar.unesp.br

Abstract.

Any South American society is peculiar and specific. In the Peruvian case, the peculiarity is the historical burden, and the specificity is the need to take into account its ancient history to understand most of today's issues in Peru. The destruction by the Spaniards of the Peruvian Indigenous Civilization, a process known as 'The Conquest', is only a relatively recent and different stage of a historical and social building process lasting for thousands of years. Starting on the 15th Century, the Europeans destroyed Indigenous America, as part of the worldwide process of Western expansion and control. We must learn the historical context to understand the current features of the society, culture and education in Peru.

PERU: SOCIEDADE, CULTURA E EDUCAÇÃO, 1945-2003

A revista Science publicou em 27 de abril de 2001 uma notícia impressionante informando que o aparecimento de vida urbana e de uma agricultura complexa no Novo Mundo ocorreu quase mil anos antes do que se tinha suposto até o momento ... Testes de carbono na antiga cidade de Caral, no Vale do Supe, Peru, a 23 quilômetros da costa, mostram que existiam construções de uma arquitetura monumental já em 2.627 AC...¹

1. Introdução

O Peru, com uma extensão de 1.285.216 km², é o terceiro país da América do Sul, sexto do Continente e 18º do Mundo. A geografia oficial peruana divide o país em três regiões naturais: Costa, Serra e Selva.

¹ A citação continua: "... já no ano de 2627 AC, até cerca de 2000 AC, mesmo antes da introdução da cerâmica e do milho na região (para uma comparação, a Grande Pirâmide de Khufu no Egito foi construída entre 2600 e 2480 AC). Também é notável o tamanho enorme do complexo urbano: 65 hectares na própria região central, abarcando seis grandes plataformas elevadas (ou "pirâmides"), muitas plataformas elevadas menores, duas praças circulares com piso rebaixado e diversos elementos arquitetônicos, inclusive distritos residenciais. Caral é de longe a maior localidade dos Andes cujas datas são anteriores a 2000 AC e parece ter sido o modelo de planejamento urbano adotado pelas civilizações andinas que surgiram e desapareceram no espaço de quatro mil anos". (v. The Archeology Channel; as citações de fontes que não estão em português são traduções do autor). Fica claro que os Incas, a alta civilização encontrada pelos espanhóis, eram apenas a última de uma série de civilizações desenvolvidas nesse território havia mais de 4 mil anos (exemplos: Caral, Chavin, Nazca-Paracas, Tiahuanaco, Mochica, Wari, Moyobamba, Chimus, Incas).

A Selva, territorialmente a maior, corresponde à Amazônia peruana e está dividida em Selva Alta e Baixa (esta última tem limites com o Brasil). A Costa é plana e desértica e tem uma extensão de mais ou menos 150.000 km². A Serra, de aproximadamente 250.000 km², é atravessada de ponta a ponta pela Cordilheira dos Andes (formada por três cadeias de montanhas: Andes Ocidentais, Centrais e Orientais). Nos Andes Centrais, origina-se o Rio Amazonas. A população atual do Peru é de cerca de 28 milhões, quase 50% deles vivem na Costa, 38% na Serra e 12% na Selva.

Como todas as sociedades sul-americanas, o Peru tem suas peculiaridades e especificidades. Muito peculiar é o peso da sua história. Quanto ao específico: não se pode explicar a realidade peruana atual sem levar em conta sua remota antiguidade. A destruição pelos espanhóis da Civilização Indígena no Peru, processo conhecido como Conquista (o conjunto da América Indígena, a partir do século XV, foi destruído pelos europeus como parte da expansão e domínio do Ocidente sobre o mundo) é apenas uma etapa nova e diferente de um processo de construção histórico-social milenar. Essa informação e o contexto a seguir são essenciais para entender a sociedade, cultura e educação peruanas no período em foco.

2. Contexto

O território que hoje corresponde ao Peru é um dos 7 primeiros centros em nível mundial onde ocorreu a maior revolução econômica produzida pela humanidade até hoje, a agrícola. No caso peruano, isso começou há 7000 ou 9000 anos.² Conforme a citação do início, foi também ali que ocorreu, de forma original, há quase 5 000 anos, a Revolução Urbana mais antiga do Novo Mundo, que é talvez mais antiga que a da Europa.³

² V. Lumbreras: p. 32.

³ Já antes dos recentes trabalhos arqueológicos em Caral, a pesquisa mostrava que no Peru “as bases da Civilização Andina podem ser encontradas há cinco mil anos ... Há novas evidências sugerindo que a arquitetura monumental dos Andes poderia ser a mais antiga do Novo Mundo, antecedendo em 1000 anos à dos Olmecas no México, cujas construções públicas foram por muito tempo consideradas como as mais antigas das Américas. Os primeiros destes exemplos dos Andes foram contemporâneos das primeiras pirâmides do Egito, por volta de 2 500 AC... informações das escavações em sítios Prececerâmicos [Peruanos] na costa e em alguns planaltos apontam os Andes como um dos primeiros centros onde surgiu a civilização no mundo.” (Morris, C. e Von Hagen, A ; pg.35).

Sociedades como a peruana podem ser entendidas através de conceitos como os que Fernand Braudel desenvolveu. Referimo-nos ao seu conceito de Longa Duração, que enfatiza a análise das estruturas que persistem ao longo do tempo e explicam a construção dos inconscientes coletivos. Em outras palavras, no inconsciente coletivo ficam e sobrevivem, como continuidades, estruturas mentais cuja origem se encontra em sociedades e culturas que poderiam ter desaparecido no tempo. Isso forma parte do processo de construção dos espaços históricos e culturais característicos das civilizações. Assim se explica porque este ensaio é contra o tempo breve e a favor, nas palavras de Braudel, do tempo “de amplitude secular, ou seja... de longa, inclusive muito longa, duração.”⁴

O Estado complexo e altamente desenvolvido para a época (conhecido como Inca e que foi encontrado pelos espanhóis em 1532) foi dominado e conquistado. Sua população foi dizimada e transformados em servos os que sobreviveram.⁵ O Estado Inca desenvolveu-se em termos econômicos graças à agricultura intensiva, porém era subdesenvolvido em termos militares. A técnica agrícola ali adotada, com uso intenso de adubo natural formado com excrementos de aves marinhas, conhecido como Guano, foi incorporada pela Europa e generalizada pelo mundo depois da década de 1830, sendo essencial para explicar o formidável progresso da agricultura capitalista mundial na segunda metade do século XIX.⁶ Para muitos investigadores, os produtos agrícolas dessa sociedade que foram incorporados à dieta europeia explicam mudanças essenciais no mapa demográfico da Europa, criando ali realidades políticas e econômicas novas:

⁴ Braudel, F., p. 12.

⁵ Mais ou menos um século depois da chegada dos europeus, a população da América Indígena encolheu de mais de cem milhões de habitantes para menos de oito milhões (Dobyns: p. 415); a do Peru caiu de mais ou menos 20 milhões a menos de dois. “Imagina-se, só como base de comparação, que a Europa teria, do Atlântico aos Urais, de 60 a 80 milhões de habitantes em 1500 (Borah apud Denevan: p. 5). Se assim tiver sido realmente, então um continente teria logrado a triste façanha de, com punhados de colonos, despovoar um continente muito mais habitado” (V. Da Cunha: p. 14).

⁶ V. Amayo 1988.

... não é exagero dizer que o rápido crescimento industrial da Alemanha é o maior monumento político gerado pelo impacto, na Europa, dos produtos alimentícios americanos... igualmente, o extraordinário crescimento do poder e da população da Rússia nos séculos XIX e XX tem a ver com a superioridade da batata... como alimento básico de uma sociedade em processo de industrialização... O aumento da população e a expansão da industrialização na Europa do norte, com seu resultante impacto na distribuição do poder a partir de 1750, simplesmente não poderia ter acontecido sem a alimentação gerada pela expansão da batata nos campos de cultivo. Nenhum outro produto americano desenvolveu papel tão decisivo no cenário mundial.⁷

Não só produtos agrícolas, como também metais preciosos, em quantidades inimagináveis na Europa antes da destruição da América Indígena, chegaram ao velho continente depois de 1492, formando uma das bases materiais da Revolução Industrial (a etapa conhecida como Acumulação Primitiva). Territórios que hoje conformam o Peru desenvolveram um papel de primeira grandeza neste processo. Vejamos a descrição de um economista inglês:

O período de grande expansão da Inglaterra começou definitivamente com a volta da primeira expedição importante de Drake ... em 1573 ... O valor do ouro e da prata trazidos no *Golden Hind*, o que na época se escondeu com muito cuidado, foi estimado de maneiras diferentes pelos historiadores, indo de 300.000 a 1.500.000 libras esterlinas. O professor W.R. Scott se inclina muito mais para as cifras mais altas e apresenta provas mostrando que deve passar de 600.000 libras esterlinas, no mínimo. O efeito deste volumoso fluxo de dinheiro na formação dos “onze anos de grande prosperidade”, de 1575 a 1587, deve ter sido preponderante. É característico dos nossos historiadores, por exemplo em *Cambridge Modern History*, não fazer nenhuma menção a estes fatores econômicos como os que deram forma à Era Elizabetana e tornaram possível a grandiosidade de então... De fato, o resultado da pilhagem que Drake trouxe no *Golden Hind* pode muito bem ser considerado como a fonte e a origem do British Foreign Investment (Investimento Britânico no Exterior). Elizabeth usou estes

⁷ McNeill, W.H., pp: 50-51 (V. Viola e Margolis).

ganhos para pagar o total da sua dívida externa e investiu parte do saldo (cerca de 42.000 libras esterlinas) na Levant Company (Companhia do Levante); em grande parte foram os lucros da Companhia do Levante que serviram para formar a Companhia das Índias Orientais, e os lucros desta última durante os séculos XVII e XVIII foram as principais bases das ligações da Inglaterra com o exterior; e assim por diante ... uma boa amostra do que tem acontecido desde 1580, as 42.000 libras esterlinas da pilhagem de Drake em 1580 que Elizabeth investiu teriam se convertido, em 1930, no agregado real dos nossos investimentos exteriores atuais, ou seja, 4.200.000.000 – ou digamos 100.000 vezes maior do que o investimento inicial...”⁸

Golden Hind era o nome do navio do pirata inglês Francis Drake e seus roubos foram feitos principalmente no Vice-Reinado peruano. A primeira reforma urbana de Lima no período colonial foi consequência de Drake, já que, como proteção, na década de 1580, a cidade foi cercada por uma muralha. Simultaneamente construiu-se em seu porto, “El Callao”, a maior fortaleza militar do Pacífico no período colonial: “El Real Felipe”.⁹

Fica evidente que alguns territórios que hoje são do Peru, além de outros da América Indígena (atualmente partes do México, Brasil etc) geraram bens que, incorporados pela Europa, ajudam a explicar o aparecimento das bases materiais da Modernidade e da Revolução Industrial.

Mas a América Indígena não foi importante só como produtora de bens materiais expropriados e acumulados pela Europa. Ela também produziu conceitos que acabaram gerando a crítica do Poder Absoluto dos Reis; essa crítica e seu desdobramento, a emergência da democracia, são elementos fundamentais da Modernidade. Aníbal

⁸ Keynes, J.M. Vol. II: pp. 156-7; negrito do autor. O anterior mostra que a pilhagem feita pelo pirata Drake constituiu um dos maiores roubos da história mundial, explicando porque, depois disto, ele foi transformado em aristocrata ou “Sir”! Analisando esse roubo e outros, o pesquisador Arrighi mostra que a pilhagem que os ingleses fizeram dos tesouros roubados pelos espanhóis da América Indígena foi componente importante para transformar a Inglaterra em potência hegemônica dentro do capitalismo (V. Arrighi: pp. 190-92).

⁹ Nome em homenagem ao Imperador Felipe II; ver em bibliografia artigo de E. Amayo: Lima na história da América Latina.

Quijano¹⁰ demonstra que não é por acaso que a Modernidade, como período histórico, aconteceu só depois da chegada dos Europeus na América. Em boa parte ela foi consequência do impacto que a América Indígena, com seus padrões diferentes de desenvolvimento e organização, causou na Europa. Estas sociedades não conheciam o dinheiro nem o mercado, embora fossem complexas e muito desenvolvidas¹¹, adotando relações de solidariedade e reciprocidade. Isto evidenciou a existência de outras formas possíveis de organização social, além do absolutismo. A natureza deste trabalho não é para aprofundar aqui no tema, por isso apenas informamos do seguinte. A experiência indígena americana, especificamente a Inca, foi importante para a Europa pois lhe deu não só elementos materiais essenciais para sua transformação econômica, como também subsídios ideológicos que contribuíram para gerar novas idéias e conceitos sem os quais seria impossível pensar a modernidade e o conseqüente processo de democratização.

Essas sociedades indígenas estão longe de ser um assunto do passado. No Peru atual, quase 12 milhões falam Quechua, o idioma dos Incas¹² (um número maior do que os que falam, por exemplo, Sueco). Quase dois milhões falam Aymará (idioma da antiga Civilização Tiahuanaco, no lago Titicaca, 400-1100 d.c.), ou seja, o equivalente a quase 70% dos que falam norueguês. Considerando todos os povos e culturas indígenas do Peru, cerca de metade da população desse país fala línguas indígenas. Se levarmos em conta o território histórico dos Incas, distribuído na atualidade entre o Peru, Equador, Bolívia, Argentina e Colômbia (nessa ordem de importância) os que falam Quechua são mais de 20 milhões (número maior que os que se expressam em línguas Escandinavas). Só os que falam Aymará, hoje na Bolívia, Peru e Chile, são mais ou menos 5 milhões (quase dois milhões a mais dos que falam norueguês).

¹⁰ V. Quijano, 1988.

¹¹ Desenvolvidas com relação às européias da época, assoladas, por exemplo, pela fome, enquanto a Inca já eliminara esse flagelo.

¹² Alfredo Torero, linguísta, diz que o Quechua não foi o idioma original dos Incas. Mas estes, habilidosos governantes, tomaram o idioma que estava muito difundido no espaço de seus domínios e o passaram de língua franca a idioma oficial (V. Torero).

Portanto, esses indígenas não são assunto do passado. E se em qualquer sociedade o passado é importante para explicar o presente, em sociedades como a peruana isto é vital. O que em outras latitudes poderia se considerar como passado, no Peru está presente e ativo, conformando o imaginário e a psicologia coletiva, ou também na forma física, material. Em todo o território se encontram os Índios, com suas culturas e comunidades, perfazendo quase a metade da população peruana, em cidades como o Cuzco, onde os velhos alicerces das suas construções contam outra história. Eles também estão em Lima, transformando a capital, como o retratou em sua obra o etnólogo e romancista José Maria Arguedas.

Muito importante também é a convicção, difundida entre estudiosos peruanos, de que esse passado e história podem gerar recursos para ajudar a resolver problemas de um presente difícil. O arqueólogo Walter Alva, encarregado de preservar o Senhor de Sipán,¹³ é um deles. Em 1987, na Costa Norte do Peru, correspondente à Civilização Mochica (200-800 DC), descobriu-se a tumba não-saqueada mais rica do Novo Mundo, a do Senhor de Sipán. Dois anos depois, no mesmo local, encontrou-se outra tumba, ainda mais opulenta, a do Velho Senhor de Sipán.¹⁴ Alva, convicto de que esse Senhor poderia ajudar a resolver alguns problemas econômicos dos descendentes dos Mochica, empenhou-se em construir um museu de importância internacional em Lambayeque, pequena e bela cidade perto das tumbas, a uns 20 quilômetros do Pacífico e a uns 800 quilômetros ao norte de Lima. Para fazer o excelente desenho do museu, o Arquiteto Celso Prado Pastor inspirou-se nas típicas pirâmides Mochica (“huacas”). Trata-se de um prédio de três andares com milhares de metros quadrados na área interna, equipados com moderna tecnologia para mostrar e preservar o Senhor de Sipán e seu mundo. No exterior, possui grandes espaços onde se faz pesquisa arqueológica recuperando

¹³ “Discovering the New World’s richest unlooted tomb”, “Into the tomb of a Moche Lord”, “Unraveling the Mystery of the Warrior - Priest”. National Geographic, Vol. 174, No. 4, outubro 1988, pp. 510-15, 516-550, 551-555. Esse Senhor, por sua riqueza, foi chamado também de Tutankamón Americano.

¹⁴ “The Moche of ancient Peru”, “New tomb of royal splendor”, “Masterwork of art reveal a remarkable pre-Inca world”, “Enduring echoes of Peru’s past”. National Geographic, Vol. 177, no. 6, junho 1990, pp. 2-16, 17-33, 34-49.

técnicas agrícolas, de irrigação e artesanais dos Mochica, assim como plantas e animais típicos. Há também um espaço para degustar comidas e bebidas recuperadas de tempos quase imemoriais. Em total são 7 hectares, sendo único no mundo pois “nenhum país mostra um tesouro nacional da importância de Sipán no mesmo lugar onde foi achado (caso de Monte Albán no México, Tutankamón [no Egito]...”¹⁵ Foi aberto ao público em 8 de novembro do 2002.

Exposições do Senhor de Sipán têm sido feitas nos mais importantes museus, principalmente dos Estados Unidos, Europa (Ocidental e Oriental), Oriente Médio, Japão e Coréia. Em vista das muitas solicitações de instituições de diversas partes do globo, há alguns anos, considerando-se os possíveis danos em frequentes viagens, decidiu-se que o original não mais sairia do Peru. Desde então são expostas réplicas construídas por artesãos que descendem dos Mochica. Pode-se dizer com segurança que hoje o Senhor de Sipán é o principal Embaixador peruano já que, após estas exposições, o Peru estabeleceu alguns convênios em muito boas condições com os países por onde o Senhor passou, além, obviamente, de incrementar o fluxo de turistas rumo a suas terras.

O Brasil deverá ser o primeiro país da América Latina a ser percorrido por este Senhor, durante um período longo.¹⁶ Isso é significativo, além do fato de o Presidente brasileiro Lula e o Presidente peruano Alejandro Toledo já terem visitado mutuamente seus países em duas oportunidades falando-se, no primeiro escalão de ambos os governos, do estabelecimento de relações estratégicas entre o Brasil e o Peru. Na atualidade, as relações entre esses países são excelentes, talvez conseqüência de uma aparente empatia entre os dois presidentes, cujas origens se assemelham, com raízes nos setores sociais mais pobres do Brasil e do Peru. Sabe-se que Lula, quando criança,

¹⁵ V. bibliografia: Museo Tumbas Reales de Sipán, p. 36. Visitando esse museu em agosto de 2003, percebi que em Lambayeque e redondezas havia uma crescente atividade vinculada ao turismo. No dia de minha visita cerca de um terço dos visitantes do museu eram de fora do Peru.

¹⁶ “A réplica completa do Senhor de Sipán - conjunto que inclui uma tumba da cultura Mochica, do antigo Peru - será exposta pelos próximos dois anos no Brasil. A informação foi anunciada ontem pelo Diretor do Museu Tumbas Reais de Sipán, Walter Alva. A réplica passará por São Paulo, Rio, Manaus, Bahia e Brasília... A temporada no Brasil começa em maio”. “Réplica de tumba peruana chega ao Brasil em 2004”. O Estado de S. Paulo, 24.09.03.

vendia laranjas e amendoim no Porto de Santos e que Toledo foi engraxate no Porto de Chimbote. Provavelmente são os únicos presidentes de nosso continente com essas características.

Que o principal Embaixador do Peru seja um venerável Senhor de quase 2000 anos reforça o que dissemos no início sobre as especificidades do Peru, um país onde o presente é quase inexplicável sem a busca das suas raízes remotas.

3. Sociedade e Cultura

José María Arguedas (1911-69), etnólogo e romancista peruano, estudou seu país como poucos o fizeram. Destacou-se de outros intelectuais do Peru por uma peculiaridade: o idioma em que cresceu e se criou não foi o espanhol e sim o Quechua¹⁷. Mesmo tendo nascido em uma família abastada de fazendeiros andinos latifundiários (no Peru de seu tempo chamados *Oligarcas* e, na Serra ou Andes, *Gamonales*) Arguedas foi deixado aos cuidados dos Índios da comunidade indígena pertencente à fazenda de seu pai. Além do Quéchua, aprendeu a amar e respeitar a cultura dos que cuidaram dele. Aos 10 anos, seu pai se encarregou dele e o mandou à escola para se alfabetizar em espanhol. Como etnólogo¹⁸ foi acadêmico nas principais instituições do Peru e foi convidado por universidades de muitos países. Como romancista¹⁹,

¹⁷ Neste sentido tem parentesco direto com El Inca Garcilaso de la Vega (1539-1623), Huamán Poma de Ayala (1536- 1615) e Julio César Tello (1880-1949). El Inca, com seu livro “Comentarios Reales de los Incas”, publicado por primeira vez em Lisboa em 1609 e traduzido quase de imediato à maioria das línguas européias, deu uma visão da sociedade incaica diferente da difundida pelos conquistadores, a ponto de em 1781 “servir de texto para a rebelião dirigida por Tupac Amaru” (Brading: p. 300). Huamán Poma escreveu cartas ao Rei de Espanha por quase 30 anos por acreditar que o rei, ao receber estas informações, melhoraria a péssima situação dos Índios. Sua correspondência, conhecida como Nueva Crónica y Buen Gobierno, tinha mais de 1.500 páginas e 400 ilustrações e foi enviada do Peru em 1615, sem nunca chegar ao destinatário. Encontrada na Biblioteca Real de Copenhague em 1909 e publicada, transformou-se em texto básico da corrente histórica conhecida como história dos vencidos (v. Watchel). Tello, apelidado de Índio, é o pai da arqueologia peruana. Em 1919 começou a difundir os resultados da expedição da Universidade de San Marcos que ele dirigiu em Chavín, nos Andes centrais do Peru. Suas pesquisas comprovam a originalidade da civilização andina (v. título de seu livro) pois até então se pensava que sua origem estava fora, provavelmente na América Central. Tello inaugurou o caminho, ampliado com o tempo, para demonstrar que o início da civilização (ou revolução urbana) na América ocorreu no Peru.

seu nome teria sido alguma vez mencionado para o Nobel. Este herói da cultura popular do Peru²⁰ sempre afirmou que o idioma do seu coração era um idioma não ocidental, o Quechua. Talvez isso explique o fato de ele ser tratado e reconhecido como nacional também em países com significativa população indígena, como Bolívia, Chile, Equador, Guatemala, México, etc.

Vejamos parte de um longo poema de Arguedas:

“A Nuestro Padre Creador Tupac Amaru (bino-canção). Tupac Amaru, hijo del Dios Serpiente... Oyeme: ... hemos bajado a las ciudades de los señores. Desde allí te hablo.... Estoy en Lima, en el inmenso pueblo, cabeza de los falsos Wiracochas. Somos miles de millares, aquí, ahora. Estamos juntos; nos hemos congregado pueblo por pueblo, nombre por nombre, y estamos apretando a esta inmensa ciudad que nos odiaba, que nos despreciaba como a excremento de caballos. Hemos de convertirla en pueblo de hombres que entonen los himnos de las cuatro regiones de nuestro mundo, en ciudad feliz, dónde cada hombre trabaje, en inmenso pueblo que no odie y sea limpio...”

Era para ser cantado ou recitado em voz alta, como uma oração. No poema, os andinos ou serranos (chamados assim porque seu território de origem fica nas alturas andinas ou Serra) que estão transformando Lima (que fica na Costa, ao nível do mar) não romperam seu cordão umbilical, histórico ou até mesmo mítico, com o passado. Portanto, não existe contradição entre o passado e a construção do futuro, ao contrário. Arguedas colocou como eixo do seu poema o Inca revolucionário Túpac Amaru, que em 1781 lutou por reconstruir a sociedade justa do Tahuantinsuyo (Sociedade dos Quatro Suyos ou

¹⁸ Ejemplos: Dioses y Hombres de Huarochirí y Las comunidades de España y del Perú, etc.

¹⁹ Alguns de seus romances: Los Rios Profundos, Todas las Sangres, El Zorro de Arriba y el Zorro de Abajoetc.

²⁰ Arguedas cometeu suicídio em sua sala de Chefe do Departamento de Sociologia da Universidade Nacional Agrária de Lima, em 2.12.1969. Sendo eu o mais jovem professor daquele departamento, tive a honra dolorosa de ajudar a carregá-lo em seu caixão. Seu prestígio cresceu com o tempo e no Peru levam seu nome escolas, turmas de recém formados, clubes e campos esportivos. Títulos de seus romances dão nome a grupos de intelectuais, hotéis, restaurantes etc. Por isto o antropólogo peruano Rodrigo Montoya qualifica Arguedas como herói cultural popular.

Regiões) abrindo caminho para as futuras rebeliões pela independência da América Latina. Por isso é chamado de Pai Criador, por ter iniciado o processo que daria origem a uma nova realidade histórica em nosso sub-continente, o que lhe custou a própria vida, a de sua esposa, filhos e de grande parte de sua família. No poema, este processo não termina, pois os andinos continuam movimentando-se socialmente e invocando seu nome. O texto combina o passado com a realidade atual e fala em um Deus Serpente (*Amaru* em Quechua) que é a grande cobra aquática ou o totem iniciador da linha real incaica. Historicamente o Cacique Indígena José Gabriel Condorcanqui, ao começar a revolução, adotou o nome Tupac Amaru. E Arguedas também recorre à idéia dos *falsos wiracochas*. Ainda hoje, poucas coisas são mais ofensivas na Serra que ser chamado de *falso wiracocha* (conquistador=explorador=mentiroso). Os espanhóis foram chamados assim porque, para conquistar o Tahuantinsuyo, mentiram fazendo-se passar pelos enviados de Wiracocha. No panteão Incaico, Wiracocha foi o deus branco que, em tempos passados dos próprios Incas, trouxe justiça e civilização ao Mundo Andino. Segundo a crença, esse deus, ao considerar sua missão como terminada, construiu um barco com serpentes marinhas e navegou, desaparecendo no Oceano Pacífico, prometendo voltar um dia. Séculos depois, os espanhóis, conhecedores do mito, se apresentaram aos Incas em 1532 como sendo os brancos enviados por Wiracocha²¹ para comunicar seu retorno; assim originalmente, foram muito bem recebidos. Isso facilitou a conquista e os espanhóis se aproveitaram desse início pacífico de convivência para conhecer os Incas e preparar seus planos para atacá-los. Os Incas se surpreenderam quando os espanhóis, repentina e traiçoeiramente, atacaram, prenderam e depois assassinaram Atahualpa, o Imperador Inca, apesar de terem pago a Francisco Pizarro o fabuloso²² resgate que ele exigiu para não matar Atahualpa. Assim se inicia um capítulo

²¹ Hernán Cortéz no México, mais de uma década antes, tinha usado em seu benefício um mito semelhante, o que falava do retorno do deus Quetzalcóatl dos Aztecas.

²² Na história peruana “El Rescate” (o resgate) significa o pagamento que Atahualpa ofereceu a Pizarro por sua vida: encheria, duas vezes com prata e uma com ouro, um quarto de uns 6X6X2.20 metros, ou seja, com capacidade maior a 80 toneladas (assim Pizarro receberia, aproximadamente, 80 toneladas de ouro e 160 de prata). Atahualpa tinha pago aproximadamente a metade quando Pizarro decidiu matá-lo. O quarto ainda existe, aberto aos turistas, na minha cidade, Cajamarca. O traído Atahualpa provavelmente pagou o maior resgate individual que registra a história mundial.

da história humana onde se cometeu um genocídio dos mais bárbaros, que foi a conquista do Mundo Andino. Descobriram então os Incas que os espanhóis eram *falsos wiracochas*, ou bestas insaciáveis com forma humana que só aplacavam sua fome comendo ouro.²³ Arguedas, em seu poema, coloca Lima, re-fundada pelos espanhóis em 1535 como centro de seu poder sobre o Mundo Andino, como a cabeça desses *falsos wiracochas*. É por isso que nela os índios atuam e se movem trabalhando, sistematicamente e com muita paciência, pela sua transformação num lugar para os seres humanos vindos das quatro regiões, numa cidade feliz onde todos possam, sendo saudáveis (limpos), trabalhar sem se odiar.

Esse hino esperançoso e utópico se nutre do passado para criar realidades novas, a Nova Lima, onde seria possível realizar a melhor possibilidade aberta pela modernidade, a democracia igualitária que aceita as diferenças, e que os andinos buscam sem renunciar ao seu passado.²⁴ No passado encontram elementos que os levam naturalmente a essa conquista, a mais alta da modernidade, o velho em função do novo. O poema traz a idéia de que se pode ser moderno *sem perder a alma*. Para Arguedas, o desafio da modernidade estava em ser ocidental sem deixar de ser andino (por extensão, africano, indiano, árabe, etc),²⁵ o caminho para entrar sem complexos ou dependências na construção global da pós-modernidade.

A obra literária de Arguedas evidencia suas observações como etnólogo. Lima mudava rápido com a crescente presença das populações do interior, principalmente vindas da Serra. No início do século XVII, Lima tinha cerca de 15 mil habitantes; na República (1820s), uns 70 mil; em 1876, 102 mil; em 1920, quase 270 mil; em 1940, 645 mil; em 1961, 1.845.910; em 1972, 3.302.523; em 1981,

²³ No imaginário dos índios andinos de hoje continua presente essa idéia, ao referirem-se aos ocidentais.

²⁴ Para uma visão da modernidade neste sentido, v. na bibliografia os textos de Quijano.

²⁵ Para um estudioso, fazendo trocadilho com o mítico “nó gordiano”, isso conforma o “ ‘nó arguediano’, esse enlaçamento peculiar entre utopia de liberação social e identidade... ” (Quijano: 1990, p. 38-9). A obra inteira de Arguedas está impregnada por esse desafio e como resolvê-lo, mas é especialmente evidente no poema citado e em seus romances: “Todas las Sangres” y “El Zorro de Arriba y el Zorro de Abajo”. Na América Latina, Arguedas é paradigmático pois, problematizando esse dilema, chegou ao sacrifício.

4.608.010.²⁶ Outra fonte dá 5.680.000 em 1985,²⁷ e ainda outra, 7.400.000 em 2000.²⁸ Não muitas cidades em todo o mundo mudaram tanto como Lima depois da Segunda Guerra Mundial. Arguedas sabia que nessa mudança era essencial a participação da população indígena.²⁹

Porém, o caminho concebido por Arguedas (calmo e pacífico) infelizmente foi, anos após sua morte, enveredando por territórios de ódio e violência feitos tentando desacreditar e até destruir as frágeis instituições democráticas e o Estado peruano. Este processo culminou com o governo autoritário e anti-democrático de Alberto Fujimori (1990-2000), quem adotou, como conduta política, o oportunismo, o cinismo e o tirar-vantagem, incentivando assim uma cultura de irresponsabilidade social que propiciou o aparecimento e a disseminação de atitudes quase anômicas.³⁰

O principal iniciador da recuperação do indígena como componente essencial da sociedade e cultura peruana (ou seja, de seu ser nacional que, por extensão, vale também para os países onde os indígenas têm um peso significativo) foi José Carlos Mariátegui. Sua obra, escrita principalmente na década de 1920, foi referência fundamental para Arguedas, para os peruanos de sua geração e posteriores. É difícil imaginar o Peru sem a obra de Mariátegui. Não é

²⁶ V. DEC na bibliografia; essa população corresponde à da Área Metropolitana ou Grande Lima.

²⁷ Lean, G. e Hinrichse, D.: p. 22.

²⁸ The Economist - Pocket World in Figures: p. 17.

²⁹ Nesse sentido o escritor de renome internacional Mario Vargas Llosa é a antítese de Arguedas. Llosa dedicou vários trabalhos a Arguedas e, na sua interpretação, Arguedas significa índio=atraso=negação da modernidade=arcaísmo (v. seu livro de 1996: *La Utopía Arcaica*. José María Arguedas y las ficciones del indigenismo).

³⁰ Um dos pesquisadores chave do Peru atual, refletindo sobre este fenômeno diz: “O ‘fujimorismo’ é expressão e veículo deste padrão cultural que se impõe na sociedade e que se acomoda, como um anel ao dedo, às conveniências do capitalismo atual. O resultado é visível. De imediato, a tendência mais forte na subjetividade social dos peruanos é a associação entre a atitude de levar vantagem, o pragmatismo e a grosseria, ‘potros dos bárbaros atilas’ com os quais o capital galopa sobre as costas da maioria dos peruanos, com uma alforja onde a falta de escrúpulos é coroada de cinismo”; Quijano, 1999: p. 121. A frase “potros de bárbaros atilas” foi tomada por Quijano do poema “Los Heraldos Negros”, do maior poeta do Peru, César Vallejo.

este o momento para falar deste pensador, provavelmente o peruano mais importante do século XX. Basta dizer que, e em relação ao ponto que estamos estudando, sua revista Amauta desenvolveu um papel de primeira ordem.³¹ Embora sendo, em suas próprias palavras, um “marxista convicto e confesso”, foi vítima do Stalinismo³² e suas posições heterodoxas (por exemplo, não era ateu) influenciaram o que viria a ser a Teologia da Libertação.³³ A obra de Mariátegui também influenciou em outros países.³⁴ O italiano Antonio Melis afirma que:

“*Os Sete Ensaios de Interpretação da Realidade Peruana* já superaram faz tempo em conjunto os dois milhões de exemplares editados; foi traduzido para as principais línguas européias, além do chinês e japonês...”³⁵

Assim, de alguma maneira, o caminho desenhado por Mariátegui e por Arguedas influenciou os militares nacionalistas que deram um golpe de estado contra Fernando Belaúnde Terry em 1968

³¹ Um notável pesquisador da obra de Mariátegui diz: “Nasceu assim, em 1926, a revista mensal Amauta que, desde o título alusivo ao sábio da sociedade incaica, remete à necessidade de redescobrir as autênticas raízes... Nas páginas dessa revista ele publicaria, com grande abertura ideológica, que não significa mingua de rigor, textos de autores peruanos e estrangeiros que são os exemplos das grandes opções culturais e políticas da época. Ainda hoje pode-se afirmar com segurança que nenhuma outra revista latino-americana conseguiu repetir a prodigiosa síntese de Amauta” (Melis: p. 224). Amauta, na sociedade incaica, designava o mestre, sábio, preceptor, guia, aquele que tinha a responsabilidade social de entender e interpretar para os outros o que estes não podiam.

³² Para maior informação, ver meu texto de 2002.

³³ O Padre Católico Gustavo Gutiérrez na década de 1960 dava aulas sobre Mariátegui na Pontifícia Universidade Católica do Peru. Em 1971 publicou-se em Lima seu livro “Teología de la Liberación”. Por isso é considerado como o pai dessa corrente teológica. Assim, não surpreende que, ao ser perguntado sobre as fontes principais de inspiração de seu livro essencial, tenha respondido “a Bíblia e Mariátegui”.

³⁴ Florestán Fernandes, ao apresentar ao público brasileiro o livro de Mariátegui “Sete Ensaios de Interpretação da Realidade Peruana”, diz: “Este livro dispensa qualquer apresentação. É uma obra lúcida e notável, que já granjeou, desde que foi publicada, suficiente reconhecimento de valor para ser incluída entre os principais clássicos do pensamento latino-americano. Quanto à sua significação para as correntes socialistas, já foi estabelecido o consenso de que ela é ‘a mais importante obra marxista latino-americana’ (Aguilar, 1968, p. 94). Cumpre-nos, apenas, lamentar que somente agora, depois de quase meio século após sua publicação original em livro, ela se torne acessível ao público e aos estudiosos brasileiros” (v. Fernandes: p. xiii). A primeira edição dos Sete Ensaios foi feita em Lima em 1928.

³⁵ Melis: p. 309; isso o transforma no livro de ensaios latino-americano provavelmente mais difundido e conhecido do mundo.

(v. Cronologia Política). Vejam-se os nomes dos projetos desse governo militar: Plano Tupac Amaru (1968-75) e Plano Inca (1975-1980). E seu projeto de atuação cultural foi chamado de “Inca-Ri”, palavra que junta os conceitos de “Inca” e “Rei”. A partir dos anos 60, foi ficando evidente para um grupo de antropólogos e etnólogos estudiosos do Mundo Andino,³⁶ a existência de uma outra visão da história, a explicação indígena, transmitida oralmente e tendo a noção Inca-Ri como uma de suas principais expressões. Para essa visão, que mais que histórica é mítica, a conquista foi a confrontação de dois deuses: o do conquistador e o dos Incas. Este último, incorporado no último dos Reis Inca, foi morto à traição pelo garrote e depois decapitado. Seus restos, para impedir a reencarnação, foram enterrados pelos falsos wiracochas em dois locais muito distantes um do outro: o corpo em Cajamarca e a cabeça no Cuzco, mil quilômetros para o Sul. Mas, diz o mito, o Inca não morreu totalmente e seu corpo, por desconfiar dos traiçoeiros conquistadores, está crescendo e escondidas sob a terra, devagar mas sistematicamente, expandindo-se e sempre buscando a sua cabeça. Quando as duas partes se encontrarem, Inca-Ri poderá reintegrar-se, SER UM e existir. Retornará à Terra trazendo um mundo novo parecido ao antigo mundo andino, sem fome, doenças ou exploração; com trabalho e felicidade para todos. O período de domínio do conquistador terminará.³⁷

Este mito tem grande força e o próprio governo militar deu este nome a um de seus principais projetos culturais, ao mesmo tempo em que oficializava o Quechua e o Aymará, passando o Peru a ter duas línguas nacionais³⁸: o Espanhol e o Quechua, com o Aymará como idioma regional.

³⁶ Entre estes se contam: Arguedas, Espinoza Soriano, Millones, Flores Ochoa, Varese, Watchel, Zuidema, etc. V. na bibliografia o livro de Juan Ossio.

³⁷ No Peru as Ciências Sociais encontraram uma área original e fértil para a pesquisa acadêmica. Por exemplo o livro do historiador Alberto Flores Galindo: *Buscando un Inca. Identidad y Utopía en los Andes* (v. bibliografia) foi traduzido a muitos idiomas conseguindo um enorme sucesso editorial dentro e fora do Peru.

³⁸ Até onde se sabe, antes que o Peru, em nosso continente só um país, o Paraguai, oficializara uma língua indígena. O Guaraní, junto com o espanhol, foi elevado a idioma oficial no governo do pai da independência desse país, Gaspar Rodrigues de Francia (1811-840); um excelente retrato desse ditador ilustrado pode ser lido no romance histórico de Augusto Roa Bastos Yo, El Supremo. O Paraguai é de fato um país bilingue, único no continente.

O anterior fazia parte de grande projeto social chamado Sistema Nacional de Apoio à Mobilização Social - SINAMOS. Essa agência foi criada pelo general Velasco Alvarado para operar com distintos setores da população (indígenas, camponeses, operários, estudantes) a fim de obter sua “participação consciente no processo”. A consciência se refletiria no fato de que não mais se aceitariam patrões ou amos (daí o nome SINAMOS ou “*sem amos*”, em português). O grande objetivo de SINAMOS era obter o *apoio participativo voluntário* desses setores aos planos do governo. Intelectuais que assessoravam Velasco (entre eles o ex-guerrilheiro Héctor Béjar) teorizavam, polemizavam, e escreviam contra a noção de Partido Político afirmando que o regime não precisava do apoio de um partido, mas sim de um movimento *nacional e popular* gerado pelo SINAMOS.

Ao mesmo tempo ocorriam grandes mudanças econômicas, como nunca se havia feito na história republicana do Peru, inclusive três grandes reformas: Agrária, Industrial e Mineira. Isso foi acompanhado por nacionalizações, que significaram expropriar interesses de empresas dos Estados Unidos por mais de 600 milhões de dólares, entre eles a que concentrava a ira popular, a “International Petroleum Company - IPC”, que serviu de base para a maior empresa peruana até hoje, “Petróleos del Perú – PETROPERU”. As reformas requeriam grandes investimentos, o que estava sendo feito, quando aconteceu a crise mundial do petróleo de 1973. A crise aconteceu num quadro de confrontação com Estados Unidos, o que ajuda a explicar em parte o fracasso do projeto reformista militar em seu conjunto.

Este fracasso também foi consequência da ideologia implícita nos planos militares. No fundo, SINAMOS procurava controlar e domesticar os movimentos populares, colocando-os a serviço do governo. A oficialização dos idiomas indígenas, por exemplo, praticamente não saiu do papel e o caminho indicado por Mariátegui e Arguedas tornou-se tortuoso no governo militar.

Das reformas militares, permaneceram alguns efeitos sociais. Eliminou-se o poder da classe dominante da época (Oligarquia), justificado em muito por sua origem no período colonial, seu maior

orgulho.³⁹ Essa classe também se identificava com o Ocidente, negando sua história indígena. A oligarquia peruana se definia como branca, ocidental e cristã, a *síndrome da brancura*, encontrada também nas classes dominantes de outras partes da América Latina. Assim, o racismo, criado como fenômeno mundial a partir da conquista da América Indígena e que ainda determina a realidade social não só do Peru e da América Latina mas do mundo,⁴⁰ formava a alma da oligarquia.

Fora do poder, a oligarquia peruana *branca* acabou dando passagem para que outros grupos não ocidentais nem brancos (índios, mulatos, chineses e japoneses⁴¹) chegassem ao governo. Mas a maneira distorcida como os militares eliminaram a oligarquia ajuda a explicar porque em muitos casos o pior destes grupos (grandes oportunistas políticos) finalmente chegaram ao poder.

O essencial, porém, foi a destruição física de muitos dos melhores membros dos grupos mencionados, feita principalmente por Sendero Luminoso - SL. Não é este o lugar para entrar em detalhes sobre essa longa e silenciosa guerra civil, travada no Peru de 1980 a 1992. O fracasso das reformas militares frustrou as maiorias nacionais, especialmente os grupos que SINAMOS queria controlar. Isso explica em parte o aparecimento, a partir de 1980, de movimentos guerrilheiros como SL e o Movimento Revolucionário Tupac Amaru - MRTA. O Estado peruano estabeleceu, no ano 2000, a chamada Comissão da Verdade e Reconciliação-CVR-para investigar essa guerra. Isso foi possível após a fuga de Alberto Fujimori ao Japão, em novembro desse ano. A CVR em seu relatório final, publicado em agosto de 2003, diz

³⁹ Como no Brasil onde alguns cidadãos, sobretudo em São Paulo, orgulham-se de serem chamados de “quatrocentões”.

⁴⁰ Esse é um elemento essencial do conceito de Colonialidade que significa que a maioria dos fenômenos que explicam e justificam a maneira como se estrutura o poder na América Latina (racismo, desigualdade social e econômica, fragilidade da cidadania, etc) são de longa duração pois têm origem no período colonial e as independências infelizmente não os eliminaram, e às vezes até os reforçaram. Quijano é um dos principais formuladores desse conceito (v. como exemplo seus textos da bibliografia); v. também o livro de Lander.

⁴¹ Estes componentes da estrutura social peruana foram incorporados em diferentes momentos históricos (índios e negros no período colonial e chineses e japoneses no século XIX, já independente) e em diferentes graus (o dos índios foi o pior), mas todos eles foram economicamente explorados e socialmente (racialmente) discriminados pelos “brancos” dominadores.

que nessa guerra morreram e desapareceram quase 70.000 pessoas. A maioria foi de responsabilidade, em primeiro lugar do SL, e depois, das Forças Armadas e Policiais e seus aliados, camponeses treinados e armados por estes últimos (os chamados *Ronderos*).⁴²

Para SL, primeiro, seus maiores inimigos eram os que mais se pareciam a ele, os partidos de esquerda não-senderistas. Segundo, sua estratégia de tomada do poder indicava como principais territórios de ação os de maior concentração camponesa, a Serra, habitada principalmente por população indígena. Terceiro: SL era um partido de organização vertical, não-democrático, que para crescer precisava controlar, não convencer. Seu crescimento justificava tudo, inclusive formas extremas de violência e o uso do terror. As comunidades camponesas naturais destes territórios não entendiam as razões da luta do SL e se opunham a ele. Os camponeses indígenas não entendiam inclusive, por não falar espanhol (esta sim língua nativa da maioria dos líderes de SL) e não aceitavam o controle do SL, que então os atacava. Simultaneamente, as Forças Armadas e Policiais organizaram os *ronderos* para lutar contra SL. Assim, muitas comunidades terminaram ficando entre dois fogos ⁴³, pois SL as considerava colaboradoras do governo. E os militares, na maioria da Costa, falando espanhol e ignorantes das populações serranas e de seus idiomas indígenas, acabaram tratando praticamente todas as comunidades camponesas como colaboradoras de SL. Eis a raiz que poderia explicar porque mais de 60% dos mortos eram indígenas, muitos vinculados a partidos de esquerda e a movimentos populares não-senderistas. Quase uma geração completa de dirigentes (políticos ou não) morreram na guerra; centenas de milhares de outros, devido à instabilidade e crise econômica gerada pela guerra, abandonaram suas terras e emigraram a Lima ou ao exterior.⁴⁴

⁴² V. Wiener, R. La Comisión Lerner y la Comisión Wiener: p. 4. Salomón Lerner, ex-Reitor da Pontifícia Universidade Católica do Peru é Presidente da CVR; Raúl Wiener é um analista político peruano. Os resultados da CVR geraram, como o trabalho de Wiener mostra, uma intensa polêmica no Peru, que ainda não terminou.

⁴³ V. Amnistía Internacional - Perú - Entre dos Fuegos.

⁴⁴ Segundo a Diretora da Organização Internacional de Migrações - OIM da ONU, Pilar Norza Hernández, neste momento moram no exterior 2.200.000 peruanos (quase 8% da população peruana). V. El Peruano - Diário Oficial 25.11.02. Se o Brasil tivesse essa mesma porcentagem significaria que morariam no exterior mais de 14 milhões. Moravam no exterior, no ano 2000, 1.887.893 brasileiros; v. Revista Mundo e Missão.

Nesse vácuo social (partidos políticos foram semi-destruídos mais que por SINAMOS, pela violência deslanchada por SL especialmente contra os da esquerda política não-senderista) indivíduos como Fujimori, que criou um partido às pressas, puderam chegar ao poder. Além de inescrupuloso, foi habilidoso. Em 1990, contra seu rival nas eleições presidenciais, Mario Vargas Llosa, Fujimori sutilmente se apresentou como o japonês que representava todos os marginalizados pela oligarquia. E falava de Vargas Llosa como o representante dos oligarcas, o que era facilitado pela reconhecida arrogância do romancista e as grandes somas de dinheiro usadas por ele na sua campanha.

Como alguém como Fujimori pôde governar o país por dois mandatos seguidos, num total de 10 anos? É certo que ele usou de todos os recursos, legais e ilegais, para tentar se perenizar no poder, mas ele também conseguiu, num momento crítico da guerra mencionada ou anterior a setembro de 1992 (V. Cronologia Política - CP), se apresentar como o Salvador do Estado (ou seja como o autor do sucesso na luta contra o terrorismo do SL e contra a hiperinflação herdada do governo de Alan García). Nas palavras de Julio Cotler, sociólogo peruano:

“Fujimori ou Montesinos não foram apenas corrupção... representaram uma coalizão política dos poderes de fato que obteve o apoio geral da população ao conseguir derrotar a inflação e o terrorismo, possibilitando assim recuperar a presença do Estado no território e na sociedade.”⁴⁵

Mas Fujimori se explica também pelos apoios externos, como o que sistematicamente lhe deu o governo brasileiro de Fernando Henrique Cardoso; na Cronologia Política do final deste trabalho isto fica evidente.⁴⁶ Ali se mostra também que Montesinos, hoje na prisão, foi o principal colaborador de Fujimori, que herdou de Alan García a hiperinflação, uma das piores da história mundial do século XX.

⁴⁵ Cotler: p. 7.

⁴⁶ Essa Cronologia levou em conta informação de estudos dedicados à política de FHC em relação a Fujimori; v. na bibliografia os trabalhos de Amayo: “Porqué Cardoso apoya a Fujimori?. Fujimori y el gobierno del Brasil” e “Depois de Montesinos, Fujimori. Uma visão desde o Brasil”.

Fujimori combateu a inflação com métodos ultra-neoliberais (por exemplo, literalmente da noite para o dia, e sem prévio aviso, liberou os preços de muitos bens básicos e assim alguns deles, em poucas horas, aumentaram em mais de 300%). A população terminou aceitando e assimilando essas drásticas medidas. Isso demonstra, mais uma vez, que em situações de grande risco (de caos ou semi-caos) as populações terminam aceitando quase qualquer remédio.⁴⁷ Mas o problema apareceu quando o perigo passou e se quis continuar impondo o mesmo remédio. O autoritarismo de Fujimori pretendeu usar essa legitimidade, que a população lhe dera na situação específica descrita, para tentar continuar no poder quase indefinidamente. Mas a mesma população que o legitimou, mobilizou-se nas ruas para tirá-lo do poder quando ficou evidente que se transformava num ditador, apesar dos perigos do vácuo de poder. Mas esse vácuo também ajuda a entender o surgimento do atual presidente, Alejandro Toledo, personagem essencial na luta contra Fujimori que igualmente organizou um partido às pressas, sem história nem representatividade.

Portanto, após o quase desaparecimento dos partidos políticos, o que restou (quase só o antigo APRA) é um reflexo fragilizado do passado: por exemplo, hoje em dia os membros desse partido (“Apristas”) formam provavelmente um terço do que foram em 1945. Na guerra, toda uma geração de futuros dirigentes foi perdida, principalmente de partidos e movimentos de esquerda não-senderistas.

Os fatos até aqui mencionados devem ser levados em conta ao analisar a informação seguinte. O Peru tem uma renda *per capita* de US\$2.080,00; no Brasil, a renda *per capita* é de US\$3.580,00.⁴⁸ O Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, considera não só a renda *per capita*, mas também os níveis de escolaridade e expectativa de vida, sendo

⁴⁷ Em relação com isso num livro memorável é dito o seguinte: “O ‘caos’ e o ‘caos sistêmico’... referem-se a uma situação de falta total, aparentemente irremediável, de organização. Trata-se de uma situação que surge por haver uma escalada do conflito para além do limite dentro do qual ele desperta poderosas forças contrárias... À medida que aumenta o caos sistêmico, a demanda de ‘ordem’ - a velha ordem, uma nova ordem, qualquer ordem! - tende a se generalizar cada vez mais entre os governantes, os governados, ou ambos...” (Arrighi, op. Cit., p. 30).

⁴⁸ Encyclopaedia Britannica - 2003 Book of the year - Events of 2002: pp. 702 e 535.

portanto um indicador mais elucidativo. Em 2003, de um total de 173 países, o Peru ocupava a 82ª posição e Brasil, a 65ª.⁴⁹ O Índice Gini, um indicador do Banco Mundial - BIRD - para medir a concentração de renda, varia de 0 a 1 (ou de 0 a 100) o que significa que, quanto mais próximo de 1 (ou de 100), maior a concentração de renda. O Gini de 2003 do Peru é de 47%; do Brasil é de 58.⁵⁰ E segundo o relatório da ONG *Repórteres Sem Fronteiras*, com sede em Paris, relacionado com a liberdade de imprensa, o Peru ocupa o lugar 55º no mundo e o Brasil, o 71º.⁵¹

Dessa informação pode se deduzir que a situação social do Peru é crítica mas corresponde aproximadamente aos países que estão em um nível de desenvolvimento médio.

4. Educação.

Em Lima, em 12 de maio de 1551, foi fundada a Universidade Maior de San Marcos, a mais antiga da América. Essa instituição, salvo no período em que a capital do Peru foi invadida por tropas chilenas,⁵² jamais fechou suas portas. San Marcos (no período independente mudaria seu nome a Nacional, ou seja, a “Universidad

⁴⁹ Torres: p. 2 e 3.

⁵⁰ Desigualdade piora na América Latina. Folha de S. Paulo - FSP, 08.10.03, pp. 1 e B10. Esse artigo informativo diz: “ América Latina é a região mais desigual do mundo, afirma o relatório divulgado pelo Banco Mundial... Os 10% mais ricos da região detêm 48% da renda total. Já os 10% mais pobres dividem 1,6% do bolo. O Brasil continua a ser o ‘mais desigual da região mais desigual’ diz o BIRD...”.

⁵¹ “Brasil é 71º o em liberdade de imprensa... Segundo ONG, Finlândia é o melhor país e Cuba e Coréia do Norte, os piores”. FSP, 21.10.03; o ranking abrange 166 países.

⁵² O Chile declarou guerra ao Peru em abril de 1879. O Peru então era dono do 80% do Deserto de Atacama (20% era da Bolívia) o território mais rico do mundo em salitre ou nitratos, matéria prima essencial para fazer pólvora e ser usada como adubo. Como ainda na havia indústria química, o salitre era indispensável para a crescente indústria bélica (depois da guerra Franco - Prussiana de 1871 o clima guerreiro aumentou na Europa e no Mundo) e na agricultura capitalista em grande expansão internacional. Sem dúvida que a apropriação do salitre (do que o Peru tinha quase o monopólio mundial) bem valia uma guerra do Chile contra o Peru (e Bolívia). Lima terminou sendo invadida (1880 - 1883), período em que, por exemplo, o centenário prédio dessa universidade foi transformado em quartel militar chileno, sendo sua antiga biblioteca e arquivos saqueados pelas tropas dessa nacionalidade. Os professores tinham fechado a universidade para protestar contra a invasão. V. na bibliografia o livro de Amayo: La Política Británica en la Guerra del Pacífico.

Nacional Mayor de San Marcos - UNMSM”), assim que foi fundada, continuou o caminho mostrado pela sua matriz, a Universidade de Salamanca, desenvolvendo igual papel mas aqui em nosso continente. Isto é, a UNMSM fundou um conjunto de universidades que são essenciais até hoje para América Latina, como as seguintes: a Universidade de Chuquisaca (na atual Bolívia, em 1552), de Córdoba (na atual Argentina, em 1609), de Santo Tomás de Aquino (em Bogotá, atual Colômbia, em 1619), de San Gregorio Magno (em Quito, 1621), de San Carlos (Guatemala 1687), de Santa Rosa de Lima (em Caracas, 1721), etc.⁵³ Foi San Marcos a matriz dessas instituições que, como se sabe, desenvolveram papel determinante no desenvolvimento de uma consciência que se transformaria em nacional e se tornaria vital para os vários processos de independência. Em Lima também foi fundada a primeira imprensa da América do Sul e foi nessa cidade onde se publicaram, em 1584, os primeiros livros do nosso sub-continente.⁵⁴ Universidade e livros explicam que em Lima tenha nascido, por exemplo, no final do século XVIII, a *Sociedade de Amantes do País*, que com sua revista, “*El Mercurio Peruano*”,⁵⁵ iniciou na América do Sul os estudos que, em termos atuais, internacionalmente são conhecidos como Estudos da Realidade Nacional. Essas duas instituições estão entre as mais antigas do continente e nelas os professores da Universidade de San Marcos foram figuras chave. Além de desenvolver papel importante na geração de uma consciência nacional, estas instituições possibilitaram a existência de um clima intelectual propício ao diálogo. Então, por exemplo, quando o Barão Alexander Von Humboldt foi a Lima em 1802, chegou a um lugar onde tinha com quem dialogar para obter informações (como em outras partes da América que visitou). Isso ajuda a explicar como, em tão pouco tempo, conseguiu fazer tantos “descobrimientos” importantes, como por exemplo a Corrente marinha que leva seu nome. Na verdade, como já assinalaram autores como Mary Louise Pratt, Humboldt se apropriou e divulgou na Europa muitos conhecimentos que já existiam no Peru (e em outras paragens americanas).⁵⁶

⁵³ V. CIPUR. Essas instituições, na Independência, também mudaram seus nomes; por exemplo, a UNMSM no fim do século XVIII também fundou em Santiago o que hoje é a Universidade do Chile.

⁵⁴ Maior informação no texto de Amayo: 1999.

⁵⁵ A publicação dessa revista continua até hoje.

⁵⁶ V. Pratt, M.L. Alexander Von Humboldt and the reinvention of America e Amayo, 1999.

Assim San Marcos, durante séculos e até tempos relativamente recentes, foi uma instituição avançada em nosso sub-continente. Já mencionamos seu papel nas pesquisas de Tello publicadas em 1919. Também em outros campos, até a década de 1950, continuou sendo uma instituição importante para o ensino e pesquisa. Nesses anos a medicina peruana dava contribuições originais à universal com a chamada *medicina de altura*, linha de pesquisa desenvolvida por professores da Faculdade de Medicina de “San Fernando”, da UNMSM (essa faculdade foi fundada em 1809). Eles queriam entender as transformações anatômicas e fisiológicas dos indígenas dos Andes para adaptar-se às grandes altitudes, onde o oxigênio é escasso, e, apesar disso, ali vivem, produzem e se reproduzem.⁵⁷ A medicina de altura foi a precursora da medicina espacial.

A partir do regime militar de 1968, não só San Marcos mas as universidades em seu conjunto começaram a perder muito. SINAMOS tentava controlar também o movimento estudantil. Isso politizou muito o ambiente já que as universidades consideradas como não colaboradoras com o regime começaram a ter dificuldades crescentes para obter verbas (foi especialmente nas públicas que surgiu parte das mais duras críticas ao governo). Deste modo as universidades, especialmente as públicas do interior, foram se tornando território fértil para a prédica de movimentos políticos extremadamente violentos. A maioria dos líderes de Sendero Luminoso tinham sido professores de universidades do interior andino. Abimael Guzmán, o líder máximo de SL, foi professor de filosofia da Universidade de Ayacucho (fundada no século XVIII quando essa cidade era importante para Espanha, devido às minas, que se esgotaram deixando Ayacucho com uma das periferias mais pobres do país). Desde o governo militar as universidades foram crescentemente tratadas com critérios políticos, chegando ao cúmulo com Fujimori. Ele, que tinha sido Reitor da Universidade Nacional Agrária (onde Arguedas trabalhou e se suicidou), mandou o exército invadir as universidades com o pretexto de Sendero. Depois de invadir a Universidade de San Marcos, expulsou o Reitor democraticamente eleito, um dos melhores historiadores, empossando um outro sem qualificações acadêmicas. O sistema universitário, especialmente público, foi se degradando enquanto se

⁵⁷ V. Cueto.

incentivava o ensino privado, muito caro, para as novas elites.

Nesse quadro, é possível entender informações como as seguintes. O investimento em Ciência e Tecnologia - C T em relação ao Produto Interno Bruto - PIB do Peru em 2001 foi de 0,10%.⁵⁸ No Brasil, no mesmo ano, foi de 1.00% (dez vezes maior).⁵⁹ No Peru, em 1993, a porcentagem da população com mais de 15 anos sem educação formal era de 12,3%; com educação primária, 31,5%; secundária, 35,5%; superior, 20,4%. Alfabetização (1995) - total da população de mais de 15 anos alfabetizada, 88,0%; homens, 93,5%; mulheres, 82,7%.⁶⁰

Brasil, 1993. Porcentagem da população com mais de 25 anos: sem educação formal, 34,7%; com educação primária, 44,1%; com alguma educação secundária, 19,8%; pós-secundária, 1,4%. Alfabetização (2000): população total maior de 15 anos alfabetizada, 77,2%; homens, 74,4%; mulheres, 79,8%.⁶¹

Pode-se deduzir, portanto, que o Peru atual, em termos de pesquisa, está muito mal quando se compara por exemplo com Brasil. Mas está melhor em termos de ensino básico. Portanto, no terreno educacional, tanto o Peru como o Brasil em níveis diferentes têm, como dizia o poeta César Vallejo nos anos 20 refletindo sobre problemas similares, ainda “mucho por hacer”(muito por fazer).

V. Conclusão.

Tentamos mostrar neste trabalho como o peso da história constitui a peculiaridade e a especificidade do Peru e que sem conhecimentos do passado não podemos explicar o país de hoje. Como último exemplo bastante ilustrativo, a antiga canção andina El Condor Passa, tocada com instrumentos milenares, continua sendo uma das mais populares também hoje. Na década do 60, anos da *Revolução Cultural* que culminaram em 1968,⁶² El Condor Passa transformou-se

⁵⁸ V. República del Perú.

⁵⁹ V. Jornal do Brasil.

⁶⁰ Encyclopaedia Britannica - 2003. Book of the year - Events of 2002, pp. 702

⁶¹ Ib., p. 564.

⁶² V. Hobsbawm, E. “A Revolução Cultural” In A Era dos Extremos, pp. 314-336.

quase em hino dos hippies, figuras essenciais dessa etapa. Mais uma vez vemos o antigo amoldando-se ao recente, a atualização dos recursos culturais extraordinários do Peru, numa reafirmação de que a história pode ser uma arma.

6. Peru - Cronologia Política, 1945-2003

- 1945: Encerra seu mandato o Presidente Manuel Prado Ugarteche (1939-45); toma posse o novo Presidente José Luis Bustamante y Rivero (eleito para o período 1945-51).⁶³
- 1948: Golpe Militar. O ditador Manuel Odría exerce o poder por 8 anos (“El Ochenio”, 1948-56).
- 1948: José Luis Bustamante y Rivero é eleito Presidente da Corte Internacional de Justiça de Haia.
- 1956: Eleito Presidente da República Manuel Prado Ugarteche (período 1956-62).
- 1959: A Frente da Esquerda Revolucionária (FIR) do trotskista Hugo Blanco começa a organizar os Sindicatos Camponeses (então, proibidos por lei).
- 1961: O Embaixador peruano na ONU Víctor Andrés Belaúnde é eleito Presidente da Assembléia Geral da ONU.
- 1962: Golpe Militar para evitar o triunfo nas eleições de Víctor Raúl Haya de la Torre (VRHT), líder da Aliança Popular Revolucionária Americana (APRA, criada em 1924). Junta Militar presidida pelo General Manuel Pérez Godoy, removido depois pelo ditador Nicolás Lindley.
- 1962: Movimentos guerrilheiros adeptos da Revolução Cubana (Movimento de Esquerda Revolucionária - MIR, de Luis de la Puente, e Exército de Libertação Nacional - ELN, de Guillermo Lobatón e Héctor Béjar) começam a luta armada pela Reforma

⁶³ Inicialmente um costume, depois transformado em lei, a posse ocorre em 28 de julho, dia da Independência Nacional do Peru.

Agrária, Nacionalização de Recursos Estratégicos e Política Exterior Independente (relações com todos, inclusive com a URSS, República Popular da China, Cuba, etc).

- 1963: Posse de Fernando Belaúnde Terry (FBT) da Ação Popular (AP): período 1963-69. Com as Forças Armadas (FFAA), reprime o MIR e o ELN, atacando também a FIR; defesa armada desta última.
- 1965: As FFAA derrotam os movimentos guerrilheiros e a defesa armada dos sindicatos camponeses da FIR; os líderes sobreviventes Hugo Blanco e Héctor Béjar são levados a tribunais militares que pedem pena de morte para ambos.
- 1968: FBT, com a oposição da maioria dos partidos políticos e da sociedade civil organizada, prorroga por mais 80 anos a exploração do petróleo peruano (então exportador) pela empresa monopolista International Petroleum Company - IPC (filial da ESSO, hoje EXXON). As FFAA dão golpe de Estado justificado pela não aceitação dessa decisão de FBT.
- 1968-1975: “Primeira Etapa: Plano Túpac Amaru”: Governo da Junta Militar presidida pelo General Juan Velazco Alvarado (JVA). Nacionalização do petróleo e dos recursos estratégicos, Reforma Agrária “para eliminar a oligarquia e entregar a terra aos camponeses”, estabelecimento de relações com todos os países do mundo. Javier Pérez de Cuéllar (JPC): primeiro embaixador do Peru na URSS. Libertação de presos políticos (Héctor Béjar se torna Assessor de JVA).
- 1973: Crise mundial do petróleo. O Peru, produtor de petróleo desde 1873 e exportador desde fins do século XIX, na década de 1970 vira importador e o aumento dos preços do petróleo terá efeitos drásticos, gerando crise e instabilidade.
- 1975-80: “Segunda Etapa: Plano Inca”. JVA removido do poder. Governo da Junta Militar presidido pelo General Francisco Morales Bermúdez (FMB). Em meio à crise crescente, negocia-se com os partidos políticos: retorno pacífico aos quartéis em troca de eleições, primeiro, para eleger uma Assembléia Constituinte (AC, encarregada

de redigir uma Nova Constituição - NC); segundo, com a NC, eleições gerais.

- 1978: AC eleita. VRHT eleito Presidente da AC. O Deputado mais votado da AC é Hugo Blanco. Estabelecido o período presidencial de 05 (cinco) anos sem reeleição imediata.
- 1980: FBT é eleito Presidente pela segunda vez (1980-85).
- 1980 Maio: Sendero Luminoso (SL), partido de orientação maoísta do líder Abimael Guzmán (“Presidente Gonzalo”), inicia sua luta armada.
- 1982: JPC é eleito Secretário-Geral da ONU (1982-90).
- 1985: Alan García Pérez (AGP) do APRA é eleito Presidente da República (1985-90).
- 1986: O Movimento Revolucionário “Tupac Amaru” (MRTA) do ex-líder da juventude do APRA Augusto Polay dá início à sua luta armada.
- 1987: Nacionalização dos Bancos. Crise interna e internacional geram uma inflação de mais de um milhão por ano (uma das piores da história mundial do século XX).
- 1987: JPC recebe o Prêmio Nobel da Paz outorgado às Forças da Paz da ONU.
- 1990: Eleito Presidente, Alberto Fujimori (AF) do “Movimento Independente Cambio 90” (1990-95). AF ganha com um programa contra o neoliberalismo oposto ao do candidato derrotado, o romancista Mario Vargas Llosa. Mas no seu primeiro dia no poder, AF inicia um dos programas mais neoliberais da história da América Latina, com a liberação dos preços.
- 1992: Auto-golpe. AF, sob o pretexto de mais poderes para combater com êxito a Guerra Interna (principalmente contra SL, mas também contra o MRTA) fecha o Congresso Nacional - CN, e restringe o Poder Judiciário. Em setembro, o comando especial do General da Polícia Nacional (PN), Kettin Vidal, captura a cúpula do SL,

iniciando o processo que levará essa guerra ao fim.⁶⁴

- 1993: AF organiza eleições para um CN unicameral (elimina a Câmara de Senadores); os eleitos seriam chamados Congressistas. Consegue maioria absoluta no CN (mais de 66%) e reforma a Constituição estabelecendo a possibilidade de reeleição imediata para um segundo período. Como a reforma foi estabelecida no meio do primeiro mandato de AF ficou aberta a possibilidade para que o Congresso Nacional (CN) interpretasse que esse período não entrava na contabilidade.⁶⁵
- 1995: fevereiro. Problemas não resolvidos do Peru com o Equador, gerados nos anos 1820, durante suas independências, novamente se transformam numa quase-guerra. AF usa a guerra e o nacionalismo na sua campanha para reeleger-se esse ano. O outro candidato, JPC, os partidos de oposição, organizações da sociedade civil e acadêmicos influentes mostrariam que o resultado final dessas eleições, que permitiu a AF continuar no poder, era resultado de fraude.
- 1995, 28/07. AF empossado como Presidente graças a sua maioria no CN.
- 1996, 19/12: Comando do MRTA captura a Embaixada do Japão, onde estavam mais de 500 convidados comemorando o aniversário do Imperador do Japão. O MRTA faz mais de 50 reféns e tenta negociar a liberdade de seu líder Polay e outros presos deste movimento. AF aceita negociar, mas coloca sempre novos empecilhos que a prolongam indefinidamente.
- 1997, 23/04: Comandos especiais das FFAA invadem a Embaixada do Japão, matam os 15 membros do MRTA e um dos reféns. O restante é libertado. Organizações de defesa dos direitos humanos suspeitam que ao menos 3 do MRTA foram capturados vivos e

⁶⁴ O Relatório da Comissão da Verdade e Reconciliação (CVR, nomeada em novembro de 2000) publicado em agosto de 2003 diz que a guerra civil, quando morreram ou desapareceram quase 70.000 pessoas, é o capítulo mais violento da história peruana republicana.

⁶⁵ AF, tendo o controle absoluto do CN, irá interpretar, contra os partidos de oposição e a movimentação da sociedade civil, sua candidatura para um terceiro mandato de fato (o que aconteceu em 2000) como se fosse o segundo.

mortos de imediato com uma bala na nuca, já que a ordem secreta de AF (Comandante Supremo das FFAA peruanas) teria sido “ninguém do MRTA sai vivo”.

- 2000, 09/04. AF é candidato por terceira vez (segunda, conforme sua maioria no CN). Eleições para Presidente e para renovar o CN. Nenhum candidato obtém maioria absoluta e AF é o segundo mais votado, Alejandro Toledo (AT) do partido “Peru Posible - PP”, passam ao segundo turno. AT denuncia os resultados como fraudulentos: se nega a participar na segunda votação; o Governo Clinton mostra insatisfação com a condução do processo eleitoral; AF perde sua maioria absoluta no CN.
- 2000, 28/05. Segundo turno: seus resultados não são reconhecidos pela oposição. As principais testemunhas da eleição, presentes em consequência das lutas da oposição (observadores da OEA, Instituto Carter e Transparência Internacional), em seus relatórios qualificam os resultados como “viciados”. O Governo Clinton dá indícios de que poderia aceitar a posição dos observadores da OEA.
- 2000, 26/06. Na reunião da OEA em Quebec, Canadá, em nome da estabilidade, se reconhece como legítimo o resultado das eleições. O Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) logrou esse reconhecimento obtendo os votos da Argentina (Menem era Presidente), do Chile (Lagos), México (Fox), Venezuela (Chávez) e da maioria dos países latino-americanos. O Governo Clinton criticou mas votou pelo reconhecimento.
- 2000, Junho-Julho: A sociedade civil organizada, partidos de oposição e especialmente AT tentam evitar a posse de AF lançando a movimentação nacional chamada “Dos Quatro Suyos” (“Suyo”, em Quechua, significa “região”; o nome da sociedade dos Incas em seu idioma é “Tahuantinsuyo”, ou seja, “A Sociedade das Quatro Regiões”) da qual participam centenas de milhares de pessoas.
- 2000, 05/07. O Itamaraty condecora com a “Ordem do Cruzeiro do Sul” 3 Ministros e também os Chefes do Exército, Marinha e Aviação peruanos; em 28/05, data do segundo turno das eleições,

o Itamaraty já tinha outorgado a mesma honraria a outros 3 ministros de AF.⁶⁶

- 2000, 28/07: Posse por terceira vez de AF em meio a imensas movimentações contrárias. Em situação estranha, morrem queimados 5 populares quando, segundo o Serviço de Inteligência Nacional (SIN), tentavam incendiar um prédio público. O Governo acusa a oposição e especialmente AT como responsáveis.
- 2000, 06/09: A oposição denuncia a existência de um avião com 10.000 fuzis comprados da Jordânia com destino final: as Forças Armadas da Colômbia - FARC. O comprador é Vladimiro Montesinos (VM), assessor número um de AF e assim responsável não-legal, mas de fato, do SIN.
- 2000, 13/09: O líder do partido de oposição Frente Independente Moralizador (FIM), Fernando Olivera, mostra um vídeo com VM entregando quinze mil dólares ao Congressista Alberto Kouri para que deixasse a oposição; ficou evidente o método de AF para obter maioria absoluta e assim, crescentemente, perde legitimidade.
- 2000, 16/09: AF, em discurso à nação pela TV, convoca novas eleições para Presidente e CN, anunciando que não seria candidato e que o SIN seria eliminado. Não estabelece um calendário eleitoral.
- 2000, 26/09: VM foge e chega ao Panamá. FHC, invocando a estabilidade regional, pede à Presidenta do Panamá Mireya Moscoso que conceda asilo a VM. O asilo não é concedido e VM volta clandestinamente ao Peru, onde passa uns dias até sair de novo e desaparecer.
- 2000, 10/11: Martha Hildebrandt, do Partido de AF, e Presidenta do CN, sofre um voto de censura no CN e é obrigada a deixar o cargo.
- 2000, 19/11: AF, desde Tóquio, renuncia à Presidência via fax; retornando de Brunei, onde como Presidente de um país do Pacífico tinha assistido ao “Foro de Cooperação Ásia-Pacífico”, fizera uma

⁶⁶ Hoje no Peru quase todos respondem aos tribunais de justiça acusados de graves crimes.

escala em Tóquio. O Japão reconhece sua cidadania japonesa e conforme suas leis, seus cidadãos não podem ser extraditados.

- 2000, 20/11: O CN não aceita a renúncia de AF e retira seus poderes por “incapacidade moral”.
- 2000, 22/11: O Presidente do CN Valentin Paniagua (VP) é eleito pelo CN como Presidente da República da Transição Democrática: terá que organizar novas eleições. Nomeado Primeiro Ministro (o colaborador mais importante de VP), JPC. O General Kettin Vidal, que depois de capturar a cúpula de SL tinha sido afastado do SIN por VM e aposentado ilegalmente por AF, é nomeado Ministro do Interior: terá que reorganizar a polícia para capturar AF e VM e para este fim solicita-se a colaboração da INTERPOL. Nomeada a Comissão, dependente do Primeiro Ministro, para obter a extradição de AF: consegue uma ordem internacional de captura, o que significa que AF não pode sair do Japão. Nomeada a CVR para investigar a Guerra Interna.
- 2001, 08/04: Eleições para Presidente e para CN. AT, do partido PP, que liderou a movimentação contra AF, não consegue maioria absoluta e tem que disputar o segundo turno com Alan García Pérez, da APRA; nenhum partido consegue maioria no CN.
- 2001, 03/06: AT eleito Presidente com 53% dos votos; AGP obtém 47%.
- 2001, 23/06: O FBI descobre que VM tenta obter acesso a uma conta com dezenas de milhões de dólares em Miami; alertada a polícia peruana, descobre-se que VM mora em Caracas, provavelmente protegido pelo Presidente Chávez. Com sucesso inicial, a polícia peruana monta uma operação secreta de captura de VM em Caracas, mas os serviços de inteligência venezuelanos, a descobrem. A operação termina com a captura e entrega ao Peru de VM, porém gera quase a ruptura de relações entre o Peru e a Venezuela. No Peru, VM confronta centenas de acusações: contas secretas que vão de 500 milhões a 1 bilhão de dólares, lavagem de dinheiro, tráfico de drogas e armamentos, fuzilamento de reféns, organização de esquadrões da morte, corrupção, tortura, fraude,

extorsão, assassinato (5 populares teriam sido queimados pelo SIN) e chantagem (através da gravação de centenas de vídeos - conhecidos como “vladivideos” – que colocavam as vítimas em situação comprometedoras). Nos tribunais, VM sugeriu que ele sempre dependeu de AF.

- 2001, 28/07: AT toma posse. O Presidente FHC e a maioria dos Presidentes da América do Sul assistem à cerimônia de posse e a imprensa destaca a frieza das relações entre FHC e AT. De julho de 2001 a dezembro de 2002, nenhum desses Presidentes visitará o país do outro.
- 2002: AT, por promessas não realizadas, chega ao fim de 2002 com uma popularidade baixa: perto de 12%.
- 2003, 01/01: O Presidente Lula toma posse e entre os assistentes da cerimônia de posse está AT. Desde janeiro até hoje os dois Presidentes visitaram mutuamente seus países em duas oportunidades. A imprensa informa da existência de importantes interesses comuns e do estabelecimento de relações estratégicas entre o Brasil e o Peru. O Peru foi convidado pelo Brasil para participar do Mercosul.
- 2003, setembro: AT, na Assembléia anual da ONU, solicita apoio internacional para obter a extradição de AF do Japão.

Referencias Bibliograficas.

AGUILAR, L.E. *Marxism in Latin America*. New York, Alfred A. Knop, 1968.

AMAYO Z., E. “El Perú antes de la Guerra del Pacífico. La crisis del Guano, 1873”. In *La Política Británica en la Guerra del Pacífico*. Editora Horizonte, Lima, 1988, pp. 87-121.

AMAYO Z., E. (organizador). *Sendero Luminoso*. Edições Vértice, S. Paulo, 1988.

AMAYO Z., E “Lima na história da América Latina”. PUC - VIVA -

AMAYO, *Publicação Acadêmica e Informativa Trimestral dos Professores da PUC-SP*. Ano II, No. 7, Dezembro de 1999, pp. 27-41.

AMAYO, Z., E. “Porqué Cardoso apoya a Fujimori?. Fujimori y el gobierno del Brasil”. *Socialismo y Participación 88. Revista do Centro de Estudos para el Deasrrollo y la Participación – CEDEP*. Lima, setembro 2000, pp. 17-24.

AMAYO Z., E. “Depois de Montesinos, Fujimori. Uma visão desde o Brasil”. *CENÁRIOS – Revista do Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre Pesquisa e Desenvolvimento – GEICD*. Araraquara, S.P., Nos.3/4, 2001/2002, pp. 143-58.

AMAYO Z., E. “Mariátegui: algumas observações e suas relações com o ‘Ché’ “. In *J. C. Mariátegui e o Marxismo em América Latina*. Cultura Acadêmica Editora - Laboratório Editorial - FCL - UNESP, Araraquara, S. Paulo, 2002.

AMNISTÍA INTERNACIONAL. **Perú - Entre dos Fuegos**. Publicado em Novembro de 1989 por Publicações Amnistia Internacional, Londres, Reino Unido.

ARRIGHI, G. *O Longo Século XX. Dinheiro, Poder e As Orígens de Nosso Tempo*. Editora UNESP, S. Paulo, 1996.

BRADING, D.A. *Orbe Indiano. De la monarquía católica a la república criolla, 1492-1867*. Fondo de Cultura Económica - FCE, México, 1991.

BRAUDEL, F. *História e Ciências Sociais*. Editorial Presença Ltda., Lisboa, 1972.

DA CUNHA, M.C. “Introdução a uma história indígena”. In *História dos Índios no Brasil*. Companhia das Letras, São Paulo, 1998, pp. 9-24.

CIPUR. *La Carta de Lima. Crisis y Alternativas*. Serie de Problemas y Posibilidades/CIPUR, Lima, 1990.

COTLER, J. “No hay clase política en el Perú. Una entrevista con Julio Cotler por Abelardo Sánchez León y Martin Paredes”. *Quehacer. Revista Bimestral*. DESCO, Fondo Editorial, Lima, maio - junho 2003, No. 142, pp. 6-15.

CUETO, M. *Excelencia Científica en la Periferia. Actividades Científicas e Investigación Médica en el Perú, 1890-1950*. Lima, Edição do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia, 1989.

DEC- DIARIO EL COMERCIO. “De ayer a hoy (estadísticas históricas de Lima desde 1535 hasta 1995)”. Fonte INEI (Instituto Nacional de Estadísticas do Perú). DEC, Lima, 16.04.97. (jornal “El Comercio”).

DENEVAN, W.M. “The Aboriginal Population in Amazonia”. In *The Native Population of the Americas in 1492*. Madison, The University of Wisconsin Press, 1976, pp. 205-35.

EL PERUANO. Diario Oficial. “Directora de la OIM firma convenio con la Cancillería. Se combatirá tráfico ilegal de migrantes. Gobierno peruano apoya mecanismos para establecer vínculos entre país de origen y destino”, 25.11.02. (“El Peruano” é o jornal oficial do Peru).

ENCLYCOPAEDIA BRITANNICA - 2003 *Book of the year - Events of 2002*. Encyclopaedia Britannica Inc., 2003.

FERNANDES, F. “Prefácio”. In *Sete Ensaios de Interpretação da Realidade Peruana*. São Paulo, Alfa - Omega, 1975.

FLORES G., A. *Buscando un Inca. Identidad y Utopía en los Andes*. Editora Horizonte, Lima, 1986.

FOLHA DE S. PAULO - FSP. “Desigualdade piora na América Latina”. FSP, 08.10.03, pp. 1 e B10.

HOBSBAWM, E. *A Era dos Extremos. O Breve século XX, 1914-1991*. Companhia das Letras, S. Paulo, 1996.

JORNAL DO BRASIL - JB. “Governo só libera 3,3 % de verba prevista para Ciência. Só 17,3 milhões dos investimentos chegam ao setor”. JB, 11.07.01.

KEYNES, J.M. *A Treatise On Money. In Two Volumes. Volume II. The Applied Theory of Money*. Macmillan and Co., Limited, London, 1934.

LEAN, G. e HINRICHSEN, D. *WWW Atlas of the Enviroment, Second*

Edition. Harper Perennial, New York, 1992.- Lander, E. (organizador). *La Colonialidad del saber: eurocentrismo y Ciencias Sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. UNESCO - IESEALC, Caracas, Venezuela, 2000.

LUMBRERAS, L. *Visión Arqueológica del Perú Milenario*. Editora Milla Batres, Lima, 1990.

MELIS, A. *Leyendo a Mariátegui, 1967-1998*. Biblioteca Amauta, Lima, 1999.

Museo Tumbas Reales de Sipán. Memoria Inaugural - Noviembre 2002. Publicação do Museu "Tumbas Reales de Sipán".

O ESTADO DE S. PAULO - OESP. *Réplica de tumba peruana chega ao Brasil em 2004*. OESP, 24.090.03.

OSSIO A., J.M. (organizador). *Ideologia Mesianica del Mundo Andino*. Edição de Ignacio Prado Pastor, Lima, 1973.

PRATT, M.L. *Alexander Von Humboldt and the reinvention of America*. In *Imperial Eyes: Travel, Writing and Transculturation*. Rutledge, London-New York, 1992, pp. 11-171.

QUIJANO, A. *Modernidad, Identidad y Utopia en América Latina*. Sociedad y Política Edições, Lima, 1988.

QUIJANO, A. *Colonialidad del poder, Cultura y Conocimiento en América Latina*. Anuario Mariateguiano. Vol. IX, No. 9, 1997, Editora Amauta, Lima, pp. 113-21.

QUIJANO, A. *Estética de la Utopía. Hueso Húmero*. No. 27, Francisco Campodónico - Mosca Azul Editores, Lima, Perú, dezembro, 1990, pp. 32-42.

QUIJANO, A. *Colonialidad del poder, Eurocentrismo y América Latina*. In *La Colonialidad del Saber: eurocentrismo y Ciencias Sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. UNESCO - IESEALC, Caracas, Venezuela, 2000, pp. 281-348.

REPÚBLICA DEL PERÚ. *Programa de Ciencia y Teconolgia. Estudio Preinversión a Nivel de Perfil*. Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia.

Ministerio da Produção. Ministério de Economia e Finanças. Lima, Fevereiro 2002.

REVISTA MUNDO E MISSÃO. *Estatísticas. Brasil, país de emigrantes ou migrantes?*. www.pime.org.br/pimenet/mundoemissao/dadospais.htm

TELLO, J.C. *Chavín, Cultura Matriz de la Civilización Andina*. Imprensa da Universidade de “San Marcos”, Lima, 1960.

THE ARCHEOLOGY CHANNEL. *Caral: Oldest City in the New World. A Conversation with Dr. Ruth Shady*. Consulta feita por google no 14.10.03; a Dra. Ruth Shady, ex - Professora da UNMSM é Diretora do Projeto Caral.

THE ECONOMIST. *The Economist - Pocket World in Figures. 2001 Edition*. Londres, 2001.

TORERO, A. *El Quechua y la Historia Social Andina*. Edição da Universidade “Ricardo Palma”. Lima, 1973.

TORRES, C. *Informe. Desarrollo Humano PNUD, Centro de Documentación de ISIS Internacional*. In *Las “Mujeres Ausentes”*. www.mujereshoy.com

VARGAS LLOSA, M. *La Utopía Arcaica. José María Arguedas y las ficciones del indigenismo*. FCE, México, 1996.

VIOLA, H.J., MARGOLIS, C. (organizadores). *Seeds of Change - Five Hundred Years Since Columbus*. Smithsonian Institution, Washington and London, 1991.

WATCHEL, N. *Le vision des vainçus*. Press Universitaires de France, Paris, 1971.

WIENER, R. *La Comisión Lerner y la Comisión Wiener*. Artigo encaminhado pelo autor via e-mail em 30.09.03.



EL PERÚ EN LA COMUNIDAD ANDINA Y FRENTE AL MERCOSUR, EL ALCA Y LA UNIÓN EUROPEA

*José Antonio García Belaunde**

He decidido concentrar esta presentación en las relaciones del Perú con la CAN y con el MERCOSUR, porque con ambos se han desarrollado con características muy particulares. En el caso del Perú con la Comunidad Andina, entre los años 1992 y 1997, como se explicará mas adelante, el Perú tuvo una participación restringida en ella no formando parte del arancel externo común que se aprobara entonces en 1992, y tampoco participando plenamente de la Zona de Libre Comercio Andina. Más aún en 1997, el entonces Alberto Fujimori, anunció retirada del Perú de la Comunidad Andina. Aunque este anuncio no se materializó, la permanencia del Perú no fue cabal ni entusiasta hasta finales del 2001 en que Fujimori abandona el poder.

De igual manera, en el caso del MERCOSUR, Perú mantuvo una posición comunitaria andina entre 1995, en que se iniciaron las negociaciones entre ambos bloques para constituir una zona de libre comercio, y el año 2003, cuando el Perú se aleja de los socios andinos y firma un Acuerdo de Libre Comercio con MERCOSUR mientras proseguían las negociaciones de ambos bloques con miras a concluir las en diciembre del presente año.

El Perú y la Comunidad Andina

El año 1968, los Presidentes o representantes presidenciales de seis países miembros de la ALALC, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, a iniciativa de los Presidentes Eduardo Frei Montalvo, chileno, y Carlos Lleras Restrepo, colombiano, se reúnen en Bogotá para iniciar las negociaciones para un ambicioso proyecto de integración que fuera más allá de una zona de libre comercio y se

* Director General de la Comunidad Andina.

constituya en un mercado común entre estos miembros. Un año después se firmó el Acuerdo de Cartagena, aunque lo subscribieron cinco de estos seis países, pues Venezuela no logró compatibilizar su posición con el resto y, por consiguiente, no ingresó entonces al llamado Grupo Andino.

Es interesante notar que a diferencia de la Europa comunitaria, cuyo modelo inspiró en mucho al Grupo Andino, el relacionamiento entre los países era muy difícil en todo orden de cosas. A manera de ejemplo, diré que el comercio a penas alcanzaba la cifra de cien millones de dólares anuales. También, a diferencia de Europa, no tenían los países andinos el peso de una reciente guerra devastadora que cuya experiencia obligaba hacer todos los esfuerzos para conjurar el peligro de que se repitiese. Tampoco teníamos la amenaza que, para las democracias europeas, significaba la vecindad de los regímenes del socialismo real.

Se puede decir que el proceso de integración andino nace de una voluntad política inspirada por el discurso bolivariano de la necesidad de unirnos. De alguna manera en el imaginario popular se ha mantenido que nuestras debilidades y problemas se deben en mucho a la falta de unión de nuestros pueblos y, por tanto, un proyecto de integración podría superar nuestras carencias. Es una sorprendente casualidad que hoy en la Comunidad Andina la compongan los cinco países que Bolívar libertó y que los imaginó formando la “Federación de los Andes”.

Por cierto que esto venía acompasado con la doctrina económica prevaleciente en el época. Todos los países habían hecho suya la política de sustitución de importaciones para el proceso de industrialización. Habida cuenta de la estrechez de sus mercados, una integración más profunda debería asegurar el éxito de este proyecto de industrialización.

Los primeros años de la integración andina fueron bastante exitosos en términos del intercambio comercial. Sin embargo, el ingreso de Venezuela en 1973 y la salida de Chile en 1975, no dejaron de producir perturbaciones. En el caso de Venezuela se tuvo que negociar nuevamente los programas industriales y, la salida de Chile, provocó una crisis no sólo institucional, e implicaba un serio

cuestionamiento al modelo de desarrollo. Aunque la decisión chilena fue explicada en razón de su desacuerdo con la famosa Decisión 24 que regulaba, de manera restrictiva, la participación del capital extranjero en la subregión, lo cierto es que Chile ya había optado por un modelo económico diferente de apertura comercial y a las inversiones extranjeras que no eran compatibles con lo que en ese momento el resto de los socios andinos tenían como política económica.

Los años 80 también fueron “la década perdida” para la integración. El proceso se estancó e incluso se revirtió. Las dificultades permanentes en la balanza de pago de los países andinos como en el resto de América Latina, por el pago del servicio de la deuda, afectó severamente el comercio. Recién a partir de 1988 es que se retoma el impulso integrador y nuevamente aquí aparece la figura de la voluntad política. Hasta entonces los Presidentes andinos se habían reunido en contadas ocasiones y con un carácter más bien conmemorativo. A partir de ese año, los Presidentes empiezan a reunirse semestralmente para conducir directamente la marcha de la integración andina. El punto más importante es la Declaración de Galápagos, que liquida toda una serie de normas y políticas que habían sido adoptadas en los últimos años y que habían paralizado a la integración.

Se empezó a vivir una etapa de gran dinamismo que coincidía con cambios políticos y económicos en la región. Y así se aumentó sustancialmente el intercambio comercial, que creció en un promedio del 30% hasta que las llamadas crisis asiática y brasileña afectaron las economías andinas. Este crecimiento era muy superior al del comercio de los mismos socios andinos con el resto del mundo que en promedio no superaba el 7%. La participación del intercambio andino respecto al comercio con terceros países era del 13%.

1.1. La crisis de 1997

Sin embargo, el panorama se vio ensombrecido por el hecho que Perú, que ya en 1991 estaba incorporado a la Zona de Libre Comercio, en 1992 se retira parcialmente de ella y se niega a poner en vigencia el Arancel Externo Común, que apenas en diciembre anterior su Presidente había acordado en el Acta de Barahona. Para el Perú el

Acta de Barahona implicaba una contradicción, pues establecía un arancel externo común de cuatro niveles, 5%, 10, 15% y 20%, mientras que su compromiso con el Banco Mundial era que para 1995, el arancel nacional sería uno plano del 15%.

Así, 1992 es un año particularmente difícil para la relación Perú – Grupo Andino (GRA). A lo señalado anteriormente se debe agregar la ruptura de relaciones de Venezuela con Perú con motivo del Golpe de Estado que dio el Presidente Fujimori, el 5 de abril. Ello privó al GRAN de su más importante instrumento político “El Consejo Presidencial”, el que no volvió a reunirse hasta el segundo semestre de 1995. Quedó así el proceso en manos de los Representantes Titulares ante la Comisión (Ministro de Industrias y Comercio), quienes ya en el pasado habían mostrado sus limitaciones para asumir compromisos de gran envergadura política.

En el Perú, donde el equipo económico del Gobierno había convertido la propuesta de arancel plano en una suerte de emblema de su programa ceder ante el arancel escalonado aprobado en el Acta de Barahona, era una muestra de involución hacia una economía proteccionista. Ello hizo que empezara a discutirse, seriamente, la posibilidad del retiro del Perú. En ese debate concurren dos argumentos uno que se puede denominar ideológico, al que me refiero en las líneas precedentes, y otro más pragmático, y que consistía en considerar que el proceso de ajuste de la economía peruana había dejado al aparato productivo peruano con sobrecostos que le imposibilitaban competir en igualdad de condiciones dentro de una zona de libre comercio. A esto último se añadía el temor al impacto fiscal que tendría las rebajas arancelarias.

El discurso del equipo económico del Gobierno del Perú, a partir de 1992, era más ideológico que pragmático. Se multiplicaron las acusaciones a los socios andinos de ser proteccionistas o mercantilistas, de estaren anclados en el pasado, etc. También se ofreció a los temerosos empresarios peruanos la alternativa del MERCOSUR amén de la inserción en el mundo.

Es obvio que no podría resultar fácil una negociación en ese ambiente cargado de reproches, medias verdades y hasta un nada oculto

deseo de provocar una crisis final que le facilitará al Perú su salida del Grupo Andino y seguir el ejemplo de Chile en 1976. Felizmente, en el Perú de 1992, prevaleció una visión política y de Estado, en los demás países andinos una flexibilidad para impedir que prosperase el designio neoliberal. De esta forma y mediante Decisión 321, se autorizó al Perú a suspender su participación en la zona de libre comercio y en el Arancel Externo Común hasta el 31 de diciembre de 1993. Se le autorizó también negociar Convenios Bilaterales con los otros cuatro países andinos miembros y el Perú se excluyó de todo lo referente a negociaciones del Grupo Andinos con terceros países o grupos de países.

Esta Decisión no era ortodoxa, incluso violaba el Art. 45 del Acuerdo de Cartagena que establece taxativamente que el Programa de Liberación es irrevocable. La Decisión adoptada era un claro retroceso del Perú respecto a esta obligación. Sin embargo, tenía como salvedad su carácter de temporal, a la cual se acogió la entonces Junta del Acuerdo de Cartagena para no solicitar al Tribunal Andino de Justicia para que la declare nula.

Con posterioridad, en 1994 y mediante Decisión 353, el Perú asumió plena condición andina en lo relativo a la adopción de decisiones sobre armonización de política macroeconómica y para negociaciones comerciales conjuntas con terceros países y se comprometió a ampliar los acuerdos bilaterales, incorporó a su zona de libre comercio los productos que en el Arancel Externo Común se encontraban con niveles de 5% y 10%.

En junio de 1995, a pedido del Perú, la Comisión del Acuerdo de Cartagena adoptó la Decisión 377, mediante la cual los países se comprometieron adoptar, antes del 31 de enero de 1996, decisiones para poner en vigencia un sistema de derechos correctivos a aplicarse por diferentes aranceles; también se comprometían a reforzar las normas de origen, a eliminar subvenciones y no aplicar los beneficios del Programa de Liberación a las Exportaciones de Productos provenientes de Zonas Francas. Una vez logrados estos objetivos del Perú decidiría su incorporación plena a la Zona de Libre Comercio. (ZLC).

Se cumplió ese plazo sin que ninguna parte hubiese avanzado los trabajos de normativa que exigía el Perú para incorporarse a la ZLC. Una nueva negociación, exitosa para el Perú, condujo a la adopción de la Decisión 387 en 1995, mediante la cual se permitía al Perú mantener su status (Convenios Bilaterales y productos con el 5% y 10% en el AEC en zona de libre comercio) sine die. Esta vez la violación del Acuerdo no tenía una salvaguardia a la que asirse, lo que llevó a la Junta del Acuerdo de Cartagena a demandar la nulidad de su artículo segundo ante el Tribunal de justicia del Acuerdo de Cartagena, por violatoria del tratado. La demanda afectaba a todos los Países Miembros –en teoría- porque todos adoptaron dicha Decisión.

Si el Tribunal fallaba a favor de la Junta, esto es si declara nulo el artículo segundo de la Decisión 387, el Perú se vería obligado a tener que volver a su situación en la zona de libre comercio el año 1992, antes de la aprobación de la Decisión 321 con lo que, tendría que incorporar casi todo el universo arancelario a la ZLC andina.

Esta demanda y una presión creciente de afuera, en especial de la Unión Europea y también del MERCOSUR, sobre la naturaleza del proceso andino de integración con un socio semi incorporado precipitó la crisis de este año.

Entre enero y abril se desarrolla una actividad negociadora muy intensa caracterizada por falta de flexibilidad y cabal entendimiento de lo que representa el proceso de integración, más allá de su vertiente comercial. En enero Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela le otorgan al Perú 45 días para que defina su incorporación a la zona de libre comercio. En marzo el Perú hace una propuesta, en la cual abandona todo intento de reformular el Arancel Externo Común para incorporarse a la ZLC y plantea un cronograma de liberación hasta el 2005 y con un remanente de productos en lista de excepciones. Además, la adopción de un conjunto de medidas, como reforzamiento de normas de origen, derechos correctivos automáticos por diferentes aranceles, exclusión de regímenes aduaneros especiales de los beneficios del Programa de Liberación, armonización de incentivos financieros a las exportaciones, establecimiento de requisitos específicos de origen por parte del Perú para ciertos productos, como

cobre, farmacéuticos y textiles e incluso la modificación de algunos niveles arancelarios del Arancel Externo Común que afectan el margen de preferencia para algunos bienes producidos en el Perú (al no participar en la negociación del Arancel Externo Común, el Perú no pudo impedir que productos que le interesaban fueran colocados en una escala baja o se le diera diferimiento, perdiendo así las ventajas de la preferencia). La propuesta peruana no fue aceptada, y por tanto se debió suspender, sin resultados, la reunión para continuarla en Bogotá al mes siguiente. Lo que resultó claro en esa oportunidad es que el tiempo que pedía el Perú para acceder plenamente a la ZLC era considerado excesivo, tampoco los países andinos estaban dispuestos a aceptar el establecimiento de derechos compensatorios automáticos por diferentes aranceles y menos aceptable que quedase una lista de excepciones en la ZLC.

Antes de la reunión de Bogotá, la Junta del Acuerdo de Cartagena elaboró una propuesta que fue consultada con todos los países y que recogía en mucho los elementos de la propuesta peruana. La diferencia era que el plazo de desgravación total era de 5 años (participación plena en la ZLC en el año 2002), no lista de excepciones y que el mecanismo de derechos compensatorios por diferencial arancelario no sería automático, sino que estaría vinculado al principio del daño o de amenaza de daño (como las cláusulas de salvaguardia). Todo hacía suponer que ese documento era una base realista para un acuerdo, sin embargo Perú planteó en Bogotá que necesitaba ocho años para liberarse totalmente y Colombia exigía 3 (el año 2000). Perú se movió a siete y Colombia a cuatro, la brecha era muy grande y sin discutirse los otros temas se clausuró la reunión y al día siguiente el Presidente Alberto Fujimori anunciaba el retiro del Perú del GRAN.

Anunciado oficialmente el retiro del Perú, el Presidente de Bolivia Gonzalo Sánchez de Lozada intentó una nueva negociación para mantener al Perú en el Grupo Andino y asegurar la presencia de Alberto Fujimori en la Cumbre de Sucre, a tal efecto hizo una serie de consultas con los otros Presidentes y envió a Lima un emisario especial con una nueva propuesta, que todo parece indicar no fue analizada porque se consideraba “caso ya cerrado”.

Los Presidentes andinos se encontraban en Sucre entonces con

una decisión ya tomada, pero también con una carta del Presidente del Perú que parecía indicar que había un espacio, todavía, para las negociaciones.

En este contexto los Presidentes andinos decidieron mandar un mensaje a la comunidad internacional en el sentido que el retiro del Perú no implicaba la disolución del Grupo Andino, que este mismo se imponía la tarea de iniciar la liberación de los servicios al interior del Grupo Andino reafirmado su compromiso de negociar con Mercosur y continuar en el proceso negociador de la Zona de Libre Comercio de las Américas e incluso designaron al Secretario General que substituiría a la Junta del Acuerdo de Cartagena.

Sin embargo, los Presidentes se cuidaron mucho de dejar una puerta abierta que al establecer que una Comisión de Alto Nivel negociaría las condiciones del retiro del Perú, establecieron que la misma podría negociar también la permanencia del Perú. En cuanto al cambio de sede institucional, acordaron que si el Perú se retirase ésta sería trasladada a Bogotá.

Vale la pena destacar en el Acta de Sucre es la memoria que hacen los Presidentes de los esfuerzos realizados por ellos en los últimos cinco años para acomodarse a los requerimientos y necesidades del Perú.

1.2. La “reentrée”

Cuando se inician las negociaciones para el retiro del Perú en la Comunidad Andina, el mismo gobierno peruano plantea negociar los términos de su permanencia. Se logra un acuerdo por el cual el Perú se incorporará plenamente a la zona de libre comercio reincorporando al Programa de Liberación los productos que había sacado del mismo, mediante un programa de liberación con desgravaciones anuales automáticas que concluirá el 2005. Se mantuvo el Perú excluido del Arancel Externo Común. Como quiera que ese compromiso no se ajustaba a las disposiciones del Acuerdo de Cartagena, éste debió ser modificado mediante el Protocolo de Sucre. Para entonces, 1997, ya había sido ratificado el Protocolo de Trujillo, 1996, que transformó la institucionalidad andina incorporando al orden

jurídico el Consejo Presidencial y Consejo de Cancilleres que habían venido actuando, pero que carecían de marco legal substituyendo a la antigua Junta del Acuerdo de Cartagena por la Secretaría General de la Comunidad Andina. El órgano ejecutivo de la integración dejó de ser colegiado. Se inicia, pues, una nueva etapa con nuevas instituciones y con el Perú de vuelta en ellas.

A la caída del gobierno de Fujimori, el llamado gobierno del Presidente Valentín Paniagua rompe con el mito del arancel plano que había asumido su antecesor y establece nuevos niveles arancelarios en el Perú. En reunión extraordinaria en Santa Cruz de la Sierra, en febrero de 2002 los Presidente deciden que se adoptará un nuevo Arancel Externo Común con cuatro niveles: 0, 5%, 10% y 20%. Posteriormente, en diciembre de ese año, la Comisión de la Comunidad Andina lo adopta como Decisión 535. Este nuevo Arancel Externo Común comprende a los cinco países para el 62% del universo arancelario. El Perú tuvo dificultades para acompañar a sus socios andinos en el resto de las partidas arancelarias.

Queda claro, pues, que 10 años después, esto debe subrayarse, la democracia recuperada le ha permitido al Perú volver a lo que es su casa natural, en plenitud de derechos y obligaciones.

2. El Perú y el MERCOSUR

Las relaciones del Perú con el MERCOSUR fueron desarrolladas fundamentalmente en el marco de las relaciones de la Comunidad Andina con el MERCOSUR, hasta que asumió la Cancillería del Perú el Embajador Allan Wagner y se propuso, como objetivo de su gestión diplomática, firmar una suerte de alianza estratégica entre el Perú y el Brasil, la misma que incluiría un acuerdo para crear una Zona de Libre Comercio entre el Perú y el MERCOSUR.

2.1 Antecedentes

En marzo de 1995, en la sede de la ALADI, se llevó a cabo la primera reunión de los representantes de la Comunidad y del MERCOSUR para iniciar las negociaciones para establecer una zona

de libre comercio sudamericana. Ese mismo año hubo una segunda reunión. Sin embargo y pese a reiterados pedidos de los Presidentes de la Comisión de la Comunidad Andina, este mecanismo no volvió a reunirse.

Abandonada la negociación CAN-MERCOSUR, lo que se inició fue una negociación entre el MERCOSUR y Bolivia para lograr un Acuerdo de Libre Comercio en la modalidad 4 (MERCOSUR) + 1 (Bolivia).

Como se ha señalado anteriormente, aún antes de que el Perú se reincorporase a la Zona de Libre Comercio andina ya había aceptado volver al ejercicio de negociación conjunta con terceros. El hecho mismo que en el Perú en los años difíciles de su relación con el proceso andino hubiese manifestado que una negociación con el MERCOSUR era una alternativa a un eventual retiro de la Comunidad Andina, hizo que este país ahora se mantuviera dentro de una disciplina comunitaria en sus relaciones con MERCOSUR, pese a que al igual que Venezuela, tenía un vivo interés, mucho mayor que Colombia y Ecuador, en negociar esa Zona de Libre Comercio.

Un importante punto de quiebre se logra cuando se reúne en Buenos Aires, en abril de 1998, los Cancilleres de la Comunidad Andina y del MERCOSUR y firman un Acuerdo Marco para la creación de una Zona de Libre Comercio.

Este Acuerdo preveía dos etapas negociadoras, una primera en la que se negocia un Acuerdo de Preferencias Arancelarias Fijas, sobre la base del llamado patrimonio histórico, y en la segunda etapa la Zona de Libre Comercio. Así se inician largas y difíciles negociaciones en las que se evidencia que las ofertas andinas no satisfacen a todos los socios del Mercosur y que exigencias del Mercosur, particularmente las provenientes de Paraguay y Uruguay, no pueden ser atendidas por los andinos, por tratarse de casos de la mayor sensibilidad, como los productos agrícolas. El impase se resuelve de manera un tanto heterodoxa: Brasil, en marzo de 1999, les plantea a los andinos abandonar el esquema de 4 más 4 por otro de los andinos juntos con cada país miembros del MERCOSUR, esto es 4 + 1 (la representación andina se había reducido a 4, en virtud del Acuerdo de

Complementación Económica suscrito por Bolivia con MERCOSUR en diciembre de 1996). Es así como en julio de 1999 el Brasil y la Comunidad Andina concluyen un Acuerdo de Preferencias Arancelarias Fijas. En junio de 2000, luego de varias reuniones los países andinos y Argentina firman un Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica.

Los resultados del Acuerdo con el Brasil fueron muy favorables para los países andinos, pues le consiguió incrementar substancialmente las preferencias arancelarias con que contaban anteriormente y se mantuvo un adecuado grado de asimetría, lo que facilitó un incremento de las exportaciones andinas y en general del comercio andino-brasileño. Este acuerdo ha sido profundizado mediante tres Protocolos adicionales, incrementando algunas preferencias e incluyendo nuevas.

Es a partir de 2001 en que ambos bloques retoman las negociaciones para la conformación de una zona de libre comercio. Más aún, en julio de 2001, la Comunidad Andina, Mercosur y Chile, establecieron un mecanismo de diálogo político, precisamente con el inicial propósito de avanzar en la construcción del espacio económico sudamericano.

Los Cancilleres de la Comunidad Andina y del Mercosur definieron que, de ser posible, las negociaciones deberían concluir con ocasión de la II Cumbre de Presidentes de América del Sur los días 26 y 27 de julio de 2002, en Guayaquil.

Dificultades en las negociaciones llevaron a prorrogar las fechas para concluir las negociaciones y a firmar un nuevo Acuerdo Marco.

Este Acuerdo Marco, suscrito el 6 de diciembre de 2002, cuenta, entre sus aspectos más relevantes, con el objetivo de conformar una Área de Libre Comercio entre las Partes, para lo cual establece como fecha límite para la culminación de las negociaciones el 31 de diciembre de 2003. En tal sentido, se prorrogó hasta dicha fecha la vigencia de los Acuerdos de Alcance Parcial suscritos por los países andinos con los países del Mercosur.

El 4 de agosto de 2003 se llevó a cabo una Reunión de Ministros

de Relaciones Exteriores de ambos bloques, con participación de los Ministerios de Comercio, oportunidad en que evaluaron el estado de las negociaciones entre ambas agrupaciones con el fin de alcanzar un Acuerdo de Libre Comercio en los términos del Acuerdo de Complementación Económica suscrito en diciembre de 2002. Asimismo, renovaron la determinación política de sus gobiernos de avanzar con sentido de urgencia en las negociaciones comerciales que representan el elemento indispensable para tornar realidad el anhelo común de un espacio sudamericano efectivamente integrado.

En dicha ocasión, la Comunidad Andina propuso Pautas para guiar la negociación del Acuerdo de Libre Comercio, las que fueron consideradas por MERCOSUR como una base positiva para avanzar en las negociaciones que permitan concretar el objetivo compartido.

Los Cancilleres convinieron en la necesidad de que las negociaciones sean conducidas con espíritu pragmático y constructivo, de modo a garantizar el acceso a los mercados de todos los productos, incluyendo a los sensibles, y dar certeza y previsibilidad a las normas y disciplinas que se acuerden. Destacaron, asimismo, que las negociaciones entre el Mercosur y Perú se insertan en el marco de este proceso.

Acordaron por otra parte que se realicen reuniones mensuales con el fin de concluir las negociaciones antes del 31 de diciembre de 2003.

El 31 de octubre último una nueva reunión de Cancilleres del Mercosur y andinos, logró acuerdos importantes en temas que venían obstaculizando el proceso negociador. Los Cancilleres definieron los criterios que debían ser acordados por los negociadores técnicos para incorporarlos al texto del Acuerdo. Estos criterios se referían al cronograma de desgravación de los productos, los plazos diferenciales por categoría de países; el tratamiento de los productos del Patrimonio Histórico negociados en los Acuerdos de la ALADI; el caso de los productos sensibles, las reglas de origen que se van a exigir en el Acuerdo, entre otros temas.

Así las cosas, todo indicaría que el 17 de diciembre de 2003, con ocasión de la Cumbre del Mercosur, se podrá firmar este Acuerdo largamente postergado.

2.2. El avance del Perú

En agosto del 2003, la visita a Lima del Presidente Lula del Brasil sirvió para establecer la alianza estratégica propuesta por el Perú y precipitó la firma de un Acuerdo de Libre Comercio, cuya negociación se hizo en paralelo a la de CAN con Mercosur. El Acuerdo reflejaba bastante bien lo que había sido las dificultades de la negociación de ambos bloques. De un lado, diferencias en materia de criterios y normativa para el funcionamiento del libre comercio que eran diferencias entre bloques y, de otro lado, las dificultades para acordar el Programa de Liberación que eran, más bien, diferencias entre países.

En materia de reglas y disciplinas, los países andinos compartían los mismos criterios. Por consiguiente, la negociación del Perú con el Mercosur desbrozaba el camino para un Acuerdo entre los demás miembros de la Comunidad Andina (Colombia, Ecuador y Venezuela) y el Mercosur.

En materia de Programa de Liberación, la negociación Perú-Mercosur ha fijado una pauta tanto en lo que respecta a cronogramas diferenciados y ritmos, como a la lista de productos, de suerte tal que se respetan las sensibilidades de los países de menor desarrollo. Es interesante anotar que hasta la fecha no parece que se hayan concluido la negociación del Programa de Liberación. En todo caso, el Gobierno del Perú no las ha hecho pública los anexos del Acuerdo.

Más aún se puede afirmar que se ha introducido en este Acuerdo de Libre Comercio una cláusula evolutiva para el perfeccionamiento de los mecanismos y disciplinas del presente Acuerdo. A ello, hay que añadir que al no haberse resuelto satisfactoriamente el tema del comercio de las zonas francas y zonas aduaneras especiales, el tema sigue bajo tratamiento de ambas partes. En otras palabras, este es un Acuerdo no completo, pero con mecanismos establecidos para perfeccionarlo.

La mayor dificultad radica fundamentalmente en el ya mencionado tema de las zonas francas y regímenes aduaneros especiales, como en las condiciones para el acceso al mercado peruano de productos de Uruguay y Paraguay. Como había ocurrido

anteriormente, Uruguay, y en menor medida Paraguay, han tenido dificultades con el Acuerdo con el Perú como lo siguen teniendo para cerrar la negociación con los demás países andinos. A diferencia del año 1999, en que Brasil y Argentina, ante la imposibilidad de lograr un Acuerdo del MERCOSUR con la CAN, optaron ambos individualmente por tener acuerdos del tipo 4+ 1, y en esta oportunidad se prefirió tener un Acuerdo con cláusula evolutiva antes que acuerdos bilaterales.

Esta opción también puede inspirar las negociaciones de la CAN con Mercosur porque, en definitiva, no es posible seguir postergando más estas negociaciones y creo que hay conciencia en ambos bloques que siempre es mejor tener un Acuerdo incompleto a no tenerlo. Además, no se debe olvidar que las preferencias vigentes por los Acuerdos de la ALADI expiran para estos países el 31 de diciembre del presente año.

Para tan importante como el acuerdo comercial es el compromiso firme del Perú con la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). El Perú ya ha dado la norma legal correspondiente para crear un fondo para el desarrollo vial con miras a impulsar la inversión privada, vía concesiones en obras de infraestructura como las de IIRSA. Inclusive el ente oficial de promoción de la inversión peruana ya inició su trabajo para promocionar las concesiones del ramal norte del eje del Amazonas de IIRSA.

Estos dos pilares, definen el futuro de las relaciones del Perú con el Mercosur y perfilan, a su vez, el de la Comunidad Andina con el Mercosur. Así, una vez más, la apuesta peruana abre camino en la construcción del espacio económico sudamericano.

3. El Perú, el ALCA, los Estados Unidos y la Unión Europea

El Perú afrontó las negociaciones del ALCA con un criterio dual. Aceptó participar con una voz única en las negociaciones, pero al mismo tiempo planteó posiciones individuales. El caso más notable ha sido la presentación de la lista de desgravación para el

ALCA, que pese haberse notificado a partir del Arancel Externo Común no es una lista común.

El Perú, como Bolivia, Colombia y Ecuador, gozan de un sistema preferencial de acceso al mercado norteamericano llamado ATPADEA (Andean Trade Preferences Act), el mismo que constituye la contribución de los Estados Unidos a estos países andinos en su lucha por la erradicación del cultivo y tráfico ilícito de las drogas. Este sistema de preferencias, renovado el 2002 tiene una vigencia hasta el año 2006, y le preocupa a estos países que de no concluirse la negociación ALCA el año 2005, puedan encontrarse en un escenario en el cual han perdido su acceso preferencial y no tienen el mecanismo del área de Libre Comercio de las Américas que los compense. De ahí que el Perú, sin dejar de participar en las negociaciones del ALCA y asumiendo que ésta debe ser comprehensiva y no restringida, haya solicitado, al igual que Colombia, el inicio de negociaciones para un Tratado de Libre Comercio bilateral.

Es posible que en el curso de este mes de noviembre, el USTR, anuncie que pedirá al Congreso americano la autorización para iniciar estas negociaciones con un grupo de países. Es posible también, que estas negociaciones aunque sean bilaterales, incluyan en distintos momentos a los cuatro países andinos beneficiarios del ATPADEA. También será el mes de noviembre en el que se definirá el futuro del ALCA. A la original propuesta brasileña de un ALCA “light” en que temas sensibles como la agricultura, subsidios, propiedad intelectual y compras del estado, no formen parte del mismo sino que se resuelvan en el marco de la Organización Mundial del Comercio, pueden contra proponerse la idea de un ALCA de geometría variable, esto es un ALCA comprehensivo para algunos y “light” para otros. Esta preocupación del Perú por asegurar su acceso libre al mercado americano por la vía bilateral o del ALCA, lo llevó a desafiliarse del Grupo de los 22, formado para la Reunión Ministerial de la OMC en Cancún. El mercado americano es el destino de más del 25% de las exportaciones peruanas, con grandes posibilidades de crecimiento en sectores especialmente sensibles como es el textil y la agroindustria. De allí que la apuesta peruana privilegie la opción comercial con los Estados Unidos sobre cualquier otra.

Hasta el 2003, las relaciones del Perú con la Unión Europea estaban fundamentalmente enmarcadas en el Acuerdo de Cooperación o de Tercera Generación como lo denominan los europeos, entre la CAN y la UE. Amén de ello, estaba establecido, por la Declaración de Roma, de 1996, un diálogo político entre Cancilleres y un diálogo especializado en drogas.

En el ámbito comercial, la Unión Europea, al igual que los Estados Unidos, había otorgado preferencias comerciales mediante el llamado Sistema General de Preferencias – Droga, que se inspiraba en la misma filosofía. A diferencia de la preferencias comerciales con los Estados Unidos, este sistema sí comprendía a los cinco países andinos.

Sin embargo, los países andinos solicitaron reiteradamente a la Unión Europea iniciar negociaciones para un Acuerdo de Asociación que incluyese un Acuerdo de Libre Comercio. Con ocasión de la reunión Cumbre Europea, América Latina y El Caribe, celebrada en Madrid en el año 2002, hubo un encuentro de Jefes de Gobierno entre la Troika Europea y la Comunidad Andina, en el cual se acordó avanzar en la negociación y suscripción de un Acuerdo de Cooperación y de Diálogo Político y considerar luego, una eventual negociación de un Acuerdo de Asociación pero teniendo en cuenta los trabajos de la Ronda Doha que debería concluir el año 2004.

El fracaso de Cancún y la demanda que hizo la India a la Unión Europea sobre la incompatibilidad del Sistema de Preferencias andinas –y lo hizo porque fue extendido a Pakistán-, ha dado razón a la solicitud de los andinos para iniciar negociaciones para establecer la Zona de Libre Comercio.

El Perú, por su parte, a través del Presidente Alejandro Toledo, ha logrado manifestaciones de apoyo para negociar un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea por parte de los Jefes de Gobierno de España, Francia y Alemania.

En todo caso, el Acuerdo de Cooperación y Diálogo Político que reemplazará al de 1993, está concluido y será firmado en diciembre próximo. Con lo cual tenemos que un primer paso en la dirección

hacia el Acuerdo de Asociación ya está tomado; que no es posible tener como referencia el 2004 para la conclusión de los trabajos de Doha; y, tercero, que el Sistema de Preferencias está cuestionado en la Organización Mundial de Comercio. La información con la que se cuenta en la Secretaría General es que con esta situación estarían dadas las condiciones para anunciar, en la próxima Cumbre Unión Europea, América Latina y el Caribe, en Monterrey en el 2004, el inicio de las negociaciones.

Los apoyos logrados por el Presidente Toledo no van a beneficiar únicamente al Perú, sino a toda la Comunidad Andina. Los comisarios europeos han reiterado su interés de que cualquier negociación sea comunitaria y no individual.

4. Conclusión

La política del Perú respecto a la CAN ha terminado por normalizarse no sin inmensas dificultades. Los socios de la CAN han sido muy conscientes de que el proceso de integración sin el Perú perdía todo sentido. De ahí que con la voluntad política de los gobiernos peruano y de los socios andinos ha sido posible encontrar fórmulas, un tanto heterodoxas, que han salvado al proceso de integración andino. Las libertades que el Perú ha asumido en su relacionamiento con MERCOSUR o eventualmente la que asume respecto a los Estados Unidos, no violan la normativa andina y tienen un antecedente y en la conformación del Grupo de los Tres entre Colombia, Venezuela y México en 1993.

Puede decirse incluso que, en cierta medida, el asumir compromisos individualmente por el Perú, le ha servido a la CAN en el caso de las negociaciones con MERCOSUR y es probable que sea igualmente así para las relaciones con Estados Unidos y la Unión Europea.

Lo que queda claro es que estos acercamientos no están impidiendo que la Comunidad Andina siga avanzando en su proyecto de lograr establecer un mercado común. No sólo a la Zona de Libre Comercio hay que añadirle la Unión Aduanera, es decir existe un arancel

externo común que involucra a los cinco países, sino que se vienen tomando decisiones para asegurar la libre circulación de los trabajadores y la libre circulación de los servicios. Queda, todavía sin embargo, como tarea compleja iniciar el desarrollo del tema de la prestación de servicios profesionales y de la libre circulación de los capitales.



Equador





O SISTEMA POLÍTICO EQUATORIANO: CONTINUIDADES DA VELHA POLÍTICA ATRAVÉS DA MODERNA POLÍTICA

Rafael Duarte Villa¹

1. Introdução

Comenta um escritor que o Equador é um país aonde tudo chega tarde, mal e depressa. Tal aconteceu com as estradas de ferro, a televisão e a industrialização. Nesse país as ditaduras foram brandas, a guerrilha efêmera e os protestos sem continuidade. Tudo termina em negociações palacianas ou de quartel (SANCHEZ-PARGA, 1993). Porém, o único que tem continuidade é a cultura política autoritária e populista de sua classe política. Assim, a partir de uma abordagem histórica e analítica este artigo trabalha com a idéia de que os intentos de construir um sistema político moderno no Equador a partir da redemocratização de finais dos anos 1970 foram deslegitimados quando a nova classe política em pouco diferenciou-se dos mecanismos de ação política colocados em prática pelas velhas oligarquias que dominaram o país por muitas décadas. A consequência disso foi que o sistema político não se modernizou, ao mesmo tempo em que nos anos 1990 operou-se uma completa desinstitucionalização da política estatal seguida por uma despolitização das relações entre Estado e sociedade.

O projeto do desenvolvimento econômico e da modernização do Estado e da sociedade é um discurso que prevaleceu durante os últimos 50 anos no Equador. No mínimo três propostas políticas disputaram esse projeto nos últimos 40 anos. O pesquisador César Montufar tem descrito essas três propostas como uma versão tecnocrática-oligárquica representada por Galo Plaza (1948-1952); a versão populista articulada por lideranças como Velasco Ibarra² (1930-

¹ Rafael Duarte Villa é professor do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (USP).

² José Maria Velasco Ibarra, a principal figura histórica do populismo equatoriano, foi eleito entre as décadas 1930 a 1960 cinco vezes presidente do Equador sendo que foi deposto por golpes militares em quatro oportunidades.

-1960) e Assad Bucaran e, finalmente, a versão tecnocrático-autoritária, dos governos militares dos 1960 e 1970 (principalmente do General Rodrigues Lara, 1972-1976), (MONTUFAR, 1990, p. 156). A primeira versão corresponde aos anos em que se tentou um sistema competitivo de partidos, mas ainda marcado muito pelo embate entre liberais e conservadores (no que lembra muito o Brasil). A segunda coincide com a ascensão definitiva ao poder do populismo de José Maria Velasco Ibarra e dos projetos nacionalistas e reformistas de governantes militares. No aspecto econômico essa etapa coincide com a bonança da economia bananeira. E a última, em que, após novo golpe militar contra Velasco Ibarra, deu-se uma nova tentativa, no estilo peruano de Velasco Alvarado, de uma modernização econômica do país, tendo como centro o início da economia petrolífera (ver CUEVAS, 1988). O fim da ditadura militar em 1979 e a aprovação por plebiscito de uma nova Constituição inauguraram uma nova etapa política, que podemos chamar de construção da ordem democrático-liberal moderna.

O que dá continuidade e constitui o ponto em comum a essas três propostas de desenvolvimento é que os atores políticos e sociais que os comandaram não variaram muito: terratenentes, agroexportadores e setores das Forças Armadas são os grupos de interesse que por mais de quatro décadas tiveram maior capacidade de demanda e controle sobre as estruturas estatais. No entanto, isso não significava unidade nos projetos de desenvolvimento, porque, se de um lado, os grupos nucleados em torno das Forças Armadas reclamavam o papel quase monopólico do Estado no comando desse processo, de outro lado os setores privados mencionados propunham um modelo econômico mais flexível, que, em uma versão mais liberal, significava que o Estado deveria limitar suas funções a financiar as atividades econômicas, proteger a indústria e dotar de infra-estrutura o capital. Desse embate nasceu uma solução de compromisso em que prevaleceu a visão do Estado como ente do desenvolvimento nacional. Porém, ao refletir a ampla influência dos grupos terratenentes e agroexportadores nas instâncias de decisão, os grupos militares no poder consentiram na transferência de imensos recursos e subsídios ao setor privado, o que estimulou, em uma conjuntura favorecida a partir dos anos 1970 pela elevação dos preços internacionais do

petróleo, uma altíssima concentração de renda favorável a esses grupos e uma exclusão social dos setores menos favorecidos – fato, aliás, consistente com o baixo grau de participação e representação no sistema político equatoriano dos setores sociais excluídos.

Os anos 1980 representaram para o Equador uma ruptura e uma tentativa de modernização do sistema político equatoriano por meio de reformas institucionais introduzidas em uma nova Constituição, aprovada por um plebiscito popular em 1979. Essa foi uma tentativa de modernização do sistema político e de suas relações com a sociedade, dispensando as tradicionais formas populistas das décadas de Velasco Ibarra ou as formas de modernização conservador-autoritária impulsionadas por governos militares nacionalistas durante a década de 1960 e 1970. As reformas políticas implementadas pela Constituição de 1979 constituíram, na versão de um de seus arquitetos políticos, o ex-Presidente Osvaldo Hurtado, a batida dos sinos daqueles períodos e o ocaso dos partidos tradicionais liberal e conservador (deixando com isso para a história política o enfrentamento secular entre o Estado e a Igreja); significava também o fim da era populista do velasquismo. De outro lado, abriam-se novas tendências, em que ressaltavam a constituição de um sistema de partidos modernos: à direita o Partido Social Cristão e na centro-esquerda a Esquerda Democrática (ED) e a Democracia Popular (DP) (nominalmente correspondendo à Social-Democracia e à Democracia Cristã) e um renovado populismo que se expressava no partido Concentração de Forças Populares (CFP)³. Nesse mesmo aspecto, com a Constituição de 1979, e com todas as aberrações possíveis por que atravessou a política equatoriana durante os anos 1980, conseguiu-se instaurar um padrão mínimo de institucionalização democrática que se expressou em uma alternância democrática nos governos de diferentes forças políticas⁴. Finalmente, as tendências que se

³ As figuras mais importantes destes partidos eram : León Febres Cordeiro do PSC; Rodrigo Borja da ED Osvaldo Hurtado da DP. A CFP, partido este que havia surgido nos anos 1950, tinha uma forte luta interna com o populismo tradicional do ex-prefeito de Guayaquil Assad Bucarán. Com a morte de Roldós Abdalá Bucarán, sobrinho de Assad, funda o Partido Roldosista do Equador (PRE), marcando a divisão definitiva entre novo e velho populismo.

⁴ Até o ano de 1998 isso significou dois governos de partidos populistas, dois da democracia cristã e dois do socialcristianismo ligado direta ou indiretamente a Febres Codeiro

consolidaram em finais dos 1970 afirmaram a era petroleira, que, iniciada em princípios dos anos 1970, substituiu o ciclo da banana (ver HURTADO LARREA, 1991, p. 7-8).

O que deve ser frisado é que a Constituição de 1979 apresentava-se como um divisor de águas entre o velho e o novo Equador. O emergente sistema político que se tentava estruturar propunha como metas a modernização do Estado equatoriano, a consolidação de um moderno sistema de partidos, a criação de uma economia de mercado e a agregação de interesses e demandas sociais por meio de mecanismos de representação legítimos e uma subordinação dos poderes militares ao comando político dos civis. A partir desse marco jurídico e político o objetivo da classe política mais lúcida – destacando aí figuras como Oswaldo Hurtado, Jaime Roldós e Rodrigo Borja – era estabelecer as bases de uma nação moderna que preparasse o país para receber o novo século que se aproximava.

No entanto, esse grande objetivo sofreu de limitações e constrangimentos políticos e econômicos que rapidamente minaram e limitaram suas possibilidades de passar do projeto para sua implementação. No mínimo quatro tendências começaram a ser desenhadas, todas limitando o projeto de modernização social e política do país. Primeiro, uma tendência para a aplicação de fórmulas liberais ortodoxas, anunciando um pioneirismo na América Latina que se aprofundaria durante todas as décadas de 1980 e 1990, independentemente de que a corrente política no poder fosse conservadora ou de centro-esquerda; segundo, uma desinstitucionalização do Estado promovida nos governos conservadores a partir do próprio Executivo ou da figura presidencial, juntamente com um *revival* de populismo, agora despolitizante; uma corrupção das instituições tão profunda quanto estendida em quase todas as instâncias do Estado. Como tendência positiva deve-se mencionar a emergência dos setores sociais reivindicando a universalização dos direitos e a representação no sistema político equatoriano. Referência especial merecem os setores indígenas que surgem não só como um movimento social sólido mas também como um ator político em procura de representação no sistema político.

O sistema político que se pretendia inaugurar a partir de 1979 com as eleições presidenciais foi também uma tentativa de incorporação de novos e modernos atores políticos, fossem partidos, setores sociais organizados ou modernos setores empresariais. A própria forma de sancionar a nova Constituição, via plebiscito, parecia abrir a possibilidade de uma ampliação de setores da sociedade civil incorporando-os ao processo decisório. Em outras palavras, ao contrário da via do pacto entre elites para a redemocratização, governabilidade e modernização escolhida em fins dos anos 1950 por alguns países como a Colômbia e principalmente a Venezuela, o que se propunha com a Constituição de 1979 era uma renovação das elites políticas que teria por base de legitimidade a incorporação política e a redistribuição de renda entre os setores que haviam sido excluídos nas três tentativas anteriores de modernização relatadas por Montufar. Na essência das motivações dos novos atores isso significava também a diminuição do espaço político dos setores políticos conservadores e certamente a neutralização do papel politizado que haviam desenvolvido as Forças Armadas desde os anos 1960.

Dessa maneira, o que era para constituir-se no moderno sistema político equatoriano inicia-se com o triunfo da fórmula Roldós-Hurtado (1979-1984). Com Jaime Roldós, do partido Concentração de Forças Populares (CFP), expressão de um populismo renovado, e Osvaldo Hurtado Larrea, da Democracia Popular (DP), representando a democracia cristã, abria-se possibilidade de que um novo modelo de desenvolvimento fosse sancionado por meio de uma síntese pouco comum na história latino-americana: “a saber, mobilização e participação popular com reforma política e econômica” (*idem*, p. 158; ver também MORA AYALA, 1991). Essa esperança era maior porque a fórmula Roldós-Hurtado foi eleita com o apoio de um eleitorado nacional (64% dos votos no segundo turno) que lhe dava uma base de legitimidade ampla para impulsionar as reformas políticas e econômicas para a modernização equatoriana. Adicionalmente, colocava-se seriamente a possibilidade de incluir outros atores, como sindicatos e organizações camponesas nos processos decisórios de repartição e redistribuição da renda.

A emergência de setores políticos de natureza política diferente, expressos no surgimento de partidos de centro-esquerda como a Democracia Cristã e a Social-Democracia, acoplados a uma base institucional, como era a Constituição de 1979, parecia encaminhar o Equador à modernização tanto de sua economia como de seu sistema político, além de preanunciar uma incorporação dos setores sociais excluídos nos anos de modernização conservadora (autoritário-nacionalista e/ou populista). Mesmo quando o triunfo eleitoral em 1979 correspondeu a uma combinação política que incluía um político como Jaime Roldós, formado nas fileiras do populismo, tratava-se de um populismo reformista e que incorporava na sua agenda a proposta das reformas que não haviam acontecido nos períodos descritos por Montufar (reforma agrária, função social do Estado, reforma tributária), o que deveria vir acompanhado da institucionalização de mecanismos de incorporação social que garantissem a participação popular na definição das metas políticas do Estado. Era esse desenho de engenharia institucional que era pensado como necessário para a construção da legitimidade de um moderno sistema político.

No entanto, essas notáveis iniciativas não levaram em conta o diagnóstico de uma combinação de condições tanto exógenas⁵ como endógenas que minaram prematuramente as possibilidades de concretização desse projeto de modernização democrática. No âmbito externo, os novos governantes talvez iludiram-se pela conjuntura favorável de altos preços internacionais do barril de petróleo, que em 1980 chegou quase a US\$ 40, produto do conflito bélico entre Iraque e Irã. A ilusão criada por esse fato conjuntural levou a um aprofundamento da dívida externa, em um momento em que a banca internacional dispunha-se a uma elevação sem precedentes dos juros para empréstimos. Como expressa um dos principais atores políticos desse período: “A etapa de prosperidade dos anos 1970 cortou-se abruptamente ao começar a década de 1980, por motivos comuns a outros países da América Latina, como a queda do valor das exportações e a quase duplicação das taxas de juros no mercado

⁵ Entre as causas exógenas influíram a duplicação das taxas de juros no mercado internacional, a queda dos preços internacionais do petróleo as tensões na faixa territorial em disputa com o Peru de inícios de 80. A isso se sumo uma combinação de um período de secas e chuvas entre 1982 e 1983 que ocasionaram perdas de mais 5% do PIB nesses dois anos.

internacional, fatos que culminaram com a súbita polarização de créditos externos em 1982” (HURTADO LARREA, 1991, p. 18).

Quanto às causas endógenas cabe destacar que, com a prematura morte do Presidente Roldós, acontecida em acidente aéreo em maio de 1981, as reformas que procuravam combinar a democratização do sistema político com o desenvolvimento econômico foram paralisadas. Roldós, no pouco tempo de exercício do poder, sinalizara positivamente para o fortalecimento da “função planejadora do Estado, impulsionando uma política de redistribuição da riqueza e de atenção a programas sociais dirigidos aos setores economicamente mais deprimidos” (MONTUFAR, 1990, p. 158). Seu sucessor, o Presidente Hurtado, apesar de sua motivação positiva de aprofundar o projeto de Roldós⁶, não conseguiu dar continuidade a esses projetos. No plano econômico insistiu-se na instrumentação de um plano de ajuste econômico (estabilização das finanças públicas, limitação do gasto fiscal e controle da inflação). Hurtado falhou na meta de continuidade por motivos de ordem política e sociais: no primeiro dos casos, não conseguiu o consenso mínimo dos setores que haviam apoiado Hurtado, principalmente devido à pugna interna entre o populismo tradicional de Assad e Abdalá Bucaram e o novo populismo ligado a setores de Roldós. Entretanto, igualmente, as forças democráticas modernas, como a Esquerda Democrática de Rodrigo Borja, somaram-se à oposição. Quanto ao segundo aspecto, quiçá o mais importante, o plano de ajuste econômico havia desembocado em uma inflação quase descontrolada que, ao atingir plenamente a vastos setores da sociedade, minou as bases sociais de apoio. Dessa maneira, “Hurtado foi cercado por uma mobilização generalizada da sociedade, que desde diversas perspectivas impugnavam sua gestão” (*idem*, p. 160).

Porém, o fato mais significativo foi o impacto que o início da crise econômica teve sobre o sistema político nacional e sobretudo sobre a reorientação do papel do Estado. As novas elites políticas que assumiram o país no contexto da redemocratização assumiram a condução política do país nas condições ainda vigentes de um antigo

⁶ Hurtado além de um novo código de reforma agrária tentou estimular o fortalecimento das organizações populares e um programa de investimento social e de desenvolvimento rural.

modelo econômico que enfatizava fortemente o papel do Estado e seu caráter de reitor da economia. A mesma Constituição de 1979 frisava esse papel e mostrava que os próprios arquitetos da Constituição, apesar de seus objetivos modernizantes, também não estiveram atentos para as mudanças exógenas que estavam amadurecendo e que poderiam ser previstas – embora, diga-se de passagem, esse fatal erro de diagnóstico e percepção acompanhou também boa parte dos governos latino-americanos. O resultado foi que o modelo de desenvolvimento paternalista e protecionista dos setores privados do capital não podia dar uma resposta eficiente à crise que se implantava em inícios dos anos 1980 – como de resto na América Latina toda. Dessa maneira, entre 1981 e 1982 a economia estagnou-se, o déficit do setor público chegou a 7% do PIB e a inflação ascendeu a 63%, índices totalmente desconhecidos para uma geração de equatorianos que viveu a década de 1970 na sombra de uma imensa, porém improdutiva, riqueza petrolífera (HURTADO LARREA, 1991).

Como solucionar o impasse criado por um modelo de desenvolvimento sancionado constitucionalmente mas inadequado socialmente para gerar uma resposta eficaz? A solução foi a reorientação do Estado em bases liberais, que fizeram do Equador uma experiência pioneira em matéria da agenda liberal (se levarmos em conta que boa parte dos países latino-americanos só começam a aplicar as chamadas fórmulas “neoliberais” em fins da década de 1980). Essa reorientação impressa a partir do governo de Roldós e, depois, no de Hurtado, significou a gradual retirada do apoio estatal aos subsídios do setor privado, dando assim à chamada modernização do Estado um novo conteúdo que enfatizava a necessidade do ajuste econômico, da racionalização do Estado, implicando a transferência de funções e responsabilidades do Estado para forças privadas do mercado. Assim, estabilizar as finanças, disciplinar o gasto público, controlar a inflação e melhorar os índices do setor externo transformaram-se em eixos de uma política econômica que perdura até nossos dias, independentemente da coloração ideológica da força política no poder. O importante a ressaltar é que nesses primeiros anos da redemocratização colocaram-se as bases da construção de uma concepção liberal de Estado que atingiu seu ponto mais alto com a dolarização da economia no primeiro semestre de 2000.

Um elemento importante a ser destacado é que o novo modelo de Estado, de inspiração ortodoxa liberal, fazia sua entrada em um contexto da redemocratização do país. Dado que a nova visão de condução da economia significava perda para todos os atores sociais, o conjunto de liberdades políticas e civis propiciadas pelo novo regime estimulou a organização do descontento. Os empresários, por meio das chamadas câmaras da produção, olhavam com perplexidade como o Estado já não era mais funcional a seus interesses materializados em subsídios, créditos a baixo custo e tolerância às dívidas. Os sindicatos e os partidos da oposição, apesar de algumas iniciativas governamentais no sentido de estimular programas de investimento social e de desenvolvimento rural, fizeram comum o mote de que “não podia oferecer-se ao povo equatoriano a austeridade como programa de governo”. Na verdade, o lado positivo da reação dos setores sociais organizados revelava a entrada em vigência dos mecanismos democráticos de organização, ausentes nas fases dos modelos autoritário e populista de mais de três décadas. Porém, revelava também uma constante das relações entre Estado e sociedade no Equador: no contexto da redemocratização houve um grande crescimento das expectativas sociais dos historicamente excluídos, com as promessas de incorporação no sistema e da inclusão social, via redistribuição mais equitativa da renda, que novamente começaram a ver-se frustradas. Se a inauguração da democracia rompia com um estilo paternalista em direção dos setores sociais do capital privado, de outro lado dava continuidade a uma incongruência histórica que se mantinha intacta desde as tentativas reformistas tecnocrático-oligárquicas dos anos 1940 e que consistia na incompatibilidade entre a mobilização, participação e redistribuição do gasto social e reformas econômicas impulsionadas a partir do Estado. Dessa maneira, a dinâmica polarizada – entre o projeto de modernização estatal face às expectativas sociais – seria vital para definir as inclinações (pendulares certamente), ora para a esquerda, ora para a direita da sociedade, nas duas décadas de 1980 e 1990.

Uma questão problemática é que as balizas do confronto social tinham como operadores uma nova classe política no poder, que, além de encarnar um projeto de modernização democrática e não populista e/ou autoritária, pretendia também representar mais proximamente

os interesses sociais populares excluídos secularmente. O inicial fracasso dos novos donos do poder, encarnado nas figuras de Roldós e Hurtado, sem dúvida redundou em uma deslegitimação e em uma descrença no projeto democrático de modernização, o que, de outro lado, contribuiu para reavivar as forças políticas mais conservadoras da sociedade equatoriana.

Esse momento foi importante e marcou uma clivagem no sistema político equatoriano, pois o fracasso na decolagem do modelo reformista modernizante condicionou o desenvolvimento futuro da relação do Estado com os atores políticos. Mais importante ainda: a redemocratização do país, acontecida a partir de 1979, não significou que o espaço político passara a ser hegemônico pelas elites reformistas modernizantes concentradas em torno da Esquerda Democrática, da Democracia Popular e de alguns setores do populismo de Roldós (que procurava ampliar sua base social a partir de introdução de reformas por décadas adiadas). Na verdade, dois projetos a mais disputavam o controle do sistema político e a legitimidade social: a velha oligarquia, representado pelo Partido Social-Cristão do patriarca León Febres Cordeiro, e o populismo tradicional, que tinha suas raízes no velasquismo e que achou continuidade no clã dos Bucarán, da elite política de Guayaquil. O fracasso das propostas reformistas modernizantes, sobretudo nos governos de Hurtado e de Rodrigo Borja (1988-1992) significariam, no futuro, a deslegitimação prática de tais propostas aos olhos dos setores sociais equatorianos, tanto das classes médias como dos setores mais populares.

Dessa forma, a ascensão ao poder do conservador e autoritário Partido Social-Cristão de León Febres Cordero (1984-1988) deve ser creditado no passivo do fracasso inicial do governo de Roldós e de Hurtado. As políticas de ajuste econômico foram aprofundadas, mas elas mostraram-se incapazes de controlar a taxa de inflação que, no final de seu mandato, era de 63%. Certamente a situação internacional, com a baixa dos preços do petróleo e uma política externa estreitamente vinculada aos desejos dos *decision-makers* de Washington (opção de dependência política vista como a melhor forma de inserção internacional do Equador) contribuía bastante para o aprofundamento do dramático quadro econômico. Porém, a verdade

era que a economia (e a meta de uma gestão pública e eficiente) passou a um segundo plano ante a crise institucional com o Poder Legislativo e com as Forças Armadas na gestão Febres Cordeiro. Diferentemente dos modelos de modernização econômica conservadora dos governos militares das décadas de 1960 e 1970, não se tentou criar condições de governabilidade para a sustentação de uma política econômica. Muito pelo contrário, os quatro anos de governo de Febres Cordeiro caracterizam-se por uma extrema polarização política que dificultaram pensar fórmulas e políticas para a reativação da economia. A inação do governo refletia-se em cifras: reservas monetárias negativas de US\$ 330 milhões, um déficit fiscal equivalente a 17,1% do PIB, dívida externa de US\$ 11 bilhões, 15% de desempregados na população economicamente ativa e centenas de obras públicas paralisadas (ORTIZ, 1989, p. 5).

Aprofundemos essas idéias por ser da maior importância em perspectiva. A vitória de León Febres Cordeiro significou não só a reemergência no poder político da velha oligarquia dos grupos econômicos de Guayaquil e da Serra mas também o exercício autoritário, paradoxalmente legitimado pelo voto popular, de um poder arbitrário que colocou em risco a institucionalidade democrática e as garantias dos direitos individuais e coletivos consagrados na Constituição de 1979. É possível afirmar que com León Febres Cordeiro se inicia uma tendência extremamente perniciosa que atingiria seu ponto pleno por outros meios, no governo de Sixto Ballén Durán (1992-1996): referimo-nos à tendência para a desinstitucionalização das relações entre os poderes constituídos e com as organizações e individualidades mediadoras de interesses sociais promovida *a partir da própria figura presidencial*.

Com efeito, o governo de Febres Cordeiro é lembrado como representando, talvez, o período mais autoritário do país na história política recente. Foi um período nebuloso caracterizado por uma violação sistemática dos direitos humanos e de negação das liberdades fundamentais como o direito de expressão. Mas foi no plano da institucionalidade em que a crise foi profundamente acentuada, desestabilizando as relações com todas as outras instâncias nacionais: “ao chegar Febres Cordeiro ao poder, entrou em sistemática

confrontação com todas as instituições democráticas que discordassem de seu governo. O Parlamento, a Corte de Justiça, o Tribunal de Garantias Constitucionais e as Forças Armadas tiveram a seu tempo sérias confrontações com o Executivo, que em mais de uma ocasião violou preceitos constitucionais para impor sua vontade” (MONTUFAR, 1990, p. 162). O ponto mais alto dessa crise institucional, induzida a partir da própria figura presidencial, deu-se quando um grupo de oficiais e comandos das Forças Armadas seqüestraram Febres Cordeiro em 1986⁷.

É possível perceber então que aqui aparece um dos marcos zero para a crise e instabilidade institucional que se manifesta na forma de crise de ingovernabilidade durante os anos 1990 e início do terceiro milênio. Nessas condições, o projeto reformista democrático teve uma segunda chance, talvez a derradeira nos últimos 15 anos, de conciliar os elementos opostos de reforma econômica e mobilização e incorporação social por meio da chegada ao poder da Esquerda Democrática do social-democrata Rodrigo Borja.

2. Da recomposição da ordem constitucional à desinstitucionalização e despolitização do sistema político

Certamente o governo social-democrata de Rodrigo Borja (1988-1992) tentou recosturar a institucionalidade perdida no governo de Febres Cordeiro, garantindo e restabelecendo o exercício pleno das liberdades fundamentais e de convivência institucional dos poderes estatais. Depositaram-se muitas esperanças com o advento de Rodrigo Borja. Primeiro, porque era quase um consenso que a Esquerda Democrática constituía o partido mais moderno do Equador, tanto em termos organizacionais como em plataforma programática. Sua vitória em 1988, em base nacional, levantara uma expectativa fora de

⁷ O pivô dessa crise foi a rebelião do General da força aérea Frank Vargas, quem se havia revelado contra a autoridade presidencial, mas a quem o Congresso lhe havia concedido amnistia política. Febres Cordeiro se negava a efetivar o indulto concedido, constitucionalmente, pelo Parlamento. Também um outro ponto de atrito com o Parlamento era o não acatamento da destituição de um de seus ministros a quem o Congresso lhe havia um voto de desconfiança., e que de acordo com disposições constitucionais deveria de renunciar.

qualquer dimensão, que o próprio partido contribuiu para alimentar com seu lema de campanha “Ahora le toca al pueblo”. De outro lado, a vitória da Esquerda Democrática colocava a hipótese fatível sobre a possibilidade de uma mudança na cultura política clientelista e paternal do eleitor equatoriano. Esperava-se que o diferencial do novo governo fosse centrado em dois aspectos: uma retomada da institucionalidade democrática, especialmente uma volta do respeito pelo Estado de Direito e da convivência e autonomia dos poderes públicos, amplamente quebrada durante o governo conservador de Febres Cordeiro. Uma outra expectativa centrava-se, e aí se esperava que o novo governo fosse o grande diferencial, na implementação de uma política econômica alternativa capaz de conter a inflação, de baixar a taxas de desemprego e de disciplinar o déficit fiscal, sem um custo social elevado, sobretudo para os setores mais desfavorecidos.

A reinstitucionalização não foi difícil de atingir, não só porque os níveis de violência e de desrespeito às garantias constitucionais e aos direitos humanos haviam chegado a tal grau de decomposição durante o governo de Febres Cordeiro que qualquer melhora já faria um diferencial, mas também porque certamente o novo governo empenhou-se bastante para isso. Porém, faltou imaginação para colocar em cena uma política econômica que rompesse em profundidade com a inaugurada pelos anos democráticos em inícios da década de 1980. Não eram as condições institucionais o que faltava (o que poderia ter sido uma escusa para um governante como Febres Cordeiro). A Esquerda Democrática de Borja controlava o Congresso (em aliança com a Democracia Popular), os tribunais e os governos estaduais. Como sustenta Alberto Acosta (1991, p. 17-18), o objetivo dos equilíbrios macroeconômicos básicos e o controle da inflação transformaram-se novamente no principal propósito da gestão econômica e em um virtual substituto do desenvolvimento econômico e social, a que se deveria chegar posteriormente – de maneira harmoniosa e quase espontânea segundo os argumentos oficiais, como produto da estabilidade e o ajuste.

Além disso, a estabilização e o ajuste dos fatores macroeconômicos, como a inflação que beirava os 100% no primeiro ano de seu governo, fazia-se em um contexto que não podia ser

desvinculado da problemática sobre a inserção da economia equatoriana nos novos marcos liberalizantes colocados pelo processo de globalização. Isto é, a aplicação de uma agenda econômica liberal interna não podia ser desvinculada da questão seguinte: quais eram os mecanismos e as vias de inserção para a economia equatoriana no processo de globalização econômica? A verdade era que esses caminhos pouco existiam e o único que podia ser feito pelo governo, em que pese a retórica reformista governamental, era a criação de condições em que se pudesse fazer essa inserção. Assim, a estratégia dirigiu-se à renegociação da dívida externa com a banca privada internacional e à rápida abertura de negociações com instituições como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, tendentes à abertura de novas linhas de financiamento para a reativação das exportações. Isso, evidentemente, passava pela reabertura das negociações com a banca privada internacional para a retomada dos pagamentos da dívida externa. Entretanto, como constatado por uma missão do Banco Mundial que visitou o Equador no segundo semestre de 1989, a retomada da reinserção equatoriana dependia de um “ajuste sustentado para propugnar uma maior abertura da economia equatoriana” (Banco Mundial *apud* ACOSTA, 1991). Em outras palavras, a reinserção equatoriana passava pela aceitação das cláusulas condicionais de natureza liberal: desregulamentação da economia, abertura alfandegária e ajuste fiscal, que foram aceitas pelo governo, *of course*, sempre lembrando que não destoava daquilo que se fazia no resto da América Latina.

Com a persistência do aprofundamento da agenda liberal, no aspecto econômico, e o afastamento da função social do Estado, perdeu-se a oportunidade, novamente, de relegitimar uma proposta de institucionalidade democrática em uma base social mais ampla. A insistência em uma política econômica de ajuste e de equilíbrio fiscal, sem levar em conta seus impactos sociais nos setores médios e nos mais fracos socialmente, afastou a possibilidade de que se construísse a reinstitucionalização a partir da incorporação e participação social via mecanismos de mediação e representação, esquecendo-se, assim, da meta original das elites reformistas (entre elas o próprio Borja).

Em termos comparativos, frente a Febres Cordeiro (com quem os incentivos, na forma de subsídios a empresários e terratenentes,

foram dirigidos ao setor privado), a inflação só conheceu curvas de aceleração e foi necessária uma moratória com a banca privada internacional devido à total incapacidade nacional de pagamento. No governo de Borja o país conheceu uma leve melhoria, mas de novo o impacto político da aceitação da agenda das organizações internacionais de financiamento representou o aprofundamento de uma agenda liberal datada de dez anos. Na verdade, conceitualmente havia pouca diferença com o governo de Febres Cordero ao estabelecer-se uma continuidade de agendas, apenas agora havia, certamente, condições institucionais mais estáveis. Paradoxalmente, com “os social-democratas chegou-se a um nível mais profundo nesta nova época fundomonetarista” (ACOSTA, 1991, p. 19).

Surpreendentemente, também a agenda da política externa em matéria econômica não havia procurado condições de inserção alternativas àquelas que já estavam presentes desde o governo de Febres Cordeiro, caracterizadas por uma proximidade maior com os Estados Unidos, em que pese que se tentou uma participação maior nos processos de integração regional. Um sinal disso foi quando do lançamento da “Iniciativa para as Américas” pelo Presidente George Bush, pai, em 1990, o Equador foi o primeiro a acolher e dar apoio explícito a tal idéia.

Em termos das conseqüências políticas o novo fracasso da elite democrática foi decisivo porque acabava por deslegitimar socialmente, de maneira quase irreversível, a proposta reformista contida nos projetos originais de partidos como a Esquerda Democrática e a Democracia Popular, distanciando ainda muito mais a possibilidade de equacionar a reforma econômica com a incorporação política e a inclusão social. Ao contrário, “a apropriação dos benefícios tem-se resolvido com uma concentração maior da riqueza dentro de um esquema de maior liberalidade e abertura” (*idem*, p. 20). O que não deixava de ser curioso era que tal processo continuava sendo promovido a partir de um Estado que havia emergido sobre bases democráticas.

Após uma racha no Partido Social Cristão de Febres Cordeiro, sucedeu a Rodrigo Borja o, conservador Sixto Durán Ballén (1992-

1996), político da velha elite oligárquica equatoriana. Durán Ballén foi o resultado de uma ruptura que se operou no interior da direita do Partido Social-Cristão de Febres Cordeiro, chegando ao poder por meio de uma agrupação política chamada de Partido da Unidade Republicana (PUR) – propriamente uma frente de que participam velhos conservadores, liberais e dissidentes do social-cristianismo.

Na política econômica, dessa vez, nenhuma surpresa. Primeiro, deu-se continuidade à agenda liberal e, segundo, no aspecto político reviveram-se as aspirações de tempos de Febres Cordero de concentração de poder no Executivo, outra maneira mais *soft* de desinstitucionalizar o Estado, via mecanismos democráticos com as tentativas de recorrer ao plebiscito.

Uma das características que marcam o continuado processo de políticas econômicas que se iniciou em começos dos anos 1980 no Equador, e talvez por aí possa ser explicada a resposta social conflitiva mais contida, foi o *gradualismo*. O governo de Durán Ballén não inovara muito no sentido de romper a escalada da agenda das instituições de financiamento internacional. Mas certamente refinou a profundidade da agenda e escolheram-se os novos alvos da normatividade liberal, independentemente da natureza conservadora ou populista da proposta política no poder. Com Durán Ballén a continuidade de tal política apareceu retocada no recurso argumentativo da “reforma e modernização do Estado”. Esse recurso fazia do setor público do funcionalismo o alvo preferido, o que não era casual, posto que esse setor, durante a década de 1980, havia contribuído com 40% das greves no país. Os meios para isso passaram por programas de redução do gasto público e por uma afirmação das políticas de privatização, desburocratização, licenças e compras de renúncias por parte dos funcionários (SANCHEZ-PARGA, 1993).

O argumento de fundo para a escolha do funcionalismo como alvo foi procurado no gigantismo estatal. Tal gigantismo certamente existia devido, principalmente, a três motivos: excessiva centralização administrativa e política com pouca ênfase na descentralização regional; a cultura clientelista intensificada exponencialmente em cada nova administração e a pouca capacidade do setor empresarial privado

na geração de novos empregos⁸. No entanto, como alertava um crítico do aprofundamento da agenda liberal no Equador, de todo o argumentado sobre a reforma e modernização do Estado, “Tudo esgota-se na transferência ao setor privado das poupanças que gerem a desburocratização do Estado e as privatizações, mas nada [se fala] sobre a descentralização estatal ou sobre a regionalização política e administrativa e o planejamento do desenvolvimento” (*idem*, p. 16). Um dos elementos mais notáveis dessa desburocratização do Estado é que ela dava-se, como de resto na América Latina, sem que se levasse em conta que o gigantismo do Estado não havia levado necessariamente (e não acontecia realmente) a uma presença maior do Estado nas suas funções sociais, via desburocratização, ou que redundasse em maior eficácia de suas funções sociais estatais. Não existiam evidências dos efeitos positivos das formulações liberais, o que não podia ser de outra maneira, pois as fórmulas colocadas em prática eram extremamente experimentais e danosas dos ponto de vista social.

De qualquer maneira, o balanço que se pode fazer do período conservador de Ballén Durán é que as reformas econômicas seguiam uma linha coerente com a ordem liberal desenhada quinze anos antes⁹. No entanto, se não houve um aprofundamento maior dessa ordem isso se deveu a que o protesto social conseguiu frear, ao menos provisoriamente, a implementação da agenda liberal; e sua legitimação por meio de uma consulta popular, como pretendia o governo, resultou em derrota de seus proponentes conservadores.

No entanto, se a política econômica de Durán Ballén não conseguiu diferenciar-se muito da gestão anterior, o que era bastante coerente com a extração ideológica do Presidente, esse período foi significativo porque começam a manifestar-se os primeiros sintomas da

⁸ Cálculos de 1993 estimavam que 13% da população economicamente ativa eram funcionários estatais, o que tendia a distorcionar enormemente os índices de emprego, havendo casos de ministérios em que a cada administração o número de funcionários crescia em uma média de 25% (SANCHEZ-PURGA: 1993, p. 16).

⁹ Além dos costumeiros pacotes de medidas liberais de início de governo que elevaram desvalorizaram a moeda nacional, o sucre, em 35% e em uma clara opção pela aproximação com os os Estados Unidos o governo de Ballén Durán decide o retiro da Organização de países Exportadores de Petróleo(OPEP).

decomposição do sistema político equatoriano. Uma visão retrospectiva de longo prazo ajuda-nos a compreender melhor tal fato. O fracasso do governo de Roldós-Hurtado e, posteriormente, no período do governo da Esquerda Democrática de Rodrigo Borja trouxe como consequência a recondução da velha política autoritária, patrimonialista e favorecedora dos grupos privados nacionais mais poderosos. No campo político a vitória eleitoral de Ballén Durán acenava fortemente para essa tendência. Dessa forma, mesmo que aquela visão ultrapassada da política camuflara-se com um discurso modernizador, a realidade era que a normatividade do discurso reformista tendia a afastar-se muito nos seus efeitos práticos do corpo social.

Como sumariava Júlio Echeverría, a política econômica seguida desde inícios dos anos 1980 conduziu o sistema político nos anos 1990 a um “bloqueio decisional”, que evidenciava a carência de mínimos acordos consensuais entre a classe política. Com isso se instalava uma lógica política que aprofundava a deslegitimação dos atores políticos (lideranças e partidos principalmente) ameaçando deslegitimar também o conjunto das instituições políticas; dada a perda de consenso social sobre a classe política, as estruturas de mediação, como os partidos, passaram a ser corroídas pelo surgimento de uma ideologia que adiantava a idéia de reduzir a esfera pública decisional na administração pública (leia-se Executivo) (ECHEVERRÍA, 1994, p. 130).

Nesse ambiente é que atores políticos e sociais começam a formular, no governo de Sixto Durán Ballén, a necessidade de reformar o sistema político equatoriano vigente desde 1979. O eixo desse objetivo deveria concentrar-se na reforma do Estado e do sistema eleitoral pela reforma da Constituição¹⁰. Mas essa era uma reforma estranha porque sua iniciativa concentrava-se praticamente no Executivo, levando a uma concentração de poderes de funções de administração pública nesse poder. A reforma tendia a criar um executivo forte com o enfraquecimento das instâncias representativas

¹⁰ A reforma política impulsada desde o próprio executivo, e que em caso de ser negada pelo Congresso teria a possibilidade de ser aprovada plebiscitariamente, propunha uma lei de modernização do Estado (a diminuição da ingerência legislativa em matéria de orçamento, a possibilidade de reeleição nos cargos públicos de eleição popular, segundo turno para eleição de deputados, procurando a eleição de um congresso mais alinhado com o executivo, o voto dos independentes e o voto voluntário).

do congresso e dos partidos. Tal estratégia reduzia as funções dos partidos a simples instâncias legitimadoras das escolhas e projetos executivos. Como tais tentativas reformistas deveriam submeter-se a plebiscito, pretendia-se legitimar o esvaziamento político das instituições de representação de interesses através do consentimento popular, dando continuidade a uma tática que tinha sua origem no governo autoritário de Febres Cordeiro. Novamente, a desestruturação institucional tinha sua iniciativa no Executivo e principalmente na figura presidencial.

Adicionalmente, uma leitura mais fina do objetivo do enfraquecimento das instâncias de representação era consistente com a identificação dos partidos políticos como os “principais responsáveis da irresoluta crise econômica e institucional” (*idem*, p. 140), o que, de outro lado, significava avançar no objetivo de despolitização dos assuntos públicos: “De fato, em toda a consulta advertia-se não somente à tentativa de aproveitar o clima adverso em relação à política mas também de aprofundar essa orientação” (PACHANO, 1995, p. 16). Dado que tal tendência de “despolitização da política” “dava-se em um ambiente de consternação social pelo fracasso das reformas liberais de ajuste praticados desde os anos 1980, legitimadas pelos mecanismos da democracia, tal fato encorajava os setores autoritários instalados no governo a questionar o próprio sistema democrático e suas escolhas econômicas feitas no passado e responsabilizar o excesso de democracia, em uma reedição terceiro-mundista do conservadorismo de Thatcher, pelo fracasso na gestão econômica. Daí a leitura desses mesmos setores conservadores instalados no Executivo de Ballén Durán de que havia uma “total incapacidade em compatibilizar a estabilidade econômica com o aprofundamento da democracia, circunstância que os leva a um absoluto divórcio com a política e a reiteradas tentativas de minimizá-la, quando não de eliminá-la” (*idem*, p. 18). Assim, uma visão tecnocrático-autoritária aparecia aos olhos desses setores como uma escolha mais apropriada e racional para a gestão econômica.

Como resultante, a vigorosa permanência de atores políticos preexistentes a 1979 (dos quais Febres Cordeiro, Ballén Durán e Abdalá Bucaram eram a expressão mais visível desse entulho autoritário e

populista) garantiu que governassem sob o amparo de meios legítimos, bloqueando o projeto original de construção do sistema político moderno – embora forças modernizantes como a Esquerda Democrática e a Democracia Popular também tivessem marcada responsabilidade nesse bloqueio para a modernização política. Completado um processo de enfraquecimento institucional e com um Executivo que tentava fortalecer-se a partir de mecanismos legais, as portas abriram-se para que o populismo conservador e tradicional, representado pela figura de Abdalá Bucaram, novamente irrompesse na política equatoriana, levando o país, em pouco tempo, a uma crise institucional sem precedentes.

Para reconstruir essa emergência definitiva do populismo de Bucaram, também um retrospecto de longo prazo ajuda-nos. Nesse sentido, é necessário lembrar que o processo político que se instalou no Equador a partir de 1979, sob o marco legal da Constituição aprovada nesse ano, não implicaria necessariamente o fim do populismo. É necessário lembrar também que o populismo equatoriano que surgiu nos anos da redemocratização não era um populismo homogêneo, na medida em que surgiu uma corrente encabeçada por Jaime Roldós que tentou revitalizá-lo, afastando-se das tendências populistas nacionalistas de Velasco Ibarra ou do populismo sem conteúdo de Abdalá Bucaram. O novo populismo de Roldós tinha por mote conciliar a reforma da política econômica com a incorporação social, meta que o localizava fora do caminho trilhado pelo populismo tradicional. No entanto, a morte prematura dessa liderança em 1981 significou que a nova forma de fazer política pensada por Roldós tivesse um efeito suspensivo quase definitivo. O primeiro sinal de alarme foi dado quando o candidato presidencial do Frente Roldosista do Equador, o populista tradicional Abdalá Bucaram, conseguiu disputar o segundo turno das eleições presidenciais no primeiro semestre de 1988 frente ao social-democrata Rodrigo Borja. O mesmo fato repetir-se-ia nas eleições de 1992 frente ao candidato Sixto Ballén Durán¹¹. A história voltava a ser cíclica e assim como

¹¹ Abdalá Bucaram como se lembrará havia fundado além de Prefeito de Guayaquil, havia fundado nos 80 o Partido Roldosista do Equador, em uma racha política que dividiu ao populismo equatoriano que tinha até essa década sua expressão partidária na Concentração de Forças Populares (CFP).

acontecera com Velasco Ibarra até os anos 1970, o populismo de Abdalá Bucaram valeu-se tanto do fracasso das reformas políticas e econômicas liberais, da desinstitucionalização democrática promovida pelos governos de Febres Cordero e Ballén Durán, como do vazio que os partidos modernos da Democracia Cristã e Social-Democracia pareciam deixar, dado o rotundo fracasso nas suas respectivas administrações. Por fim, a reemergência do populismo valia-se agora da deslegitimação de um sistema político, fundado sobre bases democráticas. A consequência imediata foi a instalação de um clima social antipolítico, já advertido em inícios dos anos 1990 por alguns comentadores: “Existe uma recorrente percepção de que a democracia equatoriana atravessa por uma séria crises de legitimidade de suas instituições representativas, fundamentalmente do Parlamento e dos partidos políticos; assim como cada vez é mais aceita a presença protagonista de atores que elaboram demandas e ingressam no campo da política sem apresentar relações de vínculo direto com o sistema de partidos políticos [...]” (*ibidem*).

Essas manifestações antipolíticas mostravam em primeiro lugar que as reformas econômicas não haviam achado uma correlação no campo da institucionalidade política, assim como também anunciava o fim da era do Estado intervencionista. Aqui é possível identificar outra característica de longo prazo do sistema político equatoriano: os anos de riqueza fácil dos anos 1970, com a entrada do Equador na etapa petrolífera, haviam significado a consolidação de um Estado intervencionista que estimulou um modelo de inclusão sobre dois eixos: a manutenção da governabilidade na base de um modelo redistributivo de riquezas ancorado em uma arquitetura de negociação e consensos corporativos que incluíam Estado, empresas e trabalhadores. A eficácia desse modelo em troca exigia lealdades políticas nas instâncias de agregação e representação de interesses (sindicatos, partidos e parlamento). A forma de governabilidade que se instalou em 1979 não só confirmou essa forma corporativa de incorporação e redistribuição da riqueza como também tentou um aprofundamento da mesma. A diferença era que antes funcionava no contexto de uma concepção de modernização autoritária; agora, no contexto democrático em que se inscrevia, dava-lhe uma legitimidade política e social bem maior. Assim, esse mecanismo de legitimação viu-se

reforçado “mediante a construção de um sistema de partidos, sustentador da estratégia intervencionista” (ECHEVERRIA, 1994, p. 132).

O sinal de esgotamento definitivo do modelo de redistribuição clientelista, que se legitimava nos partidos, veio com a vitória de Abdalá Bucaram em 1996. Era o sinal mais alarmante do fracasso das elites da era da redemocratização, tanto na gestão econômica como na própria institucionalização democrática do sistema político. A chegada do populismo de Bucaram ao poder¹² podia ser lido como o veredicto popular sobre o fracasso dos partidos políticos em atender de maneira eficaz as demandas de uma sociedade cada vez mais organizada socialmente mas que, paradoxalmente, tendia também a depositar esperanças de renovação do sistema político em fórmulas populistas antipolíticas – embora não necessariamente em *outsiders* da política, posto que Bucaram já tinha uma boa socialização ganha tanto no seu exercício da Prefeitura de Guayaquil quanto nos pleitos eleitorais nacionais de que vinha participando desde 1988.

Os anos que se estendem do triunfo de Abdalá Bucaram (1996) à queda de Jamil Mahuad no ano de 2000 mostram o mais completo caos institucional da história contemporânea do Equador. O ex-Prefeito de Guayaquil, Abdalá Bucaram, chegou ao posto de Presidente da República depois de duas tentativas frustradas em 1988 e 1992. Mas, a começar pela própria heterogeneidade da aliança que o levou ao poder, em pouco tempo Bucaram criou todas as condições que acabaram no seu afastamento do cargo presidencial em janeiro de 1997. Além de recriar um estilo autoritário de governar, de aprofundar as duras medidas neoliberais do seu antecessor Durán Ballén, contradizendo seu discurso de campanha e levantando a rejeição dos setores populares e médios, o fugaz novo dono do poder expôs o decoro da própria figura presidencial por meio de uma excentricidade populista que ultrapassava qualquer antecedente na política latino-americana¹³.

¹² Além do Partido Roldosista do Equador, Bucaram chega ao poder respaldado pelo pequeno partido Frente Radical Alfarista do Vice na Chapa Fabián Alarcón.

¹³ Fizeram-se recorrentes as apresentações públicas do Presidente como cantor e animador de maratonas televisivas, sua linguagem picaresca e sua luta incansável por dirigir e administrar o principal time de futebol do país (o Barcelona).

As duas principais causas que levaram ao seu afastamento revelam o grau de decomposição institucional que havia tomado conta do Equador em meados dos anos 1990. Primeiro, as relações perigosas de Bucaram com os setores de uma oligarquia emergente, de capital de duvidosa procedência, e cujo mais sombrio aspecto vinha do fato de esse setor tomar conta de postos-chave nas instituições de planejamento e direção estratégica da economia. Esse caráter patrimonial da gestão econômica chegou a um extremo em que os novos donos do poder desenvolvem sem nenhum pudor a mais corrupta privatização da gestão pública econômica: assim, ao mesmo tempo em que exerceram cargos de importância na gestão econômica, participavam dos processos de privatização das empresas estatais e outros negócios públicos. Isso gerou imediatamente uma perda de apoio do empresariado tradicional de Quito e Guayaquil, surpresos e perplexos com um governo que não era funcional a seus interesses (PACHANO, 1997).

O segundo elemento que exemplifica e serve para mostrar a decomposição do sistema político equatoriano, ao mesmo tempo em que explica a rápida saída do poder de Bucaram, relaciona-se aos níveis de corrupção a que se chegou durante seu governo: apesar de a corrupção ter atingido níveis consideráveis desde o governo de Ballén, a administração do populista Bucaram conseguiu ultrapassar todos os limites quando transformou tal flagelo administrativo em parte indissolúvel da ação governamental em todos os níveis institucionais. Desde a instalação de um eficiente sistema de contrabando até a cobrança de comissões por qualquer trâmite oficial, passando pela utilização ilimitada de gastos reservados (somente no último dia de governo fez retirar US\$ 4 milhões do Banco Central), tudo serviu para satisfazer um descontrolado afã de enriquecimento rápido e ilícito do Presidente e seus mais próximos colaboradores” (*idem*, p. 5). O resultado foi a mais completa desmoralização das instituições políticas equatorianas, que levou a uma ampla mobilização popular e ante o que o congresso nacional, em uma interpretação juridicamente controversa de um artigo constitucional, decidiu o afastamento do Presidente, alegando-se “incapacidade mental”. Tal saída atendia a um arranjo evidentemente político que evitava que a mobilização popular acabasse na intervenção militar, como era típico de acontecer

na política equatoriana até a década de 1960 cada vez que a pressão cidadã fazia sentir suas pressões de mudança no sistema político.

Com a queda de Bucaram, assumiu em caráter transitório seu vice, Fabian Alarcón, cujo mandato foi confirmado por plebiscito. A expectativa era de que se realizasse uma ampla reforma institucional que levasse em conta mecanismos para combater a corrupção. No entanto, com Alarcón perdeu-se uma nova oportunidade de encarar esse objetivo como prioritário na vida política equatoriana. A mobilização popular não foi acompanhada de um esforço de saneamento administrativo que detivesse os altos índices de corrupção que haviam tomado conta do Estado equatoriano. Assim, a desmoralização das instituições, tendo por base a corrupção, teria mais um novo episódio, pois o governo transitório de Alarcón perdeu-se em escândalos de corrupção que levariam esse substituto presidencial a visitar a cadeia durante vários meses pouco tempo depois de acabada sua gestão.

3. Da despolitização do sistema político ao surgimento de novos atores coletivos e individuais

Em agosto de 1998 assumiu o poder o Jamil Mahuad (1998-2000), com quem o Partido da Democracia Popular - União Democrata Cristã tinha uma nova chance presidencial desde o mandato de Hurtado em inícios de 1980. A expectativa era de que com Mahuad fechar-se-ia um ciclo de instabilidade política, mas desde sua eleição revelaram-se algumas características estruturais do sistema político que conduziram a um novo fracasso presidencial e à sua saída pela força no início de 2000. Em primeiro lugar, o processo que conduziu à sua eleição revelou a força do populismo na cultura política equatoriana. A eleição presidencial de 1998 marcou o surgimento de uma nova figura populista na política nacional, o empresário Álvaro Noboa, dono da maior fortuna do país, que, apresentando-se pelo Partido Roldosista Equatoriano (o mesmo que levara Bucaram ao poder), reeditou o bucaranismo na sua campanha mais mundana. Noboa, empresário bananeiro, na sua estratégia de campanha inundou o país com ambulatórios médicos móveis em que se repartia medicina

e vóteres provenientes de sua empresas. Embora não tenha ganho as eleições, sua estratégia teve tanto sucesso que faltou pouco para ganhar.

Um segundo elemento importante revelado pela eleição de Mahuad foi a enorme força clivagem regional que polariza a política equatoriana: Quito (serra) e Guayaquil (litoral). Mahuad tinha por origem política a elite da serra e especialmente Quito, cidade de que tinha sido Prefeito, enquanto o empresário Noboa era visto como o representante dos interesses políticos litorâneos. Como anota Sanchez Lopez (2002, p. 187), “Se bem que o regionalismo é um fator político estrutural desde as origens da República e sempre está latente; nas anteriores campanhas eleitorais não se usou tão abertamente o argumento regional para pedir o voto dos eleitores. A estratégia funcionou com tanta efetividade que Mahuad de origem serrana só pôde crescer 0,25% entre o primeiro e o segundo turno na província de Guayas [...]. A eleição no segundo turno revelaria claramente essa polarização regional: enquanto que na Serra Mahuad conseguiu folgada maioria frente a Noboa (66% e 33%, respectivamente), já na zona litorânea deu-se um fenômeno inverso (62,7% de Noboa *versus* 37% de Mahuad)” (MENACHO CORRERO, 1998, p. 22). Dessa maneira, a atuação política de Mahuad já nascia muito marcada e condicionada por sua origem e base de apoio serrano, o que certamente não conseguiu superar durante seu mandato de ano e meio¹⁴.

O terceiro elemento é que o governo Mahuad não conseguiu reverter a enraizada tendência da corrupção do aparato público. Ao contrário, semelhante à gestão de Bucaram, o sistema financeiro começou a ser dirigido por um corpo de executivos de conduta delitosa, que hoje são prófugos da justiça equatoriana em países como os Estados Unidos; mesmo a própria figura presidencial viu-se novamente comprometida na sua integridade ética, quando se tornou público que um dos empresários que mais contribuiu financeiramente para sua campanha estava envolvido em fraudes gigantescas que lesavam os cofres públicos.

No entanto, em um ponto conseguiu avançar-se no *intermezzo* de Mahuad: a reforma política. Em 1998 foi reformada a Constituição

¹⁴ Para uma análise mais detalhada do regionalismo no Equador, ver ANDRADE (2001).

de 1979, que tinha dois objetivos principais: a estabilidade e governabilidade do sistema político. Assim, os pontos principais da reforma introduzida no mandato de Mahuad reafirmam a natureza política do regime como presidencialista e incorpora uma normativa eleitoral que permite que o governo tenha uma sólida maioria legislativa. “É que, nos últimos vinte anos, a fraqueza dos Presidentes frente ao Congresso foi uma das principais causas da corrupção política, pela compra e venda de votos e consciências dos legisladores” (*idem*, 1998, p. 23). Complementarmente outros dois fatores de instabilidade foram eliminados: as censuras legislativas contra dois ministros¹⁵ e o mandato dos deputados passou de dois para quatro anos. Em outras palavras, com Mahuad completou-se o objetivo que havia sido iniciado com Ballén Durán da centralização Executiva em detrimento do Legislativo, mas também o excessivo apego à estabilidade política acabou sacrificando mecanismos para institucionalizar a capacidade do sistema político em responder às demandas dos setores sociais organizados – a exemplo das demandas dos movimentos indígenas de que a reforma constitucional incluísse a definição do Equador como um “Estado plurirracial”. Também a reforma constitucional de 1998 não respondia às demandas que fluíam desde a sociedade civil face às enormes desigualdades sociais. Dessa maneira, se bem que o processo de reforma política havia sido legitimamente conduzido no nível institucional, via arranjos da classe política coordenados pela Democracia Popular de Hurtado e Mahuad, a reforma, ao excluir as reivindicações dos setores sociais excluídos, já nascia fracamente legitimada na sociedade civil. Essa contradição não poderia ser resolvida na base dos arranjos políticos e teve sua mais clara expressão na crise econômica que se intensificou a partir de 1999 e cujo desfecho levou o Equador a dolarizar sua economia.

Mas se a reforma política havia atingido um certo sucesso para a elite governante encabeçada por Mahuad, o calcanhar de Aquiles continuava sendo a economia e foi por aí que o novo governo deslegitimou-se socialmente. No *intermezzo* do populista Abdalá

¹⁵ Segundo dados do próprio Menacho (1998) desde o governo de Jaime Roldós até o governo de Mahuad 150 ministros compareceram em audiência frente ao Congresso, dos quais 18 foram censurados. Isso significa em termos relativos significava um 12% que tiveram que deixar seus postos.

Bucaram e de seu sucessor Fabián Alarcón pretendeu-se atingir o definitivo aprofundamento da agenda, com a chamada flexibilização laboral (livre contratação em termos de horários, dispensas e livre contratação salarial) assim como também desbloquear alguns entraves políticos e legais ao processo de privatização. O governo do democrata-cristão Jamil Mahuad intensificou os esforços nessa direção, agora em condições mais críticas porque aos crônicos problemas de corrupção administrativa dos governos de Bucaram e de Alarcón acrescentava-se uma constante desvalorização da moeda nacional (o sucre), uma elevação permanente da inflação e uma situação persistente de recessão¹⁶. O golpe final à economia equatoriana veio em março de 1999 com a quebra quase total do sistema bancário nacional privado face à profunda crise econômica e à desvalorização da moeda nacional. Porém, o que mais contribuiu para aprofundar a crise política e de confiança no governo Mahuad foi a atitude protetora do Estado frente ao capital bancário nacional: “A semana trágica da economia equatoriana do 8 ao 15 de março de 1999 [...], vinculada à crise financeira que se desencadeou desde o Executivo, visando ao salvamento do Banco del Progreso, depositário dos interesses da grande oligarquia de Guayaquil. Além dos vultosos custos para a cidadania, com a total perda do sistema bancário no mesmo governo, a mencionada crise teve um custo aproximado para o Estado de US\$ 4 bilhões, isto é, a quarta parte da dívida externa do Equador” (SANCHEZ-PARGA, 1999, p. 162-163).

Essa resposta do Estado frente aos capitais privados nacionais evidenciava também as dificuldades em promover uma reforma tributária¹⁷ e das políticas cambial e monetária, visando a melhorar o déficit público e a uma redistribuição social dos custos da crise. A

¹⁶ A inflação equatoriana em 1999, de 45%, era a mais alta da América Latina; o dólar, em inícios de 1999 havia seguido uma tendência de alta incontrolável (valia 7500 sucres em janeiro de esse ano e 20000 sucres para começos de março); o déficit fiscal representava 6% do PIB e o serviço da dívida externa (de 16 bilhões) consumia 25% das exportações. A isso havia que acrescentar o fato de que o Equador vinha, desde finais de 80, sendo severamente castigado por fenômenos naturais como El Niño, secas, etc, que destruíram parte das colheitas e da infra-estrutura de estradas em várias regiões do país. E finalmente, duas fortes quedas dos preços internacionais do petróleo, uma em cada década, deixaram a economia equatoriana em uma situação extremamente crítica (ACOSTA: 1999, p. 59). E também não deve esquecer-se o conflito militar com o Peru em 1995.

deterioração vertiginosa do sucre e a elevação das taxas de inflação fazia temer a proximidade da hiperinflação. A isso se somava a conjunção perversa de causas exógenas acontecidas entre 1997 e 1998: as chuvas causadas pelo fenômeno do El Niño, que destruíram a infraestrutura de estradas e ocasionaram imensas perdas na agricultura; as crises de fugas de capitais na Rússia e no Brasil e a queda dos preços internacionais do petróleo. Assim, optou-se pela dolarização da moeda no primeiro semestre de 2000, justificada por porta-vozes do Banco Mundial como a medida mais correta segundo este raciocínio, devido ao fato de que “se o Equador não houvesse dolarizado a moeda no momento em que o fez, a hiperinflação estaria assegurada” (BECKERMAN, 2001, p. 112).

Assim, a economia equatoriana que ingressava no século XXI era hipertrofiada no aspecto normativo por um receituário liberal que se mostrava incapaz de gerar soluções socialmente equitativas para uma população que manifestava organização crescente de seus protestos e seu divórcio das motivações das elites estatais, que insistiam na estreita vinculação com os grupos econômicos do eixo Guayaquil-La Serra. Talvez o indicador mais fiel dessa crise econômica e da retirada do Estado frente aos setores mais pobres da sociedade equatoriana estaria dado por um crescente fluxo de emigrantes equatorianos em direção a países como Espanha e os Estados Unidos. De maneira direta essa separação entre Estado e sociedade revela o profundo *déficit democrático* do país andino: “Um dos principais obstáculos [afirma um comentador] para a afirmação da democracia é a intervenção daqueles que não acreditam na possível existência de atores sociais capazes de definir objetivos positivos [...] assim como em numerosos eventos, marchas e mobilizações realizadas por emigrantes equatorianos em diversas cidades de Espanha e Equador confirmam-no. Tal mobilização é percebida de início como anormal e problemática [...]” (GALLEGOS, 2001, p. 22). Certamente isso revela que a crise equatoriana, no contexto da construção de uma ordem liberal, tem-se resolvido até agora em uma lógica de soma-zero, em que o saldo negativo é debitado nos grupos sociais de menor renda da sociedade

¹⁷ Segundo Menacho (1998, p.26), existia no Equador, em dados de 1998, uma evasão fiscal de mais de 2.5 bilhões de dólares, o que significa quase o 21% de sua dívida externa.

equatoriana, o que de novo verifica a proposta do divórcio entre reformas econômicas e incorporação social.

O final do governo de Mahuad acabou melancolicamente com um golpe de Estado cívico-militar em janeiro de 2000, que marcou a emergência (ou consolidação) da aliança na política equatoriana de dois atores: um de natureza coletivo, as organizações indígenas (por meio da Confederação de Entidades Indígenas do Equador, a CONAIE) e de um ator individual, o Coronel Lucio Gutiérrez. O golpe cívico-militar teve uma saída “honrosa”, de compromisso, com a renúncia de Mahuad e posse de seu vice-Presidente, Gustavo Noboa (que não tem parentesco com o empresário populista Álvaro Noboa), referendada pelo congresso em finais daquele mesmo mês. Bucaram era o primeiro de tres presidentes, no intervalo de 10 de agosto de 1996 a 21 de janeiro de 2000, que governava o país em escasso período de tempo, o que revelava não só a instabilidade do sistema político mas uma história política quase trágica para as figuras presidenciais. Noboa, por sua vez, ficou refém da crise que se arrastava desde o governo de Mahuad e, sem apoio político, optou pela saída tradicional da política de balcão clientelista; “muitas das maiorias formadas no Congresso não se obtinham unicamente por acordos sobre o conteúdos das políticas públicas, mas pelo intercâmbio de votos por recursos econômicos” (LOPEZ, 2002, p. 191). Além disso, o ciclo de corrupção instalado com tanta força desde o governo Bucaram continuava intocado no sistema político. Ao final de seu governo, descobriu-se que seu Ministro das Finanças dirigia uma rede de corrupção que incluía funcionários municipais, deputados e membros do Partido Roldosista Equatoriano. Acabado seu mandato, Noboa optou, em julho de 2003, pelo que já vem sendo uma tradição na política equatoriana: o exílio (na República Dominicana), como uma forma de fugir de suas responsabilidades frente aos atos de corrupção administrativa. Mais uma vez a história repetia-se como farsa.

Nesse contexto surgiu a aliança de Lucio Gutiérrez com os setores indígenas, que o levaria ao poder no segundo semestre de 2002. Desde o início tenta-se estabelecer alguns paralelos entre a figura do Tenente-Coronel venezuelano Hugo Chávez e do Coronel Lucio Gutiérrez. Ambos fizeram tentativas golpistas antes de chegar ao poder

e passaram algum tempo em prisão após isso; ambos usam uma linguagem antioligarca e ambos crescem amparados na crise dos sistemas de partidos, formando suas próprias agremiações políticas com vistas ao pleito eleitoral. Antes da saída política que nomeou Gustavo Noboa em substituição de Mahuad, o Coronel Gutiérrez havia participado de um triunvirato, ou junta cívico-militar, que por pouco tempo substituíra o deposto Mahuad em janeiro de 2000 (os outros dois membros eram um representante da CONAIE e um membro do corpo de magistrados de Guayaquil). Esse momento foi chave para sua incursão política nas eleições de 2002, em que conseguiu derrotar o empresário bananeiro e emergente figura populista Jaime Noboa. Gutiérrez chegou ao poder com uma plataforma eleitoral que se pode resumir da seguinte maneira: luta contra a corrupção e a pobreza (prometendo destinar 30% do orçamento, como disposto na Constituição); despolitização da justiça e geração de empregos. Os recursos para tudo isso viriam de três fontes: a luta contra a corrupção (que sangrava o Tesouro em US\$ 2 bilhões por ano); a cobrança aos banqueiros, que levaram mais de US\$ 5 bilhões nos últimos cinco anos, o pagamento de impostos cuja evasão ascendia aos US\$ 1,7 bilhão e um aumento da produtividade petrolífera por meio do incentivo ao investimento privado. No plano externo, prometia manter uma posição de autonomia frente ao Plano Colômbia e uma visão crítica frente à ALCA (*El Universo*, 04.oct.2002; SAINT-UPÉRY, 2002, p. 6).

Com vistas ao pleito eleitoral de 2002 Gutiérrez fundou seu próprio movimento, chamado de Partido Sociedade Patriótica 21 de Janeiro (PSP), de ideologia bastante difusa (o que o aproximava ainda mais do Movimento V República de Hugo Chávez) e cujo núcleo dirigente é formado por familiares, amigos e colaboradores militares do golpe que derrubou Mahuad. No entanto, não é essa estrutura política inorgânica o que permitiu sua chegada ao poder, mas sua aliança com os setores indígenas. A história da participação política do setores indígenas no Equador é bem anterior à sua aliança com Lúcio Gutiérrez. Etiquetado sob o rótulo da “questão indígena”, o movimento teve seu marco inicial no levante indígena de 1990, em que sua demanda central referia-se à sua integração como sujeitos

cidadãos na sociedade equatoriana, ao pedido da declaração constitucional do Equador como um Estado multicultural e à efetivação definitiva da sempre prometida reforma agrária. Mas também durante toda a década de 1990 (especialmente em 1994, 2000 e 2001) foram constantes os levantamentos indígenas cujas reivindicações têm evoluído de uma perspectiva mais etnocêntrica para uma perspectiva crítica mais política e social. Como resume Gallegos (2001, p. 18), “Não resulta errado afirmar que desde o primeiro levantamento indígena tem-se operado uma série de transformações nos sentidos, finalidades e repertórios de ação dentro do movimento indígena. Em poucas palavras, pode-se falar que o que em princípio emergiu fundamentalmente como um conflito de caráter étnico (daí a proclamação plurinacional que busca o reconhecimento público das diferentes identidades que ocupam o espaço nacional) e rural (daí a insistência em uma redistribuição melhor de terras, créditos e outros recursos) foi-se deslocando para um tipo de interpretação global do modelo de dominação política e do modelo econômico vigente nos anos 1990” e seus efeitos sociais desastrosos (para uma consulta mais ampla, ver SERRANO, 2001; VILLEGAS, 1998).

Mas uma mudança fundamental no movimento indígena foi um reconhecimento de sua centralidade histórica como sujeito político e a necessidade de formar uma organização política nacional de agregação e representação de interesses nas instituições estatais, especialmente nas instituições executivas e de representação como o Congresso e os municípios. Dessa maneira, com esse objetivo em mente, os setores indígenas, representados na CONAIE, junto com setores da esquerda radical não-indígenas, formaram em 1995 o Movimento de Unidade Plurinacional Pachakutik-Novo País (MUPP-NP). O Pachakutik, como se conhece o movimento, tem conseguido importantes vitórias eleitorais desde então nas regiões da serra e da selva amazônica, onde tem suas principais bases sociais e étnicas. Gutiérrez viu-se favorecido na sua aliança com esses setores por três fatores: a participação conjunta na derrubada de Jamil Mahuad (que criou uma certa identidade de metas políticas e sociais); a indiferença de setores de centro-esquerda (como a Esquerda Democrática de Rodrigo Borja) que desdenharam a potencialidade política do Pachakutik em eleições nacionais e os primeiros sinais de divisão

interna no próprio movimento indígena, sobretudo pelas disputas internas entre sua liderança histórica mais reconhecida de Antonio Vargas (ex-Presidente da CONAIE) e figuras emergentes do movimento indígena como Auki Tituanã, Prefeito de uma pequena cidade da província nortista de Imbabuza e cuja implantação de um modelo de democracia representativa e multicultural levou a um reconhecimento público pela UNESCO.

Sem dúvida, a implantação eleitoral do Pachakutik em algumas regiões do país teve um impacto eleitoral importante na vitória de Gutierrez sobre seu oponente, o magnata populista Jaime Noboa em 2002. É cedo ainda para pontuar de maneira criteriosa se existem continuidades ou rupturas no governo de Gutiérrez. Mas sobre duas coisas parece existir consenso: primeiro, que Gutiérrez levantou um nível de expectativas bastante altas quanto às possibilidades de inaugurar uma nova etapa na vida política do país, tendo por plataforma inicial o combate à corrupção, a implantação de um modelo econômico diferente daquele vigente nos anos 1980 e 1990 e a instalação de um governo de concertação nacional, integrando no Executivo os setores sociais mais representativos, como é caso dos indígenas. Segundo, não será fácil estabelecer rupturas profundas no futuro imediato. Se os primeiros movimentos do governo em nível interno e externo indicam algum rumo futuro deve, aliás, ser indicado que a retórica da campanha vem sendo substituída por uma postura mais realista. No plano interno, a posição inicial de Gutiérrez de que seria necessário aplicar “uma medicina [econômica] muito dolorida” no plano de políticas macroeconômicas não se diferencia em muito da postura pragmática de diferentes governos equatorianos no intervalo de 1980 a 1998. No âmbito externo, uma certa proximidade e coincidência com os Estados Unidos e a Colômbia sobre temas como o Plano Colômbia e a ALCA marcam certa descontinuidade com o discurso de campanha. Se nas suas origens políticas o governante equatoriano assemelha-se a Chávez em vários pontos, certamente esses movimentos iniciais externos de Gutiérrez afastam-no de qualquer comparação de similaridade com o governante venezuelano. O custo político pode vir à medida que o aprofundamento desses pontos no seu governo levarem-no a um distanciamento da aliança com os setores de centro-esquerda e reedite-se uma nova aliança com os setores mais

conservadores do país – com o que o trágico movimento pendular da política equatoriana tenderia a repetir-se.

4. Conclusão

O sistema político equatoriano dos últimos vinte anos caracteriza-se por uma notável continuidade de políticas econômicas de natureza liberal. Porém, a instrumentação dessas políticas perdeu de vista o objetivo inicial das elites políticas reformistas que emergiram com a redemocratização nos anos 1970, de tentar equacionar a política econômica com a incorporação e participação social. A consequência foi que, ao chegar-se aos anos 1990, a classe política com projetos democráticos no Equador perdera sua legitimidade para conduzir a modernização do sistema político e da sociedade equatoriana com o qual as velhas formas autoritárias e populistas de fazer política ressurgiram com toda força. O paradoxo é que essas forças emergiram amparadas e referendadas por mecanismos democráticos, promovendo um duplo movimento de centralização estatal e de despolitização do espaço público, acompanhado de uma decomposição ética das instituições cuja expressão mais perversa são os altos níveis de corrupção nas instituições estatais, a começar pela figura presidencial. O réquiem para o sistema político foi dado com a dolarização da economia em inícios de 2000, o que pode ser lido não só como uma diminuição da soberania nacional mas também como a mais profunda incapacidade dos operadores políticos nacionais em pensar meios autônomos a partir dos quais relegitimar as relações entre sistema político e sociedade.

A emergência de novos atores políticos e sociais, como Lucio Gutiérrez e o movimento indígena, pode marcar um novo momento de inflexão na política equatoriana; porém, seu sucesso dependerá da maneira e da autonomia frente a quatro questões da agenda política: o rumo da política econômica, a incorporação social dos setores mais pobres, o saneamento administrativo das instituições e a inserção do Equador no nível da política regional sul-americana. As pressões externas podem condicionar essas metas; no entanto, os principais condicionantes poderiam provir da persistência de uma cultura política

autoritária e populista que tem minado qualquer possibilidade de modernização política e econômica do país. Como podemos ver, o retrato político do Equador não se afasta muito de uma boa parte dos países da América Latina.

Referências bibliográficas

- ACOSTA**, Alberto. 1991. Ecuador: la realidad de una fantasía. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 112, mayo-jul.
- _____. 1999. El tortuoso e interminable ajuste ecuatoriano. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 161, mayo-jul.
- ANDRADE**, Xavier. 2001. Adiós cultura y hasta la vista cultura política: sobre el tratamiento sociológico del regionalismo y populismo en Ecuador. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 176, sept.-oct.
- BECKMAN**, Paul. 2001. La vía ecuatoriana hacia la dolarización. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 172, abr.-mayo.
- CUEVAS**, Agustín. 1988. Ecuador: 1925-1975. In: CASANOVA, Pablo González. (org.). *América Latina*. História de meio século. V 2. Brasília: Edunb.
- ECHEVERRIA**, Júlio. 1994. La construcción social de la política: notas sobre la crisis del sistema de partidos en el Ecuador. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 134, nov.-dic.
- El Universo*, Guayaquil, 04.octubre.2002.
- GALLEGOS RAMÍREZ**, Franklin. 2001. Las Paradojas de la cuestión indígena en el Ecuador: etiquetamiento y control político. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 172, nov.-dic.
- HURTADO LARREA**, Osvaldo. 1991. Democracia y política en el Ecuador: los últimos veinte años. In: GONZÁLEZ MALO, Claudio (org.). *Ecuador contemporáneo*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- LÓPEZ SANCHEZ**, Francisco. 2002. Antecedentes recientes de la situación política ecuatoriana. *Iberoamericana*, Madrid, v. II, n. 8, dic.

- MENACHO CORNEJO, Diego. 1998. Ecuador: conjunción de crisis. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 158, nov.-dic.
- MONTUFAR, César. 1990. Ecuador: elecciones presidenciales de 1988. *Revista Mexicana de Sociología*, Ciudad de México, v. LII, n. 4, oct.-dic.
- MORA AYALA, Enrique. 1991. Los partidos políticos en el Ecuador en las últimas décadas. In: GONZÁLEZ MALO, Claudio (org.). *Ecuador contemporáneo*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- ORTIZ, Jorge. 1989. Ecuador: 500 días sin buenos testigos. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 151, nov.-dic.
- PACHANO, Simón. 1995. Ecuador: la despolitización de la política. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 136, nov.-dic.
- _____. 1997. Ecuador: desorden populista y caos institucional. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 151, sept.-oct.
- SAINT-UPERY. 2002. Ecuador: el Coronel tiene quien le escuche. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 182, nov.-dic.
- SANCHEZ-PARGA. 1993. Ecuador: en el engranaje neoliberal. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 123, nov.-dic.
- _____. 1999. Ecuador: un país que no toca fondo. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 163, nov.-dic.
- SERRANO GARCIA. 2001. Política, Estado y diversidad cultural. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 173, nov.-dic.
- VERDESOTO, Luis & ARDAYA, Glória. 1996. De la expectativa por la nación a una sociedad sin expectativas. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 142, mar.-abr.



EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL DEL ECUADOR

*Benjamín Ortiz Brennan**

1. Introducción

Ecuador, al igual que los restantes países de la Región Andina y de América Latina, ha estado permanentemente sujeto a fuerzas externas que han influido y determinado su futuro. Desde el Siglo XVI hasta principios del XIX, los imperios español y portugués conquistaron y colonizaron el continente y formaron, junto con los pueblos indígenas nativos, la base mestiza de la región que abarca desde México hasta la Patagonia. España también estableció las divisiones administrativas que, en el caso de sus antiguas colonias, servirían de base para la definición de los territorios de los nuevos Estados Nacionales.

En los años que siguieron a la independencia, los países de Europa Occidental volcaron sus intereses económicos y políticos, así como su influencia cultural, sobre estos territorios, a pesar de que su prioridad estaba, por entonces, en la extensión de sus dominios en África y Asia. Más tarde, Estados Unidos de América se consolida como potencia y patrocina el Panamericanismo, para dar forma institucional a su relación con el Sur. En épocas más cercanas, la desaparecida Unión Soviética se convierte en el agitado contrapunto de Norteamérica en la Guerra Fría, que marca las relaciones internacionales desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta la caída de Muro de Berlín, en 1989. Japón y los Tigres Asiáticos extienden el espacio a las oportunidades y crisis de la era de la Globalización. En la actualidad, el principal referente es los Estados Unidos de Norteamérica, tanto para definir la compatibilidad o no de los intereses ecuatorianos con los norteamericanos, así como con relación a las potenciales alianzas comerciales, militares o políticas.

* Ex-Ministro de las Relaciones Exteriores del Ecuador; Director General de Servi quanti Consultoría..

El proceso de negociación del ALCA tiene especial significado, así como los eventuales convenios bilaterales, andinos o regionales.

Los grandes procesos históricos internacionales han condicionado la vida nacional del Ecuador. La actividad económica y política del país, al igual que su configuración cultural, tienen de manera invariable como referente al mundo externo, mientras el país ha consolidado paso a paso su ser interior y su política internacional.

2. La formación del Estado y la cuestión territorial

La actual República del Ecuador es una entidad que se perfiló con su propia personalidad geográfica y política desde los tiempos precolombinos. Quito fue el centro del Reino de los Shyris, antes de la llegada de los Incas. Más tarde, se convirtió en la segunda capital del Incario, junto con el Cuzco, cuando los españoles ya habían desembarcado en el Nuevo Mundo. El Rey de España reconoció su identidad y erigió la Real Audiencia y Presidencia de Quito, en 1563, que dependió alternativamente de Santa Fe de Bogotá y de Lima, que fueron, a su vez, capitales de sendos virreinos.

El Ecuador surgió a la vida independiente como Estado soberano en el primer tercio del Siglo XIX, como resultado de las victoriosas guerras de la independencia y de la disolución de la Gran Colombia, país integrado por las actuales Venezuela, Colombia y Ecuador. Su territorio debió definirse, al igual que el de las restantes nuevas repúblicas, por el principio del *Uti Possidetis Juris*, de 1810, proclamado por el Libertador Simón Bolívar, con el propósito de que las antiguas colonias, al convertirse en estados, “sigan poseyendo lo que habían poseído”.

Sin embargo, la aplicación de este principio se entremezcló con las dificultades de los mismos documentos españoles y más aún con los nuevos intereses en juego. “América Latina resultó envuelta en un significativo número de disputas fronterizas, en gran parte debido a la vaguedad del legado territorial colonial”, sostiene Miguel Ángel Centeno, en *War and the Nation-State in Latin America*. En el caso de Ecuador y Perú, los dos países dieron, en efecto, diversa interpretación

a los títulos que han amparado sus respectivas posiciones territoriales. Pero, las diferencias también se remontaban a viejas confrontaciones. La guerra entre el quiteño Atahualpa y el cuzqueño Huascar, ambos hijos de Huayna Capac, por la sucesión en el trono del Incario esbozan, para muchos historiadores, la confrontación entre Ecuador y Perú.

Este conflicto fue, por cerca de dos siglos, el gran tema de la política internacional ecuatoriana. Ecuador siempre había sostenido que los vastos territorios del Marañón y Alto Amazonas, definidos en la cédula de erección de la Real Audiencia de Quito de 1563, habían sido parte de su haber nacional. Mientras tanto que el Perú proclamaba que la Cédula Real de 1802 transfería esos territorios al Virreinato de Lima. Ecuador, a su vez, opuso el argumento de que la referida cédula solo concedía a Lima potestades militares y eclesiásticas, pero no alteraba la jurisdicción territorial.

En 1829, bajo el patrocinio del Libertador Simón Bolívar, se suscribió el Tratado de Guayaquil, por el cual el río Marañón o Amazonas fue declarado como frontera entre la Gran Colombia y Perú, después de que se produjera la primera guerra territorial entre los nuevos Estados, ocurrida en la llanura del Tarqui, al sur del actual Ecuador.

El posterior instrumento de Ejecución del Tratado de Guayaquil, el Protocolo Pedemonte Mosquera, fue acordado por plenipotenciarios de Perú y de la Gran Colombia, en vísperas de la disolución de esta última república en tres Estados. El Perú negaría más tarde la existencia de tal Protocolo, en contra de la posición ecuatoriana que fundaba en él sus derechos territoriales.

Las diferencias resurgieron, se ahondaron y se volvieron casi irresolubles por los efectos perdurables que tuvo el repentino cambio del balance de poder entre Perú y la Gran Colombia, que favorecía a Colombia, y después entre Ecuador – heredero de Colombia- y Perú, que favorecía al Perú.

La política exterior ecuatoriana comienza a formarse con la mirada puesta en la solución de conflictos con los Estados vecinos, en particular con Perú. Los primeros objetivos externos del naciente

Estado fueron la determinación del espacio nacional y defensa de las fronteras. Pocos años después surgiría el segundo tema: la negociación de la deuda de la guerra de independencia, contraída con Inglaterra para abastecer a los ejércitos libertadores.

3. El “despojo” y la personalidad ecuatoriana

Un recorrido somero por los tratadistas y autores ecuatorianos de Derecho Internacional encuentra los nombres de Pablo Herrera, Pedro Moncayo, Benigno Malo, Honorato Vásquez, Julio Tobar Donoso, Jorge Pérez Concha, Carlos Alberto Arroyo del Río, José Peralta, Enrique Vacas Galindo, N. Clemente Ponce, Remigio Crespo Toral, Abelardo Moncayo, Segundo Álvarez Arteta, Pío Jaramillo Alvarado, Alfredo Luna Tobar, José Antonio Parra Velasco, y otros de similar importancia. Ellos forman una lista que cubre casi dos siglos de estudios y publicaciones. Tienen como común denominador el haber mantenido el llamado Derecho Territorial como tema central de sus obra.

El Ecuador se ha mirado a sí mismo como víctima del despojo de sus territorios en las distintas fronteras. Sin embargo, la reivindicación de los derechos amazónicos, es decir el contencioso con Perú, se convirtió en un *leit motiv* de la propia nacionalidad. La papelería del gobierno y las instituciones públicas debían llevar, hasta hace no mucho tiempo, la leyenda: “El Ecuador ha sido, es y será país amazónico”.

El reclamo por el despojo ha sido por casi dos siglos, hasta la firma del Acuerdo de Paz Definitiva con el Perú, celebrado en Brasilia el 26 de Octubre de 1998, el mayor aglutinante del ser ecuatoriano, que bajo otros aspectos ha estado dividido por la colosal geografía en regiones naturales, culturas nativas distintas, diferencias económicas y educativas notables. Samuel P. Huntington, el politólogo de Harvard University, célebre por su obra *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, dice: “sabemos quiénes somos sólo cuando sabemos quiénes no somos, y con frecuencia sólo cuando sabemos contra quién estamos”. Ecuador, tan cercano en raza y cultura al Perú, se ha definido, sin embargo, como Estado, frente al Perú; cuando no, contra el Perú.

4. Del desinterés a la guerra

El territorio ecuatoriano, elemento clave de la nacionalidad y referente principal de su política exterior, no ha sido descrito con precisión en las Constituciones Políticas, por la circunstancia de haber permanecido en disputa hasta 1998. Ramiro Borja y Borja nos recuerda que la Constitución de 1830 (la primera de la República del Ecuador) señala que el territorio nacional corresponde al del Reino de Quito (entidad anterior al Incario, cuya existencia se debate en la historiografía). Muchas de las 21 Cartas Políticas lo declaran indivisible e inalienable. La vigente de 1998 expresa que “comprende el de la Real Audiencia de Quito con las modificaciones introducidas por los tratados válidos...”.

En las tres primeras décadas de la República, el contencioso territorial perdió importancia en los planes políticos de los fundadores de Ecuador y Perú, ocupados en consolidar sus posiciones en el marco de encarnizadas luchas por alcanzar y mantenerse en el poder. En 1857, el Ecuador ofreció tierras en la región amazónica en pago de la deuda inglesa, lo cual condujo a una violenta reacción en Perú y a la segunda de las guerras limitadas que han enfrentado los dos países, ocurrida entre 1859 y 1860. La posición ecuatoriana se debilitó por las dificultades de transporte y comunicaciones a la región, el escaso interés de los gobernantes por ocuparla efectivamente. Perú, en 1853, fundó Iquitos, en la orilla del Marañón y desde ahí comenzó su expansión en dirección al Norte y al Oeste.

5. Arbitrajes, negociaciones e invasión

Durante casi un siglo, Ecuador y Perú ensayaron procesos de negociaciones y buscaron el arbitraje internacional. En 1890 concluyeron el Tratado Herrera García que le entregaba al Ecuador una estrecha cabeza de puente en el Marañón, pero el documento no fue aprobado en el Congreso Peruano. En 1910 recurrieron al arbitraje del Rey de España y se filtró el contenido del laudo aparentemente favorable al Perú, lo que provocó un estallido de protestas en Ecuador, que casi lleva a una nueva guerra a los dos países, la cual se evitó por

la intervención de EE.UU., Argentina y Brasil. En 1922, Colombia y Perú firmaron un acuerdo de límites que dejó a Ecuador sin frontera con Brasil. Por otro lado, Perú descubrió la debilidad de su ejército en el conflicto por la zona de Leticia con Colombia, entre 1932 y 1934, y desde entonces asumió la invariable decisión de fortalecerse militarmente para resolver las disputas territoriales. En 1936, los dos países, Ecuador y Perú, vuelven a las conversaciones, tras un largo silencio, en busca del arbitraje del Presidente de los EE.UU., en Washington. Acuerdan entonces mantener el statu quo de las zonas ocupadas en la región amazónica, lo cual se convirtió en la frontera de facto que, con pequeñas variantes, será la línea que Perú impondrá más tarde al Ecuador, en el Protocolo de Río.

El designio del Perú de recurrir a la fuerza era tan evidente que el Ecuador se dirigió a varios países americanos para encontrar “cualquier método jurídico para alcanzar la solución”. Argentina, Brasil y EE.UU. ofrecen sus servicios amistosos. Perú solo acepta buenos oficios, que significa el auspicio para que se reúnan las partes en disputa, pero nada de mediación.

En julio de 1941, Perú lanza una invasión con todos los recursos. Quiebra las defensas ecuatorianas en apenas dos días. Posteriormente sigue el avance, aunque se había acordado el cese de hostilidades. La indisputada provincia de El Oro queda ocupada por tropas peruanas.

6. Guerra Mundial y Protocolo de Río

“Cuando estalló la Segunda Guerra Mundial en Europa, el gobierno de los Estados Unidos incrementó su empeño por consolidar las alianzas políticas y militares en América Latina. Franklin D. Roosevelt buscó: 1) Bases militares especialmente en el Caribe y en las costas Atlánticas de América del Sur; 2) Garantía de acceso a vitales materias primas, como caucho natural y cuarzo; 3) voluntad de juntarse a los EE.UU. en la alianza contra El Eje y unirse a los Estados Unidos en la lucha; o 4) Por lo menos la neutralidad que signifique prohibición a potencias extracontinentales de establecer posiciones o bases en

sus territorios” (*Modern Latin America*, Thomas E. Skindmore, Peter Smith).

En ese marco de política e intereses se reunió la Tercera Conferencia Interamericana en Río de Janeiro. El Canciller Oswaldo Aranha de Brasil describió el objetivo de la reunión en los siguientes términos: “permitir a América que tome, en un ambiente de general confianza y solidaridad decisiones que se imponen en este momento a todas y cada uno de las naciones del continente” (Ensayo histórico crítico de las relaciones del Ecuador con los países limítrofes, Jorge Pérez Concha).

La invasión de Perú al Ecuador y el conflicto limítrofe pendiente resultaban un obstáculo para los objetivos de la reunión. La forma más fácil de resolverlo era accediendo a las presiones del más fuerte, porque aquello restablecería el equilibrio de hecho, cuando se buscaba que todo el continente se uniera en forma solidaria y sin fisuras alrededor de los EE.UU. en contra las potencias totalitarias.

“Inevitablemente el peso de la presión cayó sobre Ecuador cuyo poder de negociación era virtualmente cero. La delegación ecuatoriana fue advertida que este era la última oportunidad de llegar a un arreglo, de otra manera los mediadores (EE.UU., Brasil y Argentina) retirarían su apoyo y Perú podría capturar Guayaquil, Cuenca y Loja; incluso la posibilidad de que el Ecuador resultase dividido lucía real al canciller (ecuatoriano) Tobar”. (*Ecuadorian Peru Rivalry in the Upper Amazon*, William L. Kreig).

Las conversaciones realizadas en tan adversas circunstancias – Ecuador invadido y amenazado, América ansiosa de eliminar el problema del horizonte internacional - concluyeron en la firma del Protocolo de Paz, Amistad y Límites. Este documento sigue a grandes rasgos el trazo de la línea de *status quo* de 1936, que el Perú habría querido acercarle todavía más a los Andes. Ecuador renunció al acceso al Río Marañón y retuvo el nacimiento de los Ríos Amazónicos hasta donde comienzan a ser navegables, especialmente el Napo. Igualmente Ecuador conservó el triángulo de Sucumbíos, al Noreste, que más tarde fue el lugar en donde se descubrió la cuenca petrolera que transformó la economía y la sociedad ecuatoriana en los años 70.

7. Posición estratégica de Galápagos

El 12 de febrero de 1832, el Ecuador, apenas dos años después de su nacimiento como Estado independiente, tomó posesión del Archipiélago de Galápagos, ubicado en el Océano Pacífico, frente a su territorio continental. El archipiélago comprende 13 islas grandes, 6 menores y 40 islotes. La Constitución de 1835 le incorporó como parte del territorio nacional. Galápagos, al momento de la toma de posesión por Ecuador eran *res nullius* es decir un espacio sobre el cual ningún país reclamaba soberanía.

A principios del siglo XX, el nacimiento de la República de Panamá, bajo el auspicio de los Estados Unidos, con el propósito de facilitar la construcción y control del canal que uniera los océanos Atlántico y Pacífico, orientó el interés norteamericano también hacia las Islas Galápagos. El archipiélago, parte del territorio ecuatoriano, está ubicado en situación equidistante de los litorales ecuatoriano y panameño. Podría entonces servir, pensaba EE.UU., en punto estratégico para la defensa del canal que se hallaba en construcción.

En 1905, EE.UU. propuso al Ecuador que le vendiera el Archipiélago y en 1911 que se lo arrendara. En ambas ocasiones, los gobernantes liberales de la época vieron en la negociación una oportunidad de consolidar una alianza con los EE.UU., para obtener una solución ventajosa del conflicto territorial en la región Amazónica. Eloy Alfaro estuvo definitivamente a favor del arriendo por 99 años. Sin embargo, la presión de opinión pública adversa le hizo desistir del propósito.

En 1941, la Isla de Baltra o Seymour fue cedida a EE.UU. para que estableciera una base militar de defensa del canal de Panamá, en plena Segunda Guerra Mundial, y en vísperas de la invasión peruana al Ecuador. Esta concesión a la potencia no mejoró, sin embargo, la relación de Ecuador con EE.UU. para obtener una posición propicia frente al conflicto con Perú. Tampoco parece haberse mencionado en las conversaciones de Río, cuando se negoció y firmó el Protocolo. La cesión temporal de Galápagos terminó poco después de concluida la

Guerra, cuando el poder norteamericano quedó consolidado y sin discusión en el mundo.

8. Las impugnaciones al Protocolo de Río

Una frontera imprecisa se había trazado sin atender el reclamo ecuatoriano. La situación en la disputada frontera tendió a estabilizarse en los primeros años posteriores a la firma. El Protocolo fue aprobado por los dos congresos y se ejecutó, en buena parte, en el terreno, bajo el auspicio de los países garantes del documento: EE.UU., Brasil, Argentina y Chile. El Presidente Velasco Ibarra, que ascendió al poder como consecuencia de un levantamiento popular en contra de Carlos Alberto Arroyo del Río, en cuyo mandato se firmó el Protocolo, proclamó, el 12 de junio de 1944, el “respeto de los compromisos contraídos por Ecuador en Río de Janeiro”.

En 1947, el levantamiento aéreo-fotogramétrico, realizado por la Fuerza Aérea de los Estados Unidos, reveló que un accidente geográfico previsto en el Protocolo, el *divortium aquarum* entre los ríos Santiago y Zamora, no existía, porque entre esas dos corrientes de agua se interpone el Río Cenepa.

Este hecho llevó al Ecuador a buscar, por diversos caminos diplomáticos, la revisión del Protocolo. En las conferencias Interamericanas de 1947 y 1948 propuso sin éxito que fuera aceptada la Tesis de Revisión de los Tratados a pedido de una de las partes por “nuevos factores jurídicos y económicos” (canciller José Vicente Trujillo).

Estas circunstancias influyeron en gobernantes y políticos que comienzan a profundizar la tesis de la revisión. Velasco Ibarra, cuando ejercía por tercera vez la presidencia, declaró en su mensaje al Congreso, el 10 de agosto de 1954, “la Teoría de la Revisión de los Tratados está aceptada por todos los publicistas modernos, por el Derecho Internacional Público, y está consagrada en el Estatuto de las Naciones Unidas. El Perú fue revisionista frente a Chile”.

La Tesis de Revisión se apoyaba en la inejecutabilidad parcial del Protocolo de Río que el Ecuador había asumido desde el gobierno

del Presidente Galo Plaza (1948-1952), reiterada por Velasco Ibarra, según se desprende de las citas anteriores, y ratificada por el gobierno de Camilo Ponce Enríquez (1956-1960), quien mantuvo esa posición en sus discursos y comparecencias públicas, como en el Informe a la Nación del 10 de Agosto de 1959, cuando dijo: “para el Ecuador el problema radica en la inejecutabilidad parcial del Protocolo de Río, en la no-existencia de un accidente geográfico fundamental y previsto por aquel instrumento”.

Dos argumentos de impugnación al Protocolo de Río de Janeiro había, en definitiva, esgrimido el Ecuador: la inejecutabilidad parcial y la imposición por la fuerza. Hasta 1960 su propuesta de revisión se fundaba en la primera razón, a partir de la cuarta Presidencia de Velasco Ibarra, la política ecuatoriana en materia de su demanda territorial comienza a invocar la segunda razón, es decir, que fue impuesto por la fuerza. Es el mismo Velasco Ibarra, quien el 17 de agosto de 1960, en un discurso pronunciado en Riobamba, cuando era Presidente electo, dice: “¿cabe que se celebre un contrato con la pistola en el pecho del contrincante? El Tratado de Río de Janeiro es nulo.”

La Tesis de la Nulidad por vicios de consentimiento no tuvo acogida en los países garantes del Protocolo de Río, que se dirigieron al Ecuador para señalar que “sólo la voluntad concordante de ambas partes, podrá modificar sus estipulaciones o dar competencia a un tribunal internacional para que conozca las cuestiones que el mismo pueda suscitar”. La nulidad encuentra un entusiasta respaldo interno, en un país que se había definido a sí mismo en función del reclamo territorial, pero tuvo poca suerte afuera. Entonces, es el mismo Velasco Ibarra, quien en calidad de presidente electo, al comenzar su quinta y última presidencia, dijo en 1968 “Tenemos que llegar a una transacción honrosa: que el Ecuador tenga un puerto sobre el Río Amazonas”.

9. Entre conflictos y búsqueda de entendimientos

“A partir de 1968, y durante la década de los años 70, en que los dos países estuvieron regidos por gobiernos militares, se inició un período de acercamiento entre el Ecuador y el Perú, de diálogo y

cooperación, basados en lo que parece haber sido un entendimiento implícito de que en sus declaraciones conjuntas se evitaría referencias al Protocolo de Río de Janeiro” (Posiciones adoptadas por el Ecuador desde la suscripción del Protocolo de Río de Janeiro, Cuaderno de Información para los directores de medios de comunicación social. Ministerio de Relaciones Exteriores. Quito. 1991).

Esta *pax dictatorial* duró hasta el 22 de enero de 1981, cuando el Perú pretendió desalojar destacamentos ecuatorianos en la Cordillera de El Cóndor, zona en la que no se había completado la demarcación según el Protocolo de Río. El conflicto provocó la movilización de tropas hacia la frontera pero no se extendió ni generalizó. Los dos países firmaron un “acuerdo en el desacuerdo”, por el cual cada cual fijó la ubicación de sus tropas en la zona, que en definitiva correspondía a las vertientes occidental (Ecuador) y oriental (Perú) de la mencionada cordillera.

La cuestión territorial ha sido también un tema de la política interna, de ahí que Osvaldo Hurtado(1981-1984), quien gobernó tras el trágico accidente en el que murió el presidente Jaime Roldós, haya propuesto un diálogo con todas las fuerzas políticas para lograr un consenso nacional. Su sucesor, León Febres Cordero (1984-1988), asumió una posición radical al reiterar la nulidad del Protocolo y dejar el tema como una “herida abierta”. Por su parte, Rodrigo Borja (1988-1992) retoma una posición conciliatoria y declara en su discurso de ascensión al mando que las fronteras son lugares de encuentro y amistad entre los pueblos y no de enfrentamiento. Durante su presidencia ocurre una nueva tensión en la frontera no demarcada, que se resuelve rápidamente por la vía diplomática. Al término de su mandato Borja presenta la propuesta de resolver las cuestiones pendientes con el Perú, mediante el arbitraje papal, idea que levanta enorme interés, pero que no fue aceptada por el Perú.

10. Hacia el espacio amazónico

El Protocolo de Río de Janeiro alejó al Ecuador de la ribera del Marañón o Amazonas, pero el Tratado de Cooperación Económica

de 1978 le acercó otra vez al llamado río mar. El tratado auspiciado por el Brasil reconoce la condición amazónica de los países que forman parte de la mayor cuenca hidrográfica del mundo. Algunos de esos países no tienen la condición de ribereños. Son miembros del Tratado: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Surinam, Venezuela y Guyana. Su objetivo es realizar acciones y esfuerzos conjuntos para promover el desarrollo en sus respectivos territorios amazónicos.

11. De la guerra a la solución definitiva del conflicto con Perú

En enero de 1995, volvieron a estallar las hostilidades entre Ecuador y Perú. Otra vez la zona no delimitada fue escenario del conflicto armado. El espacio de combate se concentró en el Valle del Alto Cenepa, el río que Ecuador había alegado como el factor geográfico que volvía inejecutable el Protocolo de Río. Cada uno de los contendientes atribuyó al otro la condición de iniciador de la guerra. La dimensión de los combates, medida en víctimas y pérdidas de equipos militares, en una zona casi despoblada, superó con largura a cualquier otro enfrentamiento ocurrido después de la suscripción del Protocolo de Río en 1942. Sin embargo, hubo dos factores nuevos: el uno militar y el otro político, que permitirían el cambio del rumbo histórico del viejo conflicto.

El factor militar de la Guerra del Cenepa fue la virtual, aunque no proclamada, victoria ecuatoriana, o al menos, el equilibrio de los combates hasta el cese al fuego. Más de un mes de hostilidades no dejó a la vista un claro triunfador. Semejante situación permitió a los ecuatorianos ver con nuevos ojos el problema con el Perú.

El factor político o diplomático diferente consistió en que el Presidente Sixto Durán Ballén admitió la vigencia –no necesariamente la validez- del Protocolo de Río de Janeiro. El Ecuador había impugnado ese tratado, firmado cuando el país estaba invadido, pero la tesis no había alcanzado respaldo significativo. En 1995, Ecuador tomó una línea pragmática. Admitió el hecho de la vigencia del Protocolo e invitó los países garantes, llamándoles como tales, a contribuir para la solución del problema.

El artículo publicado en el Diario HOY, por el autor de este estudio resume la situación al momento de iniciarse las negociaciones. “A pesar de que las cicatrices aún no se han cerrado, la firme acción de armas del Ecuador proporciona a nuestro país una posición negociadora que le coloca de igual a igual con Perú, sin los traumas de otros momentos. Esta seguridad en nosotros mismos también ha permitido lidiar mejor con los fantasmas internos y ha abierto el camino para reconocer la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro. Ecuador y Perú tienen un punto de partida similar para la negociación, que es el mencionado Protocolo, cuyas previsiones dan el espacio de maniobra de fondo y forma, que podría llevar a un acuerdo definitivo” (Los plazos de la negociación, artículo, Benjamín Ortiz Diario HOY, 1 de mayo de 1995).

Por el lado peruano, también apareció alguna señal positiva. Por ejemplo, personajes públicos cercanos al Presidente Alberto Fujimori actualizaban la tesis de un “peritaje papal” para la zona no delimitada, lo cual significa desde la perspectiva peruana que había la apertura para reconocer la existencia del problema, lo cual había sido negado siempre por las posiciones oficiales, después de la suscripción del Protocolo de Río.

La visión sobre el territorio con relación a otros bienes, también comenzaba a cambiar. El mismo artículo citado líneas arriba dice en otra parte: “sin desmerecer la importancia del territorio como elemento constitutivo de los Estados, y en el caso del Ecuador, como referente básico de la formación de la propia nacionalidad, el avance de la tecnología hace que la riqueza básica ya no sea la tierra, como fue en la era preindustrial, ni siquiera las materias primas, como hasta la primera mitad del Siglo XX, sino el dominio del conocimiento”.

12. Tres años de negociaciones

El 17 de febrero de 1995, los representantes de Ecuador y Perú suscribieron la Declaración de Paz de Itamaraty, en Brasil, que declaró el fin de las hostilidades y abrió el proceso de negociación en busca de una solución definitiva. Durante más de tres años, los

representantes de los dos países, en distintos escenarios internacionales, trabajaron arduamente para llegar a un entendimiento. La visión histórica y decisión política de los presidentes Jamil Mahuad, de Ecuador, y Alberto Fujimori, del Perú, permitió superar los obstáculos finales y más difíciles. El 26 de Octubre de 1998, los dos jefes de Estado suscribieron El Acta Presidencial de Itamaraty, en la cual declaran que “se da término, en forma global y definitiva, a las discrepancias entre las dos repúblicas”.

La “Paz Definitiva”, como es reconocido el acuerdo alcanzado en el Acta Presidencial de Itamaraty, es el resultado de un proceso de negociación ejemplar por su estructura y etapas. La secuencia formal puso a salvo a la controversia de llegar a callejones sin salida. Los dos países habían concebido la historia territorial desde perspectivas diferentes. Su visión de las expectativas era tan distinta, que hasta resultaba difícil definir la materia de la controversia. Ecuador reconocía en su disputa con Perú el mayor problema que tuviera pendiente la nación. Perú negaba la existencia del problema.

El primer acierto de los negociadores fue entonces no llamar problema a la materia de la controversia. En su lugar fue bautizada de “impasses” pendientes de solución. El galicismo permitía tratar los problemas sin darles ese nombre. El segundo paso fue abrir totalmente la agenda a las posiciones nacionales. Entonces, el debate comenzó como una especie de indispensable diálogo de sordos. Ecuador y Perú expusieron, sin ser contradichos por la otra parte, su visión nacional de las cuestiones pendientes que se proponían reivindicar.

Allí habría terminado la negociación si los dos países se hubiesen propuesto discutir directamente los llamados impasses. Habría sido como volver a un comienzo lleno de rechazos y negativas. La salida estuvo en abrir el debate en procesos de negociación simultáneos en los que pudieren verse los impasses y las correspondientes soluciones en convenios y tratados. Nuevos delegados nacionales iniciaron, entonces, conversaciones sobre lo que llegaron a ser el “Tratado de Navegación y Comercio”, el “Acuerdo Amplio Peruano - Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad”, que incluye como anexos varios reglamentos y convenios complementarios;

el “Convenio de Aceleración y Profundización del Libre Comercio entre el Ecuador y el Perú”; el “Acuerdo de Constitución de la Comisión Binacional Ecuatoriano-Peruana sobre Medidas de Confianza y Seguridad Mutuas”; el “Acuerdo sobre el Canal de Zarumilla” y el “Acuerdo sobre Navegación en el río Napo”.

Sin embargo, la Comisión que tenía a su cargo el problema más difícil, la fijación de la frontera común en la parte que no se hallaba demarcada, no había podido llegar a una propuesta concreta por acuerdo de las partes. En vísperas del ascenso al poder del Presidente Jamil Mahuad, en agosto de 1998, la situación militar había alcanzado una tensión que hacía temer por otra guerra, que habría sido generalizada y devastadora.

Entonces fue la hora de la diplomacia personal. Fujimori y Mahuad se encontraron en muchos lugares y países en una especie de tour que corría también contra el reloj de la guerra. Al final, el tema fue dejado en manos de los países garantes a quienes se les pidió una propuesta vinculante, procedimientos aceptados por ambos Congresos, bajo perspectivas distintas. Ecuador reconoció que se había llegado a una propuesta de arbitraje, mientras el Perú la entendió como opinión jurídica.

13. Del Pacífico Sur a la Convención del Mar

Ecuador, Perú y Chile comparten condiciones naturales semejantes en el Pacífico Sur. La plataforma continental es más estrecha que en otros países ribereños, lo cual reduce la posibilidad de beneficiarse de los fondos marinos, mientras la corriente de Humbolt, que corre adyacente a la costa, crea condiciones propicias para la pesca. Esta circunstancia llevó a los tres países a diseñar una política marítima común, a fin de proyectar sus derechos territoriales sobre el mar adyacente hasta una extensión de 200 millas. Tal principio está contenido en la Declaración Tripartita sobre la Zona de Soberanía de 200 millas, de Santiago, de 1952.

Semejante declaración fue recibida con desconfianza y rechazo por las potencias marítimas que ejercían un control efectivo de mar y

se aprovechaban de su riqueza en todas las latitudes. Sin embargo, la tesis de estos tres países fue ganando adeptos. La Convención del Mar, aprobada por la III Conferencia de las Naciones Unidas en Jamaica, en 1982, establece un mar territorial de hasta 12 millas marítimas, pero reconoce una zona económica exclusiva de hasta 200 millas, para los países de estrecha plataforma continental, como son los tres países del Pacífico Sur que suscribieron la declaración de Santiago.

Las posiciones territorialistas sobre el mar adyacente y los conflictos políticos que pudieran suscitar la aceptación de la “zona económica exclusiva” han postergado la adhesión a la Convención del Mar, que si bien no recoge la posición original ecuatoriana en plenitud, en cambio reconoce las 200 millas para exploración, explotación, conservación y ordenación de los recursos vivos y no vivos existentes en el lecho y subsuelo del mar y en las aguas supra-adyacentes, así como cualquier otra actividad tendiente a la exploración y explotación económica de la zona.

La Órbita Geoestacionaria

Brasil, Colombia, Congo, Ecuador, Indonesia, Kenia, Uganda y el Zaire proclamaron su derecho exclusivo y soberano sobre la Órbita Sincrónica Geoestacionaria, que circunda la zona ecuatorial del planeta, en la Declaración de Bogotá de 1957. La órbita representa un bien económico invaluable en las actuales circunstancias de la civilización humana.

Los países no ecuatoriales y las grandes potencias sostuvieron que la pretensión de la Declaración de Bogotá era contraria al Tratado Internacional Referente al Espacio Ultrarrestre, que dispone sea puesto al servicio de la humanidad tal espacio. Los derechos de los distintos países se establecerán de acuerdo al principio de “primer llegado, primer servido”.

Frente a ello, Ecuador y los países ecuatoriales modificaron su posición y adoptaron la tesis de “derecho preferencial” que está formalizada en la Declaración de Quito de 1982. El Convenio Internacional de Comunicaciones, al cual se adhirió el Ecuador en

1988, y el Convenio de Constitución de la Unión Internacional de Comunicaciones, firmado por el Ecuador en 1995, recogen ese mismo principio. En efecto, establecen que la comunidad internacional se compromete a proveer medidas para facilitar el acceso y utilización equitativa, eficaz y económica a la órbita de los satélites geoestacionarios “teniendo en cuenta las necesidades específicas de los países en desarrollo, así como la situación geográfica especial de determinados países”. Esta perspectiva modificaría el principio de “primer llegado, primer servido”.

15. Integración económica regional y mundial

El Ecuador, por su condición de exportador de materias primas, se incorporó al mercado mundial desde sus inicios como república independiente. El cacao configuró el sector agro-exportador a partir del siglo XIX. Posteriormente, las fuentes adicionales de divisas serán también el café, el arroz, el banano, los productos del mar. A tales productos se han añadido, a partir de 1970, el petróleo, las flores, productos agrícolas no tradicionales y también artículos industrializados.

Los caprichosos precios internacionales de sus exportaciones de materias primas han condicionado la estabilidad económica, política y social. La caída de los precios en el mercado externo, como ocurrió con el cacao en los años 1930, dio lugar a la década de inestabilidad política – 14 gobiernos en 10 años – que sirvió de antecedente a la débil posición del país frente a la invasión de 1941. Actualmente esa dependencia se concentra en gran medida en el petróleo. El colapso de los precios del crudo en 1998 y 1999 tuvo calamitosas consecuencias para la sociedad ecuatoriana, en tiempos recientes.

A pesar de esta elevada dependencia del mercado internacional, el Ecuador ha sido reacio a desempeñar un rol activo y protagónico en los grandes procesos negociadores. No se incorporó al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, conocido como por sus siglas en inglés, GATT, que se suscribió en 1947, como parte del reordenamiento económico liderado por EE.UU., después de la Segunda Guerra Mundial.

Ecuador y Panamá habían sido los dos únicos países latinoamericanos que no formaron parte del GATT, que se transformó el 1 de enero de 1995 en la Organización Mundial de Comercio. En esta ocasión, el Ecuador abandonó el aislacionismo respecto a la organización mundial. Comenzó a negociar su posible ingreso en 1994, que se formalizó el mismo año 1995. Ahora es un activo participante en el proceso del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, ALCA.

En cambio, en un ámbito subregional, ha participado con mayor entusiasmo en proyectos de integración. En 1969, Ecuador firmó el Acuerdo de Cartagena para la integración y el desarrollo industrial conjunto de Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile. El centro del Acuerdo fue conformar una zona de libre comercio andina, que más tarde debería transformarse nun mercado común. Este tratado pretendió impulsar el crecimiento en función de la planificación estatal que asignaba al sector privado las áreas de desarrollo industrial. Estuvo marcado, en sus primera décadas, por la desconfianza e incluso hostilidad hacia la inversión extranjera a la que impuso severas reglas para supuestamente exigir la transferencia de tecnología y limitar la repatriación de utilidades.

El Acuerdo de Cartagena ha estimulado el comercio intra-regional con su arancel externo común y procesos de desgravación interna, pero ha conseguido poco en materia de desarrollo industrial. Chile se separó del Pacto Andino en 1974, desde que asumió una política económica liberal, tras la caída del Gobierno de Salvador Allende y el ascenso del General Augusto Pinochet. El Acuerdo de Cartagena ha producido una copiosa normativa y ha sido escenario de interminables negociaciones, marcadas por el regateo y el cálculo. También ha intentado modernizar su estructura y adaptar su ideología original a la concepción de estados menos intervencionistas.

En este breve recuento de procesos regionales de integración en los que ha participado el Ecuador, es necesario señalar el Tratado de Montevideo de 1980, por el que se creó la ALADI, y el Convenio de Panamá de 1975, mediante el cual se constituyó el Sistema Económico Latinoamericano, SELA.

También el Ecuador ha sido miembro activo del sistema internacional en su condición de miembro fundador de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.

16. Principios del derecho internacional

Antes de examinar los temas mayores de la política internacional del Ecuador, en la última etapa de su historia, conviene examinar los elementos doctrinales que han ido formando esa política, como resultado de su propia experiencia histórica, de sus objetivos e intereses nacionales. Esos principios han sido sistematizados por los tratadistas ecuatorianos del derecho. El desarrollo de los elementos que aparecen a continuación ha tomado como punto de partida el análisis de Francisco Carrión Mena.

Igualdad soberana de los Estados: Este principio significa la participación del Ecuador y demás estados en la Comunidad de Naciones y en los organismos internacionales con derechos idénticos básicos, al margen del poderío económico y militar. La igualdad soberana permite a los respectivos estados la disposición soberana y sin interferencias de sus propios recursos, en la forma en que determinen sus leyes y gobiernos.

Coexistencia pacífica: el Ecuador es un país territorialmente pequeño, en medio de Colombia y Perú, estados de dimensiones mayores. El sustento básico de su permanencia y derechos está en el derecho y no en la fuerza. Además, el modo de ser de su pueblo es poco inclinado a la violencia. No ha conocido nada parecido a los procesos de luchas armadas y terrorismo que han sufrido sus vecinos. Por ello vive y proclama como forma de relación la coexistencia pacífica de los Estados.

Invalidez de las adquisiciones territoriales hechas por la fuerza: El triunfo de Tarquí, cuando las tropas grancolombianas derrotaron a las peruanas, en los albores de la república, no llevó a los vencedores a demandar más allá de sus derechos a los vencidos. La victoria no crea derechos, había dicho el Mariscal Antonio José de Sucre. Esta misma noción ha sido un principio permanente de la política exterior

ecuatoriana, que frente a su propia peripezia territorial ha negado validez a las adquisiciones territoriales alcanzadas por la fuerza.

Defensa de la Integridad Territorial: El territorio ha sido para el Ecuador un referente de aspiraciones, controversias, conflictos e ideales, en una palabra de su personalidad. Su integridad, en medio de la paradoja de la indefinición, ha sido un elemento aglutinante de los variados elementos y culturas que forman la ecuatorianidad. La Constitución Política lo define como inalienable e irreductible.

No-intervención en los asuntos de otros Estados: Este principio del derecho internacional americano, seguido fielmente por Ecuador, ha tenido una vigencia más evidente en América del Sur que en América Central, en donde los Estados Unidos y su Destino Manifiesto le ha empujado en dirección a intervenir en los estados vecinos.

El Pacto de Río de 1947, del cual es suscriptor el Ecuador, podría considerarse una excepción a esta regla de no-intervención, porque admite acciones colectivas de los países americanos frente a las potencias extra-continetales. En realidad, este tratado fue un recurso de EE.UU. para contener el avance del comunismo. A la hora de la verdad, fue aplicado en dirección opuesta cuando ocurrió la invasión de las islas Malvinas por Gran Bretaña en 1982 y EE.UU. apoyo a las fuerzas extra-continetales.

Solución pacífica y jurídica de las controversias: Ecuador no ha sido, ni podría ser, una Estado guerrerista, dadas sus dimensiones relativas. Ha preferido los medios pacíficos de solucionar las controversias. Miguel Ángel Centeno, en su obra antes citada de *“War and Nation-State in Latin America”* atribuye más a la debilidad de los Estados que a las proclamas de la ética la ausencia de guerras internacionales en la región. “América Latina ha sido relativamente pacífica – dice– porque carece de las sofisticadas instituciones políticas capaces de manejar una guerra. No Estados. No guerras”.

Respecto a los derechos humanos: El Ecuador es signatario de los principales instrumentos internacionales en la materia: Declaración Universal de los Derechos del Hombre (Asamblea de las Naciones Unidas, 1948); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

(Naciones Unidas 1966); Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados en caso de Luchas Civiles (Sexta Conferencia Internacional Americana, 1928); Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Asamblea de las Naciones Unidas, 1966); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas, 1966); Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969); Convenio sobre Represión y Sanción del Crimen del Apartheid” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1975); Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre. Desde una perspectiva interna, a pesar de que su población está dividida por grandes diferencias económicas y de bienestar, el Ecuador es una sociedad inclusiva y respetuosa de la diversidad cultural y humana.

Los principios que inspira al Ecuador en sus relaciones con la comunidad internacional están expresamente recogido en el Art. 4 de la Constitución Política vigente que dice: “El Ecuador en su s relaciones con la comunidad internacional:

Proclama la paz, la cooperación como sistema de convivencia y la igualdad jurídica de los Estados.

Condena el uso o la amenaza de la fuerza como medio de solución de los conflictos y desconoce el despojo bélico como fuente de derecho.

Declara que el derecho internacional es norma de conducta de los estados en sus relaciones recíprocas y promueve la solución de las controversias por medios jurídicos y pacíficos.

Propicia el desarrollo de la comunidad internacional, la estabilidad y el fortalecimiento de sus organismos.

Propugna la integración, de manera especial la andina y latinoamericana.

Rechaza toda forma de colonialismo, de neocolonialismo, reconoce el derecho de los pueblos a su autodeterminación y a liberarse de los sistemas opresivos.”

17. Relaciones con los Estados Unidos

La doctrina del Destino Manifiesto y posteriormente la Guerra Fría con la Unión Soviética condicionaron la política de los Estados Unidos hacia América Latina. En este gran cuadro se puede distinguir intervenciones económicas, políticas y militares directas en México y América Central, a lo largo de los siglos XIX y XX. En cambio, en relación con América del Sur, el poder norteamericano se percibe más como una creciente hegemonía económica y, por supuesto, al igual que en todas partes, por la influencia cultural del “American way of living”.

Ecuador ha tenido en los Estados Unidos a su principal socio comercial, la fuente mayor de inversión extranjera y los dos países han sido aliados sin estridencias ni grandes conflictos. Sin embargo, a partir de los años 90, la lucha contra el narcotráfico se ubica entre los intereses estratégicos de los Estados Unidos y, por lo mismo, es una referencia fundamental para su política andina y también para su relación con Ecuador.

Ecuador es un país en donde no se cultiva hoja de coca, ni existen laboratorios para la producción de droga. No obstante está enclavado en una región marcada por el narcotráfico. La vecina Colombia está sumida en la violencia y con su institucionalidad bajo sitio, por causa de la alianza entre los carteles de la droga y las antiguas guerrillas de extrema izquierda y extrema derecha. Perú, a pesar de la disminución de los cultivos, está también en el círculo del narcotráfico por la producción de hoja y pasta de coca. Bolivia vive una profunda crisis institucional, relacionada con la eliminación de cultivos de hoja de coca, sin alternativa válida para que los campesinos que la cultivaban obtengan sustento.

No se ha librado el Ecuador de ser un lugar de tráfico de droga y de los precursores químicos que sirven para su fabricación. Con preocupación se observa que cada vez los carteles pretenden utilizar en mayor medida el territorio nacional para realizar su comercio criminal. También es de temer que la adopción del dólar como moneda

haya influido para que sea un lugar propicio para lavar el dinero proveniente del narcotráfico.

El país ha mantenido una importante cooperación con los programas internacionales de lucha contra el narcotráfico, conducidos por las agencias de cooperación y en particular con los Estados Unidos. Dentro de ese panorama, a partir de abril de 1999, autorizó la operación de aviones de monitoreo del tráfico aéreo de droga en territorio nacional, desde la Base de Manta de la Fuerza Aérea Ecuatoriana. La potestad de interdicción de los aviones es facultad indelegable de las autoridades locales.

Hacia el futuro, el narcotráfico y sus secuelas militares, políticas y económicas seguirá siendo el gran tema de la relación de los EE.UU. con la región andina. Sin embargo, la política de lucha contra la droga en el lado de la oferta, es decir con énfasis en el lugar de producción, ha fracasado.

Por al motivo conviene reiterar las reflexiones que el autor de esta nota hiciera en la reunión de expertos no-gubernamentales que prepararon la última reunión del Grupo de Río en Perú:

“Ante los fracasos acumulados y los enormes riesgos pendientes, los países de América Latina deberían considerar otras alternativas. Hay que reconocer que la Lucha contra el Terrorismo, que es la cruzada mayor de los EE.UU., tiene enfocado al narcotráfico y al escudo de los grupos violentos que lo protege en Colombia, como un objetivo político, que a futuro podría transformarse en militar. ¿Por qué no pensar en algo que tenga riesgos menores? ¿Por qué no cambiar la lucha contra el narcotráfico por la lucha contra las drogas destructivas? Tal cosa significará despenalizar la droga, y concentrar el esfuerzo en la educación contra el uso de aquellas que son nocivas y controlar su administración entre quienes deberían ser considerados como seres enfermos. Esta propuesta no es nueva en medios académicos o de reflexión, pero sería hora de recogerla en los países de América Latina, como una posible alternativa política” (Ponencia: América Latina en un mundo inestable. Benjamín Ortiz. Seminario: Hacia una Agenda Latinoamérica. Lima, 7 y 8 de abril del 2003).

17.1 Comercio y libre comercio con los Estados Unidos

El abatimiento de las fronteras comerciales es el signo de los tiempos. Los aranceles han disminuido de manera sustancial en los últimos años. Tal es una inevitable consecuencia de la sociedad globalizada. Sin embargo, tales procesos no pueden juntar mecánicamente países con muy diversa capacidad económica. O lo que es peor, estados que subvencionan la producción con naciones en las cuales no existe protección alguna.

Estas reflexiones no quitan el hecho de que las exportaciones no-tradicionales del Ecuador han sido posibles cuando las preferencias de EE.UU. y Europa han eliminado las barreras arancelarias. Una política de expansión comercial de la producción ecuatoriana requiere de un marco comercial que de manera consistente elimine tales obstáculos y vuelva permanente la apertura, sin que tal cosa signifique abandono a su suerte de los sectores que podrían ser destruidos por competidores externos, especialmente si son subsidiados.

Ecuador es ahora parte de la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, ALCA, pero ha tomado la iniciativa de proponer la negociación de un Acuerdo de Comercio con EE.UU., que marcará en los años por venir su relación con los EE.UU. A diferencia de sus vecinos, Colombia y Perú, que hablan de libre comercio, el Ecuador prefiere un concepto más integral que considere espacios desprotegidos y zonas de depresión.

17.2. ALCA y las negociaciones de acceso a los mercados

Está en proceso la negociación de libre acceso a los mercados en las Américas. De acuerdo al calendario aprobado, en el año 2005, deberán firmarse los documentos de adhesión para que entre en vigencia desde el 1 de enero del 2006. El perfeccionamiento de la zona de libre comercio tomará 10 años. No hace falta decir que las negociaciones son, complejas y difíciles al pretender establecer un régimen común de apertura para economías desiguales. Los temas pendientes de esclarecimiento y definición en las negociaciones son entre otros la llamada cláusula de nación más favorecida, por la cual

lo que se concede a un país habría que extenderlo a los demás y, en segundo lugar, el programa especial para las economías más pequeñas.

Ecuador ha puesto énfasis en este último aspecto dado que enfrenta el reto de mejorar la competitividad en un ambiente de tipo de cambio fijo, puesto que ha adoptado la dolarización. Ha sido iniciativa ecuatoriana proponer el programa de cooperación hemisférica que tiene dos elementos para facilitar la apertura de economías muy diferentes: el primero es el fondo pro-competitividad para economías medianas y pequeñas, y, el segundo, el mecanismo financiero de apoyo a las balanzas de pagos.

El entramado de negociación de ALCA pretende encontrar condiciones equitativas para reunir países de distintas condición y tamaño, lo cual supone desde cambios micro-económicos para mejorar la tecnología de las empresas hasta marcos de acuerdos y negociación muy amplios.

El Grupo de Negociación de Acceso a los Mercados discute aranceles, salvaguardias, normas de origen y tiene, todavía, posiciones muy disímiles. La idea es llegar a un arancel compartido que sirva de punto de partida de la desgravación. La negociación agrícola enfrenta el subsidio a la exportación, utilización de subsidios extra-zona, ayudas internas, que ponen en mejores condiciones precisamente a la producción agrícola del más poderoso de los futuros aliados: EE.UU. El objetivo es eliminar las distorsiones de precios y costos en el mercado.

Las posiciones muy dispares se extienden al Grupo Negociador por Servicios. Otros grupos de trabajo son Negociador de Inversiones, el de Compras del Sector Público y Política de Competencia, respecto a lo cual el Ecuador carece hasta ahora de legislación nacional. Son otros temas en curso la Solución de Controversias, los Subsidios, Anti-dumping, Derechos Compensatorios, propiedad intelectual. La coordinación andina ha sido poco exitosa pues los países tienen distintos intereses. Tampoco es fácil el proceso para negociar la posición nacional y consensuarla. En definitiva la indispensable apertura del mercado a zonas abiertas mayores es un camino que se deberá caminar aprisa, pero que está lleno de obstáculos.

La influyente revista *The Economist* opina que el fiasco de Cancún, en donde fracasó la rueda de negociación de Doha, ha herido la posibilidad de un comercio más abierto y libre en las Américas. “Hace nueve años, en la Cumbre de Miami, los líderes de 34 países de las Américas (todos excepto la Comunista Cuba) tuvieron la visión audaz de crear una zona de libre comercio, que abarque desde Alaska hasta Argentina. Ahora, finalmente, su auto-impuesto plazo para llegar a un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, ALCA, se acerca rápidamente: el documento se supone que deberá estar listo el 31 de diciembre del 2004. Los ministros de comercio de todos los países deberán encontrarse en Miami el próximo 21 de noviembre (2003), para preparar la última ronda de negociaciones. Pero después del colapso de la ronda de Doha para el comercio global, las perspectivas para un gran acuerdo comercial en las Américas, que han sido siempre inciertas, ahora parecen estar en medio de la tempestad” (*The Economist*, edición del 18 al 24 de octubre del 2003).

Varios países latinoamericanos, incluido el Ecuador, se unieron al Grupo de los 21, liderado por China, India y Brasil, que exige una reforma estructural de la agricultura en los países ricos. Su objetivo apunta a eliminar el régimen de subsidios y preferencias, mientras aspira a que los países en desarrollo protejan, en principio, sus productos con altas tarifas. La aparición de este Grupo enfureció a los norteamericanos, al punto de que el Presidente del Comité de Finanzas del Senado, Charles Grassley, amenazó con que ningún país del grupo de los 21 podrá aspirar a un tratado bilateral con EE.UU. Costa Rica, Guatemala, Perú, Colombia y Ecuador abandonaron posteriormente este grupo. Es evidente que el interés principal de Ecuador en política comercial es lograr un Acuerdo de Comercio con EE.UU.

17.3. Brasil y el espacio de América del Sur

Brasil ha propiciado la integración de América del Sur desde siempre. Este objetivo ha sido más evidente desde las reuniones presidenciales de Brasilia en el 2000 y de Guayaquil en el 2002. Tal parece que la visión brasileña es que México y América Central están irremediamente incluidos en la órbita comercial y económica de los EE.UU., mientras América del Sur podría ser un espacio político y

económico que esté más bien ligado al Brasil. Esta posición no ha sido obstáculo para que Brasil co-presida con Estados Unidos las negociaciones para el ALCA, pero su perspectiva parte de un fortalecimiento del comercio en el sur del continente por la vinculación creciente entre la Comunidad Andina de Naciones y el Mercosur.

Ecuador, como parte de la Comunidad Andina de Naciones, ha apoyado por razones culturales, económicas y políticas la integración subregional y regional, incluida la CAN y la aproximación al Mercosur. Sin embargo, sus intereses podrían estar variando con su nueva realidad económica. La dolarización causó una gran desventaja frente a Colombia, que ha devaluado su moneda más allá de su propia inflación en el 2002. El comercio con Perú se ha multiplicado por seis desde la firma de la Paz en 1998, pero está también sustentado en la firmeza del tipo de cambio peruano, que podría incluso apreciarse en este año, dado el gran flujo de dólares que espera ese país con la explotación del gas de Camisea. A Ecuador le interesa ahora establecer corrientes de comercio con países que mantengan el tipo de cambio. Este objetivo, más el atractivo propio del mercado norteamericano, ha colocado al actual gobierno en la línea de buscar un tratado bilateral de comercio. Las iniciativas similares de Perú y Colombia le dan la esperanza adicional de lograr políticas macroeconómicas similares con sus vecinos.

En este marco, Brasil, cuyas inversiones y comercio con Ecuador son muy significativos, plantea un conjunto de posibilidades y alternativas que forman un gran conjunto de temas a resolver, todos interrelacionados, y que van a llevar a decisiones nacionales y regionales que influirán en el comercio regional, la economía y la situación general de la población.

La relación con Colombia

Colombia es el segundo socio comercial del Ecuador. Son dos países que comparten una base histórica común – fueron parte de la Gran Colombia – y mantienen infinidad de nexos culturales, sociales y políticos. Sin embargo, han seguido una evolución diferente en cuanto

a relaciones dentro de las respectivas sociedades. La inequidad que es común a ambos no ha impedido que se den en el Ecuador procesos de inclusión política, mientras en Colombia tal cosa no ha ocurrido en el mismo grado. Quizá por ello el Ecuador está caracterizado por relaciones políticas pacíficas, mientras su vecino sufre cincuenta años de violencia. A este panorama tan general, habría que añadir ahora el componente del narcotráfico.

La Universidad de la Florida y el CELAC de Venezuela organizaron en Miami, a mediados del 2001, un Seminario sobre Colombia y la Región Andina. De la ponencia presentada en aquella oportunidad extraigo algunas ideas que resultan ahora pertinentes:

“La violencia colombiana crece, se fortalece y alcanza su descomunal dimensión actual como efecto directo del narcotráfico. Ese es el problema central, aunque detrás la guerra y de tanta muerte exista una historia de inequidad social, parecida a la de los otros países de la región, en donde la desigualdad extrema derivó a la violencia... La forma del conflicto colombiano sólo se explica porque es también la matriz en donde comienza el ciclo del más grande negocio criminal que jamás haya existido. Cuando a mediados de los años 90, los varones de la droga desaparecieron o perdieron iniciativa por eliminación física o por prisión, la alianza entre violentos de todos los sectores (FARC, ELN, paramilitares) y droga se volvió en el centro del negocio de producción, elaboración y comercio de drogas. Una conexión tan evidente y cercana lleva al conflicto colombiano a tocar intereses más allá de sus fronteras, aunque la vocación de los actores del enfrentamiento armado haya sido mantener la lucha como asunto interno”.

“Los riesgos del conflicto colombiano para el Ecuador se han multiplicado en los últimos años por el desmesurado crecimiento de los sembríos de coca en la región fronteriza de Putumayo y con ellos de los laboratorios de procesamiento y del tráfico de cocaína... Desde el punto de vista militar, la cercanía del conflicto ha obligado al Ecuador a reforzar la frontera norte para evitar que la lucha desborde hacia territorio nacional y se extienda hacia nuestro país”.

“Existe una gran preocupación porque pudiera llegar una ola de refugiados...Desde Ecuador las guerrillas se habían abastecido de

vitualas y también el Ecuador ha servido de ruta para el contrabando de armas. Ahora esas actividades se han intensificado, pero también hay un creciente número de episodios violentos en el lado ecuatoriano, que tienen relación con la búsqueda de recursos por asaltos o secuestros” (Del Plan Colombia a la Iniciativa Andina, Benjamín Ortiz, Universidad de la Florida, junio del 2001).

Como es sabido, el Presidente Andrés Pastrana (1998-2002) implantó el llamado Plan Colombia que tiene el objetivo principal de recuperar el control del país para el Estado. Este Plan incluyó varios frentes de acción: proceso de paz, recuperación de la economía, estrategia antinarcoóticos, reforma judicial y democratización y desarrollo social. Sin embargo, ante el público, estuvo dominado por la imagen militar y, en especial, por la cooperación de los EE.UU. y después por el fracaso del proceso de paz.

El Plan Colombia ha recibido muy mala difusión de prensa en el Ecuador, en donde también prevalecen sentimientos anti-norteamericanos en algunos poderosos medios de comunicación. La situación llevó al Gobierno del Presidente Gustavo Noboa (2002-2003) a convertir la queja sobre los eventuales efectos negativos del Plan en el eje de reclamos ante Colombia y EE.UU. Esta actitud enturbió la relación entre ambos países.

El actual gobierno del Ecuador, presidido por el coronel Lucio Gutiérrez, ha puesto el énfasis en la condena al narcotráfico y al terrorismo, mientras apoya la iniciativa de que las Naciones Unidas auspicien conversaciones de paz entre el gobierno colombiano y los grupos alzados en armas. Ecuador, en todo caso, ha expresado que de ninguna manera participará ni se involucrará en acciones de carácter militar, aunque ha reforzado de manera muy importante su frontera norte.

El gobierno colombiano de Álvaro Uribe, sucesor de Pastrana, mantiene una política de contención armada a los violentos y quisiera retomar las conversaciones de paz bajo el auspicio de las Naciones Unidas.

19. Migración

La búsqueda de mejores condiciones de vida ha sido una motivación constante para el desplazamiento de ecuatorianos hacia en los Estados Unidos y en otros países industrializados. Este fenómeno siempre tuvo una dimensión importante, pero lo ocurrido desde 1995 hasta el 2003, equivale a un salto cualitativo de este fenómeno. En casi una década, alrededor de 700.000 ecuatorianos han emigrado al exterior, en busca de mejores oportunidades de vida y de trabajo (la población total es de 12 millones de habitantes). El tradicional destino de Norteamérica se ha cambiado por España y otros países europeos, como Italia.

Semejante movimiento humano ha colocado a la cuestión migratoria como uno de los temas centrales de la política exterior ecuatoriana. En realidad el fenómeno ha sido posible por la necesidad de los países receptores de contar con mano de obra barata y la aceptación de migrantes en condición irregular. Sin embargo, la población afluente ha rebasado las necesidades de mano de obra para tareas que la población local no está dispuesta a realizar en los países receptores. Esta nueva circunstancia ha llevado a estos países a endurecer los controles y a establecer sanciones para la inmigración ilegal.

Ecuador ha intentado asumir diversas iniciativas para proteger a su población migrante y conseguir que los países receptores den un trato humanitario, primero, y justo, después, a los desplazados. La relación ha sido desigual porque el país receptor, como España o EE.UU., ha sido el que pone las reglas del juego, en función de sus propias conveniencias. Los convenios firmados hasta el momento, que pretenden abrir cupos limitados y controlar la migración ilegal, han sido desbordados por la fuerza de esta ola poblacional hacia el exterior. La imposición de la visa a los ecuatorianos para ingresar a España y a los países europeos ha sido la barrera más eficaz para reducir la afluencia de gente, pero en realidad queda mucho por hacer y negociar en defensa de la población ecuatoriana migrante.

La condición de los migrantes del tercer mundo a los países

desarrollados obliga a pensar en políticas de población y derechos de los trabajadores extranjeros que reflejen en convenios y textos legales los aportes de los llamados en vías de desarrollo, en beneficio de los países receptores de mano de obra, que hasta ahora han controlado el tema e impuesto las reglas, según sus propias conveniencias.

20. Movimiento indígena y política internacional

La globalización ha traído como contrapartida la revalorización y reconocimiento de la importancia de las culturas locales y nativas, alrededor de todo el planeta. En el Ecuador este fenómeno se ha concretado con la culminación de un proceso de participación política y ciudadana del movimiento indígena que tiene fechas claves a principios de los años 90, tal como el Levantamiento Pacífico de 1991. La presencia indígena en la vida pública y política es, a su vez, uno de los mayores logros del período democrático que comenzó hace casi un cuarto de siglo.

La presencia indígena en la vida nacional ha significado la incorporación de su problemática en el ámbito internacional. La forma de articularse en las sociedades nacionales también supone una definición de la forma en que los Estados Nacionales representan los valores y formas de expresión de estas poblaciones.

21. El terrorismo después del 11 de septiembre

En este panorama de suyo bastante complejo, es ahora preciso colocar los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001, que revelaron a la superpotencia como vulnerable, situación que cambió su relación con el mundo. “Nos había declarado la guerra y decidí desde ese momento que íbamos a la guerra” (Presidente George W. Bush, citado por Bob Woodward).

¿Qué puede significar esta declaratoria para el Ecuador y la región andina? Los dos ejes de los Estados Unidos con relación a la región andina son la seguridad, que es otra manera de decir la lucha contra el terrorismo, y la lucha contra el narcotráfico. Estos dos

objetivos se unen de manera crítica en Colombia, en donde la alianza de narcos y guerrilla ha creado el fenómeno de una violencia insurgente que merece el rechazo de casi toda la población colombiana, pero tiene a ese país y su gobierno en jaque, por los elevados recursos económicos con que le provee la droga.

Los grupos insurgentes colombianos, tanto de izquierda como de derecha, han sido declarados como terroristas por Colombia y también por EE.UU. Ecuador, por su lado, ha sido cauteloso frente a esa pretensión. Seguramente no quedarán dudas del carácter terrorista de las acciones de las FARC, ELN y paramilitares, pero la declaración formal como terroristas crearía para el Ecuador ciertas obligaciones que peligrosamente podrían tocar con acciones de tipo militar, de las cuales el país quiere estar excluido.

La apretada vigilancia en la frontera norte ha obligado al Ecuador a destinar contingentes militares superiores a los que vigilaron la frontera sur en los peores momentos del conflicto fronterizo, ahora superado. El temor a verse envueltos en una guerra ajena provoca un acompañamiento de prensa que cae con frecuencia en el alarmismo y el sensacionalismo. Los sentimientos anti-EE.UU. de influyentes líderes de opinión dramatizan la relación y las responsabilidades. Sin embargo, el Ecuador debería tener en claro que el fortalecimiento de la legalidad e institucionalidad en Colombia es su mejor garantía de paz y que el narcotráfico y el terrorismo son formas criminales frente a las cuales la comunidad internacional deberá actuar en forma decidida.

El gobierno de Colombia merece el respaldo de sus vecinos y de la comunidad internacional, pero la guerra no deberá rebasar las fronteras nacionales ni envolver a fuerzas internacionales. En todo caso, la posibilidad de que un nuevo proceso de paz sea canalizado a través de las Naciones Unidas es una expectativa que ha sido respaldada por el Ecuador y por otros países.

Una política sagaz, independiente y de metas claras frente al conflicto colombiano, repercutirá en la relación con EE.UU. y en el conjunto de intereses y relaciones comerciales, económicas y de seguridad, de manera que en ese terreno deberán tomarse ahora las decisiones más atinadas de la política exterior ecuatoriana.

Bibliografía:

El Conflicto Territorial Ecuatoriano-Peruano. Luis Valencia Rodríguez. Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales. 1985. Santiago.

Ecuadorian - Peruvian Rivalry in the Upper Amazon. William L. Krieg. A study prepared for the Department of State of the US under its External Research Program. 1980.

Posiciones adoptadas por el Ecuador desde la suscripción del Protocolo de Río de Janeiro. Cuaderno de Información para directores de medios de comunicación social. Quito. 1992.

Propuesta de Paz. SENAC. Quito. 1991.

El Problema Territorial Ecuatoriano Peruano. Del conflicto del Cenepa a la Búsqueda de la Paz. Ministerio de Relaciones Exteriores. Quito. 1995.

Modern Latin America. Fourth Edition. Thomas E. Skidmore, Peter H. Smith. New York Oxford University Press. 1997.

Ecuador, La República de 1830 a nuestros días. Alfredo Pareja Diezcanseco. Editorial Universitaria. Quito. 1979.

Ensayo Histórico Crítico de las Relaciones Diplomáticas del Ecuador con los Estados Límitrofes. Jorge Pérez Concha. Ediciones Banco Central del Ecuador. Guayaquil 1979.

Acuerdos Suscritos entre el Perú y el Ecuador en Brasilia, el 26 de Octubre de 1998. Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Lima. 1998.

Blood and Debt. War and the Nation-State in Latin America. Miguel Angel Centeno. The Pennsylvania State University Press. Pennsylvania. 2002.

Bush en Guerra. Bob Woodward. Ediciones Península. Barcelona. 2002.

El Choque de Civilización. Samuel. P. Huntington. Paidós. Buenos Aires. 1997.

Política Exterior del Ecuador, evolución, teoría y práctica. Francisco Carrión Mena. Editorial Universitaria. Quito. Ecuador. 1986

La deuda externa del Ecuador. Emilio María Terán, Antonio Flores Jijón, Eloy Alfaro. Banco Central del Ecuador. 1981.

Orfeo en el Infierno. Una agenda de política exterior ecuatoriana. Varios autores. Adrián Bonilla, Editor. FLACSO, CAF, Academia Diplomática. Quito. Septiembre del 2002.

LA ECONOMÍA ECUATORIANA Y SUS RELACIONES CON LA ECONOMÍA REGIONAL Y MUNDIAL

Fander Falconí Benítez¹

1. Introducción

El Ecuador es un país del Sur, con altos niveles de pobreza² y desigualdad, con frágiles niveles educativos, con una economía inserta históricamente en el mercado internacional mediante la exportación de productos primarios, como petróleo crudo, banano, plátano, café, cacao, camarón, flores naturales y a través de la importación de maquinaria, equipos y bienes de capital, lo cual marca sus relaciones con la economía regional y mundial.

Se trata de un país mega diverso en términos culturales³ y biológicos y esto constituye una ventaja comparativa, que puede volcarse sumamente positiva en la búsqueda de una nueva inserción comercial externa y en aras de una reorientación productiva interna. En efecto, consta entre las 17 naciones que albergan más del 70% de las especies terrestres y dulceacuícolas conocidas del mundo, a pesar de abarcar menos del 0,2% de la superficie del planeta. Su ubicación en la región tropical del mundo y el contar con costas bañadas por

¹ Coordinador del Programa de Economía de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)- Sede Ecuador. Correspondencia a: ffalconi@flacso.org.ec

² La pobreza entre la población urbana llegó al 46% al cerrarse la década de los noventa, es decir a niveles similares de fines de los años ochenta, según SIISE, 2001.

³ “La diversidad cultural es la variabilidad de lenguajes y dialectos, religiones, comidas, usos de los recursos y tecnologías -entre muchas otras representaciones y prácticas- que construye e inventa una sola especie: la humana. Mientras más diversos sean estos aspectos en una sociedad o un país, mayor es su riqueza cultural... En el Ecuador ésta es sumamente amplia, pues hay muchas etnias y más de diez millones de mestizos que tienen prácticas culturales diversas (por ejemplo entre la gente de la Sierra y de la Costa, o entre los miembros de una misma etnia que viven en hábitat diferentes -la diversidad intraétnica)” (EcoCiencia, 2000).

corrientes marinas cálidas y frías propician su condición de país mega diverso. De todos modos, el factor determinante es la presencia de la cordillera de los Andes, cuyas cadenas montañosas originan diversos ecosistemas y microclimas (EcoCiencia, 2000).

El ecologista británico Norman Myers destaca la condición del Ecuador como el país con la más elevada biodiversidad por hectárea en Sudamérica. El alto porcentaje de biodiversidad global se deriva de la existencia de un modesto número de ecosistemas *hot spots* (centros de alta diversidad biológica) que cubren un área pequeña de tierra, principalmente bosques tropicales⁴. Entre los *hot spots* se destacan dos: los Andes tropicales y el *Chocó - Darien* (Falconí, 2002). Según Myers (1999) los Andes tropicales es la eco región con mayor diversidad de especies, pero al mismo tiempo es una de las más amenazadas. La región del *Chocó - Darien*, que ocupa el quinto puesto, y las islas Galápagos son parte de los dos *hot spots honoríficos* del mundo⁵.

No obstante, ciertos aspectos fundamentales caracterizan al desarrollo histórico, económico y ambiental del país: la pérdida de la cobertura vegetal original principalmente a través de cambios en el uso del suelo (deforestación y erosión); altas tasas de crecimiento de la densidad e incremento poblacional; un constante deterioro del capital biofísico, especialmente de los bosques tropicales lo que ha causado la pérdida de la biodiversidad); la explotación petrolera (un poco más de 3,1 billones de barriles de 1970 al 2002) que ha resultado en serios impactos sociales y ambientales (como los derrames petroleros).

Este trabajo pretende señalar que existen límites para una economía sustentada en la exportación de productos primarios de exportación, escasamente diversificada, precio aceptante de los productos primarios en el ámbito internacional, por lo que necesariamente se deben buscar nuevas formas de inserción e integración comercial a través de productos que generen valor agregado. Este trabajo está dividido en cinco secciones. Luego de la introducción, en la Sección 2 se realiza una breve reseña de la historia económica

⁴ Myers (1999) y otros tres biólogos (Russel Mittermeier, Patricio Robles y Cristina Goetsch) actualizaron la definición de *hot spots*, identificando 25 en todo el mundo, y 7 de ellos en región Latinoamericana.

⁵ Se los llama honoríficos por su pequeña superficie.

del Ecuador. En la Sección 3 se pone énfasis en el proceso de dolarización unilateral de la economía iniciado en enero del 2000. En la Sección 4 se muestra un análisis del sector externo y por último en la Sección 5 presentan las conclusiones, colocando un énfasis especial en plantear nuevas posibilidades de inserción comercial.

2. Una breve reseña de la historia económica

Como muchos otros países menos desarrollados de Latinoamérica, el Ecuador se ha basado en un modelo de crecimiento orientado hacia afuera (Larrea, 1992: 98). Este patrón prevaleció desde la segunda mitad del siglo XIX hasta mediados de 1960, cuando el país empezó a buscar la industrialización por sustitución de importaciones. En las décadas posteriores, el país empezó una diversificación económica moderada y una expansión del mercado interno, aunque el énfasis ha estado orientado hacia la consolidación de un modelo orientado hacia las exportaciones.

En la evolución histórica del Ecuador se pueden distinguir tres períodos relacionados a ciertos productos de exportación (Larrea, 1992). El primero de estos períodos fue el del cacao, el cual puede ser dividido en una fase de crecimiento desde 1860 a 1920, una crisis subsiguiente hasta la Segunda Guerra Mundial, y luego un período de descenso durante el cual progresivamente se vuelve menos importante. La segunda fase dominada por un solo producto de exportación fue el de banano, la cual experimentó un apogeo durante 1948-1965, seguida de una etapa de estancamiento. El tercer período estuvo ligado a la explotación de un recurso no renovable, el petróleo. La etapa petrolera se inició con una fase de auge desde 1972 hasta 1982, seguida de una crisis económica y social durante los años 80.

En los años setenta, la economía creció a ritmos anuales del 8.7%⁶. El auge petrolero, que coincidió con una alza en el precio internacional de venta de este producto y la dictadura militar⁷, modificó sustancialmente la economía. Esto fue acompañado de un agresivo

⁶ Tasa de crecimiento anual, obtenida mediante una regresión exponencial, del PIB entre 1970 y 1980.

⁷ La democracia fue reestablecida en 1979, después de siete años de gobierno militar.

endeudamiento: la deuda externa se incrementó de US\$ 382 a 2.485 millones entre los períodos 1971-1975 y 1976-1980 (Oleas, 2003). En una evaluación de lo ocurrido en la década del boom petrolero se sostiene que: “El resultado de una década de desarrollo petrolero fue ambiguo. La capacidad de gestión del Estado se incrementó sustancialmente, el proceso de urbanización se aceleró hasta concentrar al 49,7% de la población total (1982) y aumentó el consumo interno. En términos generales, la economía ecuatoriana modificó sus dimensiones, sin llegar a redefinir su estructura productiva ni las pautas generales de distribución del ingreso y de concentración de la propiedad. Gracias al petróleo, la inversión creció significativamente, potenciando la capacidad productiva nacional” (Oleas, 2003)⁸.

La profunda crisis económica y social de los 80, cuyo detonante principal fue los problemas de pago de la deuda externa, así como un conjunto de shocks externos (caída de los precios internacionales del crudo) y otros como el conflicto armado con el Perú en 1981, las inundaciones del Niño en el año 1982, provocaron un debilitamiento del crecimiento económico medido a través del PIB, el cual llegó apenas al 1.9% anual entre 1980 y 1990.

El Ecuador alcanzó a inicios de los 90 un modesto crecimiento económico acompañado con una estabilización de los precios y una reducción de pobreza urbana. Sin embargo, esta estabilización fue alcanzada con un incremento de la inequidad social (Vos *et al.*, 2002). A comienzos de 1995, el Ecuador tuvo un breve conflicto fronterizo con el Perú, los problemas políticos internos y principalmente la crisis del sistema bancario y financiero provocaron una nueva crisis entre 1998 y 1999⁹. La tasa de crecimiento anual del PIB fue del 1.8% entre 1990 y el 2000.

⁸ Oleas, Julio. “Nueva historia económica del Ecuador”. Versión preliminar. Una versión acotada de este trabajo ha sido publicado en: “Nueva Enciclopedia del Ecuador Círculo”, 2003, Editorial Planeta- Círculo de Lectores, Bogotá, Tomo 3, Historia económica del Ecuador: Era republicana, 1830 — 2001.

⁹ En febrero del 1997, el Congreso Nacional depuso al Presidente Abdalá Bucaram e instaló un gobierno interino gobernado por el Presidente Fabián Alarcón. Jamil Mahuad fue elegido presidente en julio de 1998, y fue subsecuentemente forzado a salir del poder por un intento de golpe militar - civil en enero del 2000, entonces su Vicepresidente, Gustavo Noboa, asumió el poder.

Tomado en su conjunto, el período 1982-2003 se puede caracterizar por un estancamiento económico prolongado, un deterioro social, particularmente en términos de pobreza, distribución del ingreso y empleo, y un incremento considerable de la presión económica sobre los recursos naturales (Falconí, Larrea, 2003).

En efecto, el ingreso por habitante en 1998 era apenas un 5 % superior al de 1980, con un crecimiento medio anual del 0,3 %; en 1999 el ingreso por habitante cayó en el 9 %, luego de haber declinado el 1 % en 1998; en 2000 su recuperación fue inferior al 1 %; en el 2001 se aceleró, con un crecimiento del 3,7 %; que declinó al 1,6 % en 2002. Para 2003 se espera un crecimiento entre el 2 y 2,5 % (op. cit).

Según la CEPAL, la pobreza urbana llegó en 1999 al 63,6 %, valor superior al de 1990, y el coeficiente de Gini para el ingreso urbano ascendió de 0,46 a 0,52 en el mismo período, mientras el desempleo urbano ha ascendido de niveles cercanos al 8 % a inicios de la década de los 90 a su valor actual del 10 %, luego de haber alcanzado su máximo del 17 %, en medio de la crisis, en 2000. Entre la población empleada, la presencia de sectores de baja productividad, como el informal urbano o tradicional rural, es considerable. El primero de ellos absorbe aproximadamente un tercio de la fuerza de trabajo urbana, y su tamaño es creciente (op. cit).

3. La dolarización de la economía

En enero del 2000, el gobierno ecuatoriano decretó la dolarización oficial de la economía. Este sistema fue adoptado debido a la grave inestabilidad provocada por una aguda crisis bancaria que inició a finales de 1998.

La decisión de dolarizar la economía tuvo motivaciones políticas. En efecto, el debilitado gobierno del ex-Presidente Jamil Mahuad devaluó la moneda nacional por cerca del 200% y la inflación alcanzó el 60%. Sin embargo, las protestas populares forzaron al Presidente a dejar la presidencia y abandonar el país.

El ex-Presidente Gustavo Noboa, no cambió el nuevo esquema económico, al contrario puso en práctica las medidas necesarias para

facilitar el cambio de moneda y permitió el paso de leyes para cambiar varias prácticas institucionales y mecanismos que eran problemáticos para la implementación de la nueva moneda. Además, intentó reforzar el plan con políticas, que desde su punto de vista eran adecuadas. El actual presidente de la República, Lucio Gutiérrez, y su ministro de economía, han reiterado su disposición a mantener y apuntalar la dolarización.

El proceso de dolarización fue un plan extremadamente rígido (sí se compara con crisis similares vividas por otros países). Bajo el esquema de la dolarización, la igualdad en la productividad implícitamente fue impuesta entre la nación que circula la moneda, en este caso los Estados Unidos, y la nación que adoptó la moneda. Sin embargo, esta igualdad entre los Estados Unidos y el Ecuador no es una posibilidad real, este plan adolece de equilibrio en el largo plazo. Este desequilibrio creado por la dolarización podría ser temporalmente resuelto intensificando la producción de productos y servicios en los que el Ecuador tiene naturales ventajas comparativas.

En una esfera más amplia, el esquema de la dolarización implica perder grados de libertad respecto a ciertas políticas económicas nacionales. La oferta monetaria es en gran medida endógena, depende del saldo de la balanza comercial y del flujo neto de divisas por el pago de intereses, transferencias y deuda, de tal forma que se genera una mayor dependencia de los recursos de las organizaciones multilaterales como el FMI, Banco Mundial, BID.

Los desequilibrios internos, la fragilidad estructural de la economía, a más de una gran rigidez económica ocasionada por el modelo de dolarización, han sido las características que se han provocado repentinas interrupciones en los flujos de divisas. Esta situación se agrava aún más por la pérdida de competitividad, es decir la capacidad de competir sin provocar un deterioro social o un menoscabo del patrimonio natural.

La dolarización se ha beneficiado de algunos elementos coyunturales significativos como: el incremento de las remesas de los emigrantes – pasaron de US\$ 201 millones en 1993 a US\$ 1.432 millones en el 2002, esto es cerca del 6% del PIB en ese año – el

precio del petróleo alto (considerando que este recurso representó por sí solo el 37% de las ventas externas totales del país en el 2002), un aumento de los flujos de endeudamiento y un incremento de la inversión extranjera directa, la cual se ha canalizado fundamentalmente hacia el sector petrolero.

No obstante, existen muchos factores negativos. En el año 2003, el Banco Central prevé un crecimiento anual del PIB total entre el 2% y 2.5%, es decir un crecimiento del PIB per cápita total entre 0 y 0,5%, lo cual muestra una tendencia claramente recesiva de la economía. Vale indicar que, en el año 2003, el PIB per cápita (medido en términos reales) es prácticamente similar al del año 1990 (ver gráfico 1), considerando adicionalmente que es muy bajo en el contexto latinoamericano. Ciertamente, tal como se anota en un informe reciente: “Ecuador es un país de bajo desarrollo relativo en América Latina, con un ingreso por habitante equivalente al 43% del promedio latinoamericano” (Larrea, 2003).

A pesar de que existe un incremento del empleo (la tasa de desocupación ha caído de 16,8% a 10% entre enero de 2000 y julio de 2003, aunque la tasa de subocupación se ha incrementado de 46,5% a 49,3% en el mismo período, según las encuestas de empleo que realiza el Banco Central del Ecuador), las cifras son aún desalentadoras.

Aunque la información empírica es poco confiable, se ha inferido que la pobreza urbana aumentó entre 1988 y 1992, en parte como resultado del proceso de apertura comercial. Posteriormente experimentó fluctuaciones sin una tendencia definida a su reducción hasta 1997. A partir de 1998 se observa un pronunciado deterioro hasta mediados del 2000, y una recuperación parcial posterior. (Larrea, 1997, Jácome, Larrea, y Vos, 1998, Larrea, 2003). Ver gráfico 2.

La inflación anual, pese a que se ha reducido considerablemente, aún no está controlada: 96.1% en 2000, 37,7% en 2001 y 7,7% en septiembre de 2003¹⁰ (ver gráfico 3). La ineficiencia del sector bancario se refleja claramente en el diferencial entre tasas

¹⁰La mayoría de datos macroeconómicos que se mencionan en esta investigación provienen de varios números de la publicación Información Estadística Mensual del Banco Central del Ecuador.

activas y pasivas (ver gráfico 4)¹¹. El salario mínimo vital real a sufrido una disminución frente a los niveles mantenidos en años anteriores¹².

Desde los peores momentos de la crisis, finales de 1999 e inicio del año 2000, el riesgo país, medido por el índice EMBI+¹³, ha disminuido pero el Ecuador no ha podido evitar una prima adicional frente al índice EMBI+ general, aproximadamente de 600 puntos básicos, en promedio, en el mes de septiembre del 2003 (ver gráfico 5).

En el año 2001, el país tuvo un déficit en la balanza comercial no petrolera: US\$ 1.953 millones; en el 2002 el desempeño de la balanza comercial fue negativo y el déficit registrado alcanzó un récord de US\$ 2.805 millones, por el aumento de las importaciones; en tanto que para el período enero - julio del 2003, la balanza comercial no petrolera registró un déficit de US\$ 1.245 millones (véase gráfico 6). Hay que reconocer que el ritmo de crecimiento de las importaciones ha sido menor y las ventas externas privadas siguen aumentando aunque a un menor ritmo. En cualquier caso, es notable que algunos productos de exportación, en términos físicos, demostraron una clara tendencia de crecimiento constante, como fue el caso del petróleo, camarón, banano, atún, flores naturales y madera. Sin embargo, también se ha configurado un comportamiento que contradice la tendencia anterior con relación al pescado y al café, cuyas exportaciones en términos físicos no mostraron un comportamiento favorable.

A principios de los años noventa, la competitividad del país se basó en la depreciación real de la moneda respecto de las de sus socios comerciales. En 1997 y gran parte de 1998, la competitividad del Ecuador disminuyó por una apreciación del tipo de cambio efectivo

¹¹ La tasa activa (promedio enero-07 septiembre) llegó a 12,64% y la pasiva a 4,8% en el mismo lapso.

¹² Índice real promedio (Base septiembre de 1994 - agosto de 1995 = 100).

¹³ El EMBI+ (Emerging Markets Bond Index Plus) es un índice construido por J.P. Morgan sobre la base de las cotizaciones de diferentes instrumentos de deuda de países emergentes, latinoamericanos y no latinoamericanos, que cotizan en los mercados financieros internacionales. El EMBI+ se ha constituido en un referente internacional del riesgo específico de cada país para los inversores.

real¹⁴. Sin embargo, esta tendencia fue revertida porque empezó una depreciación acelerada de la moneda local en 1998, que para el año 2000 desembocó en la más elevada depreciación de la historia del Ecuador (25.000 sucres por dólar, que representaba casi 200%). Desde el inicio de la dolarización, el tipo de cambio real se ha apreciado en términos reales, lo que significa una menoscabo de la competitividad del país (ver gráfico 7). Dado que la dolarización implica la pérdida de la política monetaria y cambiaria – lo que significa la privación del sector exportador de obtener una falsa competitividad en el corto plazo vía devaluaciones de la moneda nacional, la *competitividad genuina* de la economía se convierte en una de las piedras angulares para sostener el proceso vigente¹⁵. Por *competitividad genuina*, los autores entendemos la capacidad de competir y comercializar sin deteriorar las condiciones sociales o provocar un menoscabo del patrimonio natural.

Para fines de 2002, la deuda externa pública alcanzó un total de US\$ 11.388,1 millones, y hasta julio del 2003 se cuantifica en US\$ 11.119,2 millones – el saldo final más los atrasos por intereses— (Banco Central del Ecuador, 2003). La deuda privada se ha duplicado desde el inicio de la dolarización: de US\$ 2,6 pasó a 5,2 mil millones entre enero de 2000 y julio de 2003 (ver gráfico 8). Este escenario ha sido el resultado de continuos préstamos públicos, agravados por las duras condiciones financieras impuestas por los acreedores internacionales en cuanto a las tasas de interés y a los plazos para la liquidación del capital.

Los flujos de la deuda pública neta fueron constantemente negativos durante los años noventa. Esta situación revela el enorme peso que el pago de la deuda ha tenido en el Ecuador. La deuda pública al final del 2002 representó alrededor del 46,6% del PIB. (ver gráfico 9 y Recuadro 1). Estos altos niveles de endeudamiento tienen

¹⁴Se trata del Índice de tipo de cambio real (Base: 1994=100) que construye el Banco Central del Ecuador.

¹⁵ En referencia a la competitividad, la situación actual no puede ser más desalentadora para el Ecuador. De acuerdo al Informe sobre Competitividad Global 2002, del *World Economic Forum*, Ecuador en el “*Growth Competitiveness Index*” ocupa el puesto 73 entre los 80 países analizados, y en el “*Microeconomic Competitiveness Index*” ocupa el puesto 77, apenas supera a Honduras, Bolivia y Haití. Hay que tomar en consideración que estas posiciones empeoraron con respecto al año 2001.

una contrapartida negativa para la oferta exportable y comercial del Ecuador, como se puede observar en la siguiente sección.

Recuadro 1

La carga de la deuda externa

Al final del año 2002, la deuda externa pública llegó a un total de US\$ 11.388,1 millones. Esta cifra refleja el resultado de un constante endeudamiento público, agravado por duras condiciones financieras impuestas por los acreedores externos en términos de las tasas de interés así como en los plazos para el pago del capital (Falconí, Jácome, 2001).

El actual gobierno estaría gestionando la contratación de más de US\$ 4.000 millones con los organismos multilaterales para los próximos años (ILDIS, 2003).

Generalmente, el objetivo de un endeudamiento externo es suplir las necesidades financieras internas. Los préstamos se realizan a una tasa de interés – impuesta por los acreedores – más una prima de riesgo, la cual fluctúa de acuerdo a las características específicas de cada país.

En este sentido, un préstamo debe fundamentarse en la situación real del deudor para la cual se realiza un análisis de riesgo de crédito, con el objeto de que exista una viabilidad de pago cierta. Además, el pago de la deuda implica que un país tiene que generar excedentes (la producción ha de ser mayor que el consumo) para pagar esta deuda (amortizaciones más intereses), y esto se puede lograr por dos vías: a) por un aumento genuino de la productividad de la economía (más producción por horas de trabajo), y b) por un empobrecimiento social y un abuso de la naturaleza; en las actuales condiciones, esto significa infravalorar la mano de obra o aumentar el ritmo de extracción de los recursos naturales no renovables y renovables (petróleo, bosques naturales, etc). El pago de la deuda implica no solo un pago monetario sino también físico. Este concepto fue demostrado por Schatan, 1998 (véase también Falconí, 2001).

En países donde la exportación de materias primas sostiene la economía, como es el caso del Ecuador, hay una relación directa entre la expansión de las exportaciones —debido a la presión generada por el pago de la deuda externa— y la degradación del medio ambiente y el deterioro del capital natural.

4. Una caracterización del comercio

Los recursos naturales primarios han reducido su participación en las ventas totales en los años noventa. Sin embargo, el país aún se especializa en recursos naturales primarios, los cuales representaron el 74% del total de las exportaciones en el año 2002 (véase gráfico 10). De ese total y en el mismo año 2002, sólo cuatro productos: petróleo crudo, banano, camarón y flores naturales, significaron el 67% de las exportaciones.

Esto quiere decir que el flujo de divisas necesario para el funcionamiento de un esquema de dolarización, depende de la extracción y producción de un conjunto de bienes primarios.

El punto clave es que los procesos productivos ligados a la exportación tienen impactos ambientales, o dicho de otra manera tienen una “memoria ambiental” (contaminación, deforestación), tal como ha sido documentado en diversas investigaciones. Por ejemplo, el crecimiento del uso de tierra agrícola no se ha detenido en últimos años (hay que tener en mente que este indicador es un proxy de la deforestación en el Ecuador, más aún cuando el país no tiene datos fiables de biodiversidad, stocks forestales, o de la tasa de deforestación de bosques primarios o regeneración de bosques secundarios).

En el caso del Ecuador, el incremento en la oferta exportable tiene las siguientes implicaciones:

Existe una mayor presión para incrementar las tasas de extracción de los recursos renovables y no renovables. Esto reduce el capital natural para las siguientes generaciones, especialmente si no

se reinvierte en la conservación y uso adecuado de los recursos naturales.

– Los productos son vendidos a precios internacionales que no incorporan las externalidades negativas envueltas en la producción. Algunos ejemplos muy claros de esta tendencia son: la explotación del camarón, que ha provocado la destrucción de un ecosistema único, el manglar; la exportación de madera tropical, una de las causas de las altas tasas de deforestación en los años noventa; la exportación de bananas y flores con impactos a la salud en los trabajadores involucrados en la producción.

Por esto, en un artículo reciente (Falconí, Jácome, 2002) se sostenía que hay un Riesgo Moral Ecológico potencial, ya que el requerimiento de divisas por parte del Estado incentiva para que los agentes privados o públicos incurran en un comportamiento que implica mayor explotación de los recursos naturales, sin que necesariamente se consideren – o mejoren – las normas o estándares ambientales vigentes. Estos agentes se sienten respaldados por parte del Estado para incurrir en una explotación más agresiva de los recursos naturales (una ejemplificación podría ser la actual construcción del oleoducto de crudos pesados cuyo trayecto pasa por distintas zonas ambientalmente sensibles como la de Mindo).

Adicionalmente, la oferta exportable del país es poco diversificada y se encuentra bastante concentrada¹⁶, además de que está agrupada en determinados socios comerciales, como se aprecia en el Recuadro 2.

¹⁶ Para analizar la dinámica de la concentración de las exportaciones, un estudio en ejecución que está realizando el Mat. Rafael Burbano en FLACSO, calcula el coeficiente de Gini para cada año entre 1993 y 2003. El coeficiente de Gini muestra un comportamiento oscilatorio en el período de análisis: un máximo de 0,69 para 1993 y un mínimo de 0,64 en 1996. El dato parcial de 2003 tiene un valor de 0,67.

Si el período 1993-2003 se particiona en dos subintervalos: “sucretización” 1993-1999, y “dolarización” 2000-2003; los coeficientes de Gini muestran que la concentración de las exportaciones no ha variado substancialmente: en sucretización el promedio es de 0,66, en tanto que en dolarización el promedio alcanza el 0,67. El cambio más notable es la caída en las exportaciones de camarón. Entre 1993 y 1999, las exportaciones de camarón fueron el 15,5% del total, en tanto que entre 2000 y 2003, alcanza el 5,5%.

Recuadro 2

Los intercambios comerciales

Aunque ha reducido relativamente su importancia en el período 1990-2000, la oferta exportable del país está dirigida fundamentalmente hacia los Estados Unidos (ver gráficos 11 y 12).

En el año 2000, el 41% de las exportaciones se dirigieron hacia dicho país. La Unión Europea, es el segundo socio comercial más importante, y en el caso de América Latina destaca Colombia (gráfico 13).

5. Conclusiones: La necesidad de una diversificación productiva, nuevas oportunidades comerciales y una alternativa de integración distinta

Al adoptar la dolarización, el Ecuador renunció a la política monetaria y cambiaria. La oferta monetaria es en gran medida endógena, depende del saldo de la balanza comercial y del flujo neto de divisas por el pago de intereses, transferencias y deuda. Con una balanza comercial deficitaria y las transferencias de los migrantes con la posibilidad de que no se incrementen, el país depende de los flujos internacionales de crédito, con el agravante de que es un receptor negativo de flujos de capital por concepto de endeudamiento público (los desembolsos menos la amortización e interés efectivos arrojan saldos negativos desde los años noventa).

La política arancelaria está fuertemente ligada a los acuerdos comerciales del Ecuador con los países de la Comunidad Andina (CAN), los compromisos con la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (a futuro), por lo que los grados de libertad son muy reducidos. La opción de salvaguardas arancelarias frente a la inundación de productos importados más baratos que los nacionales, por la naturaleza temporal no es una política de largo plazo, sin embargo puede ser utilizada en

casos extremos, en particular para aminorar los impactos de devaluaciones monetarias de los países vecinos del Ecuador.

La política fiscal, que en la dolarización debería constituirse en la principal herramienta de política económica, tiene muy poca posibilidad de incidir positivamente en la evolución de la economía ecuatoriana. Los compromisos de la deuda externa absorben alrededor del 40% de sus recursos, las preasignaciones a los gobiernos locales (municipios y consejos provinciales), la deuda interna y otras obligaciones, impiden tener una política fiscal activa orientada al crecimiento económico y la equidad.

Las opciones guardan relación con las posibilidades de plantear políticas públicas a diversas escalas. Por ejemplo, una de las políticas públicas que puede asumir el Estado es el apoyo o constitución de centros de competitividad microeconómica y centros de apoyo a la producción. Otras opciones están dirigidas a generar recursos distintos a las tradicionales formas de exacción de valor de los recursos naturales, como se plantea en el Recuadro 3.

Recuadro 3

Lo valioso de la biodiversidad

La biodiversidad se puede convertir en una fuente de generación de ingresos a través de un conjunto de formas de captación de valor, una de ellas constituye los servicios ambientales.

La idea central es que los diversos ecosistemas naturales proporcionan una extensa variedad de bienes y servicios ambientales y ecológicos. De esta manera, los bienes de los ecosistemas (como comida) y servicios (como asimilación de desechos) representan los beneficios a las poblaciones humanas derivadas directa o indirectamente de las funciones de los ecosistemas.

La posibilidad de profundizar en conceptos de sustentabilidad relacionados con los servicios ambientales, por ejemplo, el manejo del recurso agua, absorción de carbono, belleza

escénica, o con productos ambientales, como agricultura sustentable, ganadería sustentable y bio-comercio (Burneo, 2000), es fundamental para generar ingresos que coadyuven a controlar la tendencia al deterioro de la fauna, de la calidad de agua, que permitan controlar la deforestación y erosión de tierras y, como resultado, que permitan garantizar el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones involucradas.

La valoración de los servicios ambientales no está exenta de críticas conceptuales y técnicas. En Ecuador, al igual que en la mayoría de los países, las preocupaciones ambientales han empezado a ser incorporadas en el diseño de las políticas macroeconómicas y se empieza a observar en las normas y reglamentos del país, la preocupación por valorar los bienes y servicios forestales con relación a otras opciones de uso, diversificando el espectro de alternativas de utilización de los bosques, y considerando pagos por servicios ambientales y exoneraciones tributarias para las actividades sostenibles, además de las tradicionales sanciones.

Para lograr el cumplimiento de objetivos de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos forestales al igual que para contar con medidas de incentivos eficientes, es importante propiciar estrategias de financiamiento orientadas a generar nuevos recursos para la sustentabilidad y el apoyo institucional.

De hecho hay que suponer que los países desarrollados seguirán prestando apoyo a los proyectos ecuatorianos que propicien un manejo eficiente de los recursos forestales, debido a las externalidades positivas que esto implica para ellos en términos de reducir sus costos ambientales, por tanto, se pueden obtener importantes recursos desde la cooperación internacional y también pueden ser localizados recursos provenientes de fondos de inversión de riesgo privados interesados en desarrollar proyectos económicamente rentables y social y ambientalmente responsables. Esta es una forma de alcanzar una competitividad genuina: incrementar la capacidad de competir sin menoscabar el patrimonio social y natural del país.

Referencias Bibliografía

- ECOCIENCIA. 2000. Página web: <http://www.ecociencia.org>
- BURNEO, D. *Alternativas de Financiamiento para el Ecuador*. Apuntes de Economía, No. 08. Banco Central del Ecuador. Quito, enero de 2000.
- FALCONÍ, F. 2001. *La pesada carga material de la deuda externa*. En Otras Caras de la Deuda. Nueva Sociedad. Caracas.
- FALCONÍ, F., JÁCOME, H. 2002. *La invitada indiscreta de la dolarización en Ecuador: la competitividad*. Revisa Sociedad y Economía 3. Universidad del Valle (octubre). ISSN 1657-6357.
- FALCONÍ, F. 2002. *Economía y desarrollo sostenible. ¿Matrimonio feliz o divorcio anunciado?* El caso del Ecuador. FLACSO. Quito.
- FALCONÍ, F., LARREA, C. 2003. *Impactos ambientales de las políticas de liberalización externa y los flujos de capital. El caso del Ecuador* (por publicar).
- ILDIS. 2003. *Análisis de Coyuntura Económico*. Ecuador 1er semestre 2003. Quito.
- JÁCOME, L., Larrea, C., Vos, R. 1998. *Políticas Macroeconómicas, Distribución y Pobreza en el Ecuador*. En: Ganuza, Enrique, Taylor, Lance y Morley, Samuel (eds.) *Política Macroeconómica y Pobreza en América Latina y el Caribe*. Madrid: PNUD-Multi Prensa.
- LARREA, C. 1992. *The mirage of development: oil, employment, and poverty in Ecuador (1972-1990)*. A thesis submitted to the Faculty of Graduate Studies in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy." York University, Ontario.
- LARREA, C. *Structural adjustment, income distribution and employment in Ecuador*. 1997. En Albert Berry (editor), *Poverty, economic reform and income distribution in Latin America*, Lynne Rienner Publishers, Boulder.

- LARREA, C., *Pobreza, Dolarización y Crisis en el Ecuador*. 2003. (Documento no publicado). Quito: CLACSO-IEE.
- MYERS, N. (et al.). 1999. *Biodiversidad amenazada. Las ecorregiones terrestres prioritarias del mundo*. México: Conservation International y Agrupación Sierra Madre.
- SCHATAN, J. 1998. *El saqueo de América Latina*. Colección sin Norte, Serie Punto de Fuga. Edición Arcis-LOM, Santiago de Chile.
- SISTEMA INTEGRADO DE INDICADORES SOCIALES DEL ECUADOR (SIISE). 2001. *El saldo social de la década de 1990: aumento de la pobreza y concentración del ingreso*. ICONOS. FLACSO, Quito.
- VOS, R. 2002. *Aumento de la inequidad de ingresos y de la pobreza durante la liberalización económica y la crisis. Causas micro y macro para el Ecuador*. Banco Central del Ecuador. Cuestiones Económicas Vol. 17, No. 3.

ANEXO 1

Gráfico 1

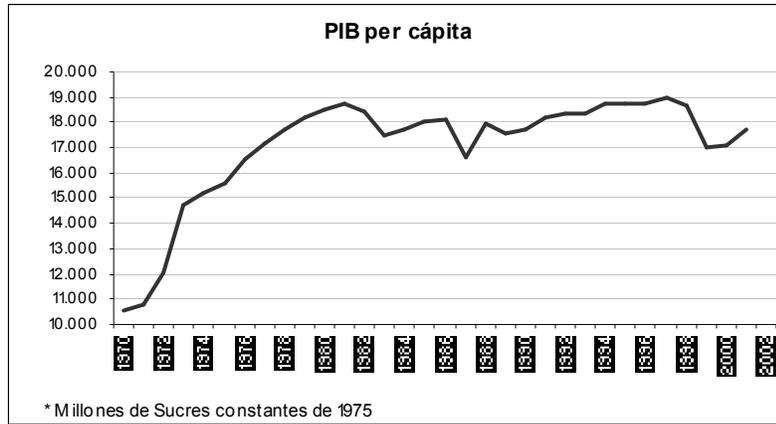


Gráfico 2

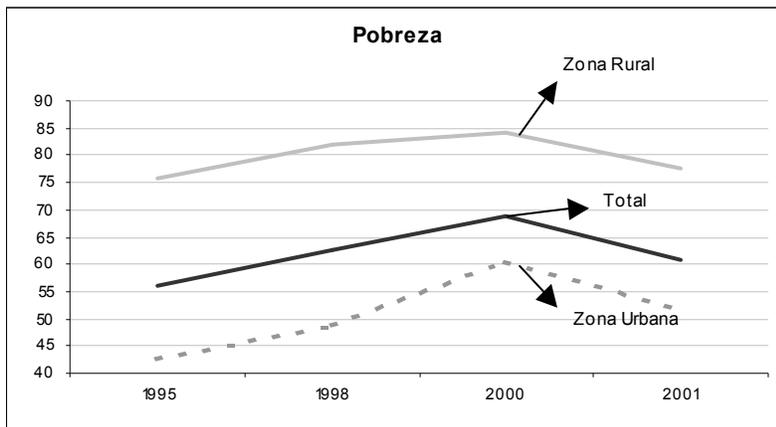


Gráfico 3

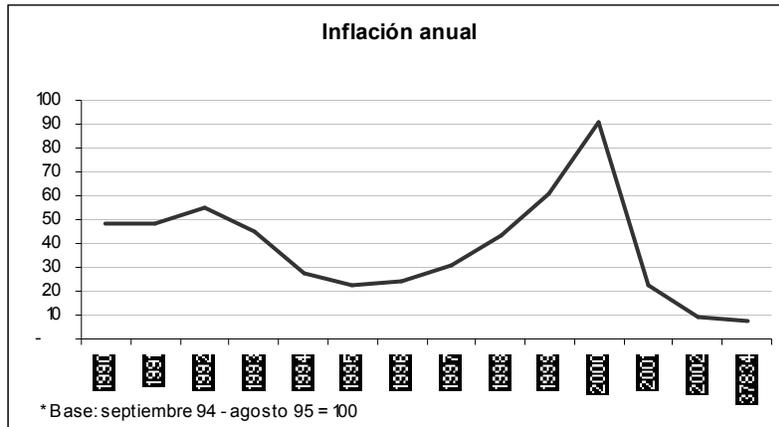


Gráfico 4

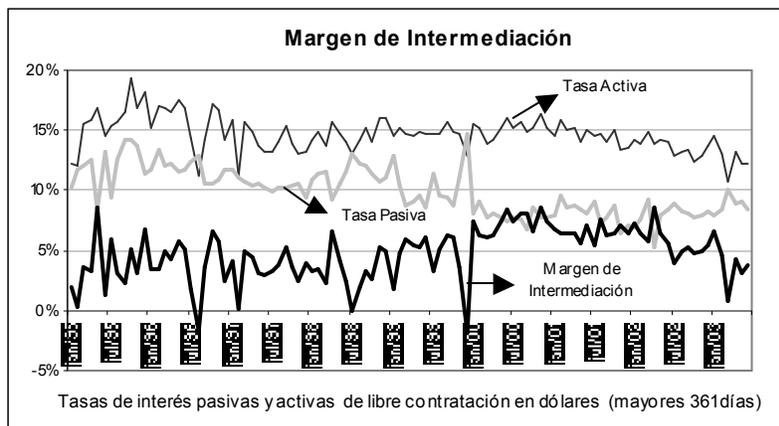


Gráfico 5

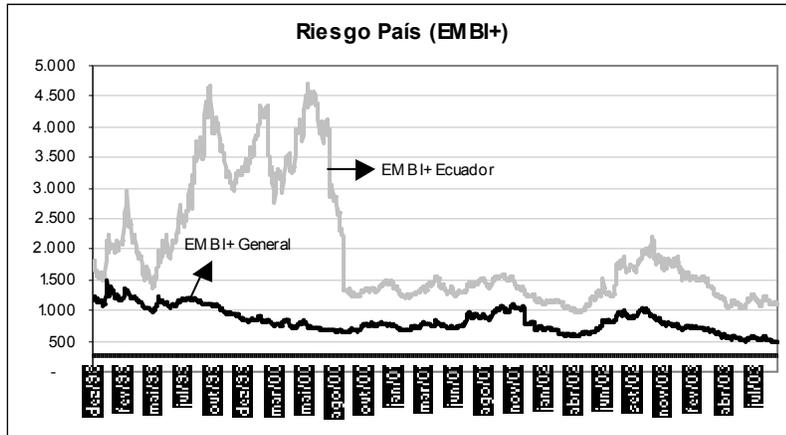


Gráfico 6

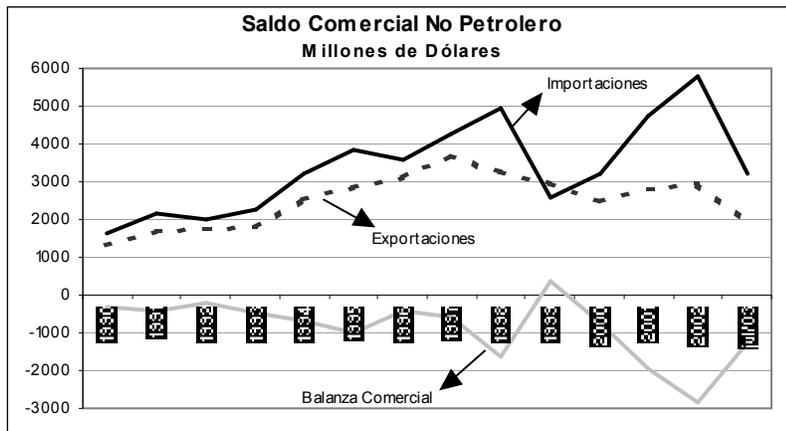


Gráfico 7

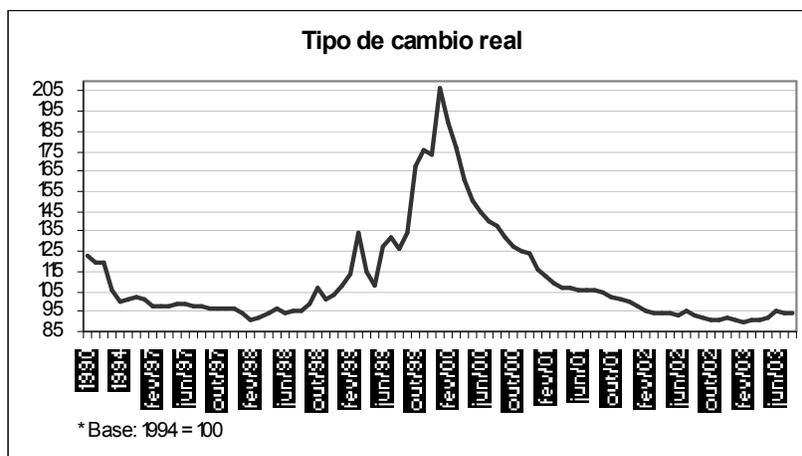


Gráfico 8

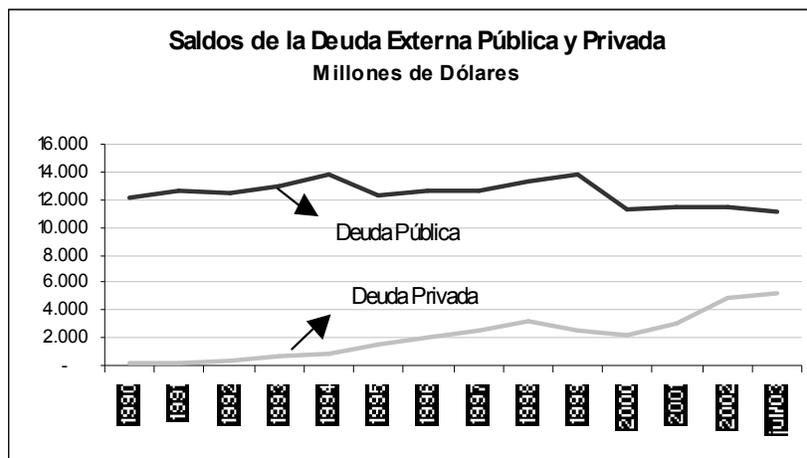


Gráfico 9

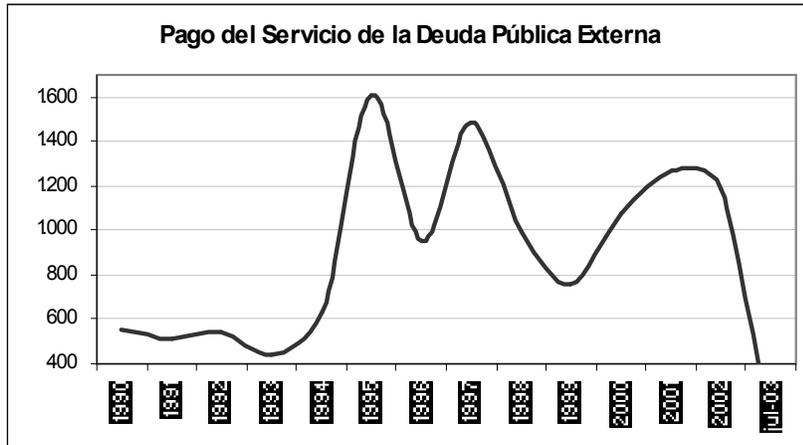


Gráfico 10

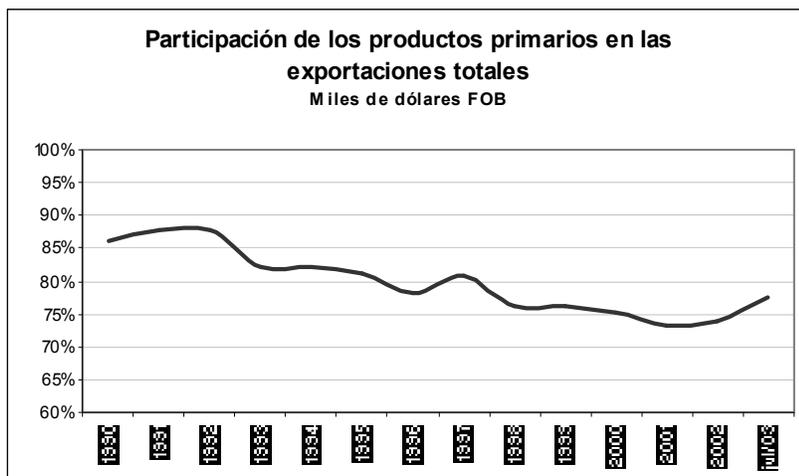


Gráfico 11

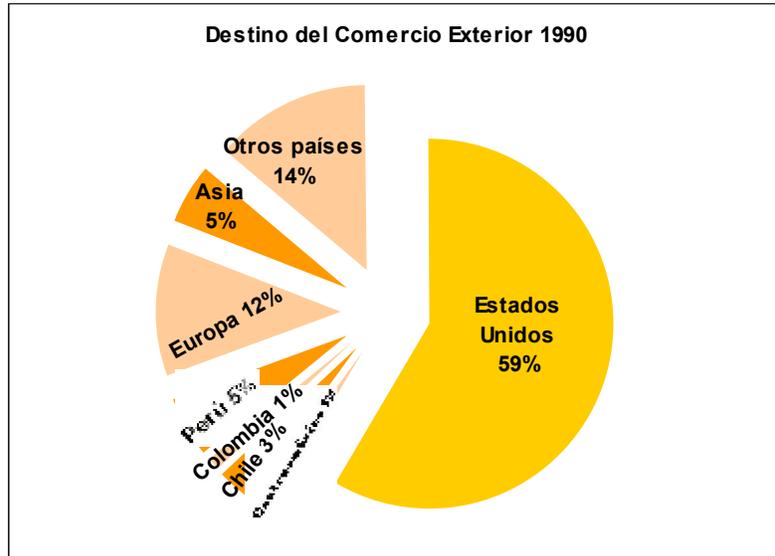


Gráfico 12

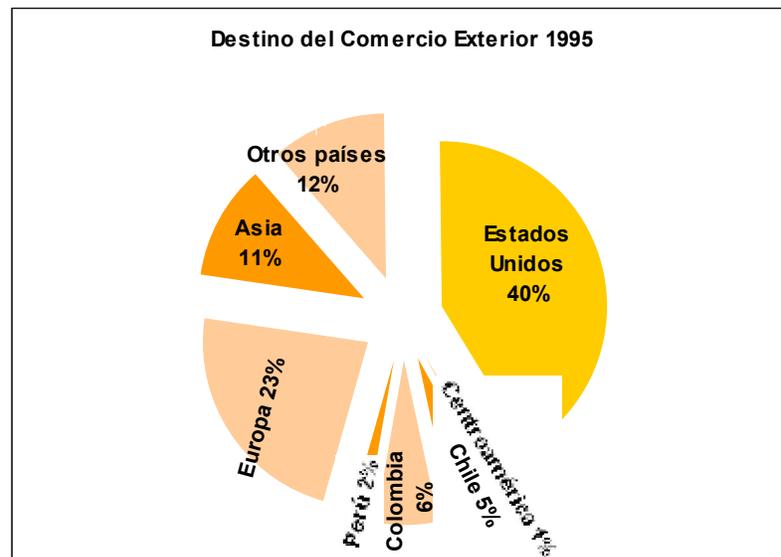
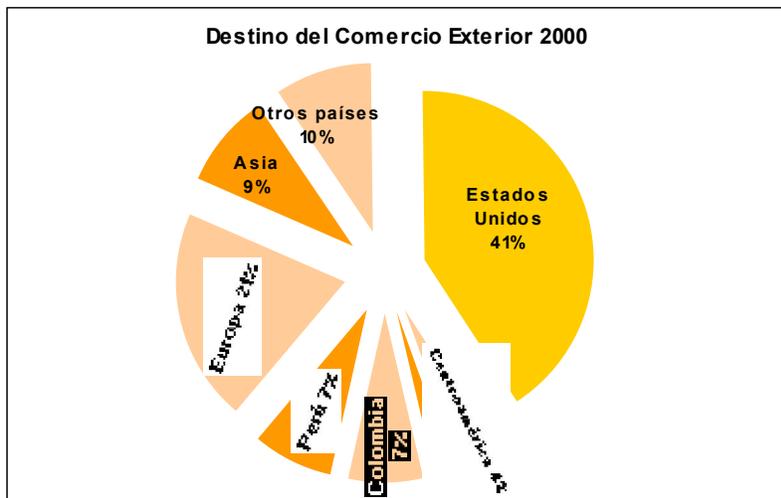


Gráfico 12



EQUADOR: O ÁSPERO CAMINHO DAS OBRAGENS À ALCA

*Raul David do Valle Jr.**

Agradecimentos

Quando fui convidado pela Embaixadora Heloisa Vilhena de Araújo, Diretora do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, instituição vinculada ao Ministério de Relações Exteriores, para participar, como palestrante, de um seminário sobre o Equador apresentando um trabalho escrito sobre a economia equatoriana, confesso que hesitei muito, antes de aceitar.

Por um lado me fascinava a idéia de retomar contato com um país no qual havia vivido 13 anos de minha vida, e que me acolhera tão generosamente nos anos de chumbo da ditadura militar brasileira. Por paradoxal que pareça, descontada a angústia do exílio e a abrasadora saudade do Brasil, lá vivi, talvez, os anos mais felizes de minha vida, os mais produtivos e criativos. Lá encontrei a paz que precisava para formar minha família, lá vi nascerem os meus filhos e pude desfrutar da alegria de vê-los se transformar, de bebês em crianças saudáveis. Lá fiz inúmeros amigos que continuaram sendo, apesar do tempo e da distância. Compartilhei de suas esperanças e preocupações com o futuro de um país que, naquela época, entrava de cheio numa era de promessas e possibilidades de transformação: a década dos anos 70, o da bonança petroleira ...

Por outro lado me angustiava o temor de não estar a altura do desafio que deveria assumir. É certo que eu conhecia o país. Mas o conhecia com uma perspectiva de 20 anos passados. Sabia por certo, pelos contatos permanentes com os amigos de lá, do encadeamento de todas as vicissitudes que o país viveu nestas últimas duas décadas. Mas não tinha dados e informações atualizadas que pudessem dar sustentação a um trabalho como o proposto pela minha amiga, a Embaixadora Heloisa, estudiosa das relações internacionais

* Ex-presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Diretor de Planejamento e Projetos da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU).

e exigente na forma, já que autoridade de méritos reconhecidos, no estudo de obra de Guimarães Rosa.

Prevaleceu sobre a indecisão a vontade de contribuir, ainda que canhestramente, para o maior conhecimento, no Brasil, de um vizinho, para a maior parte de nós tão desconhecido e distante, mas que para mim vive permanentemente em meu coração. Tive nesta decisão o estímulo de minha mulher, Ida, que, tanto como eu, tem no Equador a sua segunda pátria.

Tomada a decisão, tive que valer-me da boa vontade de meus amigos equatorianos. Sou especialmente grato a Alberto Molina, funcionário do Ministério de Energia e Minas que não mediu esforços em abastecer-me de literatura e informações atualizadas sobre a economia equatoriana e que ainda teve a pachorra de absorver inúmeras consultas eletrônicas e telefônicas que orientaram o meu trabalho. O mesmo devo dizer sobre Juan Jacobo Velasco, funcionário da OIT no Chile que se desdobrou para fazer chegar às minhas mãos informações úteis para meu trabalho.

Utilizei-me das informações disponíveis e consciente das limitações do ensaio o apresento à consideração do IPRI.

Devo, fazer dois registros em especial. No desenvolvimento do trabalho vali-me da literatura que me foi possível conseguir e que está citada na bibliografia consultada. Mas devo reconhecer que sou devedor, em particular, a dois autores cujas obras foram o fio condutor do ensaio ora apresentado : Osvaldo Hurtado, ex-presidente do Equador, a quem me ligam relações de amizade pessoal, de cujo livro “O Poder Político no Equador” me vali extensamente para poder situar o trabalho na perspectiva histórica, tanto quanto pude, mais correta; e o Economista Alberto Acosta, autor do livro “Breve História Económica del Ecuador”, obra fundamental para entender todo o processo de ajuste macroeconômico dos últimos 20 anos e sistematizador de todos os quadros estatísticos que, abusivamente, mas contando com sua complacência, apresento neste trabalho.

Finalmente não poderia deixar de consignar meu reconhecimento a Maria Ercilia Piramo Torres de Oliveira, minha dedicada e eficiente secretária, que, com infinita paciência decifrou todos os hieróglifos do manuscrito e o tornou, parte que lhe cabia, formalmente apresentável.

PRIMEIRA PARTE

**UM VIZINHO DISTANTE : DAS OVELHAS AO
PETRÓLEO**



1. Introdução

Buscar-se-á aqui traçar um esboço da história política e econômica do Equador, desde a conquista espanhola até o início da década dos 70 do século XX.

Embora a orientação para o ensaio sublinhasse que a parte introdutória devesse abranger o período 1945-1990, optamos, deliberadamente, por um enfoque diferente. Dividimos a apresentação em dois blocos, o primeiro que vai de 1533, data de início da conquista dos territórios quitenhos pelo aventureiro espanhol Sebastian de Benalcazar, até 1972, data do início da exploração petroléira no país. O segundo avança por toda a década dos 70 até os nossos dias. Fizemos isto, deliberadamente, convencidos de que nos assiste uma razão, ou melhor, várias.

Tratemos de elencá-las:

1. A história econômica, social e política de um país pode, evidentemente, para fins expositivos, ser dividida em etapas, fases, momentos, eras, o que se queira, mas cada uma destas fases tem que ter uma razão de ser, tem que estar contida dentro de uma categoria explicativa.
2. Quando se pretende relatar a história de um país, há que se entender que os fatos políticos, econômicos e sociais guardam estreita relação entre si, por razões de causalidade, e se justapõem como marcos explicativos nos momentos em que ocorrem e são protagonizados. Por isto, se o relato histórico tem como guia a economia do país, há que se seguir uma exposição cronológica que identifique dentro de espaços temporais bem definidos o fato econômico relevante e suas conseqüências sociais e políticas.
3. Intentar uma divisão arbitrária 1945-1990 e 1990 – atualidade, mais do que confundir dificultaria o entendimento dos processo que se quer apresentar e analisar, porque eles estariam fora de seus contextos explicativos. A história econômica do Equador se explica, como veremos, por sua relação com o mercado exterior, dentro de ciclos em que, por algum tempo – que pode

ser de séculos ou décadas – um produto assume a hegemonia na produção e na exportação. Estes ciclos têm, portanto, marcos temporais bem definidos. 1945, por exemplo, não é uma data de corte. Não é o fim do ciclo do cacau e nem o início do ciclo da banana.

4. Por idêntica razão, se quisermos entender o Equador da atualidade teremos, necessariamente, que começar em 1972 e não em 1990, pois foram os fatos econômicos da década de 70 que determinaram que o país seja hoje o que ele é, com suas realizações, dificuldades e avatares.

2. Equador : Um vizinho distante

Em 1982, o Presidente Osvaldo Hurtado foi o protagonista da primeira visita oficial de um Chefe de Estado equatoriano ao Brasil. A missão integrada por autoridades, empresários e intelectuais, fez sua primeira escala em Manaus, numa visita cheia de simbolismo, já que representava o reencontro da nacionalidade equatoriana, na figura de seu Presidente, com o Rio Amazonas, descoberta e conquista de Quito, através da Expedição de Francisco de Orellana, conforme recordam, a todos, os dizeres no alto da Catedral de Quito.

De Manaus, a Delegação seguiu para Brasília, onde foi recebida oficialmente pelo Presidente João Figueiredo e firmados acordos bilaterais. De lá para São Paulo e Rio de Janeiro, onde foram estabelecidos contatos com o mundo empresarial e cultural brasileiros. Nestas cidades o Presidente Hurtado participou de eventos culturais que incluíram o lançamento da versão em português de seu livro *O Poder Político no Equador*, importante estudo da Sociologia Política que analisa toda a história do Equador, desde a formação original do poder na Real Audiência de Quito, até a década 80 no século XX, tomando como norte a análise do fenômeno do Poder.

Esta foi uma visita cheia de significados. Um presidente intelectual que tinha exercido um papel destacado na transição política do regime militar, no Equador, a um regime constitucional de Direito visitava um país que vivia um processo histórico de transição

democrática. Os encontros com intelectuais e políticos brasileiros foram pontilhados por contatos, em recepção oferecida pelo Editor Fernando Gasparian, com Fernando Henrique Cardoso, sociólogo que viria a ser presidente do Brasil, André Franco Montoro futuro Governador de São Paulo, José Serra e tantos outros.

Foi uma visita de muitos significados, estabelecida no albor de uma nova era política na história da América do Sul. O mais extraordinário a se registrar, no entanto é que ela representou o rompimento de um padrão de relacionamento entre países de um mesmo continente, que é quase inconcebível de se imaginar nos dias de hoje, onde o aprofundamento das inter-relações entre os países ditados por razões econômicas comerciais, sociais e culturais, transformam em imperativo político o fenômeno, hoje corriqueiro, das visitas oficiais e dos encontros de cúpula. Inconcebível de se pensar no mundo de hoje, apenas 20 anos depois da visita relatada, quando as relações bilaterais cada vez mais vão sendo seguidas e até mesmo suplantadas pelas relações multilaterais de blocos econômicos que demandam um adensamento de intercâmbio e um afinamento de identidades e de propósitos intra e extra regionais.

Historicamente, entre seus vizinhos, o Brasil tem uma tradição de maior relacionamento e intercâmbio com os países do Cone Sul. Tumultuadas no passado, hostis em determinados momentos, pontilhadas de rivalidade e de acusações de tentativas de hegemonia, estas relações vem sendo substituídas pela perseguição de uma identidade regional e pela busca da integração no marco do Mercosul, depois que tentativas mais ambiciosas e pouco práticas de criação de um Mercado Comum Latino Americano através da ALALC (Tratado de Montevideu de 1960) e ALADI (Tratado de Montevideu de 1980) apresentaram resultados insatisfatórios.

Os países que integram a Comunidade Andina de Nações, sempre foram, para o Brasil, considerando-se os aspectos do inter-relacionamento econômico, comercial, cultural social e político, vizinhos mais distantes. Talvez a única exceção seja a Bolívia. Não pelo volume do intercâmbio comercial, mas pelo fato de ter uma fronteira viva com o Brasil, o que possibilita, ao menos, um maior intercâmbio social e cultural.

O Equador é, possivelmente, o país latino da América do Sul menos conhecido dos brasileiros. Os dois países sempre viveram de costas, voltados cada qual para um oceano, fato sugestivo de que um determinismo geográfico marcaria tal distanciamento. Na verdade, inúmeros fatores sempre contribuíram para a precária integração entre os dois países. Em primeiro lugar as dificuldades nas comunicações. Até hoje não existe rota terrestre ou terrestre-fluvial de interligação entre os dois países, apesar de ser do interesse estratégico do Brasil ter acesso a um porto de frente para as rotas comerciais do Pacífico. Em segundo lugar há que se registrar o fato de que suas economias têm poucas características de complementaridade. Historicamente o Equador foi e continua sendo produtor e exportador de bens primários concorrentes com nossa pauta de exportações. Até o advento do “boom” petrolífero, nos anos 70, a economia equatoriana foi sempre pautada pelo setor agro-exportador centrada em produtos como o cacau, o café, a banana, a que veio se somar também, nos anos 70, recursos pesqueiros como o atum e o camarão. O setor secundário pouco desenvolvido e até mesmo incipiente nunca ensejou complementações comerciais. Ao que se soma o fato de que a demanda restrita do mercado interno equatoriano por bens de consumo – historicamente voltada para a oferta proveniente dos Estados Unidos, Europa, Japão e outros países do Oriente, ensejou poucos esforços de produtores brasileiros de buscar acesso a este mercado.

Por outro lado, o potencial turístico do país pouca atenção até hoje mereceu das agências especializadas do Brasil. País belíssimo, com cenários esplendorosos tanto nas Ilhas Galápagos, como também nos Andes, com belezas pictóricas indiscutíveis, com cidades coloniais como Quito, Cuenca, Riobamba, emolduradas por picos nevados, com comunidades indígenas com uma rica produção artesanal, o Equador pouco atrai o turismo brasileiro, por falta de uma maior estrutura de intercâmbio turístico e de rotas diretas de navegação aérea. A emergência do petróleo como fator importante de transformação da economia equatoriana, a partir da década de 70, pouco alterou os fatores de intercâmbio, a não ser o fato de que uma maior circulação de riqueza no país possibilitou uma maior entrada de produtos industrializados brasileiros.

3. Equador : Um país subdesenvolvido

Fica sempre entre nós a imagem de que o Equador é um país pequeno, distante e subdesenvolvido e que oferece poucas oportunidades de intercâmbio. Esta imagem, não há como se negar, tem fundamentos históricos como bem assinala Osvaldo Hurtado (1): “Até 1949 o Equador estava situado entre os países mais atrasados da América Latina. A reserva monetária não superava 15 milhões de dólares, as exportações anuais, 29 milhões de dólares – 90% eram agrícolas e as exportações por habitantes chegavam apenas a 13 dólares: não existia uma indústria que merecesse este nome, por ser quase toda ela artesanal; a estrada de ferro Guayaquil – Quito constituía a única via de comunicação transitável e as poucas estradas de terra e cascalho não garantiam o transporte rodoviário; usinas elétricas artesanais produziam luz principalmente para a iluminação e a sua capacidade instalada chegava somente a 30.000 kw; quando em 1950, pela primeira vez, calculou-se o PIB, foi ele estimado em 336 milhões de dólares e o produto por habitante, em 126 dólares; a agricultura era a atividade econômica fundamental por dar 38,8% ao PIB e ocupar 53,2% da população ativa: exceto em Guayaquil, por toda parte grassava o desinteresse, a indiferença e o conformismo”.

As cifras citadas pelo autor, provêm do Banco Central do Equador e, convenhamos, refletem um quadro desolador para o país que ingressava na segunda metade do século XX com uma estrutura produtora herdada do século XIX e que pouca evolução mostrara ao longo de sua história. Vejamos alguns fatos.

4. Equador : Conquista, submissão e obragem

No século XVI um reduzido número de aventureiros espanhóis conseguiu a façanha de conquistar e submeter a população de um enorme império, cujos domínios avançavam ao longo da Cordilheira dos Andes, desde o sul da Colômbia, até o Norte do Chile: o Tahuantisuyo, ou Império dos Incas. O Equador, como país, tem sua origem na conquista, em 1533, da parte Norte deste império e de sua capital, sobre cujas ruínas foi fundada a cidade de São Francisco de

Quito e estabelecida a sua primitiva organização econômica social, política e administrativa: a Real Audiência de Quito. O trabalho da conquista e colonização se apoiou sobretudo na subordinação dos índios, na apropriação de suas terras e no exercício de uma autoridade delegada pelo Rei da Espanha e que se exercia através da Audiência.

O território conquistado não era rico em ouro e prata, principal interesse dos espanhóis. As regiões costeira e oriental eram tomadas por selvas impenetráveis. Por isso os conquistadores deram preferência ao estabelecimento na região serrana, onde, depois de despojar os indígenas dos metais preciosos encontrados em suas mãos, deram início a atividades agrícolas e pastoris utilizando-se de mão de obra servil, valendo-se para tanto de instituições coloniais de subordinação da população conquistada, tais como a encomenda, a mita, o repartimento e as obragens.

Mais do que a agricultura propriamente dita, foi a pecuária ovina a grande atividade econômica do período colonial. Em pouco tempo os vales andinos foram ocupados por imensas áreas de pastagens onde se disseminou a criação de ovelhas. Ademais, nos estabelecimentos rurais da serra foram estabelecidas fábricas artesanais de tecidos de lã ovina, chamadas de “obragens”, que não só abasteciam a demanda local, como exportavam para outras áreas do imenso império colonial espanhol, como os Vice-Reinados do Peru, Nova Granada e do Prata. Fica portanto registrado de que a manufatura têxtil foi o primeiro produto de exportações dos territórios que hoje constituem a República do Equador. Tão importante foi esta atividade que Phelan (2) anotou que nas provinciais serranas de Pichincha, Chinborazo e Cotopaxi existiam, em 1585, 750.000 ovelhas, cifra que correspondia a 42% de todo o rebanho ovino existente em 1968, em todo o território equatoriano. E mais, que em 1681 chegaram a funcionar em toda a serra 201 obragens, ocupando cerca de 28.000 trabalhadores, ou seja, 140 trabalhadores por obragem. Na Costa a agricultura se estendeu ao longo dos rios que formam a bacia do Guayas, principalmente os rios Daule e Babahoyo com as culturas do cacau, tabaco, e com menor expressão, cana de açúcar, tabaco e madeiras.

Durante todo o período colonial, é de se notar, a economia equatoriana caracterizou-se por sua precária integração ao mercado externo. O cacau, não obstante, ao final do período colonial ganhou importância relativa e se projetou como o principal produto de exportação.

5. A república cacauera

É somente na República a partir de 1820 que, graças à liberdade comercial, inicia-se um período de importância no incremento das exportações, onde a perda do mercado espanhol foi substituída por novos mercados como Inglaterra, Estados Unidos e França, entre outros. O volume das exportações, mormente o do Cacau superou em muito o do período colonial. Houve também neste período uma maior diversificação dos produtos de exportação. Ao cacau, que representou cerca de dois terços à metade de todos os produtos exportados na colônia, juntaram-se o tabaco, couros, madeira, chapéus de palha, cascarilha e fibras de cânhamos. Estes produtos, conforme registra Hurtado (3), alcançaram, entre 1821 e 1825, valores equivalentes ou superiores ao do cacau, diminuindo a dependência do país de um único produto. Eram, em sua maior parte produtos da Costa.

A Serra, depois da independência viveu uma situação de crise econômica, pois as obrigações, que constituíram a base de sua atividade econômica foram liquidadas com a abertura do mercado internacional.

Todos os produtos citados constituíram a base da atividade econômica do Equador a partir da República (1820). O cacau, em particular, que a partir da década de 1860, no Governo modernizador de Garcia Moreno, experimentou um grande incremento nas exportações, chegando, na década dos 80, a gerar ingressos de mais de 6 milhões de dólares, um valor considerável para a sociedade equatoriana daquela época. O cacau dominou o cenário econômico do país durante todo o século XIX e perdurou imbatível até 1949 quando entrou em cena um novo produto que iria comandar a pauta de exportações do país: a banana. Deve-se registrar que a predominância do cacau perdurou na economia equatoriana deste período apesar da enorme crise que se abateu sobre o país a partir da década dos 20 do

século passado por conta do surgimento de dois fungos: a monilia e a vassoura de bruxa. Tais pragas reduziram a produção em termos correspondentes de 20% a 50%, num momento delicado de queda de preço do produto no mercado de Nova York. Segundo Hurtado “tudo isto aconteceu quando o ouro verde havia chegado a representar 70% das exportações do país” (4). Dados por ele citados enfatizam os contornos da crise: as exportações agrícolas, que na última década do século XIX e primeira do século XX haviam alcançado 11 milhões de dólares a.a, baixariam a 9 milhões entre 1921 e 1941.

É fácil de advertir que a deteriorização do comércio exterior afetou seriamente o desenvolvimento econômico e social do país que chegou a registrar, segundo um estudo da CEPAL, 5 dólares de exportação por habitante em 1937 e 13 entre 1945 e 1949, situando-o abaixo da Guatemala, Paraguai e Bolívia, nos mesmos períodos.

6. A república bananeira

A entrada em cena da banana representou uma sacudida forte na debilitada economia do país e de seu modorrento desenvolvimento, mais ainda porque coincidiu com um período de estabilidade política. Agustín Cueva (5) registra “En el año 1920 nuestras exportaciones produjeron 20 millones de dólares, pero luego decayeron hasta cifras inferiores a los 5 millones en 1932 y 1933 y no alcanzaron los 10 millones hasta 1940 ... El cambio en 1948 llega a ser el doble de 1943 y el cuadruplo de 1941... para 1960 ellas alcanzan el monto de 120 millones de dolares, trece veces mayor que el promedio de los años 30”.

Por tudo isto, na década de 50 o PIB do Equador teve uma taxa de crescimento superior ao da maior parte das economias da América Latina.

Este período de crescimento econômico é acompanhado por um período de estabilidade política que permite assegurar padrões importantes de transformação do país. E é manifesto, como registra Cueva (6), o “contraste entre el período de 1925 y 1948, durante el cual se suceden, em clima de tormenta, 23 gobiernos en igual numero de años y el período siguiente de 1948 a 1960, caracterizado por una

notória estabilidad política” .

De fato neste período o Equador foi dirigido por 3 presidentes eleitos democraticamente e que, representando tendências políticas diversas cumpriram integralmente seus mandatos: Galo Plaza – liberal (1948-52) : Velasco Ibarra – populista (1952-1956) e Camilo Ponce – conservador (1956 – 60).

O grande desenvolvimento da economia equatoriana no período deve ser creditado ao Presidente Galo Plaza, um político liberal modernizador que buscava fortalecer o setor externo para reativar a economia e acometer o desenvolvimento econômico do país. Ele tomou rapidamente a decisão de promover o incremento da cultura bananeira no Equador num período de grande crescimento da demanda externa deste produto em consequência das pragas que afetaram as plantações bananeiras da United Fruit na América Central. Para tanto se valeu de créditos outorgados pelo Banco Nacional de Fomento e obteve uma resposta extraordinária, pois a produção, comercialização e exportação da banana teve um incremento sem paralelos na história do país até aquele momento. Com efeito, segundo dados do Banco Central do Equador, citados por Hurtado (7), as receitas de exportações deste produto, que mal chegavam a 2 milhões de dólares em 1948, subiram a 17 em 1950 e chegaram a 90 milhões de dólares em 1960, deslocando para um plano secundário todos os outros produtos, incluindo o cacau – que juntos chegaram a representar 34% das exportações, enquanto a banana alcançou o 60%. Germanico Saldado (8), destaca um aspecto importante sobre o “boom” bananeiro na economia do país ao constatar que com a banana apareceu por primeira vez a classe média com interesses próprios. Diferentemente da América Central, as grandes companhias bananeiras não tiveram uma participação dominante. Foi o pequeno sitiante o principal protagonista da “explosão” bananeira, ao lado de sociedades empresariais e grandes propriedades familiares. Mais ainda, com a banana se abriu a fronteira agrícola do Equador. Toda uma fértil zona no interior da costa rompeu seu isolamento com o desenvolvimento da construção viária. De 1950 a 1955, como assinala Salgado (9), o produto nacional bruto aumentou à razão de 5,1 por cento ao ano, e o investimento total se fez a um ritmo de quase 16% a. a..

A banana continuou e continua sendo um produto importante na economia equatoriana, mesmo após a irrupção do petróleo e mesmo após a recuperação das plantações centro-americanas, quando o mercado norte-americano foi se tornando cada vez menos acessível ao produto equatoriano. Como assinala Salgado (10), de 1962 em diante, contra todos os prognósticos, as exportações de banana puderam manter-se em volumes substanciais. Até 1971 elas constituíram o grosso da exportação equatoriana, com uma participação que ia do 60% ao 44% do total. Em 1972, já na era petroleira chegaram, inclusive, a uma exportação recorde de 131 milhões de dólares.

De todas as formas, as exportações bananeiras nunca voltaram a ter o mesmo impacto dinâmico que tiveram na década de 50. As exportações equatorianas cresceram lentamente na década de 60: 5,6% de 1962 a 1971. O Produto Nacional Bruto aumentou com certa regularidade, mas de forma insatisfatória para uma população pobre que aumentava a uma taxa de 3% a. a.. Os valores das exportações eram progressivamente insuficientes para sustentar uma economia que, com o passar do tempo se tornara mais complexa. O incipiente esforço de industrialização tornou o país mais dependente do exterior por conta da compra de máquinas, matérias-primas, insumos, etc. As importações cresceram enormemente e o déficit na balança de pagamentos foi se avolumando. Segundo Salgado(11) o déficit no comércio exterior que foi de 3 milhões de dólares e em 1971, 3 anos depois, alcançava a cifra de 118 milhões de dólares.

Estava claro que este produto já não tinha mais capacidade de impulsionar a economia do país, que dado o seu maior grau de complexidade dependia cada vez mais dos mercados externos. E cumprindo mais um ciclo a década de 70 marca o fim do reinado da banana para dar lugar ao rei petróleo.

7. A república petroleira

Como se pode advertir, o Equador é um país que viveu e vive intensamente em função de suas relações comerciais com o exterior. A sua economia vem se desenvolvendo por ciclos onde sempre

desponta um produto que durante algum tempo domina a pauta de exportações do país. Na época colonial foram os tecidos das obragem serranas; a partir da Independência e até 1949 foi o cacau; de 1949 até 1972 foi a banana e a partir daí o petróleo.

Até o início da década dos 70 o petróleo teve um papel menor na economia equatoriana. Em 1914 foi perfurado o primeiro poço petrolífero na Península de Santa Elena, região costeira perto de Guayaquil. Até 1927 a participação do óleo cru na pauta de exportações do país não ultrapassou a casa de um dígito em termos percentuais. De 1928 a 1940, o petróleo de Santa Elena teve uma participação de alguma importância na pauta de produtos exportados, chegando mesmo no triênio a 1931 a 1933 a superar o cacau em termos percentuais. A partir daí a produção do petróleo da Península, explorado principalmente por companhias inglesas, entre as quais se destacava a “Anglo Ecuadorian Oilfields Ltda”, entrou em declínio, tendo tido participação nula ou absolutamente marginal durante as décadas de 50 e 60, no conjunto das exportações equatorianas. Em 1971, as exportações totais do Equador não chegaram aos 200 milhões de dólares e a participação petrolífera representava 1,03% deste total. Três anos depois, em 1974, as exportações totais do país chegavam a 1,12 bilhões de dólares e o petróleo contribuía com 62% (Quadro I).

Tudo aconteceu rápido demais. Em 1964 foi outorgada uma concessão de exploração no Oriente, zona Amazônica do país, ao consórcio Texaco-Gulf. Em 1968 jorrou petróleo do poço de Lago Agrio, seguido de uma série de perfurações exitosas dando início a um processo crescente de investimentos que culminaram na construção do oleoduto transequatoriano e o início das exportações em 1972. Era o começo da era petrolífera.

É fato inquestionável que o ano de 1972 marca o início de um novo ciclo econômico na vida do Equador, o ciclo do petróleo, que permanece até os dias de hoje e que sucedeu ao ciclo do cacau, que durou mais de dois séculos, e ao da banana, que se prolongou por 22 anos. Foi comentado que nos primeiros doze anos do reinado da banana o poder político no Equador foi assumido por 3 governos democráticos de tendências diversas, caracterizando um período de notável estabilidade política. Os anos seguintes não foram tão tranquilos.

Em 1960, eleito por uma grande maioria de votos, assume, pela quarta vez, o líder populista Velasco Ibarra, cujo governo entra em colapso em 1961. É sucedido por Carlos Julio Arosemena seu vice-presidente que tentou um projeto político reformador, sendo deposto em 1963 por uma Junta Militar, que governou até 1966, dentro do tom político dos governos militares da época de por o foco da ação no autoritarismo e no anti-comunismo. Com a queda da Junta assumem o poder sucessivamente dois governos interinos (Clemente Yerovi e Otto Arosemena) que administram o país até 1968, quando, convocadas eleições, assume, pela quinta vez, o caudilho populista José María Velasco Ibarra, que é derrubado por um golpe militar em fevereiro de 1972.

A década de 60 marca a substituição de um período de estabilidade democrática que prevaleceu em toda a década anterior, por um período de turbulência política onde se intercalam governos populistas, militares, conservadores ao ritmo alucinante de um governo diferente a cada dois anos.

E foi desta forma que se chegou aos anos 70, a década mais importante de toda a história do país. Foi nela, lembramos, que o petróleo começou a jorrar em Lago Agrio; foi nela também que o valor das exportações mais que se decuplicaram e foi igualmente nela que, de repente, o Equador se encontrou como país e definiu, para si, um Projeto Nacional de Desenvolvimento.

Desde que se revelaram produtivas as perfurações da Texaco-Gulf no Oriente, o país passou por uma grande efervescência política. Eram favas contadas que, concluídos os investimentos para a construção do oleoduto e a adequação do porto da Cidade de Esmeralda, o país passaria por uma grande transformação pela injeção de milhões de dólares, numa escala nunca antes sonhada, na sua economia.

As Forças Armadas do Equador não estavam à margem da ebulição política. Pela primeira vez se vislumbrava um quadro no qual o anúncio de uma grande e iminente riqueza não passaria pelas mãos da oligarquia rural, como foram os casos do cacau e da banana.

Ela provinha de concessões exploratórias do Estado equatoriano e portanto a riqueza a ser gerada iria lubrificar diretamente

a máquina estatal. Era muito forte a tentação para as Forças Armadas de deixar todo este poder nas mãos dos civis, num sistema político inestável onde se vislumbrava que o caudilho de turno poderia ser substituído por outro igualmente carismático – Assad Bucaram – líder de um partido chamado significativamente de “Concentración de Fuerzas Populares”, nome que, a simples menção, causava calafrios nos setores mais letrados da sociedade equatoriana. E foi por esta razão que, no carnaval de 1972, ano do início das exportações petrolíferas, as Forças Armadas Equatorianas desfecharam um golpe de estado, no estilo mais clássico da quartelada latino-americana, despachando, uma vez mais, para o exílio bonarense o cinco vezes Presidente Velasco Ibarra e barrando as aspirações presidenciais do populista ascendente : Assad Bucaram.

Aspecto importante a se destacar é que, desta vez, os militares tinham um projeto para o país e, imbuídos de uma missão auto-atribuída, quase messiânica, esperavam contar senão com o apoio entusiasmado, pelo menos com a aceitação da população para o desempenho de seu novo papel.

7.8. Conclusão

Vista de uma forma simples, a história do Equador, até 1972, é a história de uma grande fazenda, com donos, capatazes e trabalhadores. Esta fazenda viveu sempre do que podia vender para fora de suas porteiras e do que podia produzir para alimentar os que viviam dentro. Os donos sempre foram poucos e sempre atribuíram a si mesmos a tarefa de dirigir a fazenda. Eles formam o que os estudiosos das ciências sociais equatorianas chamam de oligarquia. Esta oligarquia, historicamente, sempre dirigiu o país, seja que ela tivesse uma vertente conservadora ou liberal. Tudo o que esta fazenda produziu durante o longo período do cacau, foi sempre muito pouco. Se sobrava pouco para os donos, sobrava menos ainda para os trabalhadores. Por estas razões, até muito recentemente prevaleceram relações sociais de produção de caráter pré-capitalistas, herdadas de conquista espanhola e da submissão dos indígenas no período colonial. Somente nos anos 60 e 70 do século XX é que foram expedidas leis que terminaram com

relações de produção parecidas com a servis, como a “concertaje”, e da abolição do trabalho precário.

Quando a fazenda começou a plantar banana, as coisas melhoraram um pouco. Vendia-se mais para fora de porteira, havia mais dinheiro em circulação. Mais ainda, pequenos sitiantes, começaram também a produzir e vender e a concorrer com os donos da fazenda.

O mais importante a se entender é como a fazenda sobrevivia às crises. Em 1927, por exemplo, o país exportou 19 milhões de dólares e 6 anos depois, em 1933, 7 milhões; quase três vezes menos. Este fato não ocasionou uma tragédia na balança de pagamentos. Sendo uma sociedade simples, pouco complexa, os problemas tinham resoluções simples. Menos dinheiro em circulação, menos coisas a serem importadas, mais cintos a serem apertados. O país-fazenda não dependia de insumos externos. A partir de 1949 a sociedade equatoriana passa por um grau maior de sofisticação, mas as relações essenciais e as crises geradas pela dependência externa, somente vão aparecer, e de forma dramática, no novo período que se inicia em 1972.

SEGUNDA PARTE

DO SONHO AO PESADELO



1. O governo revolucionário nacionalista das Forças Armadas.

1.1. Os militares equatorianos

Como foi dito na parte primeira deste ensaio, os militares equatorianos decidiram, no carnaval de 1972, tomar o poder político no país. Era uma época em que praticamente toda a América Latina se vestira de verde oliva, e na qual os militares no poder cometiam arbitrariedades em flagrante violação dos direitos humanos. Eram os casos da Argentina, do Chile e do Brasil, para não nos afastarmos muito do Cone-Sul. No próprio caso do Equador, o país, entre 1963 e 1966, já experimentara um governo militar dirigido por uma Junta que seguia a pauta repressiva e anti-comunista da época. Ao voltar ao poder em tão pouco tempo e numa época marcada pelo estigma do militarismo repressor, as Forças Armadas se empenharam em criar uma imagem diferente. A de que elas tinham um papel histórico a cumprir: livrar do caos, que governos populistas ou aspirantes caudilho-populistas fatalmente levariam, a um país que receberia enxurradas de dólares por conta de seu ingresso no clube do petróleo.

À diferença de muitos países, é interessante observar que os militares equatorianos, ou pelo menos uma parte deles, tem uma preocupação de serem aceitos por seus concidadãos, o que não é comum de se observar em outras partes. O General Paco Moncayo, que ocupou importantes funções no país escreveu : “ Por otra parte me parecia paradójico que el ejército en que vivía cada día de mi vida : mal pagado, esforzado, conformado por gente de la más humilde extracción social, especialmente en la tropa, pudiese concitar tanta odiosidad ... Cuando fui a la Universidad Central, por lo menos al inicio, fué como penetrar en las trincheras del enemigo. Muchas veces tuve que debatir duramente con profesores y compañeros que tenían pobrísimo concepto de los militares”...(12).

O depoimento é muito interessante porque mostra como um oficial graduado das Forças Armadas reagia ao clima anti-militarista deixado pela ditadura de 1963. Por esta época elas já tinham definido um projeto estratégico para o país que passava pela tomada de poder, pela aplicação de um Plano Quinquenal de Desenvolvimento, que destinaria recursos excedentes dos ingressos petrolíferos à modernização do país e pelo carácter declaradamente nacionalista da revolução, que buscava trazer para mãos do Estado atividades que ou estavam em mãos estrangeiras – o petróleo por exemplo - ou que por inapetência ou incapacidade nunca tinham, sido assumidos pelos empresários – leia-se, oligarquia nacional.

Mas para que tudo ocorresse a contento, as Forças Armadas deveriam contar, senão com o apoio entusiasmado, pelo menos com a complacência resignada de população. E é fato que conseguiu. O Coronel Alberto Molina Flores (13) consigna : “la revolución nacionalista despertó amplias expectativas en la sociedad ecuatoriana, cansada de la corrupción y desgobierno del regimen oligárquico y el populismo Velasquista . A ello contribuyó la presencia, en las altas funciones de unos militares modernos, sin antecedentes represivos y con fama de honestos y nacionales”. E à cabeça destes militares “honestos y nacionales” se colocou o General Guilherme Rodrigues Lara.

O contra-almirante Gustavo Jarrin, que naquele governo desempenhou o cargo de Ministro de Recursos Naturais e Energéticos, informa (14) que antes da transformação do mês de fevereiro de 1972. “Las Fuerzas Armadas plenamente conscientes del papel que les correspondía desempeñar frente a la crisis política, social y económica que vivía el país a comienzos de la presente década”, aprovaram nas academias de guerra e nos Estados Maiores de seus três ramos a Filosofia e Plano de Ação do Governo Revolucionário Nacionalista das Forças Armadas e o Plano Quinquenal de Transformação e Desenvolvimento.

É um fato importante a ser registrado de que embora estejamos comentando um golpe de estado, não se tratava de mais uma quartelada clássica e sem norte programático, como o golpe de 64 no Brasil, tão bem documentado por Elio Gaspari em *A Ditadura Envergonhada*.

Tratava-se de um projeto discutido nas Academias Militares que tinha uma filosofia e um programa . As Forças Armadas consideravam que elas tinham a missão de resgatar e de colocar sob a gestão direta do Estado uma quantidade enorme de recursos que se originaria de uma atividade sobre a qual ninguém no país, nem a oligarquia tradicional, nem o aparelho tecno-burocrático, e menos ainda os caudilhos-populistas tinham qualquer experiência. De qualquer forma era necessário fazer uma aliança com os segmentos mais competentes do aparelho do estado – tanto civis como militares, para controlar e gerir de forma eficiente a nova riqueza.

1.2. O Governo Militar

Inúmeras e importantes medidas foram adotadas, dentro dos princípios estabelecidos na “Filosofia e Plano de Ação” que estipulava que o governo **“ejercerá su derecho sobre los recursos naturales de modo más decidido, debiendo establecer en forma real y definitiva la soberanía nacional sobre las aguas territoriales, el aire, suelo y subsuelo”** y que el país basará su desarrollo fundamentalmente en el esfuerzo interno y, frente a los intereses privados, prevalecerán los de la nación” (15).

Entre as medidas adotadas, destacamos as seguintes :

- Recuperação, por Decreto, de 2/3 de todas as concessões petrolíferas outorgadas na década anterior, reconquistando mais de 4 milhões de has e deixando 2 milhões em poder das companhias estrangeiras.
- Promulgação de uma Lei de Petróleo.
- Fim do período de concessões e início de um período de associação e participação.
- Criação de CEPE (Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana), que mais adiante, em 1989, se transformaria em PETROECUADOR.
- Entrada do Equador na OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo.

- Criação da Frota Petroleira Equatoriana – FLOPEC.
- Aquisição por CEPE de 25% do Consórcio Texaco-Gulf.
- Construção da Refinaria Estatal em Esmeraldas.
- CEPE assume o controle da distribuição de derivados de Petróleo.
- CEPE assume o controle das instalações petrolíferas da ANGLO e constrói uma fábrica de processamento de gás liquefeito de petróleo.
- São construídas e entram em operação várias centrais térmicas para a geração elétrica no país.

Ademais destas iniciativas no campo energético, o Governo das Forças Armadas adotou outras iniciativas para estimular a economia nacional e fazer verter os recursos de petróleo a outras áreas, tais como:

- criação da FONADE (Fondo Nacional de Desarrollo), mais tarde transformado em Banco Equatoriano de Desenvolvimento.
- Promulgação de uma nova lei de Reforma Agrária.
- Incremento de investimento público principalmente nas áreas e projetos de desenvolvimento econômico, como obras de infraestrutura, transporte, etc.

1.3. A administração da bonança econômica

É importante assinalar que naqueles anos foi estabelecida uma separação entre os ingressos efetivos do Estado e a administração de Renda Petroleira. A partir de 1972 passou-se a separar a administração dos recursos financeiros oriundos das exportações petroleiras da gestão do orçamento nacional. Apesar disto uma parte importante do orçamento fiscal, como registra Bocco (16), é financiado com recursos do petróleo, o que, com as conseqüências da majoração de seu preço, a partir de 1973 melhorou, notoriamente, as finanças públicas.

E este é um fato singularmente importante, de enorme impacto

na economia do país, naquela década: o preço internacional do petróleo. Quando o país encetou suas primeiras exportações em agosto de 1972, o preço de referência era de US\$ 2,56 por barril. As decisões tomadas pela OPEP, frente à 4ª guerra arabe-israelense, levou o preço do barril a aumentos sucessivos até o início da década seguinte. Em 1974, o preço por barril chegou a US\$ 13,90. E até o fim da década bateu na casa dos US\$ 40,00 o barril (17).

Por onde quer que se olhe, a década dos 70, foi um período de inigualável bonança na vida do Equador. Houve durante o período um crescimento enorme do ingresso de recursos no país, seja pelo investimento estrangeiro direto, principalmente na indústria do petróleo, seja pelo investimento por parte do Estado dos recursos crescentes obtidos por meio da exportação petroleira.

Estes investimentos, como se comentou, foram dirigidos por conduto do FONADE, fundo criado especialmente para promover o desenvolvimento, principalmente para obras de infra-estrutura, mas também foram transferidos para a modernização do aparelho econômico do Estado e para a dinamização da economia privada. O desenvolvimento industrial experimentou um grande salto neste período e às exportações de petróleo começou a somar-se uma tendência crescente de outras exportações, inclusive as primeiras exportações industriais que o país fez ao Grupo Andino. Em 1974 o Equador exportou (18) aos países do grupo mais de 28 milhões de dólares em produtos industrializados. E como se a economia estivesse em festa os produtos tradicionais, cacau e banana, bateram, cada um, a marca dos 100 milhões de dólares, levando o total das exportações daquele ano a romper a barreira do bilhão de dólares.

O sistema bancário experimentou neste período, como era de se esperar, um grande desenvolvimento e foi o vetor da abertura de linhas de crédito para o setor privado, financiando novas atividades industriais e uma nova atividade econômica que começava a ganhar corpo, a criação de camarões em cativeiro, as chamadas “camaroneras”, que iriam gerar no futuro uma crise ambiental pela destruição indiscriminada de mangues.

O ambiente generalizado de festa e a convicção de que nova riqueza dava lastro à contratação de empréstimos externos quando os fluxos petrolíferos conjuntamente se revelavam insuficientes foram causas prenunciadoras da crise que se abateria sobre a economia equatoriana nos 30 anos seguintes. O déficit fiscal e a dívida externa foram experimentando aumentos notáveis, e quase nenhuma política pública foi adotada para fazer frente a este problema. A política cambial, por exemplo: de 1972 até o fim da década o valor do dólar foi mantido na casa dos 25 sucres. Isto permitiu um grande processo de acumulação com a compra barata de bens de capital no exterior, que foram dirigidos ao setor industrial e de bens de consumo, principalmente de caráter suntuário que chegaram até a classe média. Ela também teve uma parte na festa pois passou a consumir, como nunca antes, produtos importados e a gastar um fluxo crescente de dólares que chegava a suas mãos.

Políticas que a prudência recomendaria para fazer frente ao problema fiscal não foram adotadas. O preço interno da gasolina e dos derivados de petróleo foi mantido a preços extremamente baixos, representando um subsídio, sobretudo de caráter regressivo, que estimulava o desperdício. A falta de regulamentações adequadas permitiu que aqueles que tivessem meios pudessem adquirir livremente dólares para gastá-los ou investí-los fora do país, e pagar suas obrigações com os lucros gerados em sucres, convertidos logo a dólares numa taxa que parecia *ad eternum* invariável. Graças ainda à administração da política monetária, o fluxo intenso de produtos importados a preços baixos ajudava a impedir o aumento dos preços gerais ao consumidor, contornando o problema inflacionário.

1.4. A crise política e prenúncios de problemas econômico

Por 1976, começam a aparecer as primeiras nuvens a turbar a ensolarada festa. Nuvens políticas às quais mais adiante se acrescentariam nuvens econômicas.

É fato que o Governo do General Rodrigues Lara apostou numa linha nacionalista que buscava centralizar o mais que podia o negócio do petróleo nas mãos do Estado; é fato que direcionou recursos para

a modernização do país, investindo fortemente em infra-estrutura tão deficiente naqueles anos; é fato que parte dos recursos foram apropriados pelo setor privado, que resultou num crescimento do setor secundário, não por conta de um processo planejado e estimulado de substituição de importações numa reedição cepalina tardia, mas senão por um método quase anárquico de fácil acesso a endividamentos no exterior, a facilidades tarifárias, a subsídios diversos, etc. Mas é fato também que o uso descontrolado de divisas, o investimento em projetos necessários, mas de maturação e retornos tardios, acabou levando o país à rua sem saída do endividamento externo que viria a se agravar pela elevação das taxas internacionais de juros e pela redução dos fluxos de créditos externos.

Conspiravam também contra o governo do General Rodrigues Lara disputas internas dentro das Forças Armadas que passavam por questionamentos sobre o caráter do regime e sobre seu excessivo nacionalismo, estimulado por setores de fora das Forças Armadas. O resultado foi que em 1976 um golpe dentro do golpe colocou no poder uma Junta Militar sem luz própria, sem projeto alternativo, sem rumo e sem apelo popular. Pressionado por um ambiente internacional em fase de mutação e, principalmente pela Sociedade Civil, esta Junta acabou entregando o poder novamente aos civis.

Nas eleições realizadas em 2 turnos, com 9 meses de diferenças : o primeiro em julho de 1978 e o segundo em abril de 1979, foram eleitos um presidente – Jaime Roldós com 37 anos e um vice-presidente – Osvaldo Hurtado – com 38 anos, que receberam o poder e um pesado encargo, como confessaria Hurtado, anos depois: “ Mientras a las dictaduras de los años setenta les correspondió administrar la abundancia, a los gobiernos democráticos les há tocado lidiar con la escasez provocada por la crisis económica, que afloró en 1982 cuando el país se vió imposibilitado de pagar su deuda externa” (19).

2. Os governos democráticos: Da sucretização à dolarização

2.1. Jaime Roldós : A volta ao regime democrático

O regresso do regime democrático de direito não foi feito sem tropeços. Transitou-se por caminhos tortuosos, eivados de tentativas de golpe, mas ao fim e ao cabo se cumpriu. Foi levada a plebiscito em janeiro de 1978 a escolha de uma constituição entre duas apresentadas: a constituição reformada de 1945, e uma nova constituição, ambas elaboradas por comissões integradas por políticos de várias tendências. Triunfou no pleito a nova constituição que se caracterizava por um carácter marcadamente progressista. Destaquemos algumas de suas inovações:

- reconhecimento de 4 áreas econômicas: pública, privada, mista e comunitária.
- voto para os analfabetos.
- eliminação de senadores funcionais.
- criação de um Conselho Nacional de Desenvolvimento, encarregado do Planejamento Nacional, com a participação do setor público, das universidades, dos empresários e trabalhadores.

Fracassados os intentos golpistas orientados à manutenção da ditadura militar, ou o da criação de um governo cívico-militar de transição, a Junta tomou providências casuísticas para impedir a participação do líder populista Assad Bucaram, e convocou as eleições que determinariam o regresso do país ao regime democrático.

Impedido de participar Assad Bucaram indicou como candidato do seu partido – Concentración de Fuerzas Populares – CFP a seu sobrinho por afinidade Jaime Roldós, um jovem militante do partido, em cujo *curriculum* se destacava o fato de ter sido presidente do órgão máximo de representação estudantil do país. Roldós fez o CFP estabelecer uma coalizão política com a Democracia Popular – partido que se originara e encarnava a doutrina da Democracia Cristã e que era dirigido por um jovem intelectual, professor universitário e sociólogo de reconhecidos méritos : Osvaldo Hurtado.

O binômio Roldós-Hurtado inaugurou um novo período democrático na vida do país que, com altos e baixos, se prolonga até os dias de hoje. Na plataforma do novo governo pontificavam propostas centradas na redistribuição dos ingressos gerados pela bonança petroleira, como a elevação do salário mínimo, investimentos na área de educação com ênfase na erradicação do analfabetismo, melhoria nos programas de atendimento à saúde, programas de estímulo à organização e participação popular, etc. Eram programas desenhados para dias de fartura, para um país cuja economia na década dos 70 experimentara um crescimento sem paralelos; na qual o PIB aumentara a uma taxa média anual de 9%: no qual o valor das exportações fora multiplicado por dez. Não se vislumbrava claramente, naquele momento, a crise que estava por vir, mas cujos primeiros sintomas já podiam ser sentidos ao final daquela década: como uma economia vulnerável, com a crescente dependência de um único produto; a tendência de queda dos preços internacionais do petróleo; o crescente endividamento externo do país, tanto privado como público, estimulados pela oferta dos bancos estrangeiros e pela absurda taxa de conversão do dólar, mantida praticamente inalterada ao longo de toda a década. O que se vislumbrava como um período de continuidade de crescimento econômico com maior justiça na distribuição da renda, bafejado por um ambiente democrático que assegurava maior participação política e desenvolvimento social, começou a balançar. Se bem é certo que o regime democrático se manteve inalterado – o mais longo na história da vida republicana do país – ele atravessou crises muito sérias, como tentativas de golpes, derrubada de um presidente declarado insano pelo Congresso Nacional, renúncia de outro frente a uma insurreição popular, escândalos relacionados ao uso indevido do dinheiro público, etc. Não obstante, a crise política foi em boa medida um reflexo de crise econômica que obrigou a que todos os governos de 1982 em diante se vissem obrigados a dirigir suas políticas para o ajuste econômico.

Vejamos alguns fatos:

Em 1981 o Presidente Jaime Roldós desapareceu num desastre aéreo perto da fronteira com o Peru quando se dirigia a prestar homenagem a combatentes equatorianos mortos na guerra localizada

que os dois países enfrentaram por problemas limítrofes na Cordilheira do Condor. O Vice-Presidente Osvaldo Hurtado assumiu o poder e com ele todos os problemas advindos de um conflito mal solucionado, acrescido por catástrofes naturais que destruíram parte importante da infra-estrutura física do país e que afetaram a exportação dos produtos agrícolas da Costa. E como se fosse pouco, a avalanche da dívida externa se derrubou sobre o seu governo no ano seguinte.

De 1981 até 2003, nove governos se sucederam no Equador, o que resulta uma média de um governo a cada dois anos e meio. Governos de signos políticos e tendências diferentes, que se bem refletem um quadro de alternância, apanágio de qualquer democracia, refletem também um quadro de instabilidade, já que as definições de políticas públicas foram mudando do sabor dos governantes de turno prejudicando um processo de continuidade que pudesse assegurar frutos palpáveis. E tudo isto, é bom sublinhar, num marco de crise econômica galopante, que levou por caminhos sinuosos os vários governos a adotar, por bem ou por mal, políticas de ajuste macroeconômico que não impediram que o país mergulhasse na mais vertiginosa crise de sua história, chegando, no ano 2000, a bater todos os recordes de inflação do continente, o que levou ao salto no vazio que representou a dolarização de sua economia.

Vejamus passo a passo as principais políticas adotadas por cada governo:

2.2. Osvaldo Hurtado : O início do ajuste (1981 – 1984)

Coube ao companheiro de chapa e sucessor de Jaime Roldós implementar as primeiras medidas de ajuste macroeconômico eliminando subsídios que incrementaram os preços de serviços públicos e o preço de bens e serviços durante o seu governo.

O dólar abandonou a taxa média de conversão de 25 sucres em que se ancorou ao longo de toda a década de 70 e através de um sistema de minidesvalorizações chegou a 70 sucres por dólar ao final do governo. Teve também que enfrentar problemas graves e perdas econômicas importantes por causa das inundações ocasionadas por

“El Niño” e implementar medidas econômicas para fazer frente ao problema . Adotou a sucretização de dívidas privadas, o que significava converter as dívidas contraídas em dólares, pelo setor privado, em dívidas em sucres devidas ao Banco Central. Esta última medida foi criticada por vários setores econômicos e políticos do país por , beneficiar agentes econômicos privados que supostamente contraíram dívidas de forma irresponsável. Foi na verdade uma medida destinada a impedir a quebra de importantes segmentos da economia privada no país, naquele momento, usando para tanto o pára-choque estatal. Por outro lado empreendeu a negociação e contratação de empréstimo de financiamento compensatório junto ao FMI.

É um fato reconhecido que o programa de estabilização por ele adotado permitiu, ao final do seu governo, que o déficit do setor público e da balança de pagamentos fossem controlados, que a dívida externa pudesse ser renegociada, que a inflação pudesse ser mantida em torno de 20% a . a., que o mercado de câmbio fosse estabilizado e que o país pudesse retomar o crescimento de sua economia.

2.3. León Febres – Cordero: O ajuste tortuoso da oligarquia (1984 - 1988)

Foi um dos mais controvertidos Chefes de Estado deste período. Líder empresarial da Costa, eleito pelo Partido Social Cristão, seguiu por caminhos heterodoxos o esquema de ajuste macroeconômico iniciado por Hurtado. O seu grau de identidade com os interesses do setor privado o levou a ampliar enormemente a política de sucretização da dívida, ampliando os prazos de pagamentos e congelando sua taxa de juros. A sucretização nos novos termos colocados por este governo levou a estabelecer subsídios ao setor privado, contrariando os postulados de uma política de ajuste e gerando novas pressões inflacionárias. Em outro momento de seu governo liberou as divisas, deixando-as flutuar junto com as taxas de juros para mais adiante dar meia volta, estabelecendo certos mecanismos de controle.

Durante seu governo a taxa de desemprego aumentou, assim como as taxas de inflação, que chegaram a 63% a .a. ao final de seu governo. Na contramão final da tortuosa política de ajuste ampliou,

durante o seu governo, com fins políticos, o gasto público inorgânico.

2.4. Rodrigo Borja : A social democracia nas malhas do equilíbrio macroeconômico (1988 – 1992)

Líder da “Izquierda Democrática” – ID - partido de orientação social – democrática, chegou ao poder fazendo franca oposição ao seu antecessor e gerando expectativas quanto à formulação de políticas públicas com ênfase no social. Mas não pode fugir à busca do equilíbrio macroeconômico, apesar de o país ter experimentado uma forte injeção de dólares pelo aumento temporário do preço do barril de petróleo como consequência da guerra do Golfo. Durante seu governo a inflação seguiu sua escala ascendente. As tentativas de renegociação da dívida não prosperaram e o crescimento do país continuou estagnado. Os salários foram deprimidos. Os problemas sociais do país foram tratados de forma focalizada, e os investimentos sociais, bandeira política de social democracia, foram perdendo força empurrados pelo crescimento dos juros da dívida externa.

Dois aspectos importantes podem ser destacados em seu governo:

- desenvolvimento de uma política de estímulo e impulso ao processo da integração andina
- crescimento e desenvolvimento do movimento indígena no país, que em 1990 protagonizou um levantamento e que, aglutinando outras forças sociais em seu entorno, iria desempenhar no futuro um papel de destaque na história do país.

Ao final do governo a taxa de câmbio chegou a 200 sucres por dólar e as exportações superavam os 3 bilhões de dólares.

2.5. Sixto Duran Ballen : A direita civilizada e neo-liberal (1992-1996)

Com Sixto Duran Ballen, o social cristianismo, partido de Febres Cordero, retornou ao poder. Não obstante é necessário deixar bem claro que representaram estilos muito diferentes de governo. Ao

contrário de seu turbulento correligionário, Sixto Duran representava um conservadorismo polido e tecnocrático. Aprofundou mais do que qualquer de seus antecessores a política do ajuste econômico, adotando um modelo neo-liberal ortodoxo em grande sintonia com os postulados do FMI. Como nenhum governo antes dele, buscou aquilo que dentro da lógica neo-liberal se chama de modernização do Estado, ou seja, o da redefinição do papel do Estado procurando limitar ou diminuir seu rol na economia, abrindo espaços para a iniciativa privada e a lógica de mercado. Manifestação concreta desta política foi o grande impulso dado ao processo de privatização da economia, que se realizou de forma acelerada neste período, não isento de imputações de corrupção. Neste período também a Lei de Petróleos foi reformada, abrindo espaços para uma maior participação de companhias estrangeiras na prospecção e exploração do petróleo no país. Intensificaram-se os entendimentos e acertos do país com o FMI e com o Clube de Paris e o país conseguiu uma renegociação da dívida comercial, sem que efetivamente tenham sido alcançadas condições vantajosas, frente ao grande sacrifício que representou o ajuste da economia e a redução dos gastos públicos.

Dois fatos importantes aconteceram neste período:

- um novo levantamento dos povos indígenas que, repetindo o de 1990, iria marcar definitivamente a presença de uma nova força de pressão social no país que teria, no seu desdobramento, conseqüências relevantes na vida política do país.

- um novo conflito armado com o Peru, na fronteira sul. A boa atuação das Forças Armadas equatorianas no episódio abriria espaços importantes para a melhoria da auto-estima dos equatorianos e do Equador como nação, como também para se caminhar no fechamento desta ferida na vida do país. O que foi bem administrado pelo Presidente Sixto Durán, que, reconhecendo a validade do protocolo do Rio de Janeiro de 1942, permitiu a mediação dos países fiadores e a abertura de negociações direta entre os dois países. O conflito, não obstante, teve um custo alto em termos de recursos para um país que afogado no pagamento do serviço da dívida, já vinha penalizando sua população. Esta situação foi agravada por enormes prejuízos causados

por um forte racionamento elétrico, consequência da imprevisão e falta de investimentos diretos no setor. E como se fosse um carma, um escândalo de uso indevido de recursos, levou à fuga do Vice-Presidente do país, afetando também a economia. Finalmente, há que se reconhecer que, se bem este governo fez direito a sua lição de casa no avanço do processo de ajuste macroeconômico da economia, o que lhe permitiu renegociar a dívida comercial, não conseguiu soluções estruturais para o país. Acentuou-se o processo de transformação do capital produtivo em capital financeiro, já que o mercado, por si só, não foi capaz de reorientar os investimentos privados que pudessem adensar a atividade econômica do país. E ele ficou mais exposto ao humor instável do mercado e à insensatez governamental que ainda estava por vir.

2.6 Abdalá Bucaram : Da loucura proclamada à loucura sancionada (1996 – 1997).

Abdalá Bucaram é uma das figuras mais insólitas da história do Equador. Ocupou a presidência do país por seis meses de agosto de 96 a fevereiro de 97. Foi como a passagem de um furacão. E como qualquer cataclismo, deixou estragos que agravariam ainda mais a delicada situação econômica do país. Sobrinho de Assad Bucaram, o líder populista da década dos 70, e cunhado de Jaime Roldós, fundou, após a morte deste, um novo partido político chamado Partido Roldosista Ecuatoriano, no qual buscou, explorando para si a imagem do mandatário falecido em circunstâncias trágicas, abrir um novo espaço na tradição populista do país. E não há como negar que seu intento foi bem sucedido. Explorando as contradições do governo anterior, de tendências conservadoras, e proclamando-se como um paladino anti-oligárquico, conseguiu os votos populares que necessitava para chegar ao poder. A sua vida política pregressa foi pontificada de episódios surrealistas que o situavam entre o caricatural e a insanidade. Por exemplo, quando na administração de Roldós ocupava o cargo de Superintendente de Polícia da Província de Guayas, invadiu com força policial um cinema de Guayaquil onde se exibia um filme de Bertolucci que tratava do tema do incesto. Mandou acender as luzes no meio da projeção e depois de fazer um discurso em favor da figura das mães,

conspurcadas, supostamente, pelo filme, mandou os espectadores para casa e fechou o cinema. Na campanha eleitoral que o levaria à presidência assumiu o apelido de “el loco” e não deixa de ser surpreendente que depois das manifestações multitudinárias, da verdadeira insurreição que levaria ao traste com o seu governo, o Congresso Nacional – e não uma junta psiquiátrica – haja reconhecido o que ele mesmo proclamava e por insanidade tenha determinado seu afastamento da presidência.

Durante seu curto governo o país não se afastou do ajuste econômico. Pelo contrário, no estilo espalhafatoso que o caracterizava, foi adotando medidas duras que afetavam diretamente a economia popular, sem um equilibrado – coisa que obviamente não se podia esperar – sentido de oportunidade. Acosta (20) registra que durante o seu curto governo se aplicaram um dos pacotes mais duros de ajuste da história do Equador. Foram aumentadas as tarifas dos serviços públicos; eliminado o subsídio ao gás doméstico; incrementados os preços da gasolina e dos demais derivados do petróleo; instituído o pagamento nos hospitais públicos; majorados em forma abismal os preços da eletricidade, que subiram em 460% para os que consumiam menos de 50 KW e em 552% para os consumos superiores a 51 KW. O seu grande sonho era o de dolarizar a economia; implementar um plano de convertibilidade que equiparasse o sucre ao dólar. Acreditava – seria outra loucura? – que a ancoragem do sucre ao dólar numa relação paritária inamovível seria a panacéia para os problemas do país: inflação, dívida externa, estabilização econômica, etc. Contava com a assessoria de representantes expressivos do sistema bancário equatoriano que o estimularam a promover o ajuste brutal que afetava diretamente a economia popular. E para fazer do sonho realidade importou da Argentina o ex-ministro da economia de Carlos Menen, Domingos Cavallo, a quem confiou a elaboração de seu plano de convertibilidade. Faltou-lhe tempo. Antes do plano mudar a vida dos equatorianos, eles resolveram mudar a vida do presidente, derrubando-o do poder. Crescentes mobilizações em todo o país, que culminariam numa greve cívica nacional, com a participação de movimentos indígenas, camponeses, sindicatos e outras forças organizadas da população e até de setores empresariais, paralisaram todo o país e terminou com o furacão Bucaram. Deve-se constatar que sua

derrocada deve ser muito mais creditada à péssima administração econômica que levou a política de ajuste a níveis insuportáveis para a população, do que aos inúmeros atos de burlesca insensatez, praticados desde a presidência, que se constituíram nos motivos alegados de uma insanidade mental que por ele foi sempre proclamada e só tardiamente diagnosticada e sancionada pelo Congresso.

2.7. Fabián Alarcón : Mais confusão política, mais ajuste (1997-1998)

Não bastasse todo o turbilhão do governo anterior, a passagem de Fabián Alarcón pela Presidência, foi marcada por mais confusão. Ele não foi, em primeiro lugar, um Presidente Constitucional que por ordem de sucessão substituía a um presidente defenestrado dentro dos preceitos constitucionais do país. Ele foi encarregado pelo legislativo para assumir o governo, enquanto se convocava uma Assembléia Nacional Constituinte, encarregada de reformar a Constituição. Poderia, a despeito de sua forma de chegar ao poder, ter sido um homem à altura das circunstâncias e ter preparado o caminho para seu sucessor Constitucional. Não o fez. Pelo lado político manipulou a Assembléia constituinte impedindo ou contribuindo para que ela não realizasse a transformação política que o momento requeria. Pelo lado econômico prosseguiu na aplicação de medidas ortodoxas de ajuste e aumentou o endividamento interno e externo do país com a colocação nos mercados internacionais de eurobonos no valor aproximado de 600 milhões de dólares. Seu governo ajudou a acentuar o plano descendente da economia do país.

2.8. Jamil Mahuad : Uma esperança frustrada (1998-2000)

Não há dúvidas de que estamos falando de um país que vinha de crise em crise. Que tendo vivido a miragem da prosperidade petroleira caiu depois na realidade, nas malhas de uma dívida externa impagável. Que tendo transitado do regime militar para a democracia, teve a infelicidade de passar pelas mãos de vários governos demagógicos, conservadores e aventureiros que contribuíram, por ação deliberada ou irresponsabilidade irrefletida, para o agravamento da

situação econômica. E alguns até para o desluzimento da democracia, porque insensíveis, autoritários e corruptos.

Neste quadro, a chegada de Jamil Mahuad ao poder tinha o condão de reacender uma esperança. De fato, tratava-se de um homem reconhecido como equilibrado, tendo acumulado méritos de bom administrador quando passou pela prefeitura de Quito e de orientação política progressista, filiado à Democracia Popular, o partido do ex-presidente Osvaldo Hurtado. Seu governo, no entanto, foi um desastre completo. Por qualquer ângulo que se queira olhar. Terminou, uma vez mais, com o povo nas ruas, com a inflação descontrolada, os bancos quebrados, com o congelamento das contas bancárias e, desastre final, com a dolarização. Como explicar o desastre? Pode-se intentá-lo de vários modos. A explicação mais óbvia é a de que ele, apesar da boa imagem que até então projetara, nunca esteve preparado para a tarefa. Não sabia muito bem o que fazer com a batata quente que lhe chegara às mãos. Por isso seu governo foi tortuoso, cheio de marchas e contra marchas. Experimentava medidas drásticas que, se não davam certo ou eram estrepitosamente rechaçadas pela população enfurecida, eram revertidas, sempre com custos sociais altíssimos. Foi assim com o congelamento das poupanças, com a supressão do imposto de renda, etc. Vejamos passo a passo. No momento em que assumiu o poder – herança maldita dos desgovernos anteriores – a crise financeira se agravou e começou a comprometer seriamente o setor bancário. Salvá-lo passou a ser um de seus objetivos. Frustrado como se verá. Já em 1998 adotou uma série de medidas de ajuste consubstanciadas na eliminação de subsídios e na adoção de políticas compensatórias que desagradaram à população e deram origem a sérias manifestações populares com a participação de movimentos indígenas, que ganhavam força crescente no país.

Com a articulação de uma maioria favorável no Congresso, adotou a medida de suprimir o imposto de renda e substituí-lo por um imposto de 1% à circulação de capitais. A medida se mostrou totalmente regressiva, já que se traduziu numa redução da carga impositiva dos setores mais acomodados e na penalização dos setores médios e pobres por conta do aumento de taxas de serviços e tarifas. Foi criada uma agência de socorro bancário chamada Agência de

Garantia de Depósitos – AGD – e até o fim 1998 o Estado interveio em auxílio a 5 bancos.

No início de 1999, o governo Mahuad, frente ao agravamento da crise, resolveu adotar medidas drásticas e, *a la* Collor, interveio nas contas bancárias particulares, congelando os depósitos em sucres e em dólares nas contas correntes, poupanças e depósitos a prazo fixo. Como, ademais, a remuneração dos juros das contas congeladas foi estabelecida a preços diferenciais mais baixos daqueles que prevaleciam no mercado, a intervenção representou também uma confiscação de recursos. Novamente o povo voltou às ruas, desta vez ameaçando a própria estabilidade do governo. Mahuad retrocedeu, voltou o imposto de renda. Adotou medidas econômicas, liberando a flutuação do câmbio, que enfrentando uma série de ondas especulativas fez com que a taxa disparasse a 19.000 sucres por dólar, sendo que valor médio do ano anterior era ao redor de 5.000 sucres por dólar. A crise bancária se acentuou e o Estado, via AGD, acabou intervindo em quase todo sistema bancário. No início de 2000, fustigado por tensões sociais que já não mais conseguia controlar e por um sistema econômico que se derrubava com um castelo de cartas, Mahuad jogou sua última cartada : a dolarização da economia, fixando o tipo de câmbio em 25.000 sucres por dólar.

Novas manifestações multitudinárias tomaram conta do país, com os movimentos indígenas e compositos à cabeça. Desta vez às manifestações populares somou-se uma insurreição militar, liderada por um grupo de coronéis, à frente dos quais se colocou o Coronel Lucio Gutierrez. Mahuad renunciou e foi substituído por seu Vice-Presidente Gustavo Noboa.

2.9. Gustavo Noboa : O salto no vazio (2000 – 2003)

A idéia da dolarização como instrumento de estabilização da economia nasceu, como vimos, da cabeça de Abdalá Bucaram, que se reconhecia a si mesmo como “el loco”. Foi adotada por Jamil Mahuad no momento em que o seu governo vinha ladeira abaixo. Era para o próprio Mahuad uma política sobre a qual tinha muitas dúvidas. Discutida no seio do seu governo como uma alternativa possível, a

ela se referiu, em alguma oportunidade, como um salto no vazio. Mas acabou adotando-a, e o fez, tudo leva a crer, sem maiores reflexões, açodadamente, num momento de tudo ou nada. E para ele foi nada, pois lhe custou a renúncia. Por que, então, esta política de salto no vazio foi mantida e consolidada no governo de seu sucessor? E por que ela se mantém ainda no governo do Presidente Lucio Gutierrez, que, como vimos, foi quem liderou a insurreição militar que levou à renúncia de Mahuad? São reflexões que estão em aberto. Uma pergunta pode contemplar muitas respostas. Uma delas é que, no caso, a dolarização da economia equatoriana interessava ao sistema financeiro internacional, como instrumento de aceleração do ajuste estrutural. O FMI, tão pronto o Presidente Noboa ratificou a dolarização introduzida por seu antecessor, veio em ajuda do novo governo abrindo-lhe um crédito de contingência, condicionado à adoção de uma série de medidas para liberalizar ainda mais a economia equatoriana como providências para acelerar a privatização das telecomunicações e da geração e distribuição de energia elétrica, reformas no setor financeiro, facilidades para a concessão de direitos para a construção de oleodutos, flexibilização do mercado de trabalho, etc.

O Governo Noboa cumpriu as condições e seu programa econômico foi avalizado pelo FMI e pelo Clube de Paris, o que sentou a base para uma nova renegociação da dívida externa. Este programa de ajuste com vistas ao restabelecimento da credibilidade internacional do país e à renegociação da dívida externa foi duríssimo para a maioria dos equatorianos que tiveram suas economias confiscadas no processo de dolarização. Lembremos que neste processo as contas bancárias foram congeladas e quando liberadas o câmbio se fez à razão de 25.000 sucres por dólar, valor arbitrário, instituído pelo governo que incorporava um aumento especulativo gerado pelas próprias expectativas de dolarização.

Os movimentos cada vez mais organizados voltaram às ruas em 2001 e obrigaram o Governo Noboa a rever algumas medidas econômicas, mas não lograram rever o processo de dolarização. Até o final de seu governo, em janeiro de 2003, o Presidente Noboa prosseguiu a meta de ajuste concertada com o FMI, o que tem

representado um verdadeiro sufoco para o povo equatoriano. A confiança no sistema bancário se derrubou totalmente logo depois da quebra de bancos e do congelamento/confisco das economias populares; um número crescente de atividades econômico-produtivas tornou-se inviável; a migração ao exterior ampliou-se enormemente, tornando-se uma prática freqüente que os setores mais jovens do país partam para fora em busca de trabalho, principalmente para os Estados Unidos, Espanha e Itália. Este fenômeno é tão significativo que em 2000 as remessas recebidas de emigrantes superaram o valor das exportações de banana e chegavam a mais da metade das do petróleo.

2.10. Lucio Gutiérrez : A insurreição no poder

A derrocada do Presidente Mahuad em janeiro de 2000 se explica por dois lados. O primeiro é atribuível a ele mesmo. Uma administração tortuosa e desastrosa de uma economia em frangalhos, açoitada por uma dívida impagável e por um sistema bancário voraz e em situação pré-falimentar. O segundo deve ser creditado aos movimentos sociais que seguidamente tomaram as ruas e paralisaram o país em diferentes momentos de sua história recente, e, que o fizeram com força redobrada em janeiro de 2000, no episódio da dolarização. E desta vez acompanhados por uma insurreição militar liderada por um grupo de oficiais com a patente de coronéis. Os movimentos sociais eram encabeçados pelos índios, que a partir de 1990 formaram uma poderosa organização chamada Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador – CONAIE – e que conformariam depois um partido político denominado “Pachakutic”.

Os militares insurretos eram comandados pelo Coronel Lucio Gutiérrez e expressavam a insatisfação das casernas com os rumos da política nacional. Eles sentiam-se frustrados de que o país que eles haviam defendido em duas guerras com o Peru estivesse vindo ladeira abaixo. Na derrocada de Mahuad, índios e oficiais se deram as mãos e foram o fator decisivo na renúncia do Presidente. A posse de Noboa não foi uma vitória para os insurretos. A quebra da hierarquia militar foi sancionada com a prisão dos amotinados que logo foram castigados pelas Forças Armadas, que passou para a reserva os cabeças e

penalizou disciplinarmente os de menos hierarquia. Alguns deles passaram a se dedicar a diferentes atividades na vida civil. Outros, liderados pelo Coronel Gutiérrez, formaram um partido chamado “Sociedad Patriótica”, que disputou e ganhou as eleições presidenciais de 2002.

O Presidente Gutiérrez assumiu o poder em janeiro de 2003. É muito cedo para se fazer qualquer prognóstico sobre seu governo, não só porque não existe perspectiva histórica que o autorize, senão que também o presidente, enquanto personalidade política, é novo na história do país. Tem, obviamente, o passado de um oficial que depois de uma vida na caserna decidiu liderar uma insurreição contra um governo civil que, considerava ele, conspurcava o país. E o fez em aliança com setores populares da sociedade equatoriana. Pagou o preço e voltou por cima, conduzido pelo voto popular.

Tudo isto não obstante é pouco para daí se inferir um prognóstico ideológico e político. Alguns observadores teimam em encontrar identidades com o regime de Hugo Chávez. Os fatos empíricos não apontam nesta direção. Trata-se, obviamente, de um regime impregnado de uma certa mística salvacionista, embebido dos valores patrióticos que se refletem no próprio nome do partido governante e na ideologia de ordem e responsabilidade funcional que derivam de uma visão de mundo militar. Mas continua sendo pouco. O Presidente Gutiérrez herdou uma carga pesada. Um país quebrado, uma dívida impagável, um povo que a falta de perspectivas prefere emigrar – porque não encontra trabalho em sua própria terra. E para finalizar uma moeda que é de outro país. Tem muito trabalho pela frente e dificilmente escapará de remédios amargos que lhe permitam manter o equilíbrio macroeconômico do país.

2.11. Conclusão

A história do Equador deste período já não é mais a da fazenda que produzia alimentos para dentro e para fora de suas porteiras. Quando a produção para fora minguava, apertava-se o cinto e tudo continuava mais ou menos igual. É a história do descobrimento de uma mina de ouro – o ouro negro – que jorrou dinheiro para dentro do

país e que sacudiu as esperanças de dias melhores para um povo que sempre viveu modestamente quando não suportando o jugo de relações sociais de produção de caráter pré-capitalistas, herdadas de seu passado colonial e que só foram abolidas nas décadas de 60 e início da de 70. A bonança esperada durou pouco, uma década. Neste período, como nunca antes o país entrou de cabeça no mercado mundial. Em uma década o valor de suas exportações cresceram 13 vezes, passando de 190 milhões de dólares em 1970 a 2,5 bilhões de dólares em 1980. No mesmo período o seu PIB passou de 1,5 bilhão a 11,7 bilhões de dólares (Quadro II).

As exportações petrolíferas revitalizaram a economia equatoriana no período. Parte dos recursos foram utilizados para o fomento industrial, a taxa de juros favorecida. Parte foi usada para o desenvolvimento da própria infra-estrutura petrolífera: refinaria, porto, oleoduto, frota petrolífera, etc. Parte para a infra-estrutura física de modernização do país e para atender as demandas da urbanização. E parte, enfim, para a importação de bens de consumo. Uma boa parte, como se vê, foi investida em projetos de longa duração. O sistema financeiro internacional que antes rangia os dentes, abriu suas burras com generosidade para este novo consumidor, tão bem lastreado em sua riqueza petrolífera. Estado e empresários privados, com ou sem a mediação do sistema bancário nacional, comeram e se lambuzaram. A dívida externa no período (Quadro II) passou de 260 milhões de dólares em 1971 a 5,8 bilhões de dólares em 1981, saltando de 16% a 42% do PIB, um crescimento de 22 vezes. Daí para a frente a festa acabou. O grande problema do país passou a ser como pagar a conta. No final do século o valor da dívida externa igualava o do PIB, na casa dos 13 bilhões de dólares (Quadro II) e valor das exportações empatava com o serviço da dívida, na borda dos 5 bilhões de dólares (Quadro III).

Com este quadro o grande problema do país, de 1982 até a presente data, tem sido o de tentar arrumar a casa. A esta tarefa se dedicaram todos os governos do período aplicando planos de ajuste, negociando com o FMI e com o Clube de Paris, aumentando tarifas, cortando subsídios, penalizando investimentos nas áreas da educação e saúde, salvando banqueiros quebrados, intervindo na poupança e

nas contas correntes dos cidadãos e, por fim, dando o grande salto no vazio: a dolarização da economia.

A história deste período é o da descoberta da mina de outro. De como ela alimentou um sonho: o de um país rico e próspero. E de como este sonho se transformou em pesadelo.

Se há alguma coisa boa a se registrar neste período, ele é, sem dúvida, o do crescimento e organização das classes populares, mormente a dos indígenas. Libertados, finalmente, de seu jugo multissecular, eles puderam e conseguiram se organizar e são hoje uma força de mudança. Quando sentem que estão pisando muito nos seus calos, enchem as ruas e derrubam governos.



TERCEIRA PARTE

AS AGRURAS DA DOLARIZAÇÃO



1. Perguntas e respostas

Reverendo a história recente do Equador, cabe uma pergunta. Como foi possível ao país cair na armadilha da dolarização? E tendo caído porque permanece nela? A forma como caiu já vimos. Um governo desesperado, mergulhado num quadro de profunda instabilidade, cinco dias antes de sua derrocada, resolve agarrar-se a um instrumento de política, de cuja eficácia duvidava, como a uma tábua de salvação. E afunda, apesar dela. Mas o salva-vidas é aproveitado por seu sucessor. Chegando ao poder num momento conturbado, sem uma base política sólida de sustentação, Noboa conseguiu usar a seu favor a estabilidade que a dolarização sem dúvidas proporcionaria e, efetivamente, chegou a proporcionar. E com isto se manteve no poder até o final de seu mandato. Mas a pergunta ainda não foi de todo respondida. Porque permanece a dolarização no Governo do Coronel. Gutierrez, que de mãos dadas com os índios do Pachakutic se insurgiu, precisamente, contra ela? Não é resposta simples, mas vamos especular.

2. A estabilidade macroeconômica

Os problemas vividos pelo Equador, ao longo das décadas de 80 e 90, não são singulares. Para ficarmos em nosso próprio território podemos dizer sem medo de errar que todos os países da América Latina passaram por problemas graves de endividamento externo, conviveram com inflações galopantes, com o dilema de sacrificar investimentos sociais para pagar o serviço da dívida e tiveram que tomar o remédio amargo dos ajustes econômicos na busca da estabilidade macroeconômica. Nenhum país escapou das malhas do FMI, fosse qual fosse sua tendência ou orientação político-ideológica. Isto aconteceu no Brasil com Fernando Henrique e continua acontecendo com Lula. No Equador, como vimos, isto aconteceu com todos os governos de 80 até aqui, e apesar de alguns êxitos, em alguns momentos, talvez pela descontinuidade, talvez pela volatilidade da economia, a estabilidade só foi alcançada em momentos fugazes, para logo se precipitar no vazio.

A dolarização, neste contexto, pode ter parecido um remédio que deu certo. Pelo menos ao longo dos dois últimos anos a economia do país se estabilizou e assegurou uma relativa tranquilidade aos governantes. A um custo social alto, é claro, que se traduz em desemprego, desindustrialização, reprimarização da economia, emigração, perda de competitividade industrial, etc .

Pelas razões anotadas a dolarização no país tem defensores e detratores.

Os defensores sustentam que a dolarização permitiu aos países alcançar a estabilidade macroeconômica e a colocar um pé no primeiro mundo, uma vez que comporte com os Estados Unidos a mesma moeda. Este último argumento é risível, mas o primeiro se constitui na base da manutenção da política de dolarização. Vale aqui lembrar que outros países, é o caso do Brasil, do México, da Bolívia, alcançaram este objetivo, dentro da mesma ótica neo-liberal, adotando políticas heterodoxas de estabilização sem sacrifício de suas políticas monetárias e cambiais e se deram bem. Não é o caso da Argentina, que por um momento breve de estabilidade pagou o preço altíssimo de uma conta que ainda não está fechada.

Vejamos com mais detalhe cada argumento.

3. A defesa da dolarização

O BCE, Banco Central do Equador (21), que por dever de ofício é um dos arautos na defesa da dolarização, pois tem como missão institucional “garantizar el funcionamiento del régimen monetario de dolarización e impulsar el crecimiento económico del país”, reconhece a fragilidade do sistema frente a desequilíbrios externos e internos e ao influxo de divisas e para tanto desenhou uma agenda estratégica para garantir o funcionamento do sistema. Diz o BCE em defesa do regime de dolarização que ele permitiu introduzir um choque de confiança na economia equatoriana e reduzir a exposição às turbulências internacionais derivadas da volatilidade cambial, mas, reconhece, que ao perder em grande medida a capacidade de conduzir a política monetária, reduziram-se os instrumentos disponíveis para

isolar a economia de qualquer impacto negativo que possa afetar a demanda agregada. São requeridas portanto, sustenta o BCE, estruturas sólidas que possam se constituir numa blindagem frente aos desequilíbrios internos e externos e que, ademais, garantam em forma permanente um apropriado influxo de divisas.

A blindagem perseguida pelo BCE seria alcançada através do desenvolvimento de uma agenda estratégica de enlace e apoio às ações governamentais fundada em 4 pilares: crescimento econômico; produtividade e competitividade; nova arquitetura financeira; inserção do país na economia globalizada.

- Crescimento Econômico

Para alcançar um desenvolvimento sustentável num ambiente econômico deprimido e de baixa produtividade e competitividade, a agenda estabelece o seguinte receituário: disciplina fiscal sobre a base de regras transparentes; estabelecimento de fundos de estabilização; redes de proteção social; reformas ao sistema educativo; aumento da progressividade do sistema tributário; apoio à pequena empresa; competitividade; aumento da produtividade dos diferentes setores produtivos; mecanismos alternativos de gestão em empresas públicas menos eficientes através de esquemas de “joint ventures”; permanência nos mercados internacionais; e sistema financeiro sólido.

-Produtividade e Competitividade

A estratégia aqui está centrada na implementação de uma Agenda Nacional de Competitividade desenvolvida pelo Conselho Nacional de Competitividade em articulação com o Banco Central, na qual se busca impulsar a competitividade efetiva, que é a capacidade de produzir bens e serviços de alta qualidade de maneira eficiente e que se sustenta na melhoria da produtividade e da qualidade e variedade dos bens e serviços produzidos. E destaca que ela – a competitividade efetiva se distingue da competitividade espúria, baseada unicamente em vantagens comparativas estáticas derivadas dos baixos custos dos fatores de produção ou de permanentes ajustes cambiários.

Com um pé na terra, outro lá.

O fato concreto é que, ao que tudo indica, o Equador conseguiu uma estabilização temporária, a um custo social alto, onde o benefício da eliminação da especulação cambiária não significa e não se traduz no desaparecimento da especulação financeira, que ficará ao sabor de entrada e saída de capitais, tendo a política de juros como substitutiva da política cambiária. A principal exposição, não obstante, da economia equatoriana é a sua perda de competitividade. A inserção do Equador na economia globalizada, um dos pontos importantes da Agenda do BCE, corre sérios riscos, por mais que se aprimore a competitividade espúria e não espúria. Uma simples desvalorização da moeda em qualquer país andino, por exemplo pode deslocar bens equatorianos pelo imediato encarecimento.

A conseqüência óbvia é o sucateamento da indústria equatoriana e a reprimarização da economia, onde, tradicionalmente tem vantagens competitivas “espúrias”.

5.A dolarização fica ?

Por todas as razões apresentadas se especula sobre o destino da dolarização no Equador. No aspecto político o atual Presidente não dá mostras de querer rever o regime cambiário, escorado no sistema financeiro. Mas como sinaliza Velasco (22) ele sentirá a intensificação dos grupos econômicos que perderam com a dolarização – como o setor produtivo que enfrenta a avalanche de importações e os exportadores que têm a capacidade de alinhar-se com todo o espectro político quando se trata de defender seus interesses. Ainda, assinala Velasco, o último bastião da dolarização, o sistema financeiro poderia deixar de apresentar-se monolítico se a perda de depósitos passe a ser incontrolável ante a impressão de que o sistema pode sucumbir.

Se vai ou se fica pelo momento, o regime monetário da dolarização parece não ter futuro. O importante é que nesta conjuntura ele não favorece a inserção do Equador nem no mercado andino, nem no mundial; a não ser os dos tradicionais importadores de sua pauta de produtos primários.

6. Conclusão

Considerou-se necessário introduzir como capítulo próprio a discussão sobre a dolarização por que ela é hoje o tema da atualidade na vida econômica equatoriana. É verdade que a curto prazo a dolarização serviu como instrumento de estabilização numa economia volatilizada pela insuportável pressão da dívida externa, que se traduzia em ajustes que se transformaram em cargos pesadíssimos para a população, que via seus rendimentos sendo evaporados por uma inflação irrefreável; com aumentos generalizados dos preços das mercadorias e serviços; e com uma variação da taxa de conversão do dólar que aumentou mil vezes no curso de 20 anos.

Por outro lado o regime cambiário adotado não era a única opção de estabilização macroeconômica disponível na cartola dos mágicos de plantão. Para ficarmos por aqui mesmo, o Brasil não teve que renunciar a instrumentos tão importantes de política econômica como o são as políticas cambiária e a monetária e nem navegar ao sabor e humor da moeda de outro país para promover o seu, até aqui, bem sucedido plano de estabilização macroeconômica. A dolarização é hoje o principal divisor de águas entre os equatorianos. A sua implantação teve um custo elevado para a população que teve parte importante de sua poupança confiscada quando, de forma precipitada, se decidiu pela sua adoção. O seu custo continua sendo alto pela perda de competitividade do setor produtivo/ equatoriano, especialmente o de manufaturas e serviços, que vai fechando suas portas ante a entrada de produtos mais baratos vindos do exterior. É insuportável para a população pobre do país que com seus poucos ingressos em dólares (vantagem relativa do sistema) não consegue os produtos que necessita, mantidos a preços estáveis, mas em patamares que estão fora de seu alcance.

É intolerável para aqueles que perderam seus empregos pelo crescente processo de desindustrialização do país e para os jovens que frente a falta de perspectivas do mercado laboral preferem enfrentar os avatares da emigração.

A dolarização é ainda particularmente nefasta para a integração do Equador nos organismos regionais como a Comunidade Andina de Nações porque, obrigando-se a uma política de taxação alfandegária compartilhada, o país fica ao sabor da variação de preços dos produtos de outros países que podem tornar-se mais baratos que os equatorianos pelo livre uso de suas políticas monetárias.

No outro lado do *divortium aquarium*, encontram-se os banqueiros, grandes beneficiários do sistema, e o próprio governo que depois da enorme ginástica feita para enfiar o país no colete da dolarização e beneficiado por seus efeitos mais imediatos, não tem a vontade ou a coragem de empreender a marcha atrás e fica desenhando políticas quiméricas de competitividade, produtividade, arquitetura financeira, para contrabalançar os efeitos negativos da dolarização.

A discussão sobre a dolarização no país vai ganhando cada vez mais contornos políticos. Ela já opõe os ex-coronéis do Partido Sociedad Patriótica, hoje no governo, a seus ex-aliados do partido indígena Pachakutic, hoje na oposição, que juntos levaram ao traste o governo Mahuad.

A dolarização permanece como uma espada de Damocles sobre a economia equatoriana. Quando ela cair, como aconteceu na Argentina, cortará a cabeça de quem estiver debaixo. Até lá ela afetarà, por bem ou por mal, a inserção internacional do país na economia globalizada, tema de discussão do próximo capítulo.



QUARTA PARTE

A INSERÇÃO INTERNACIONAL





1. A inserção primário – exportadora

A história equatoriana até aqui relatada mostra que o país sempre viveu de sua relação comercial com o exterior. Bem ou mal. Mais mal que bem. Nos primeiros anos do período colonial foram os produtos têxteis das obragens serrana. Ao final da colônia e durante boa parte da república, ao longo de dois séculos, até 1949, foi o cacau. A partir daí, até 1972, a banana. E de lá para cá o petróleo. Ou seja, a inserção do Equador no mercado mundial se deu e se dá através de produtos primários, agrícolas ou mineral-agrícola a partir de 1972. Estes produtos, dada a dimensão reduzida do mercado interno, sempre tiveram como destino final a exportação, conformando o que se chama um modelo primário-exportador. São produtos de baixo valor agregado que sempre sofreram o influxo de variações conjunturais de demanda e preço por razões que geralmente aconteciam ou acontecem fora das fronteiras do país. Tem sido assim sempre, historicamente. Assim, se a “vassoura de bruxa” ataca as plantações bananeiras da América Central, aumenta a demanda pela banana equatoriana e o seu valor é melhor cotizado nos mercados internacionais. Um conflito armado no Oriente-Médio tipo guerra árabe-israeli ou guerra do Golfo tem o condão de levar o preço do óleo cru as alturas e de arrastá-lo para baixo quando se estabelece a paz.

A atividade agro-exportadora sempre esteve vinculada à Costa pois cacau, banana e café são produtos daquela região, como o são também produtos pesqueiros de interesse para a exportação como o atum e o camarão. Por estas razões a Costa equatoriana, cujo centro é Guaiquil, sempre foi onde as atividades econômicas mostraram maior dinamismo. A Serra, descontados os primeiros séculos da vida colonial, sempre foi uma região de menor dinamismo, voltada para a produção de consumo interno desenvolvida dentro de relações de produção que marginalizam seus produtores diretos como capa consumidora. O Oriente ou Região Amazônica é uma zona de baixa densidade demográfica, sem centros urbanos de importância e que ganhou realce por ser a sede da atividade petrolífera do país, onde são produzidos os 440.000 barris diários de petróleo, hoje, a principal riqueza equatoriana.

2. A inserção do setor secundário

O setor secundário, representado basicamente por indústrias de transformação, teve e tem uma importância menor no país. Descontados os elaborados de cacau a maior parte da produção industrial está destinada ao mercado interno e a parte exportável, principalmente, ao mercado andino.

Durante muitos anos, o setor secundário da economia esteve conformado por empresas de caráter marcadamente artesanal. Seu forte eram (e são) produtos têxteis da Serra, tendo como matéria-prima a lã ovina, como casacos, ponchos, tapetes, tapizes, nos quais sobressaíam (e sobressaem) a criatividade artística de seus produtores, geralmente indígenas. A cidade de Otavalo é um bom exemplo deste tipo de atividade artesanal, que perdura até os dias de hoje. Cercada por comunidades indígenas, algumas com atividades econômicas preferencialmente agrícolas e outras artesanais, desenvolveu-se nestas últimas uma intensa atividade produtiva-artesanal e comercial. Muitos destes indígenas percorreram o país – e várias regiões do mundo – revelando um intenso espírito empreendedor. Ao lado das atividades têxteis que tem a lã ovina como matéria-prima, desenvolveu-se na Serra e também na costa a atividade relacionada à produção de chapéus que usam como matéria prima uma palha camada “toquilla”. Estes chapéus chamados de Panamá, tornaram-se famosos no mundo inteiro e se distinguem, na qualidade, pela finura de sua textura. Durante vários anos figurou como artigo importante na pauta de exportações do país.

O setor industrial moderno começou a conformar-se a partir das décadas de 50 e 60 do século XX, tendo como base o processo de transferência de recursos do setor agro-exportador à nascente burguesia nacional que se consolidava nas cidades de Quito e Guayaquil. O modelo utilizado foi o propugnado pela política cepalina de substituição de importações. Os resultados alcançados estiveram aquém das expectativas, principalmente pela incapacidade das capas dirigentes do país de ampliar as faixas de consumo interno, de garantir um fluxo adequado de recursos de capital para a expansão do setor e principalmente pela incapacidade de criar uma política alfandegária que pudesse proteger a indústria nascente.

Na década de 70 o novo influxo de recursos petrolíferos possibilitou uma ampliação e modernização com a importação de bens de capital, que possibilitaram dinamizar o setor. A atividade industrial prosperou na Costa e na Serra, mas o maior dinamismo da economia costenha acabou fazendo de Guayaquil o maior centro industrial do país.

3. O comércio internacional

As estatísticas apresentadas no Quadro I mostram em porcentagens sobre o valor total a evolução e o comportamento das exportações equatorianas desde 1949 - data do início do ciclo da banana até o final do século. No quadro os principais rubros da pauta de exportações estão divididos em 2 categorias básicas: petrolíferas e não petrolíferas, sendo estas, por sua vez, divididas em tradicionais e outras. Esta última categoria engloba os produtos industrializados.

O quadro é bastante ilustrativo daquilo que tentamos caracterizar ao longo deste trabalho, o caráter marcadamente primário-exportador da economia equatoriana; agro-exportador até 1972 e daí para frente mineiro agro-exportador, e a importância dos ciclos econômicos para imprimir saltos na economia.

Assim, no início do ciclo da banana ela passou a contribuir com 15,76% do valor da exportação encostando na contribuição do café, que era de 17,33% e perdendo feio para o cacau, que contribuía com 28,14%. Tudo referido a um valor total que às duras penas ultrapassava a casa dos 31 milhões de dólares. Ao final de seu reinado, em 1971, a banana contribuía com mais de 44% do valor das exportações, ultrapassando, em muito o cacau e o café, que contribuíram, respectivamente com 12% a 18% de um valor exportado que bordejava a casa dos 200 milhões de dólares. Em 1974, dois anos depois do início da era petrolífera o valor das exportações salta para mais de 1 bilhão de dólares, sendo responsável por 62% do valor exportado, e a banana, e mais que ela o cacau e o café, passam a posições de pouca expressão com contribuições respectivas de 11%, 9% e 5%.

Ao final do século o volume das exportações tangencia a casa dos 5 bilhões de dólares, dos quais o petróleo contribui com aproximadamente a metade e a outra é praticamente dividida, a par, entre os produtos tradicionais (26%) e outros (24%). Nota-se a quase desaparecimento de dois produtos tradicionais: o café (0,93%) e principalmente do cacau (1,57%), que por dois séculos foi o carro-chefe da economia equatoriana.

Devemos chamar a atenção também para outros fatos importantes. O crescimento relativo da exportação de camarões a partir de 1986, com uma participação média no período 1986-2000 de aproximadamente 13% e o incremento relativo da categoria englobada como outras, envolvendo os produtos industrializados, que de 1992 até o final do século teve uma participação de relativo destaque nas exportações, com uma contribuição média de 20%.

O camarão é um produto de grande interesse na economia equatoriana. Embora nunca tenha liderado a pauta de exportações do país ele ganhou importância como atividade econômica quando, em meados da década de 70, começou a ser produzido em cativeiro, em empreendimentos chamados de “camaroneras”, estabelecidos na Costa equatoriana. Os crustáceos produzidos nestes criadouros são do tipo gigante, geralmente de uma espécie chamada “vanamei” e tem mercado garantido nos Estados Unidos e outros países do norte. O crescimento da atividade tem limitações por ter implicações ecológicas sérias já que resulta na destruição de manguesais, afetando o ecossistema das regiões produtoras. O crescimento indiscriminado parece ter encontrado seus limites por razões ecológicas e sanitárias.

Por outro lado, o crescimento da exportação de manufaturas vem encontrando dificuldades crescentes pelo regime monetário adotado pelo país.

O Quadro IV mostra a estrutura das exportações equatorianas por destino geográfico. Um dado chama a atenção. Em termos gerais, mais de 70% de todo o comércio externo equatoriano é feito dentro das Américas, sendo os Estados Unidos o grande destino destas exportações, mas com uma participação relativa muito menor por exemplo, do que teve no período de 1986 e 1990, quando ela rondava

os 60%. Em 2000, com 38% no destino das exportações, a participação norte-americana continua sendo grande, mas ela cedeu espaço para uma maior participação de outros países americanos, sendo de observar que os países da ALADI, como destino, praticamente dobraram a participação que detinham ao período citado de 86-90, passando para, praticamente 22%.

Por outro lado, se olharmos pelo lado das importações veremos uma situação interessante (Quadro V).

Embora a América como destino equilibre em termos percentuais exportações e importações, diminuiu no caso das importações a participação relativa dos Estados Unidos. Vendo as estatísticas para o ano 2000 podemos observar que os países de ALADI (37,5%) vendem mais para o Equador do que os Estados Unidos (25%); e que os países do Grupo Andino têm uma participação relativa comparável com os Estados Unidos (22%).

Outro fato que deve ser notado é que, depois dos Estados Unidos, os maiores parceiros comerciais do Equador, enquanto países vendedores, são a Colômbia, Venezuela, Chile e Brasil. Eles superam bastante países como Japão, Alemanha, Canadá, Espanha, Itália, Reino Unido, Rússia e França. (Quadro VI). Já do lado das exportações, os principais destinos são Estados Unidos (36%) e, em ordem decrescente, com valores de um dígito, Coreia do Sul, Panamá, Peru, Colômbia e Chile. Todos à frente de Japão, Alemanha, Rússia, Espanha, China, França, etc. O Brasil como parceiro comprador figura em 27º lugar, tendo comprado cerca de 18 milhões de dólares do país, correspondendo a 0,37% da participação global (Quadro VII), o que contrasta com sua participação como vendedor, onde sua participação global é 3,9%, correspondendo a um valor, em 2000, de 138 milhões de dólares.

Outro aspecto importante a ser observado nas relações comerciais do Equador é o comportamento da participação relativa do petróleo frente às exportações não-petroleiras – tradicionais e outras – todas do setor privado. Pedro Pinto (23), Vice-Presidente da República no Governo Noboa, apresentou na abertura de um seminário

organizado em 2002 por CORDES – Corporación de Estudios para el Desarrollo, organização não-governamental, as seguintes ponderações:
:

- “Desde o início da era petroleira em 1972, e até 1990, ou seja, durante os primeiros 18 anos, o petróleo e seus derivados aportaram com 57% das exportações, enquanto que na década de 90 esta situação se reverteu e o setor privado gerou 64% das divisas que ingressaram por exportações. A partir de 1991 as exportações privadas superaram as petroleiras em todos os anos, inclusive em 2000, quando o preço médio do barril de petróleo chegou ao mais alto nível da década e superou a barreira dos 25 dólares”.
- “Esta mudança fundamental na estrutura do comércio exterior equatoriano corre o risco de reverter a partir de 2004 quando se iniciam as exportações provenientes do Oleoduto para Crus Pesados – OCP – e o petróleo adquire novamente a preponderância que teve nas décadas de 70 a 80. Que o Equador regresse a uma época já superada dependerá em boa medida do empresariado nacional, que enfrenta o desafio de continuar comandando as exportações como vem fazendo durante os últimos anos. E prossegue.”
- “Outra característica destacável é a do comportamento das exportações industriais, que pesam cada vez mais na cesta exportadora do setor privado. No período 1991-2001, as exportações industriais quadruplicaram seu valor, passando de 259 a 1,005 bilhão de dólares, o que em termos percentuais equivale passar de 15% a 40% das exportações totais privadas”.

Não há dúvida que o setor industrial, apesar de todas as crises, revelou no período indicado um grande dinamismo. O que preocupa é a possibilidade de continuação deste dinamismo num ambiente de liberdade comercial, sem que sejam adotadas salvaguardas.

Entre os principais produtos industriais equatorianos exportados, excluindo-se os derivados de petróleo, podem-se destacar: compensados de madeira, medicamento, barras e perfis de alumínio,

artigos higiênicos e similares, dentifrícios, saponáceos, cobertores de fibras sintéticas, gelatinas, louça e demais artigos de mesa e cozinha, arames de ferro zincado, embalagens, pisos de cerâmica, fios elétricos, calçados esportivos, meias, corantes, etc.

4. Equador, ame-o e deixe-o

É de todos nós conhecida a frase acunhada pela Ditadura Militar Brasileira dos anos 60 e 70: **Brasil Ame-o ou deixe-o**. Naqueles anos de intolerância e repressão política muitos brasileiros, na busca da preservação de sua segurança e de sua vida deixaram o país e partiram para o exílio em países da América e da Europa onde trataram de reconstruir suas vidas. A ditadura, com fins propagandísticos, criou o slogan e disseminou-o por todos os meios, junto com a bandeira nacional, para convencer a população do país de que aqueles que saíam eram maus brasileiros, que não amavam seu país e por isso o abandonavam. Nas décadas seguintes, já em pleno regime democrático, e depois do retorno dos exilados políticos a emigração de brasileiros continuou. Desta vez as razões eram econômicas e era a forma encontrada por muitos para capear a crise econômica dos anos 80 e suas conseqüências na década seguinte. Centenas de milhares de brasileiros foram para os Estados Unidos, Europa e Japão. E tanto uns como outros amavam e amam profundamente o Brasil.

O Equador viveu na década de 90 e segue vivendo neste século um fenômeno impressionante de perda de capital humano para o exterior. São equatorianos que amam seu país e por necessidade de sobrevivência acabam deixando-o e incorporando-se, geralmente como mão de obra não qualificada, às economias externas. A crise econômica vivida pelo país na década passada acelerou de forma irrefreável o fluxo migratório, principalmente à Espanha. Em 1999, no Governo Mahuad, com a crise que levou à dolarização, este processo adquiriu proporções alarmantes e se transformou num fato econômico de indiscutível importância na vida do país.

Em 1999 as remessas recebidas dos emigrantes batiam a barreira do bilhão de dólares e superavam o valor das exportações

bananeiras (954 milhões de dólares) e só perdiam para o valor das exportações petrolíferas (1,4 bilhão). Naquele ano o valor das remessas corresponderam a 7,87% do PIB, enquanto as exportações bananeiras contribuíram com 6,93% e as do petróleo, 10,75% (Quadro VIII).

Em 2000, as remessas dos emigrantes subiram para 1,33 bilhão de dólares, 10% do PIB e superaram os valores somados das exportações de banana, café, cacau e camarão. Se atentarmos para o ano de 1991 nos depararemos com uma situação completamente diferente. Naquele ano o valor das remessas apenas ultrapassavam a casa dos 100 milhões de dólares, correspondendo menos de 1% do PIB e eram amplamente superados pelo valor das exportações de banana (6,5 vezes) e do petróleo (10,5 vezes). No período de menos de uma década, as remessas cresceram 12 vezes, e superaram em mais 1,6 vezes o valor total das exportações bananeiras.

Aconteça o que acontecer com a economia equatoriana, seja qual for o cenário que se queira montar, o prognóstico para os próximos anos é que a contribuição dos emigrantes terá um papel fundamental na economia do país.

Pode-se argumentar, com fundamento, que o fenômeno da emigração não é um caso singular ou particular das vicissitudes da economia equatoriana.

Ele é comum a todas as economias periféricas em situações de crise. Teresa Sales, pesquisadora do Núcleo de Estudos da população da UNICAMP e autora do livro *Brasileiros longe de casa*, citada em matéria publicada pela Folha de São Paulo (24) informa que, no caso brasileiro, o pico da emigração foi nos últimos 3 anos da década de 80, designado por ela como o triênio da desilusão. Ensina que depois de sucessivos planos econômicos fracassados, de uma década de baixo crescimento e da espiral inflacionária, muitos brasileiros passaram a buscar alternativas fora do país. Nos anos 90, continua, a frustração com o governo de Fernando Collor, no qual houve confisco de poupanças e a contínua falta de crescimento, fizeram com que as emigrações crescessem ... Parece estar falando do Equador. Só que, no caso deste país a agudização do fluxo migratório é mais recente: a partir de 1996, e com particular ênfase desde 1997, com a eclosão da crise no Governo

Mahuad, que levou à dolarização. Mas as situações são muito parecidas. No Brasil, segundo dados da matéria citada, recebemos mais dólares dos brasileiros que vivem no exterior do que das vendas externas individuais da grande maioria de seus produtos, inclusive daqueles de alto valor agregado, como aviões e carros. Em 2002, os emigrantes mandaram para o país 2,6 bilhões de dólares. As exportações de apenas dois produtos, minério de ferro (US\$ 3,049 bilhões) e soja (US\$ 3,031 bilhões) – superaram o valor das remessas de dólares das pessoas que vivem fora. As vendas de aviões, o terceiro item da parcela de exportações, renderam menos (US\$ 2,335 bilhões). E continua informando a matéria “A contribuição dos emigrantes passou a ter peso nas contas externas brasileiras a partir de 1990, quando foram enviados para o país US\$ 874,9 milhões. A média das remessas na década de 80 era de US\$ 199,7 milhões por ano, menos do que a média mensal de 2002 (US\$ 218,9 milhões). O que se quer chamar a atenção aqui não é só o paralelismo entre as situações do Brasil e do Equador no tema da emigração. O que se pretende enfatizar é o da diferente importância relativa em relação ao PIB. No caso brasileiro, um país com um PIB estimado em 600 bilhões de dólares, os 2,6 bilhões enviados por nossos emigrantes chegam apenas a 0,4% do PIB. Enquanto que no Equador, um país com um PIB de 13 bilhões de dólares, estes valores já superam os 10%. Estimar a sangria em termos de exportação de mão de obra da população economicamente ativa tem também pesos muito diferentes entre um país que tem uma população em 170 milhões de habitantes e outro que não chega aos 13 milhões.

5. As relações internacionais

5.1. As tendências históricas

Tendo historicamente uma economia voltada para fora, para a exportação, o Equador sempre teve que orientar sua diplomacia para a defesa de seus produtos de exportação. Depois de sua independência da Espanha e de sua separação da Grã-Colômbia, o país começou a construir o seu caminho para o mundo exterior. Até o Governo do

Presidente Liberal Garcia Moreno, a inserção internacional do Equador era quase inexistente, e isto guardava estreita relação com a precariedade do desenvolvimento do país. Como anota Hurtado (25) “o país carecia de caminhos que facilitassem o intercâmbio comercial e intercomunicassem as diversas cidades. O transporte se fazia por trilhas em mulas ou a lombo do índio. Não existiam bancos e, em geral, mercados de capital que pudessem favorecer o desenvolvimento comercial e industrial. Exceto no caso de Guayaquil os contatos com o exterior eram muito ocasionais. A chegada de um estrangeiro constituía um acontecimento extraordinário ... A única inversão estrangeira, se é que cabe considerá-la como tal, era a que se fazia no transporte marítimo controlado pelos ingleses, inclusive o de cabotagem”.

A partir de Garcia Moreno (1860-1875) e de todos os governos liberais que o sucederam até o fim do século XIX e primeiro quartel do século XX, produziu-se um grande crescimento nas exportações, graças ao aumento de produção e colocação do cacau no mercado externo, que chegou a responder por 2/3 de todo o valor das exportações. Até o final do século XIX estas exportações tinham como destino os países europeus, principalmente a França, a Inglaterra e a Espanha, que absorviam aproximadamente $\frac{3}{4}$ das exportações equatorianas. A partir do século XX, com a construção do canal do Panamá, e, particularmente depois de sua segunda década, os Estados Unidos passaram, progressivamente, a assumir o espaço que era ocupado pelos europeus, chegando já no primeiro quartel do século passado a responder por mais de 50% das vendas equatorianas do exterior. De igual forma ao mesmo aconteceu com as importações do país. Os Estados Unidos substituíram a Inglaterra, a Alemanha e outros países europeus como os principais fornecedores de produtos industrializados. Nos ciclos de banana e do petróleo a situação não foi diferente. Por esta razão a economia equatoriana tornou-se vulnerável, pois que dependente da venda de produtos primários – cacau, banana, petróleo – a um único grande comprador, por sua vez seu grande fornecedor.

A inserção internacional do país acompanhou no marco das relações bilaterais, as tendências da atividade exportadora – importadora do país, tendo os Estados Unidos, desde o final do Século

XX, como o grande parceiro que traduziu o peso deste intercâmbio em influência econômica, política, social, militar e cultural.

A hegemonia americana consolidou-se a partir da II Guerra Mundial (26), quando, sob pressão daquele país, o Equador rompeu relações diplomáticas com as potências do Eixo e concedeu aos Estados Unidos bases militares na costa equatoriana e nas Ilhas Galápagos. Por esta época o país recebeu os primeiros créditos americanos, dentro dos programas do Ponto IV, e seus militares passaram a assessorar o exército equatoriano. Também nesta época o histórico conflito territorial com o Peru se agravou enormemente com a invasão e ocupação territorial por parte das Forças Armadas peruanas, cujo desfecho foi a assinatura do Tratado do Rio de Janeiro de 1942, pressionado o país pelo peso dos Estados Unidos, a quem não interessava a continuação de um conflito localizado no contexto de uma guerra mundial.

No período pós-guerra o peso político e cultural dos Estados Unidos continuou crescendo e passou a influenciar, senão a ditar, as pautas de política externa e interna do Equador ao sabor de sua visão e conveniência geopolítica. O novo sistema de poder mundial de guerra fria, num mundo dividido em dois blocos econômico-políticos, encontrou o Equador alinhado política e ideologicamente ao lado do Estados Unidos, o líder do “mundo livre”, que articulou através do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca – TIAR (1947) e da Organização dos Estados Americanos (1948) os instrumentos de imposição, ou se se preferir, influência decisiva, sobre os rumos das políticas externa e interna do Equador. Alinhado na defesa do “mundo livre” contra o “comunismo internacional” o país foi manipulado e impedido de manter relações diplomáticas e comerciais com os países socialistas. E nos organismos internacionais era um aliado certo para votar contra a política soviética e para apoiar e legitimar as intervenções norte-americanas na esfera continental, que culminou com o rompimento das relações diplomáticas com Cuba.

Em anos mais recentes, principalmente a partir da década de 70 o peso determinante e abrumador da influência norte-americana sobre as políticas externa e interna do país tende a se aligeirar. Com o

início da exportação petroleira, o Governo Revolucionário Nacionalista das Forças Armadas buscou o caminho da afirmação de uma política externa mais independente. O seu projeto passava por uma retomada das concessões de áreas petrolíferas outorgadas em décadas passadas a companhia petrolíferas ocidentais, principalmente norte-americanas. Passava pela criação de uma empresa estatal (CEPE/Petroequador) que gradativamente iria aumentando sua participação na prospeção, produção, transporte e refino do óleo. Passava pela defesa do preço internacional do cru. Estas posições, obviamente, conflitavam diretamente com os interesses das empresas petrolíferas estabelecidas no país, principalmente o Consórcio Texaco-Gulf. Por tal razão o Governo teve que administrar este contencioso com paciência e afirmações práticas de soberania nacional. Os tempos obviamente já eram outros e a política externa do país já deixara de lado os constrangimentos do alinhamento automático com os Estados Unidos em matéria de política exterior e já abandonara a política de isolamento diplomático e comercial com os países do leste europeu e do bloco comunista que os próprios Estados Unidos preconizavam e não praticavam. Neste período e neste contexto o passo mais importante dado pelo país em política externa foi sua afiliação à OPEP em 1973.

Os governos democráticos que se seguiram ao regime militar deram, com altos e baixos, continuidade à política externa relativamente independente então inaugurada. Durante este período o Equador buscou diminuir a histórica dependência econômica com os Estados Unidos, através de uma relação mais equilibrada com os outros países da América e com o resto do Mundo, tratando de intensificar suas relações de venda e compra com o exterior, visando a diminuir sua dependência de um só mercado. Isto implicou uma maior diversidade na pauta de exportações, uma diversificação das fontes de abastecimento de bens importados, e uma maior intensidade de trocas comerciais com seus vizinhos da Comunidade Andina de Nações, principalmente a Colômbia. A dolarização da economia em 2000, contribuiria, não obstante, como aliás já está acontecendo, a uma reversão neste processo, dando passo a uma maior assimetria nas relações comerciais, inclinando o país para a economia norte-americana, provocando um efetivo afastamento dos demais países andinos e latino-americanos.

O Equador, ao contrário do que aconteceu no passado, tem hoje uma inserção mais plural no universo das relações internacionais. Apesar de sua grande dependência do mercado norte-americano, conseguiu, como se comentou, uma maior independência em suas relações diplomáticas.

É membro fundador da ONU, da OEA e da CAN; é filiado à CAF (Corporação Andina de Fomento), ao BID, ao Banco Mundial e ao FMI. Em 1995 ingressou oficialmente na OMC e por quase 20 anos, de 1973 a 1992, pertenceu à OPEP.

Não obstante, o peso de suas relações com os Estados Unidos, pós-dolarização e suas conseqüências autorizam a pensar que ele interferirá fortemente na viabilidade de uma participação crescente de intercâmbio com os países da CAN e definirá a forma de sua integração à ALCA.

5.2. A Comunidade Andina de Nações

O mundo vem assistindo desde meados do século passado uma série de manifestações concretas do fenômeno que passou a chamar de regionalismo. Na Europa, os acordos do ferro e carvão estabelecidos entre a França e a Alemanha vieram a se constituir no eixo sobre o qual, na sua evolução e desdobramentos, se estruturaria, primeiro, o Mercado Comum Europeu - MCE-e, finalmente, a atual União Européia - UE. Em nosso continente, como assinala Casas (27), a reflexão proporcionada pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL - sobre a função dos mecanismos de integração regional no modelo de substituição de importações levou à criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio - ALALC, em 1960, mediante a assinatura do Tratado de Montevideú. A ALALC tinha o ambicioso projeto de criar um mercado comum latino-americano. Falhas na sua concepção e implementação, como a ausência de prazos e mecanismos concretos de integração econômica, levaram ao seu fracasso. Vinte anos depois, em 1980, um novo tratado de Montevideú transformou a ALALC na Associação Latino-Americana de Integração - ALADI, dentro de esquemas mais flexíveis de liberação

comercial que priorizava os acordos bilaterais ou plurilaterais como suporte à multilateralização a ser perseguida com a formação do mercado comum latino-americano. Este processo também vem capengando na busca de seus objetivos uma vez que, na prática, seus benefícios, vista a grande disparidade econômica entre seus membros, vieram a se concentrar nas três maiores economias da região: Brasil, México e Argentina. Frente as limitações da ALALC, os países andinos consideraram a necessidade de criar um processo integracionista sub-regional que os habilitaria, como bloco, a participar de maneira mais eficaz dentro do processo maior de integração latino-americana. Com este propósito foi assinado, em 26 de maio de 1969, o Acordo de Cartagena, que deu origem ao Pacto Andino. Participaram da fundação os governos do Chile, Colômbia, Bolívia, Equador e Peru. Quatro anos mais tarde, em 1973, a Venezuela somou-se ao grupo. Sob o Regime de Pinochet, o Chile adotou um modelo econômico liberalizante que os demais países do Pacto consideraram ser incompatível com a estratégia e os objetivos de integração que tinham sido estabelecidos, em conjunto, pelos países signatários do Acordo. Por tal razão, em 1976, o Chile abandonou o grupo, impondo um golpe ao processo integracionista sub-regional. O principal objetivo buscado pelo Pacto era o de se conseguir, em forma conjunta, um processo mais acelerado de desenvolvimento industrial, de crescimento interno das economias dos países membros com vistas a aproximar o nível de desenvolvimento econômico destes países ao daqueles de maior desenvolvimento relativo da área, criando condições favoráveis para sua melhor integração dentro do mercado latino-americano, como um todo.

Estes propósitos foram perseguidos ao longo de 20 anos, com altos e baixos. Mais baixos que altos. De fato, ao longo de todo este tempo os países andinos não conseguiram modificar em forma substantiva suas estruturas produtivas, modernizar seus processos produtivos em forma tangível e, conseqüentemente, a distância que os separava dos países de maior desenvolvimento relativo na região se manteve. Mais ainda, açoitados por problemas insolúveis de endividamento externo e ajustes econômicos, os processos buscados, de caráter comunitário, próprios de um acordo de integração nas esferas econômicas, sociais e políticas foram sendo esquecidos.

Na década de 90 o Grupo Andino passou por um processo de reativação. Em 1996, na cidade de Trujillo, os países do Acordo aprovaram uma nova estrutura institucional, e no ano seguinte o Grupo Andino se transformou na Comunidade Andina de Nações-CAN, regida por uma estrutura institucional denominada SAI-Sistema Andino de Integração.

A nova estrutura dava abrigo e incorporava no sistema vários órgãos de caráter diretivo, representativo, normativo, executivo, jurisdicional, deliberativo, assessor e financeiro, criados ao longo da vida do Acordo de Cartagena, como o Conselho Presidencial, o Conselho Andino de Ministros de Relações Exteriores, a Comissão da Comunidade Andina, a Secretaria Geral, o Tribunal de Justiça da Comunidade Andina, o Parlamento Andino, os Conselhos Consultivos empresarial e trabalhista e a Corporação Andina de Fomento.

É lícito observar que a nova Comunidade Andina vive sob o influxo de realidades contraditórias e até mesmo paradoxais. Os vários organismos criados ao longo da vida do Pacto Andino e preservados como estruturas comunitárias dentro do SAI perderam, na verdade, os fundamentos de sua criação, pois foram concebidos como instrumentos de um modelo de integração que deixou de existir. O Tribunal de Justiça da Comunidade Andina e o Parlamento Andino, por exemplo, são expressões de uma proposta de integração que tendia à supranacionalidade e que foram substituídos na CAN por um enfoque de regionalismo aberto que põe sua ênfase na inter-governabilidade.

De fato, na nova estrutura da CAN, os órgãos de caráter comunitário como os citados, e principalmente a Junta de Acordo de Cartagena, foram suplantados por órgãos políticos inter-governamentais, como o Conselho Presidencial Andino e o Conselho de Ministros.

A CAN, não obstante, apesar de suas contradições estruturais, tem um rumo certo: não mais uma agenda de integração econômica, política e social, senão uma força indutora de inserção dos países do Grupo no mercado externo global, individualmente. Como observa Casas (28) “de acordo com a definição de regionalismo aberto andino, a vinculação com o exterior é o impulso da cooperação pontual entre

os países andinos. Ou seja, que o motor da integração andina é a inserção destes em outros blocos econômicos, como a ALCA, o Mercosul ou a União Européia. Por outro lado, a forma como se pretende alcançar as metas internas (Mercado Comum Andino) coloca a integração andina sob o paradigma liberal.

Uma das principais metas perseguidas pelo Grupo é a de estabelecer até 2005 o Mercado Comum Andino – MCA. Os propósitos originais de conseguir tal objetivo por meio do ordenamento jurídico foi abandonado e substituído por diretrizes emanadas do Conselho Presidência e veladas pelo Conselho de Ministros. Existem dúvidas fundadas de que o MCA seja efetivamente estabelecido na data prevista, seja pelo controle “frouxo” dos mecanismos de decisão e supervisão, seja pelos interesses individuais dos países membros em suas relações bilaterais externas.

Finalmente, apesar de todas suas debilidades e contradições, a CAN pode ser vista como um instrumento de articulação e de adoção de posições e ações conjuntas nas negociações para a integração de seus países membros em outros processo como a ALCA, por exemplo.

5.3.O Equador e a Comunidade Andina de Nações

As exportações para os países andinos, notadamente para a Colômbia, constituem para a maior parte do setor industrial equatoriano o naco mais importante de seu comércio exterior. Para tanto contribuem os fatores de proximidade territorial, as tarifas alfandegárias da CAN e o relativo menor requisito quanto a volume e qualidade que demandariam mercados mais distantes e exigentes. Não obstante isso, existem correntes dentro do empresariado equatoriano que propugnam pela saída do país do Bloco Andino. Argumentam que o processo fracassou, trazendo mais custos que benefícios reais ao país. A base da argumentação é o saldo da balança comercial, que é desfavorável ao Equador. Com efeito, entre 1994 e 2001, o Equador registrou um saldo médio anual negativo superior aos 250 milhões de dólares, como registra Romero (29), o qual também explica que isto se deve aos permanentes saldos deficitários no Comércio com a Colômbia e a Venezuela, especialmente nos dois últimos anos, e

conclui: “É evidente que a preocupação aumenta entre os empresários equatorianos e particularmente entre os exportadores ante a perda de competitividade de seus produtos nos mercados andino e mundial; não obstante deve-se estabelecer que tal evolução é um resultado da dolarização e não da afiliação à CAN”.

De fato, a adoção unilateral da dolarização em 2000, eliminou os instrumentos de política monetária e cambiária do país que vem mantendo uma taxa inflacionária superior ao dos demais países andinos, o que determinou uma deteriorização significativa da competitividade de seus produtos. Isto, por sua vez, vem se traduzindo nos crescentes saldos negativos de sua balança comercial com os países da sub-região. Por esta mesma razão este segmento empresarial vem pressionando o governo nacional para que nas suas negociações com a Colômbia sejam adotados mecanismos que possibilitem um crescimento das exportações equatorianas a este país, reduzindo o crescente déficit nas transações comerciais. No âmbito da CAN a diplomacia equatoriana, considerando que a dolarização afetou a competitividade dos produtos nacionais, tem trabalhado a difícil tese de que, nas relações comerciais do Equador com os demais países do Grupo, seja estabelecida uma salvaguarda cambiária.

O governo equatoriano vem resistindo aos movimentos que buscam a separação do país da Comunidade Andina, buscando meios de preferências comerciais que possam atenuar os efeitos de sua menor produtividade. O mais importante, não obstante, é a percepção de que a separação debilitaria enormemente o país no processo de negociação com a ALCA, o que aconteceria igualmente se a CAN perdesse força e representatividade.

Se os produtos industriais equatorianos, por força da política monetária do país, já perdem em competitividade dentro do mercado andino, eles tenderiam a fluidificação se, sem preferências comerciais, fossem submetidos a relações livres com um maior nível de assimetria. É esta, na verdade, a percepção da melhor utilidade da CAN, um organismo de integração aberto que pode propiciar a harmonização de políticas macroeconômicas do Equador, com os demais países da região e de discussão da Política Tarifária Externa Comum que permita,

como foi planejado estabelecer até 2005, o Mercado Comum Andino. E este é considerado um passo necessário para dar força e credibilidade à CAN, entendida esta como o instrumento indispensável para uma negociação conjunta frente à ALCA. E o tempo está curto.

5.4.O Equador e a ALCA

Em 1994, na Cúpula das Américas realizada em Miami, se deu a partida para a construção da ALCA – a Área de Livre Comércio das Américas, cuja vigência está prevista para 2005 e que deverá reunir 34 países da América e do Caribe, num mercado estimado de 800 milhões de pessoas. Participam do processo de negociação todos os blocos econômicos do continente, como a CAN, o Mercosul, o NAFTA, o Mercado Comum Centro-Americano-MCCA, a Comunidade do Caribe-CARICON, e países não afiliados a nenhum bloco de integração.

Todos estes blocos procuram fortalecer-se internamente e entre si afim de reunir melhores condições para sua integração à ALCA. Os países individualmente analisam as características de suas economias para poderem desenhar estratégias próprias e de aceleração dos processos de integração sub-regional para uma inserção nas melhores condições possíveis na ALCA. Com o Equador não é diferente.

A economia equatoriana, em particular, é muito vulnerável. País primário-exportador sem moeda própria, o seu desenvolvimento não está sustentado na produção massiva e diversificada de bens exportáveis dinâmicos. Por isto o seu processo de integração à ALCA passa primeiro por reforçar seus vínculos com a CAN buscando a formação do Mercado Comum Andino – MCA, até 2005, com a aplicação de uma Tarifa Externa Comum. A aplicação desta tarifa alfandegária permitirá dispor de uma área de livre comércio andino e negociar como bloco com o Mercosul, com os demais países do continente, bem como com blocos comerciais extra-hemisférico, como a União Européia, por exemplo.

As maiores preocupações do país no processo de construção de sua participação na ALCA estão centrados na definição de um

mecanismo de trato especial e diferenciado, para evitar os prejuízos de uma relação assimétrica; na proteção o seu setor agropecuário através da proibição de subsídios às exportações agrícolas e barreiras protecionistas aos produtores agrícolas dos países ricos; e na modernização e mudança da base produtiva do país, com vistas a impulsar uma economia voltada à exportação de bens e serviços dinâmicos.

A forma como o Equador venha a se integrar à ALCA ainda está por ver-se. Uma coisa porém é certa. Muito dificilmente o país alcançará uma modernização e mudança de sua base produtiva com vistas à exportação de bens e serviços dinâmicos enquanto estiver atrelado a sua presente política monetária. Ela já é um transtorno que dificulta sua própria inserção na CAN e será o seu tendão de Aquiles para a sua inserção na ALCA.

5.5. Conclusão final

As ovelhas dos colonizadores espanhóis que, no século XVI, povoaram os vales andinos, produziram a lã que foi a matéria prima que impulsionou a primeira atividade econômica do Equador, com excedentes exportáveis: os tecidos das obragens. De lá para cá o país vem percorrendo um longo e áspero caminho. Viu a base de sua economia deslocar-se de Serra para a Costa e fixar-se, por séculos, num modelo agro-exportador que encontrou seu eixo, primeiro, no cacau e depois na banana. Foram sempre atividades que ocupavam a muitos e beneficiavam a poucos. Aos muitos sempre coube a parte mais árdua e difícil. O trabalho mal remunerado, na maior parte do tempo conduzido sob relações de produção de caráter pré-capitalista no marco de instituições criadas no período colonial e que, insensatamente, com variações e disfarces se projetaram além da segunda metade do século XX. Aos poucos coube a tarefa de administrar as fazendas, gerir os negócios da exportação e da importação e, subsidiariamente, governar o país. Durante todo o século XIX as diferenças entre os poucos cingiam-se a perspectivas diferentes de visões de mundo, enfocadas por uns e outros sob óticas conservadora ou liberal.

A chegada da banana representou um salto importante, de escala, nos ingressos econômicos do país. Abriu espaços para a modernização da arcaica infra-estrutura e, de alguma forma, contribuiu para uma certa desconcentração da renda com a ampliação de uma classe média que nascia entre pequenos e médios sítios ligados à plantação da banana. Permitiu também a transferência da renda agrícola para as cidades onde novos empreendedores no comércio e na indústria passaram a tonificar a economia. Foi uma mudança de escala. Mas, até querendo ser benevolentes, teremos que admitir que foi insuficiente para transformar em profundidade as precárias condições do país que continuou sendo um dos mais subdesenvolvidos de nosso sub-continente. Na esfera política o surgimento de uma corrente populista não representou nenhuma mudança nas relações do poder econômico e até atrapalhou os projetos dos setores liberais mais lúcidos que propugnavam pela modernização do país. No âmbito econômico a banana veio a reforçar o modelo agro-exportador do Equador e, ao intensificar as relações comerciais com um quase exclusivo e grande mercado, demarcou e acentuou as relações de dependência que se transferiram do campo econômico para o social, político e cultural.

A chegada do petróleo, na década dos 70 do século passado, abriu para o país a perspectiva de realização de um sonho: o da transformação da qualidade de vida de sua população. O eixo da economia agora se deslocava para o Oriente, uma região desabitada e selvática. O petróleo que de lá jorrava iria irrigar, pensavam todos, a economia do país como um todo: Serra e Costa. A administração estatal dos novos recursos que, por primeira vez, escapava dos dedos da oligarquia tradicional iria se traduzir em estradas, escolas, hospitais, projetos de geração de energia, irrigação, trabalho, emprego, crédito para os pequenos empreendedores, modernização do setor industrial, uma melhor inserção nos mercados regional e mundial com novos e competitivos produtos. Representaria, enfim, a chegada do tão esperado progresso. Não há como negar que, em certa medida, tudo isto aconteceu. Mas aconteceu pouco e por pouco tempo. Investimentos de longa maturação, endividamento externo contraído em forma despreocupada tanto pelo setor público como privado acabaram transformando o sonho em pesadelo: o pesadelo de uma

dívida impagável, que depois de tortuosos ajustes macroeconômicos terminou no mergulho da dolarização.

Hoje o Equador é um país sem moeda própria. Sem os instrumentos de política monetária e cambiária para defender sua economia e garantir a competitividade de seus produtos industriais. Nem sequer no mercado Andino, razão pela qual muitos de seus atores econômicos propugnam pelo seu desligamento da CAN. A busca de sua integração à ALCA irá se cingir a assegurar os mercados para os seus tradicionais produtos agrícolas de exportação e para o seu petróleo.

Nós falamos ao longo deste trabalho que o petróleo, para o bem ou para o mal, transformou a economia do Equador. Houve, por certo, uma mudança significativa das escalas produtivas do país, mas que só explica no contexto de uma economia débil, dependente e de um mercado interno de consumo pouco expressivo. O Equador é um país pequeno, exportador de petróleo. Também o são o Kuwait, o Catar, os Emirados Árabes Unidos. Mas estes são países pequenos e grandes exportadores. Não é o caso do Equador. Ele só é exportado devido ao seu baixo consumo interno. Produz atualmente 440.000 barris de petróleo por dia. Menos de 1/3 do que o Brasil produz e consome.

Não sendo um Catar, o dinheiro do petróleo alimenta hoje, basicamente, o oleoduto do pagamento da dívida externa e pouco sobra para transformar em realidade o sonho dos anos 70. É um desafio, que se coloca para seus atuais dirigentes, encontrar novos rumos para a economia do país. Porque senão o povo pobre, finalmente liberto de suas amarras e organizado, e que desde o tempo das obragens vem sofrendo desilusões, tristezas e experimentando assomos episódicos de esperança, sairá novamente às ruas para dançar sanjuanitos na Praça da Independência e buscar novos caminhos para seu país.

Bibliografia Citada

- (1) HURTADO, O. : *O Poder Político no Equador*. Editora Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1982, pg. 281.
- (2) PHELAN, J. L. : *The Kingdom of Quito in Seventeenth Century*. The University of Wisconsin Press Madison, 1967, APUD Hurtado,

- Oswaldo op. cit pg. 26.
- (3) HURTADO, O. – op. cit. pg. 81.
 - (4) HURTADO, O. – op. cit pg. 92.
 - (5) CUEVA, A. *El Proceso de Dominación Política en Ecuador*. Editorial Diógenes . México, DF, 1974, pg.57.
 - (6) CUEVA, A. - op.cit pg. 55.
 - (7) HURTADO, O. - op.cit pg.186.
 - (8) SALGADO, G. *Lo que fuimos y lo que somos* in Ecuador, Hoy. Siglo Veintiuno editores de Colombia, Bogotá, 1981, pg. 30.
 - (9) SALGADO, G. - op. cit pg. 31.
 - (10) SALGADO, G. - op. cit pg. 31.
 - (11) SALGADO, G. - op. cit pg. 34.
 - (12) Molina Flores, A. : *Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas Paz y Desarrollo*. Segunda Edição - Aldhu Quito - 1994 Pg. II – Prólogo a La Segunda Edición.
 - (13) MOLINA FLORES, A. - op. cit, pg. 14.
 - (14) JARRIN AMPUDIA G. : *Situación de La Política Petrolera Ecuatoriana*, in “Ecuador Hoy” – Siglo XXI – Bogotá 1981, pg. 314.
 - (15) JARRIN AMPUDIA, G. - op. cit. pg. 315.
 - (16) BOCCO, A. *Estado y Renta Petrolera en los años Setenta*, in “Ecuador: El Mito del Desarrollo” – Editorial El Conejo. Quito-Ecuador 1982, pg. 161.
 - (17) ACOSTA, A. : *Las ultima décadas* in “Ecuador: El mito del Desarrollo” op. cit. pg. 44.
 - (18) SALGADO, G. - op. cit pg. 36.
 - (19) HURTADO, O. : *El Poder Político en Ecuador*. Editorial Planeta del Ecuador - Décima Edição- Quito 1997 - pg. XIV.

- (20) ACOSTA, A. : *Breve História Económica del Ecuador* – Corporación Editora Nacional. Quito 2003, pg. 186 .
- (21) BANCO CENTRAL DEL ECUADOR: *Una propuesta de Plan Estratégico de Desarrollo de Largo Plazo para el Ecuador* - BCE . Quito, 2002, pgs. 2,3,4.
- (22) VELASCO, J. J. *Adios, Dolarización, Adios.*
Velascoj@slc.oitchile.cl.
- (23) PINTO, P. : “Introducción” in *Alca el Area de Libre Comércio de las Américas : Riesgos y Oportunidades para el Sector Productivo Ecuatoriano*. Cordes. Quito, 2002, pg. 17.
- (24) SOLIANI, A., Et Al.: *Emigrantes mandam US\$ 26 bi ao Brasil*. Folha de São Paulo – pg. B1 – 18/08/03.
- (25) HURTADO, O.: *O Poder Político no Equador* - op .cit., pg. 85.
- (26) HURTADO, O. : *O Poder Político no Equador*, op. cit., pg. 98 e 99.
- (27) CASAS, A. M. *El Modelo Regional Andino – Enfoque de Economía Política Internacional*. Corporación Editora Nacional. – Quito 2003, pg. 15.
- (28) CASAS, A. M. - op. cit., pg. 100.
- (29) ROMERO, M.: *¿Economías Andinas: También Atrapadas por la Crisis* in *Comentário Internacional* n° 4. Corporación Editora Nacional. Quito, 2002, pg. 43.

Bibliografia Consultada

_____ : *O Poder Político no Equador*. Editora Paz e Terra. Rio de Janeiro. 1982.

HURTADO, O. : *El Poder Político en El Ecuador* – Décima Edição. Editorial Planeta Del Ecuador. Quito, 1997.

- ACOSTA, A. *Breve História Económica Del Ecuador* Corporación Editora Nacional. Quito, 2003.
- MOLINA FLORES, A. *Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas Paz y Desarrollo* - Segunda Edição – ALDHU. – Quito, 1994
- CUEVA, Agustín : *El Proceso de Dominación Política en Ecuador*. Editorial Diógenes – México, DF 1974.
- BANCO CENTRAL DEL EQUADOR : *Una Propuesta de Plan Estratégico de Desarrollo de Largo Plazo para el Ecuador*, BCE , Quito 2002.
- CASAS, A. M. *El Modelo Regional Andino – Enfoque de Economía Política Internacional*, Corporación Editora Nacional. Quito 2002.
- PAREJA, A.D. *Ecuador La República de 1830 a Nuestros Dias*. Sexta Edição – Editorial Universitária. Quito 1979.
- MUÑOS BORRERO, E. *En el Palacio de Carondelet – Del Presidente Flores al Presidente Hurtado*. Artes Gráficas Señal. Quito 1981
- PACHANO, A. Et. Al. *Neoliberalismo y Políticas Economicas Alternativas*. Cordes, Quito 1987.
- _____ Et. Al. *El Ecuador en las Urnas* – Editorial El Conejo. Quito 1984.
- SALGADO, G. Et. Al. *Ecuador Hoy*. Siglo Veintiuno. Editores de Colômbia. Bogotá 1981.
- BOCCO, Arnaldo Et. Al. *Ecuador : El Mito del Desarrollo*. Editorial el Conejo. Quito 1982.
- _____ *O Desenvolvimento do Capitalismo na América Latina*. Global Ed. São Paulo 1983.
- BARSKY, O. *Cosse, G.: Tecnologia y Cambio Social*. Flacso. Quito 1981.
- PINTO, P. Et. Al *Alca el Area de Libre Comercio de Las Américas – Riesgos y Oportunidades para el Sector Productivo Ecuatoriano*”. Cordes. Quito, 2002.

_____ *La Dictadura Civil*, FESO. Quito, 1988.

ARBOLEDA M. Et. Al : *Mi Poder em La Oposición* – Editorial El Conejo. Quito, 1985.

CORNEJO MENACHO, D. Et. Al. *Que Se Vaya ! Crónica Del Bucaramato*?. Edimpres. Quito, 1997.

Revistas

ECUADOR DEBATE,. Publicação Quadrimestral do Centro Andino de Ação Popular Caap. Vários autores, nºs 40 e 42. Quito, abril e dezembro, 1997.

CUESTIONES ECONÓMICAS. Revista do Banco Central do Equador. Vários autores, nº 05. Quito, março de 1981.

COMENTÁRIO INTERNACIONAL: Revista do Centro Andino de Estudos Internacionais. *La Política Exterior Del Ecuador*. Vários autores, nº 4. II Semestre. Quito, 2002.

ANEXO ESTATÍSTICO

QUADRO I

Exportações por Grupos de Produtos.

QUADRO II

Evolução do PIB – Exportação e Dívida Externa Totais e *Per Capita*,
1970 – 2000.

QUADRO III

Dívida e Exportações.

QUADRO IV

Estrutura das Exportações Equatorianas por Destino Geográfico
(Em porcentagem e os totais em milhões de dólares – FOB), 1980 –
2000.

QUADRO V

Estrutura das Importações Equatorianas por destino Geográfico
(Em porcentagens e os totais em milhões de dólares – CIF), 1980 –
2000.

QUADRO VI

Origem das Importações ao Equador - Ano 2000.

QUADRO VII

Destino das Exportações Totais do Equador - Ano 2000.

QUADRO VIII

Evolução das Remessas dos Emigrantes
Exportação Petroleiras e de Banana.

Quadro I

Exportações por grupos de produtos

ANO	TOTAL	PETROLEIRAS			NÃO PETROLEIRAS							
		TOTAL			TRADICIONAIS				OUTRAS			
		TOTAL	PETRÓLEO CRU	DERIVADOS	TOTAL	BANANA	CAFÉ E ELABORADOS	CAMARÃO		CACAUE ELABORADOS	ATUM E PESCA	
1949	31.378	3,97%	3,97%	-	96,03%	61,23%	15,76%	17,33%	-	28,14%	-	34,80%
1950	64.243	2,10%	2,10%	-	97,90%	70,21%	12,23%	29,38%	-	28,61%	-	27,69%
1951	52.160	2,65%	2,65%	-	97,35%	86,06%	21,57%	30,31%	-	34,18%	-	11,29%
1952	76.702	1,29%	1,29%	-	98,71%	76,36%	27,87%	26,27%	-	22,22%	-	22,35%
1953	72.698	2,16%	2,16%	-	97,84%	79,91%	32,56%	25,95%	-	21,40%	-	17,93%
1954	100.219	1,49%	1,49%	-	98,51%	89,18%	27,61%	27,51%	-	34,06%	-	9,32%
1955	89.861	1,78%	1,78%	-	98,22%	87,42%	40,91%	25,65%	-	20,86%	-	10,80%
1956	94.430	0,92%	0,92%	-	99,08%	88,17%	38,66%	31,06%	-	18,45%	-	10,91%
1957	98.636	1,27%	1,27%	-	98,73%	84,19%	35,00%	30,32%	-	18,87%	-	14,54%
1958	96.382	0,81%	0,81%	-	99,19%	83,52%	35,12%	27,26%	-	21,14%	-	15,67%
1959	97.245	0,33%	0,33%	-	99,67%	85,89%	45,51%	18,00%	-	22,38%	-	13,78%
1960	102.561	0,00%	0,00%	-	100,00%	87,77%	44,14%	21,40%	1,02%	20,88%	0,34%	12,22%
1961	96.647	0,00%	0,00%	-	100,00%	82,80%	49,67%	15,11%	1,86%	15,71%	0,45%	17,20%
1962	116.917	0,14%	0,14%	-	99,86%	86,79%	53,29%	17,92%	1,67%	13,61%	0,30%	13,07%
1963	131.215	0,13%	0,13%	-	99,87%	82,26%	51,70%	13,91%	1,30%	15,09%	0,26%	17,61%
1964	130.364	0,40%	0,40%	-	99,60%	83,31%	52,89%	16,24%	1,34%	12,42%	0,43%	16,29%
1965	133.790	1,60%	1,60%	-	98,40%	80,18%	37,37%	26,09%	1,48%	14,57%	0,68%	18,22%
1966	147.499	0,00%	0,00%	-	100,00%	75,89%	40,27%	22,06%	1,36%	11,50%	0,70%	24,11%
1967	166.036	0,00%	0,00%	-	100,00%	80,90%	40,45%	23,99%	1,32%	14,15%	0,99%	19,10%
1968	176.559	0,61%	0,61%	-	99,39%	95,86%	52,23%	19,63%	1,24%	22,02%	0,73%	3,53%
1969	151.886	0,40%	0,40%	-	99,60%	81,38%	44,89%	17,15%	1,97%	15,96%	1,42%	18,21%
1970	189.929	0,49%	0,44%	0,05%	99,51%	83,92%	43,82%	26,33%	0,90%	11,68%	1,20%	15,59%
1971	199.075	1,03%	0,58%	0,45%	98,97%	79,39%	44,28%	18,13%	2,19%	12,22%	2,56%	19,58%
1972	326.292	18,36%	18,22%	0,14%	81,64%	66,50%	40,15%	14,40%	3,99%	7,24%	0,72%	15,14%
1973	532.048	53,14%	53,01%	0,13%	46,86%	33,79%	13,93%	12,30%	1,72%	4,89%	0,95%	13,06%
1974	1'123.548	62,01%	61,66%	0,35%	37,99%	27,90%	11,28%	5,98%	1,01%	9,13%	0,49%	10,09%
1975	897.055	65,45%	65,45%	0,00%	34,55%	30,13%	15,46%	7,31%	1,59%	4,70%	1,08%	4,42%
1976	1'127.331	65,72%	65,58%	0,15%	34,28%	31,98%	9,16%	17,10%	2,18%	2,79%	0,75%	2,30%
1977	1'436.274	50,00%	48,90%	1,10%	50,00%	29,18%	10,32%	12,18%	1,78%	4,17%	0,72%	20,82%
1978	1'493.758	47,79%	41,68%	6,12%	52,21%	33,87%	10,10%	17,79%	2,02%	3,35%	0,61%	18,34%
1979	2'172.703	54,39%	47,69%	6,69%	45,61%	23,98%	7,20%	12,14%	2,07%	1,85%	0,71%	21,63%
1980	2'506.242	63,31%	55,62%	7,69%	36,69%	26,20%	9,46%	5,75%	2,27%	8,42%	0,30%	10,49%
1981	2'541.368	67,90%	61,35%	6,55%	32,10%	22,14%	8,18%	4,86%	3,05%	5,89%	0,16%	9,95%
1982	2'237.416	68,25%	62,13%	6,12%	31,75%	22,98%	5,20%	7,17%	5,42%	4,82%	0,37%	8,76%
1983	2'225.646	74,25%	69,71%	4,54%	25,75%	22,32%	6,54%	7,59%	6,58%	1,26%	0,34%	3,43%
1984	2'620.419	70,01%	64,04%	5,97%	29,99%	24,55%	5,16%	7,51%	6,10%	5,58%	0,20%	5,44%
1985	2'904.736	66,33%	62,82%	3,51%	33,67%	27,96%	7,57%	7,19%	5,39%	7,48%	0,33%	5,72%
1986	2'185.849	44,95%	41,74%	3,21%	55,05%	48,16%	12,05%	14,99%	13,17%	6,78%	1,17%	6,89%
1987	1'929.194	37,61%	33,55%	4,06%	62,39%	53,76%	13,84%	10,94%	19,86%	7,25%	1,87%	8,63%
1988	2'193.501	44,53%	39,85%	4,63%	55,47%	46,26%	13,58%	7,74%	17,65%	5,71%	1,59%	9,21%
1989	2'353.883	48,75%	43,87%	4,87%	51,25%	43,21%	15,70%	6,88%	13,94%	4,60%	2,08%	8,05%
1990	2'724.134	52,07%	46,55%	5,51%	47,93%	41,10%	17,29%	4,77%	12,49%	4,80%	1,75%	6,83%
1991	2'851.012	40,40%	37,13%	3,27%	59,60%	51,94%	25,24%	3,86%	17,24%	3,96%	1,65%	7,66%
1992	3'101.526	43,38%	40,61%	2,76%	56,62%	46,38%	22,03%	2,65%	17,49%	2,41%	1,79%	10,25%
1993	3'065.615	40,89%	37,58%	3,41%	59,01%	42,19%	18,51%	3,82%	15,35%	2,72%	1,79%	16,82%
1994	3'842.682	33,96%	30,84%	3,12%	66,04%	48,09%	18,43%	10,77%	14,34%	2,65%	1,90%	17,96%
1995	4'380.707	34,92%	31,86%	3,07%	65,08%	45,56%	19,55%	5,57%	15,37%	3,04%	2,03%	19,51%
1996	4'872.648	35,89%	31,21%	4,68%	64,11%	41,30%	19,97%	3,27%	12,96%	3,36%	1,74%	22,81%
1997	5'264.364	29,58%	26,81%	2,77%	70,42%	48,73%	25,21%	2,31%	16,83%	2,50%	1,88%	21,69%
1998	4'203.052	21,96%	18,77%	3,19%	78,04%	51,80%	25,46%	2,50%	20,75%	1,12%	1,96%	26,24%
1999	4'451.087	33,24%	29,48%	3,76%	66,76%	40,78%	21,44%	1,75%	13,64%	2,39%	1,56%	25,97%
2000	4'926.627	49,58%	43,52%	6,06%	50,42%	26,43%	16,67%	0,93%	5,79%	1,57%	1,47%	24,00%

Milhares de dólares FOB
 Fonte: Banco Central Del Ecuador
 Elaboração: Alberto Acosta

Quadro II
Evolução do PIB - exportação e dívida externa
Totais e per capita 1970 - 2000

ANOS	PIB (a)	EXPORT FOB (a)	DÍVIDA EXTERNA (a), (b)	PIB PER CAPTA (c)	EXPORT PER CAPTA (c)	DÍVIDA PER CAPTA (c)
1970	1.629	189,9	241,5	272,0	33,3	42,4
1971	1.602	199,1	260,8	260,0	32,4	42,4
1972	1.874	326,3	343,9	296,0	51,5	54,3
1973	2.489	532,0	380,4	381,0	81,6	58,4
1974	3.711	1.123,5	410,0	553,0	167,4	61,1
1975	4.310	897,0	512,7	624,0	129,9	74,2
1976	5.317	1.127,3	693,1	752,0	158,6	97,5
1977	6.655	1.436,3	1.263,7	919,0	196,3	172,7
1978	7.654	1.493,8	2.314,2	1.033,0	198,4	307,4
1979	9.359	2.172,7	3.554,1	1.234,0	280,6	459,0
1980	11.733	2.506,2	4.601,3	1.511,0	314,8	578,0
1981	13.946	2.541,3	5.868,2	1.754,0	310,6	717,1
1982	13.354	2.237,4	6.632,8	1.641,0	266,1	788,8
1983	11.114	2.225,6	7.380,7	1.337,0	257,7	854,5
1984	11.510	2.620,4	7.596,0	1.355,0	295,5	856,5
1985	11.890	2.904,7	8.110,7	1.371,0	319,2	891,4
1986	10.515	2.185,8	9.062,7	1.187,0	234,3	971,4
1987	9.450	1.929,2	10.335,5	1.044,0	201,8	1.081,0
1988	9.129	2.193,5	10.668,8	987,0	224,0	1.089,3
1989	9.714	2.353,9	11.532,6	1.028,0	234,7	1.150,0
1990	10.569	2.724,1	12.222,0	1.095,0	265,4	1.190,7
1991	11.525	2.851,0	12.801,9	1.169,0	271,5	1.219,1
1992	12.430	3.101,5	12.795,2	1.235,0	288,8	1.191,3
1993	14.540	3.065,6	13.630,9	1.414,0	279,2	1.241,3
1994	16.880	3.842,7	14.589,4	1.607,0	342,5	1.300,2
1995	18.006	4.380,7	13.934,0	1.678,0	382,3	1.215,9
1996	19.157	4.872,6	14.586,1	1.748,0	416,5	1.246,8
1997	19.760	5.264,4	15.099,2	1.655,4	441,0	1.264,9
1998	19.710	4.203,0	16.400,3	1.618,9	345,2	1.347,1
1999	13.770	4.451,1	16.282,3	1.109,5	358,6	1.311,9
2000	13.649	4.926,6	13.564,5	1.079,3	389,6	1.072,6

(a) Milhões de dólares

(b) Saldo final da dívida + juros atrasados

(c) Dólares

Fonte: Banco Central Del Ecuador

Elaboração: Alberto Acosta

Quadro III
Dívida e Exportações

	EM MILHARES DE DÓLARES			PORCENTAGENS	
	SERV. DÍVIDA EXTERNA PÚBLICA	SERVIÇO DÍVIDA	EXPORTAÇÕES X	SERV. DÍVIDA PÚB./X	SERV. DÍVIDA TOT./X
1990	1.255,8	1.292,7	2.724	46,1%	47,5%
1991	1.253,1	1.290,1	2.851	44,0%	45,3%
1992	1.298,9	1.376,2	3.101	41,9%	44,4%
1993	865,2	1.028,7	3.066	28,2%	33,6%
1994	934,0	1.929,5	3.843	24,3%	50,2%
1995	1.262,2	3.189,4	4.381	28,8%	72,8%
1996	1.127,1	4.282,6	4.873	23,1%	87,9%
1997	1.645,7	5.488,9	5.264	31,3%	104,3%
1998	1.233,3	6.993,1	4.203	29,3%	166,4%
1999	1.053,4	5.418,6	4.451	23,7%	121,7%
2000	2.106,0	4.970,3	4.927	42,7%	100,9%

FONTE: Banco Central Del Equador

ELABORAÇÃO: Alberto Acosta

Quadro IV
Estrutura das exportações equatorianas
Por destino geográfico
(Em porcentagem e os totais em milhões de dólares - fob)
1980 - 2000

ANO	TOTAL IMPORTAÇÕES EQUATORIANAS	AMÉRICA	ESTADOS UNIDOS	MERCADO COMUM CENTRO AMERICANO	ALADI	GRUPO ANDINO	RESTO DA AMÉRICA	EUROPA	UNIÃO EUROPEIA	RESTO DA EUROPA	ÁSIA	ÁFRICA	OCEANIA	OUTROS PAÍSES
1980	2.506,2	76,26%	29,87%	0,11%	18,09%	4,91%	28,19%	10,69%	8,27%	2,05%	12,56%	0,06%	0,25%	0,18%
1981	2.541,4	60,78%	37,92%	0,09%	17,09%	5,74%	5,68%	5,88%	4,69%	0,96%	33,03%	0,04%	0,26%	0,01%
1982	2.237,4	74,02%	42,27%	0,06%	22,54%	7,08%	9,15%	4,18%	2,91%	1,14%	20,52%	0,94%	0,34%	0,09%
1983	2.225,6	78,89%	52,27%	0,04%	8,48%	5,93%	18,10%	3,69%	2,73%	0,87%	16,84%	0,17%	0,41%	0,00%
1984	2.620,4	77,37%	65,86%	0,07%	3,41%	2,07%	8,04%	5,77%	3,42%	0,74%	17,95%	0,05%	0,22%	0,00%
1985	2.904,7	67,69%	57,11%	0,08%	4,56%	2,54%	5,94%	6,31%	4,54%	1,64%	25,40%	0,40%	0,20%	0,00%
1986	2.185,8	72,76%	60,97%	0,10%	6,86%	1,96%	4,84%	9,50%	7,96%	1,25%	16,92%	0,44%	0,38%	0,00%
1987	1.923,2	77,29%	54,78%	0,11%	10,51%	6,48%	11,90%	9,16%	7,67%	1,29%	12,79%	0,17%	0,54%	0,07%
1988	2.193,5	73,07%	45,87%	0,64%	12,44%	8,08%	14,12%	10,58%	9,24%	1,14%	15,43%	0,44%	0,47%	0,02%
1989	2.353,9	82,31%	58,10%	1,91%	13,29%	7,77%	9,01%	10,05%	8,85%	0,99%	6,63%	0,46%	0,44%	0,12%
1990	2.724,1	82,04%	58,18%	1,47%	10,33%	6,54%	12,06%	11,54%	10,16%	1,40%	5,44%	0,47%	0,51%	0,00%
1991	2.851,0	67,20%	46,05%	1,10%	12,44%	7,13%	7,60%	17,58%	16,89%	0,50%	14,54%	0,13%	0,58%	0,00%
1992	3.101,5	65,57%	42,75%	1,29%	13,62%	6,08%	7,91%	18,05%	15,74%	1,70%	15,85%	0,05%	3,69%	0,01%
1993	3.065,6	67,67%	42,57%	1,26%	16,84%	9,45%	7,01%	18,77%	16,39%	1,84%	12,97%	0,17%	0,33%	0,09%
1994	3.842,7	66,08%	41,49%	0,75%	18,80%	10,31%	5,04%	22,88%	19,60%	2,92%	10,51%	0,12%	0,25%	0,16%
1995	4.380,7	65,59%	40,16%	0,72%	17,40%	8,23%	7,13%	22,70%	19,27%	3,23%	11,04%	0,20%	0,45%	0,02%
1996	4.872,6	64,40%	38,15%	0,82%	17,43%	8,79%	6,94%	22,52%	19,36%	3,01%	12,38%	0,20%	0,43%	0,07%
1997	5.264,4	65,12%	38,60%	0,73%	19,55%	12,08%	5,94%	23,34%	19,32%	3,88%	10,92%	0,03%	0,48%	0,11%
1998	4.203,0	66,03%	38,95%	0,69%	20,89%	13,04%	4,37%	24,62%	20,76%	3,79%	8,20%	0,05%	0,52%	0,58%
1999	4.451,1	65,99%	38,37%	0,85%	18,82%	10,84%	6,33%	20,98%	18,38%	2,55%	11,06%	0,07%	0,66%	1,24%
2000	4.926,6	70,06%	38,05%	1,86%	21,92%	13,94%	6,89%	15,59%	12,40%	3,13%	11,75%	0,03%	0,43%	2,13%

Quadro VI
Origem das importações ao Equador
Ano 2000

PAIS	VALOR DAS IMPORTAÇÕES MILHARES DE DÓLARES	PARTICIPAÇÃO GLOBAL %
ESTADOS UNIDOS	925,898	26.2
COLOMBIA	502,356	14.2
VENEZUELA	274,378	7.8
CHILE	203,643	5.8
BRASIL	138,900	3.9
JAPON	128,374	3.6
ALEMANIA	120,636	3.4
MEXICO	118,692	3.4
PANAMA	100,685	2.8
CHINA	77,525	2.2
PERU	75,480	2.1
CANADA	69,795	2.0
ESPAÑA	61,051	1.7
ARGENTINA	60,063	1.7
COREA DEL SUR	59,955	1.7
ITALIA	57,419	1.6
BELGICA - LUXEMBURGO	55,177	1.6
TAIWAN	42,565	1.2
REINO UNIDO	39,026	1.1
RUSIA	37,610	1.1
NO IDENTIFICADO	36,539	1.0
PAISES BAJOS	35,733	1.0
FRANCIA	32,135	0.9
SUIZA	28,778	0.8
UCRANIA	25,551	0.7
URUGUAY	22,275	0.6
NIGERIA	22,006	0.6
GUINEA ECUADOR	17,112	0.5
TRINIDAD Y TOBAGO	15,966	0.5
INDONESIA	14,675	0.4
HONG KONG	13,866	0.4
ANTILLAS HOLANDESAS	13,500	0.4
ISRAEL	12,045	0.3
COSTA RICA	9,734	0.3
TURQUIA	9,284	0.3
DINAMARCA	7,360	0.2
BOLIVIA	7,205	0.2
INDIA	6,313	0.2
TAILANDIA	5,974	0.2
SUECIA	5,897	0.2
LITUANIA	5,485	0.2
LATVIA	5,394	0.2
ESTONIA	5,248	0.1
AUSTRALIA	4,474	0.1
AUSTRIA	4,231	0.1
MALASIA	4,063	0.1
GUATEMALA	3,880	0.1
PUERTO RICO	3,469	0.1
POLONIA	2,887	0.1
GUYANA	2,756	0.1

FONTE: DATAINTAL
ELABORAÇÃO: JAIME GRANADOS

Quadro VII
Destino das Exportações totais do Equador
Ano 2000

PAÍS	VALOR DAS EXPORTAÇÕES MILHARES DE DÓLARES	PARTICIPAÇÃO GLOBAL %
ESTADOS UNIDOS	1.765.085	36,92
COREA DEL SUR	317.028	6,59
PANAMA	295.319	6,26
PERU	288.837	6
COLOMBIA	281.833	5,93
CHILE	221.501	4,59
ITALIA	185.385	3,93
JAPON	180.179	3,80
ALEMANIA	125.015	2,67
RÚSSIA	120.046	2,49
EL SALVADOR	114.304	2,37
VENEZUELA	113.827	2,38
OTROS	104.917	2,18
ARGENTINA	89.119	1,89
PUERTO RICO	72.221	1,5
ESPAÑA	70.783	1,47
BELGICA - LUXEMBURGO	67.551	1,41
PAISES BAJOS	57.832	1,2
CHINA	57.773	1,2
MEXICO	49.837	1,05
REINO UNIDO	32.821	0,69
FRANCIA	30.416	0,63
TAIWAN, PROVINCE OF CHINA	28.485	0,59
ARABIA SAUDITA	26.453	0,55
PORTUGAL	22.943	0,48
POLONIA	22.402	0,46
BRASIL	17.983	0,37
GUATEMALA	17.389	0,36
NOVA ZELANDA	15.837	0,33
CANADA	15.239	0,32
NICARAGUA	12.409	0,26
COSTA RICA	11.305	0,23
REPÚBLICA DOMINICANA	8.191	0,17
BOLÍVIA	5.730	0,11
TURQUIA	5.086	0,10
CUBA	5.237	0,11
URUGUAY	5.100	0,10
OTROS	31.194	0,64

FONTE: JAIME GRANADOS

Quadro VIII
Evolução das remessas dos emigrantes
exportações Petroleiras e de Banana

MILHÕES DE DÓLARES

ANOS	REMESSAS RECEBIDAS DE IMIGRANTES	EXPORTAÇÕES PETROLEIRAS	EXPORTAÇÕES DE BANANA
1991	109	1.151,7	719,6
1992	149	1.345,3	683,3
1993	201	1.256,6	567,5
1994	273	1.304,8	708,3
1995	382	1.529,9	856,6
1996	505	1.748,7	973,0
1997	644	1.557,3	1.327,2
1998	794	922,9	1.070,1
1999	1.084	1.479,7	954,4
2000	1.330	2.442,4	821,4

PORCENTAGEM DO PIB

ANOS	REMESSAS RECEBIDAS DE IMIGRANTES	EXPORTAÇÕES PETROLEIRAS	EXPORTAÇÕES DE BANANA
1991	0,95%	9,99%	6,24%
1992	1,20%	10,82%	5,50%
1993	1,38%	8,64%	3,90%
1994	1,62%	7,73%	4,20%
1995	2,12%	8,50%	4,76%
1996	2,64%	9,13%	5,08%
1997	3,26%	7,88%	6,72%
1998	4,03%	4,68%	5,43%
1999	7,87%	10,75%	6,93%

FORNTE: BANCO CENTRAL DO EQUADOR
ELABORAÇÃO: ALBERTO ACOSTA





SOCIEDADE, EDUCAÇÃO E CULTURA NO EQUADOR

*José Carlos Brandi Aleixo**

1. Introdução

Inicialmente agradeço aos organizadores deste oportuno Seminário o honroso convite para dele participar como expositor.

Em 1957, Virgilio Lilli, italiano, ilustre crítico de arte, do renomado diário milanês *Corriere de la Sera*, visitou numerosas repúblicas do Novo Mundo. Impressionaram-lhe, sobremaneira, duas cidades: Salvador, de rica negritude, na Costa Atlântica brasileira, e Quito, Florença da América, com acentuados matizes vermelhos, presentes em rubros crepúsculos, em telhados e paredes multisseculares, em poncho, cor de sangue, assim como nas maçãs de muitas quitenhas.¹

Em 1978 a UNESCO declarou Quito “Patrimônio Cultural da Humanidade”.

A singular beleza e riqueza artística desta capital é mais um motivo para que se estude com maior empenho o Equador. Cabe-me, nesta tarde, como tema, sua “Sociedade, Educação e Cultura”.

Uma sociedade surge da união de pessoas ou grupos de pessoas que, conjuntamente, buscam um determinado fim. Sua natureza e sua abrangência muito podem variar, como ilustram os exemplos de sociedades: equatoriana, andina, amazônica, sul-americana, mundial.

* Presidente de Honra do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI)

¹ VILLASI TERAN, Enrique. Elogio del Ecuador, Quito, Gráfica Iberia, 1992, p. 46.

Após a 1ª Guerra Mundial surgiu, em 1920, a Sociedade das Nações, com sede na cidade suíça de Genebra.

A comunidade é uma forma de associação, geralmente mais espontânea, baseada em vínculos oriundos menos do ter do que do ser. Há, porém, profunda interação entre sociedade e comunidade, de maneira que, com o fluir do tempo, as diferenças podem esmaecer e até desaparecer.

A educação é um processo de formação do ser humano em suas diversas dimensões. Será favorecida quando houver interação benéfica, livre e consciente, entre educadores e educandos. Abarca todas as etapas da vida, sendo mais intensiva e sistêmica na infância e juventude, períodos em que as novas gerações soem receber vasto caudal de ciência e valores, quer em prédios escolares, quer fora deles. Família, Igreja e Estado costumam desempenhar papel de relevo.

O termo cultura, objetivamente, abrange todo o conjunto de criações do ser humano. Subjetivamente pode designar os conhecimentos, os hábitos, os valores, etc, de uma pessoa, de uma comunidade, etc.

Embora sejam diferentes os conceitos de Sociedade, Educação e Cultura, há entre eles grandes afinidades e interação.

No temário de nosso simpósio estão bem presentes as dimensões política, econômica e cultural no processo de cooperação entre o Brasil e os países andinos. Cabe ressaltar que para o êxito da integração deve haver a convergência delas.

Com muita propriedade escreveu o conceituado internacionalista argentino Mariano Gondrona:

“El proceso es en principio global: cada aspecto necesita e influye a dos demás. No puede haber aproximación económica mas allá de un cierto punto si hay discordia política. No puede haber convergencia política si hay desconocimiento mutuo, inexistencia de un ambito historico y cultural, y es verdad también que la aproximación económica crea el marco necesario para la

aproximación política y cultural. Son tres vertientes de un único proceso. No son escalones de un itinerario dividido en etapas”.²

Na história da humanidade os fatores políticos, econômicos, geográficos, religiosos, culturais não são compartimentos estanques. Maurice Duverger em *Introdução à Política*³ apresenta, elucidativa e didaticamente, a interação entre estes fatores. Assim quem focaliza a cultura do Equador pode contribuir para o melhor entendimento de sua política e sua economia, em nível quer nacional, quer regional e universal, e vice-versa.

2 - Cultura Equatoriana

2.1 – Elementos geográficos e populacionais

Para melhor compreender a cultura equatoriana é importante relacionar alguns conhecimentos de sua geografia e população. Esta passou de 3.202.757 habitantes em 1950 a 12.156.608 em 2001. A taxa de crescimento, neste mesmo período, baixou de 2.96% a 2.05%. A população urbana cresceu, entre as mesmas datas, de 29% a 61%. No ano de 2001 as pessoas com menos de 25 anos constituíam 53% do total. A taxa de analfabetismo da população com dez ou mais anos, em 2001, era de 8.4%. A taxa mais baixa estava em Galápagos, com 2.8% e a mais alta em Chimborazo, com 16.5%.

Segundo informações recentes, obtidas pela Internet, a

²“La integración en el Contexto Histórico-Filosófico del Siglo XX”. Revista de la Integración. Buenos Aires, nov. 1967, p. 6. A história registra diferentes formas de integração e de desintegração, em razão de forças, quer centrípetas, quer centrífugas. A União Aduaneira Alemã (ZOLLVEREIN, Deutscher), preconizada pelo economista Friedrich List em 1819, contribuiu muito para unificação política do país (1871). Em 1945, derrotada na 2ª Guerra Mundial, foi dividida em 4 zonas, depois em duas (República Federal da Alemanha e República Democrática da Alemanha). Foi reunificada em 1990; A Iugoslávia, criada em 1918, na década de 1990, fragmentou-se em cinco repúblicas; A URSS (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas) existiu de 1922 a 1991). Neste ano separou-se nas 15 repúblicas que a constituem; A Tchecoslováquia, formada em 1918, fracionou-se em duas repúblicas em 1993. Numerosos são os movimentos de Integração. A União Européia congrega hoje 15 países e está aprovado o ingresso de mais 10 para o ano de 2004.

³ DUVERGER, Maurice. *Introdução à Política*. Lisboa, Estudos Cor, 1977.

população do Equador está distribuída pelas quatro regiões da seguinte forma: mais de 5 milhões na Serra; cerca de 6,5 milhões na Costa; mais de 600 mil na Amazônia; e aproximadamente 17 mil em Galápagos.⁴

No século XIX e começos do XX os habitantes da Costa, particularmente de Guayaquil, maior cidade do país, em maior contacto, inclusive comercial, com outros povos, demonstraram ser mais inovadores, empresariais, alegres e buliçosos. Os habitantes da serrana Quito, neste período, foram mais introvertidos, conservadores em costumes, atitudes e preferências políticas, aceitando, ou até mesmo preconizando, maior presença do Estado na vida econômica. Duas personalidades, ambas Presidentes da República, exemplificam, de forma eloqüente, os contrastes das duas mentalidades, a conservadora e a liberal: Gabriel Garcia Moreno (1821-1875), nascido em Guayaquil e educado em Quito; e Eloy Alfaro (1842-1912), nascido em Montecristi, na litorânea província de Manabí. Apesar das ideologias diferentes ambos foram políticos dedicados e honestos que muito promoveram a educação e a cultura no país. O segundo continuou e concluiu a construção da ferrovia entre Guayaquil e Quito, iniciada pelo primeiro.⁵ Os modernos meios de transportes e comunicações (telefone, rádio, televisão, Internet) aproximaram os povos, tornando menos heterogêneas suas culturas.

A existência no Equador, dos dois grandes pólos, Quito e Guayaquil, lembra outros países como Espanha (Madri e Barcelona); Itália (Roma e Milão); Rússia (Moscou e São Petersburgo); Brasil (São Paulo e Rio de Janeiro); e Portugal (Porto e Lisboa).

Neste país, de 256.370 Km², marítimo (800 km de costa no Pacífico), insular (Galápagos etc.), andino, amazônico e tropical há numerosos grupos étnicos: indígenas, brancos, negros, e os nascidos da miscigenação das diversas etnias. Estes últimos são os

⁴ <http://www.embequador.org.br/cultura>, 03.10.03

⁵ Características, aspectos positivos e negativos de ambos aparecem na obra de Oscar Efrén Reyes, *Breve Historia general del Ecuador*, Corregida y actualizada, Tomos II e III, Quito, 1967.

mais numerosos, seguidos dos indígenas, brancos e negros. É fácil, assim, compreender o caráter multiétnico e multicultural do Equador.⁶

É ímpar o êxito logrado pela sociedade equatoriana em forjar a unidade nacional dentro de tamanha diversidade de regiões e etnias.⁷ Cabe recordar que o herói nacional, cujo busto representa o país na galeria de grandes vultos dos membros da Organização dos Estados Americanos, Francisco Javier Eugenio Santa Cruz y Espejo, foi filho de índio e mulata.⁸

2.2. Os indígenas

Simón Bolívar na sua profética *Carta de Jamaica*, de 1815, comparou os colapsos dos Impérios Romano e Espanhol. No primeiro caso os descendentes dos que viviam nos diversos territórios antes da chegada das legiões, tornaram-se governantes. No segundo exemplo

⁶ No Equador, como em outros países, parece não haver consenso sobre critérios para definir etnias. Os resultados de um censo podem variar segundo caiba ao entrevistador ou ao entrevistado a definição a respeito. Assim uma informação proveniente da Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador afirma que 45% da população do país é de indígenas (<http://conae.nativeweb.org/folleto.html>). Em outros textos a porcentagem baixa para 25%. Neste último caso os mestiços poderiam ser 55%. Há acordo em colocar o país como parte da Indoamérica.

⁷ Como na história de outros países, a existência de um diuturno e grave conflito com um vizinho (Peru), felizmente já solucionado, contribuiu para tanto. Este e outros aspectos da cultura do Equador aparecem em Rigoberto Rivera e Paul Little “Bipolaridad etnico-regional y la constitución de la nación y el estado en Bolivia e Ecuador”, in ZARUR, George de Cerqueira Leite (org.), *Etnia e nação na América Latina*, Washington, DC, OEA, 1996, pp. 133-150.

⁸ ASTUTO, Philip Louis. Eugenio Espejo. (1747-1795). Reformador ecuatoriano de la ilustración. Quito, *abrapalabra*, 1992 p. 51. Distinguiu-se como médico, advogado, escritor e precursor do movimento independentista do país. Fundou em 1792 a revista *Primicias de la Cultura de Quito*. No Brasil desta época logrou extraordinário relevo o artista Antonio Francisco Lisboa - “O Aleijadinho” -, (1730-1814) filho de português e negra. Clodomir Viana Moog considera-o a figura emblemática do país. (Bandeirantes e Pioneiros). Paralelo entre duas culturas. Rio de Janeiro, *Civilização Brasileira*, 1969, 9ª edição. Há edições publicadas em inglês (Nova Iorque, Georges Braziller), francês (Paris, Gallimard) e espanhol (Madri, *Cultura Hispânica*).

⁹ SORIANO, Graciela (seleção e introdução). Simón Bolívar: *Escritos Políticos*. Madri, Alianza Editorial, 1971, pp. 69-70.

assumiram o poder não os filhos dos habitantes pré-colombianos (os indígenas), mas os “criollos”, de pais ou ancestrais europeus.⁹

Vale, porém, assinalar que os indígenas equatorianos, mais conscientes e orgulhosos de sua identidade, estão ocupando espaço crescente nos educandários e instituições culturais e políticas do país. Em 1986 eles constituíram a Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador (CONAIE), que surgiu como resultado de um longo processo de esforços de articulação entre elas. Atua como representante máxima delas, e é a sua voz principal.

A CONAIE é uma organização independente de partidos políticos, instituições estatais, nacionais ou estrangeiras, assim como de outros organismos privados, religiosos ou não.

Em 1989 a CONAIE assinou acordo com o Ministério da Educação, estabelecendo um programa nacional de educação bilíngüe intercultural.

Há 11 deputados indígenas no Congresso pelo partido Pachakutik. Um de seus membros, o Deputado Ricardo Ulcuango, foi designado, há poucos dias, Presidente do Parlamento Indígena Latino-Americano. O mesmo partido tem 28 prefeitos. Há outros exemplos eloqüentes de indígenas em cargos elevados da vida nacional. Um deles é o de Nina Pacari Vega, licenciada em Ciências Políticas e Sociais, pela Universidade Central do Equador, advogada e doutora em Jurisprudência. Ocupou durante algum tempo a Pasta de Relações Exteriores. Tive a grata satisfação de ouvir, este ano de 2003, excelente conferência dela, em Brasília, no Instituto Rio Branco, quando veio em visita oficial.

Os povos indígenas consideram-se parte do meio ambiente. Sua cultura permite-lhes viver em harmonia com a natureza. Lutam para preservá-la, evitando o uso de técnicas predatórias. Propugnam propostas alternativas de desenvolvimento que combinem harmoniosamente sua sabedoria milenária e os conhecimentos de fora de suas comunidades. Apóiam lutas específicas como as da preservação da própria língua, dos territórios próprios e do melhoramento de suas condições de vida com moradia, escolas, água potável, hospitais, etc.

Nas três regiões continentais convivem 14 nacionalidades indígenas com tradições e cosmovisões variadas. Algumas delas encontram-se também em outros países. Um exemplo significativo é o dos quíchuas, presentes também no Peru e na Bolívia. Depois do espanhol, idioma oficial, o quíchua é a língua mais falada no país.

2.3 – Os descendentes dos ibéricos

Para compreender o desenvolvimento da consciência de “ecuatorianidad” é importante estudar as modificações ocorridas, através da história, no modo de pensar e agir dos próprios descendentes dos ibéricos (“Chapetones”) nascidos no país, (“Criollos”). Trata-se de fenômeno que ocorreu semelhantemente nos outros países do Novo Mundo. Muitos destes “criollos”, particularmente, nos séculos XVI e XVII, sentiam-se europeus desterrados. Nos séculos XVIII e XIX mudou a atitude de numerosos deles. O nascimento na América deixou de ser mero acidente para significar algo de importância substancial. Houve uma busca gradual da nova identidade. Para sua definição contribuíram muito os jesuítas expulsos, em 1763, da América de língua castelhana, por Carlos III. Um deles, Juan de Velasco, no Prefácio de sua *História del Reino de Quito*, em 1789, expressou assim sua inquietude: “nem sou europeu, uma vez que nasci na América, nem sou americano, sendo por todos os lados originário da Europa”.¹⁰

¹⁰ “Yo ni soy Europeo por haber nacido en América, ni soy Americano, siendo por todos lados originário de Europa”. *Historia del Reino de Quito*. Quito, Biblioteca Ecuatoriana Mínima, 1960, Primeira Parte, p. 10. Apud VALDANO, Juan. *Ecuador: cultura y generaciones*. Quito, Planeta, 1985 p. 279. Outro documento de grande repercussão foi o do jesuíta peruano, desterrado, Juan Pablo de Vizcardo y Guzman Carta a los españoles americanos que o insigne internacionalista venezuelano Mariano Picón-Salas qualificou como “el primero y más hábil y difundido panfleto a favor de la revolución de independencia”. Apud GOMEZ ROBLEDÓ, Antonio. *Idea y Experiencia de América*. Mexico, Fondo de Cultura Económico, 1958, p. 35. História diferente é a do Haiti. Descendentes de escravos africanos proclamaram sua independência em 1º de janeiro de 1804. No século XX surgiram vários outros países no Caribe de maioria de descendentes de nações africanas.

2.4. A Arte Equatoriana: A figura antológica de Oswaldo Guayasamin

O Equador desenvolveu e manteve desde o período colonial até nossos dias singular preeminência artística, particularmente na pintura, na arquitetura e na escultura. O conjunto de primorosas obras revela, sobretudo, influências espanholas, árabes e indígenas.¹¹

Dentro dos parâmetros de tempo e espaço estabelecidos para este trabalho, importa ressaltar a figura exponencial do quitenho Oswaldo Guayasamin (1919–1999). De pai índio e mãe mestiça, é considerado o maior vulto artístico do Equador. Ocupa lugar de destaque no mundo. Distinguiu-se desde os dias de estudante na Escola de Belas Artes de Quito. Focaliza os que sofrem, os culpados pelos padecimentos alheios, e também temas como os da ternura entre mãe e filho, (“mientras viva te recordaré”), da formosura da mulher e da natureza. É um criador poderoso, de ótica universal e recursos técnicos inesgotáveis. Há em sua obra um humanismo profundo, inspirado particularmente nos dramas que vivem as pessoas contemporâneas. Realizou umas 180 exposições individuais, inclusive na imensa maioria das capitais da América e da Europa. Há murais seus em Quito, Madri, Paris (entrada da sede da UNESCO), São Paulo (quadro principal do Parlamento Latino-americano, inaugurado em 1992).

“Huaycañan o Camino del Llanto”, resultado de milhares de apontamentos durante longo périplo pela América Latina, retrata as condições do índio, do negro e do mestiço. Colaborou com o muralista mexicano José Clemente Orozco no afresco sobre o Apocalipse. Guayasamin é um modelo de homem laborioso e disciplinado. Ingressava muito cedo no seu ateliê, e, fora breve intervalo para o almoço, dele só se retirava quando escurecia. Antes de deitar costumava fazer suas leituras e ao menos dois ou três desenhos.

Também são de sua lavra várias esculturas como uma “A la Pátria Joven”, em Guayaquil, e outra “A la Resistencia” (Rumiñahui)

¹¹ Esta simbiose produziu um barroco andino, presente, no Equador, em igrejas e conventos como São Francisco (séc.XVI), Companhia de Jesus (séc.XVII), etc. Consagra-se assim a chamada escola Quitenha.

presenteada aos habitantes de Sangolquí.

Foi galardoado com numerosos prêmios quer em sua pátria quer no exterior (Barcelona, São Paulo, etc), assim como com condecorações oficiais e doutorados “Honoris Causa”.

Em 1976 criou a Fundação Guaysamin, em Quito. Doou a ela sua obra e suas coleções, muito em conformidade com sua convicção de que a arte é um patrimônio do povo.

Extraordinária iniciativa sua é a da “Capilla del Hombre” que retrata a tragédia da humanidade. Trata-se de corpo arquitetônico de três andares, em terreno de aproximadamente 2.500 m². Abrange o período anterior à chegada dos espanhóis, a colonização e o Equador após sua independência. Retrata os sofrimentos dos indígenas, dos negros e dos mestiços. Abriga: a) o museu de arte arqueológica maior do país com cerca de 8.500 peças; b) um museu de arte colonial com 850 obras de diversos autores c) e outro de arte contemporânea, com 250 quadros e mil desenhos de Guayasamin e mais de mil obras de artistas coetâneos da América. Estima-se um valor de 30 milhões de dólares para as coleções.

Para ele a cultura foi instrumento privilegiado para definir a identidade de um povo e superar todas as formas de dominação.

Vale ressaltar que Oswaldo Guayasamin é a cúspide áurea de uma pirâmide muito ampla, composta de distinguidos artistas visuais. Suas obras podem ser admiradas não só em museus mas também em dezenas de galerias de arte das principais cidades.

Nos fins de semana dezenas de jovens expõem suas obras plásticas nos parques das cidades.

É notável o grau de harmonia existente no Equador, particularmente nas duas maiores cidades, Guayaquil e Quito, entre a conservação de edifícios coloniais e do meio ambiente e o surgimento de novos prédios em conformidade com as tendências mais modernas da arquitetura.

A música culta equatoriana vive grande momento, havendo quase toda semana a estréia de nova obra do país, interpretada por Orquestras como a sólida Sinfônica Nacional ou alguma das outras dez, entre as quais uma juvenil.

2.5 - Literatura

A literatura equatoriana é extraordinariamente rica e diversificada. Cabe remeter para abundante bibliografia a respeito. Entre os estudiosos dela está o já citado Juan Valdano (*Ecuador: Cultura y generaciones*). A Casa da Cultura Equatoriana, fundada em 1944 e localizada no centro histórico de Quito, é de singular importância pelas iniciativas na área de publicações, pesquisas e atividades literárias. Um dos temas mais estudados é o do indigenismo. A mero título de ilustração cite-se o livro *Huasipungo* de Jorge Icaza, que muito repercutiu no país e fora dele. Exemplo de novela sobre o negro e o mulato é *Juyungo* (1948) de Adalberto Ortiz.¹²

Tendo em conta a importância do Libertador na história do país, menciono o autor de um dos estudos clássicos a respeito. O quiteño José Maria Velasco Ibarra, varão universal, cinco vezes Presidente da República, autor de vasta obra literária, internacionalista, dedicou vários estudos a “Simón Bolívar”, publicados, em um volume com este título, em 1993, na capital do país, como parte da “Coleccion Grupo Aymera”. Vale ressaltar que a experiência e os ideais da Grã-Colômbia são ainda lembrados pela presença das mesmas cores (amarelo, azul e vermelho), dispostas em faixas horizontais, na mesma ordem, nas bandeiras da Colômbia, Equador e Venezuela. O Libertador é também homenageado com o nome de Bolívar dado a uma das províncias do país.

Apesar de graves crises econômicas, tem havido a publicação anual de cerca de dois mil livros. Quase três volumes diários para uma população de menos de treze milhões de habitantes.

¹² Pelos escritos, conferências e declamações de poesias, etc, pessoas sensíveis a grandes causas conseguem mobilizar a opinião pública, para corrigir ou atenuar injustiças. No Brasil o poeta Antônio Frederico de Castro Alves (1847-1871) com *O Navio Negreiro*, *Os Escravos*, *Vozes d'África* etc, muito contribuiu para a emancipação dos escravos.

Um levantamento recente fala de 18 universidades no país, sendo dez em Quito, 4 em Guayaquil, 2 em Loja, 1 em Cuenca e 1 em Ambato.

2.6. A “Ecuadorianidad”

As considerações anteriores, geográficas, demográficas e culturais proporcionam elementos relevantes para um esforço de definição da “ecuadorianidad”. É um desafio difícil, como o é, analogicamente, a busca dos traços essenciais da brasileiridade.

Integram a “ecuadorianidad” as suas características de país andino, marítimo, amazônico, insular, tropical, americano, de população multiétnica.

Entre os analistas do tema encontra-se o ilustre ensaísta equatoriano Benjamin Carrión (1898-1979).¹³ Estudou as raízes e as profundas razões do ser histórico e cultural do Equador. A título de ilustração, cito três das suas valiosas considerações.

Em *Cartas al Ecuador* escreveu: “Ese tropicalismo, tan desdeñosamente tratado por europeizantes mediocres, por ‘hombres civilizados’, bobalicones y pedantes, es nuestro signo nacional irrecusable, autentico. Tropicales, eso somos. Y debemos serlo valiente, orgullosamente. Por que esa es nuestra realidad fisica. Nuestra realidad

¹³ Fundador e, diversas vezes, Presidente da “Casa de Cultura Equatoriana” legou alentada obra sobre diversas expressões da cultura equatoriana, em particular, e da latino-americana, em geral. Entre suas numerosas publicações estão: *Los Creadores de la Nueva América*, *Mapa de América*, *Atahualpa*, *Cartas del Ecuador*, *Índice de la poesía contemporánea*, *Desencanto de Miguel García*, *García Moreno*, *el Santo del patíbulo*, *Raiz e itinerário de la cultura Latinoamericana*. Em 1965, atuou na organização do *Colombianum*, em Gênova. Em 1966 foi agraciado com o Prêmio Benito Juárez.

¹⁴ CARRION, Benjamin. *Cartas al Ecuador*. Guayaquil, Ariel Universal, 1974, p. 20. Apud VALDANO, Juan. *Ecuador: cultura y generaciones*. Quito, Letraviva – Planeta, 1985, p. 123. No valioso trabalho *Raiz e itinerário de la cultura latino-americana* (Mexico, UNAM, 1979), Benjamin Carrion defende e enaltece fervorosamente o Trópico (pp. 9-12). Após citações eloqüentes de Gabriela Mistral e José de Vasconcelos, diz: “Nuestro estímulo cultural más efectivo, consiste en unir estrechamente, de acuerdo con los mandatos inexorables de la geografía, lo latino con lo tropical.

¹⁵ Op.cit. p. 59. O ideal da liberdade está bem enaltecido no Altar da Pátria, no Museu de Armas em Pichincha, que recorda a “Batalha das Nações”, de 24 de maio de 1822, uma das maiores glórias do general Antonio José Sucre. Seus restos mortais repousam na Catedral de Quito.

económica. Nuestra realidad integral”.¹⁴

O mesmo autor acrescenta: “Yo sostengo, apoyandome en la historia y geografía, que el Ecuador tiene, en lo espiritual, una vocación muy honda por la libertad”.¹⁵

Benjamin Carrión considera ser destino do Equador sobressair na cultura, sob a inspiração da história da Grécia.¹⁶

3 – VOCAÇÃO INTERNACIONAL DO EQUADOR

Por sua localização geográfica e melhores condições de acesso e trabalho a hospitaleira Quito foi escolhida, no século XVIII, pela Academia de Ciências de Paris, para albergar a Comissão Internacional Geodésica, incumbida da mensuração de um arco de meridiano terrestre e de provar a redondeza da terra. Compunham-na, em 1737, os cientistas: franceses, Louis Godin (matemático), Pedro Bouger (astrônomo), Carlos Maria de La Condamine; e espanhóis, Jorge Juan e Antonio de Ulloa. Houve longo convívio com os anfitriões. Um destes foi o cartógrafo e sábio, natural de Riobamba, Pedro Vicente Maldonado. Viajou muito com La Condamine, que chegou ao Rio Amazonas e depois retornou, pelo Atlântico, à Europa. A respeito escreveu *Viagem à América Meridional*.¹⁷ Pedro Maldonado elaborou magnífico mapa do Reino de Quito, elogiado por Humboldt e publicado em Paris, em 1750. No seu *Memorial Impreso* dirigido ao Rei da Espanha, já germinava a consciência da própria identidade.¹⁸

A partir de então a palavra Equador passou a constar em mapas

¹⁶ VALDANO, Juan. *Ecuador: cultura y generaciones*. Quito, Planeta, 1985, p. 125. A Grécia, territorialmente, é menos da metade do Equador. É interessante recordar que, no século XVI, o primeiro Mestre-Escola de Quito, chamava-se “Juan Griego”, por sua nação de origem. Ver: VILLASIS TERAN, Enrique M.

Elogio del Ecuador. Quito, Gráficas Ibérica, 1992, p. 48. No livro *El cuento de la Patria* (Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 2002, pp. 21-22) diz Carrión: “Si no podemos ni debemos ser una potencia política, económica, diplomática, menos – ¡mucho menos! – militar, seamos una gran potencia de la cultura, porque para eso nos autoriza y nos alienta nuestra historia”.

¹⁷ Convém recordar que de Quito partiu, audaciosamente, a Expedição de Francisco Orellana, a primeira a chegar ao Rio Amazonas, provindo do lado do Pacífico.

¹⁸ VALDANO, Juan. Op.cit. p. 265.

e livros e a designar todo o território sob a jurisdição de Quito. Para sua boa aceitação parece ter contribuído o fato de que o novo nome não se baseava em termo que designasse alguma das cidades ou regiões já existentes no país. É, certamente, uma particularidade rara, se não única, deste país, a de ter na origem de seu nome a história de um empreendimento de alto nível científico e cultural. Nas proximidades de Quito, ao norte, está, sobre a linha imaginária que divide o globo em duas partes iguais, primoroso monumento de 30 metros de altura. Perto dele, edificou-se a vila turística “Ciudad Mitad del Mundo”, com traços arquitetônicos coloniais clássicos: a praça maior, a igreja e a prefeitura. Entende-se que no país e, particularmente, em Quito, muito se aluda às “duas metades do mundo”. Assim, uma importante coleção de livros leva o título de “País de la mitad”. Uma excelente livraria da capital intitula-se “Libri mundi”. Cabe recordar que a linha do Equador passa por uma rua da cidade brasileira de Macapá (marco zero).

A vocação internacional do Equador, particularmente na área de Educação e da Cultura, manifesta-se também em numerosos outros exemplos. Citam-se, a seguir, apenas alguns deles.

Em 1956, em Paris, a Conferência geral da UNESCO decidiu criar uma Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais (FLACSO) destinada a cobrir os interesses científico-sociais da região e gerar um espaço de reflexão. Em 1957 o Acordo do Rio de Janeiro consolidou a FLACSO, à qual aderiram 14 países da região. Em 1975, por entendimento entre FLACSO e o Equador, este país passou a ter uma sede. Na década de 1980 constituiu-se aí um atuante centro de formação de estudantes.

Em 1959 estabeleceu-se, em Quito, a sede do “Centro Internacional del Periodismo para la América Latina”.

Em 07 de fevereiro de 1968, em Bogotá, Equador e outros 5 países subscreveram o “Convenio Constitutivo de la Corporación Andina de Fomento”. Posteriormente a CAF abriu seu capital acionário a outros países da América. Um dos novos sócios é o Brasil. CAF e BNDES tornaram-se sócios estratégicos para financiar projetos referentes à integração física da América do Sul. CAF abriu, este ano,

seu primeiro escritório de Representação no Brasil (Brasília), dirigido pelo destacado profissional equatoriano Dr. José Vicente Maldonado.

O Equador, juntamente com a Bolívia, a Colômbia, o Chile e Peru, assinou, em 26 de maio de 1969, em Bogotá, o Acordo de Integração Sub-regional Andina, conhecido também como ‘Acordo de Cartagena’. Um dos seus objetivos é “difundir un mayor conocimiento del patrimonio cultural, histórico y geográfico de la subregión, de su realidad económica y social y del proceso de integración andino”.¹⁹

De particular importância para o tema de nosso trabalho é o “Convênio Andrés Bello de integración educativa, científica y cultural de los países de la Región Andina”, de 38 artigos, subscrito por Equador e outros cinco países, em Bogotá, em 31 de janeiro de 1970. O nome é uma homenagem ao insigne humanista e educador venezuelano. Entre outros são seus objetivos: “Fomentar el conocimiento y la fraternidad entre los países de la Región Andina; preservar la identidad cultural de nuestros pueblos en el marco del patrimonio común latinoamericano”.²⁰

A Universidade Andina Simón Bolívar foi criada pelo Parlamento Andino em 1985. Sua sede central está na cidade boliviana de Sucre. Em 1992 estabeleceu-se em Quito a sede Equador. Em 1993 começaram aí cursos de pós-graduação. Em 1996 inaugurou-se o edifício onde funciona atualmente. Em 1997 o Congresso vinculou-a ao sistema de educação superior do país. A Constituição de 1998 reconheceu expressamente o status jurídico da Universidade. Em 2000 iniciou-se o programa de doutorado. Trata-se de centro de excelência que promove a maior cooperação entre os países da sub-região. No período de 2001 a 2003, em Quito, realizaram-se vários estudos sobre as comunidades afro-andinas, Jornadas de Literatura Latinoamericana, etc.

Aos 25 de maio de 1999, Equador e os outros membros do Conselho Andino de Ministros de Relações Exteriores assinaram, em Cartagena de Índias, Colômbia, a Decisão 458 de “Lineamientos de la

¹⁹ Artigo 108J. PALMA, Hugo. El Sistema Internacional en sus Textos. Lima, CEPEI, 1990, Tomo I, p. 394.

²⁰ Artigo Terceiro – PALMA, Hugo. Op.cit. Tomo I, p. 451.

Política Exterior Común”. Afirma que entre os fundamentos da Política Exterior Comum estão a identidade comum andina e a consolidação da integração latino-americana. O artigo VI apresenta três áreas de ação: política, econômica e sócio-cultural. Na última delas há também três itens sendo o seguinte o teor do primeiro deles: “Adoptar acciones conjuntas para fortalecer y promover internacionalmente la identidad andina y contribuir a la consolidación de una identidad Latinoamericana. Estrechar vínculos culturales con los países de América Latina y el Caribe, así como con otros países y regiones”.²¹

4 – Considerações Finais

Mais alguns exemplos comprovam melhor a importância da cooperação cultural.

A 1ª Conferência Internacional Americana de 1889-1890 decidiu a criação de uma “Biblioteca Latino-americana” (“Latin American Library”) que surgiu com o nome de “Biblioteca Colombo” (“Columbus Memorial Library”).

A Conferência de Buenos Aires, de 1936, adotou Convenção referente à Orientação Pacífica da Instrução Pública. A Conferência Interamericana sobre Problemas de Guerra e Paz, na cidade do México (Chapultepec), de 1945, redigiu elaborada resolução exortando os Estados Americanos a divulgarem os ideais de paz e respeito mútuo. A Carta de Bogotá, de 1948, criou três conselhos, um dos quais foi o Interamericano Cultural, posteriormente (1967) denominado de Conselho Interamericano de Educação, Ciência e Cultura.

Aos 4 de novembro de 1966, em Paris, a Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), em sua XIV Reunião, proclamou a Declaração dos Princípios da Cooperação Cultural Internacional. Ela reconheceu a dignidade e o valor de todas as culturas que, conseqüentemente, devem ser respeitadas e protegidas. O artigo III preconizou: “a cooperação

²¹ <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d458.htm>

cultural internacional abrangerá todas as esferas de atividades intelectuais e criadoras nos campos da educação, da ciência e da cultura”.²⁰

Este Seminário estuda maneiras de estreitar os vínculos entre o Brasil e a Comunidade Andina de Nações e, no nosso caso, em particular, entre o Brasil e o Equador. Experiências do passado podem inspirar iniciativas novas.

Na década de 1940, de comum acordo, Buenos Aires e Rio de Janeiro, deliberaram criar uma Coleção Argentina de Autores Brasileiros e, outra, Coleção Brasileira de Autores Argentinos. Uma das obras publicadas foi a do escritor Octávio R. Amadeo. *Vidas Argentinas* onde são retratadas, magistralmente, dezessete personalidades, do país. Esta experiência, e outras análogas, como a dos “Cuadernos de Cultura Latinoamericana” (da Universidade Autônoma do México e da União de Universidades da América Latina) e a Coleção Ayacucho (iniciativa do governo da Venezuela) poderiam, motivar uma Coleção Brasileira de Autores Equatorianos e uma Coleção Equatoriana de Autores Brasileiros.

Para o conhecimento de um país é importante a leitura do que escreveram a respeito quer seus cidadãos quer estrangeiros. Na Universidade de Brasília já se fez um seminário sobre as narrativas e descrições, de autores vindos do exterior, sobre nosso país. Sobre os Estados Unidos é clássico o trabalho do politólogo francês, Alexis de Tocqueville (1805-1859) *Da democracia na América*, publicado em dois volumes (1835-1840). No século XX o renomado escritor sueco, Karl Gunnar Myrdall (1898-1987), foi convidado, pelos Estados Unidos, para estudar o problema racial e apresentar propostas. De sua pesquisa foi fruto o livro *The American Dilemma*.

A história das relações bilaterais entre o Brasil e o Equador registra um total de mais de 120 documentos assinados pelos dois países. Deles um número significativo trata da cooperação cultural, educativa, técnica e científica. Um dos primeiros convênios culturais do Brasil foi o assinado com o Equador em 1944. Centenas de equatorianos estudaram no Brasil, sendo que muitos deles com vagas asseguradas nas nossas universidades.

Em outubro de 1998, em Brasília, Equador e Peru, após vários incidentes armados e longas negociações, com a colaboração particular da Argentina, Brasil (Coordenador do Grupo), Chile e Estados Unidos, assinaram Acordo de Paz. Tratou ele de comércio e navegação, integração fronteiriça, fixação da fronteira terrestre comum, e da aplicação de um conjunto de normas de confiança mútua e segurança. Este histórico acontecimento muito contribuiu para o estreitamento dos vínculos culturais não só entre os dois países, mas também entre todos os países do Continente.

Após a primeira reunião de Chefes de Estado da América do Sul, realizada, em Brasília, em setembro de 2000, ocorreu a segunda, em Guaiquil, em 26 de julho de 2002, no local e no aniversário do grande encontro, em 1822, dos dois maiores libertadores da região, José de San Martín e Simón Bolívar. São fatos auspiciosos.

Referências Bibliográficas

ASTUTO, Philip Louis. *Eugenio Espejo*. Quito, Abrapalabra, 1992. 3ª ed., do “Bicentenario del aparecimiento de Primicias de la Cultura de Quito”.

CARRION, Benjamin, *Raiz e itinerário de la Cultura Latinoamericana*. México, UNAM, nº 59 da Coleção “Cuadernos de la Cultura Latinoamericana”.

_____, *El cuento de la patria. Breve historia del Ecuador*. Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 2002.

DREKONJA, Gerhard et al. *Ecuador, hoy*. Bogotá, Siglo Veintiuno, 1981, 2ª ed.

EFREN REYES, Oscar. *Breve História general del Ecuador*. Quito, s.e., s.d. 13ª ed.

HURTADO, Osvaldo. *El poder político en el Ecuador*. Barcelona, Ariel, 1981, 4ª ed.

ICAZA, Jorge. *Huasipungo*, Buenos Aires, Editorial Losada 1960.

- ORTIZ, Adalberto *Juyungo, Historia de un negro, una isla y otro negro*. Guayaquil, Librería Cervantes, s.d.
- PAREJA DIEZCANSECO, Alfredo. *História de la Republica. El Ecuador desde 1830 a nustos días*. Guaiaquil Cromograf S.A. 1974, 2 tomos.
- PICON SALAS, Mariano. *Tres siglos de historia cultural hispanoamericana*, 1944.
- RIVERA, Rigoberto e LITTLE, Paul, Bipolaridad étnico-regional y la constitución de la nación y el estado en Bolivia y Ecuador. In: ZARUR, Gerorge de Cerqueira Leite (org.), *Etnia e nação na América Latina*, Washington, OEA, 1996, vol. II, pp. 114-150.
- SORIANO, Graciela (seleção e introdução). *Simón Bolívar: Escritos Poéticos*. Madri, Alianza Editorial, 1971.
- VALDANO, Juan. *Ecuador: cultura y generaciones*, Quito, Planeta, 1985.
- VELASCO IBARRA, José Maria. *Bolívar*. Quito, Grupo Aymesa, 1993.
- VILLASIS TERAN, Enrique M. *Elogio del Ecuador*. Quito, Gráficas Ibéricas, 1992.
- ZEA, Leopoldo, (compilador). *Fuentes de la Cultura Latinoamericana*, México, Fondo de Cultura Economica, 1993, 3 vol.

EL ECUADOR EN LA INTEGRACIÓN ANDINA Y EN AMÉRICA DEL SUR. SU POSICIÓN FRENTE AL ALCA Y A LA UNIÓN EUROPEA.

*Washington Herrera**

Ecuador en la Comunidad Andina de Naciones

En la Comunidad Andina participan Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, países situados en América del Sur, cuya población total en el año 2001 fue de 115 millones de habitantes que viven en una superficie de 4,7 millones de kilómetros cuadrados y que generan un Producto Interno Bruto de 283.347 millones de dólares anuales. El Ecuador tiene 12 millones de habitantes y generó un PIB de 24.000 millones de dólares, o sea un 8,5% del PIB andino.

El Ecuador participa en la Comunidad Andina - CAN - porque tiene como objetivos principales: promover el desarrollo equilibrado y armónico de sus países miembros en condiciones de equidad, acelerar el crecimiento por medio de la integración y de la cooperación económica y social, impulsar la participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano y procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de sus habitantes.

Antecedentes de la Integración Latinoamericana y Andina.

Desde hace 43 años el Ecuador apoya los esfuerzos de integración latinoamericana, por ello es que junto a los países independientes de la América del Sur más México fundaron la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio -ALALC , mediante el Tratado de Montevideo de 1960. Nueve años después, debido a la asimetría con que se desarrolló el comercio en el ámbito regional, que

* Economista y Consultor

determinó que los países más grandes se beneficiaran más, los países medianos y pequeños - entre ellos el Ecuador- formaron una organización subregional, a fin de juntar sus esfuerzos para luego hacer frente a los compromisos de integración económica con Brasil, Argentina y México.

Así nació el denominado Acuerdo de Cartagena el 26 de mayo de 1969, cuyos objetivos principales fueron buscar un desarrollo económico equitativo mediante: la programación industrial conjunta, la liberación comercial, la armonización gradual de políticas, la regulación de la inversión extranjera y un régimen de tratamiento preferencial en favor de Ecuador y Bolivia.

Tres etapas en la Integración Subregional Andina

Desde el punto de vista del Ecuador podemos caracterizar tres etapas definidas: la primera llamada de integración estructural que va desde 1970 a 1981, la segunda de crisis generalizada que va desde 1982 a 1992 y la tercera de resurgimiento hasta 2003.

PRIMERA ETAPA.- A juicio del Ecuador la integración estructural fue diseñada para juntar los mercados andinos y desarrollar proyectos de desarrollo conjuntos de gran escala con especialización productiva acordada entre los países al margen de las empresas transnacionales, lo cual no fue posible llevar a cabo, precisamente por la oposición de las empresas multinacionales que deseaban programar sus industrias de acuerdo a sus propios intereses. También se buscó canalizar la inversión extranjera a los sectores que lo requerían, a través de una política selectiva y retomar el control mediante la constitución de empresas mixtas. El intercambio comercial comenzó a desarrollarse con dinamismo entre los cinco países, incluyendo a Venezuela, que ingresó en 1973, y excluyendo a Chile, que salió en 1976. Si en 1970 las exportaciones intraandinas solo eran de 111 millones de dólares, en 1981 alcanzaron a 1.237 millones de dólares. Pero lo más importante es que se inició el comercio de manufacturas con mayor valor agregado y mejores precios. El Ecuador aprendió a exportar productos distintos de las materias primas como refrigeradoras, cocinas, madera tratada,

conservas de pescado, confites y caramelos, productos farmacéuticos, aceite y harina de pescado, tejidos, cerámicas y objetos de hojalata y aluminio.

SEGUNDA ETAPA.- Nos parece que la segunda etapa de la integración andina está marcada por la crisis de la deuda externa de 1982 que afectó a toda Latinoamérica. Los países - entre ellos el Ecuador - entran en la década perdida, con recesión generalizada, baja de importaciones y apertura indiscriminada a la inversión extranjera. La importancia de la variable integración en los planes de desarrollo del Ecuador y de los demás países disminuye porque hay que resolver problemas más grandes de política económica como la baja de los precios de sus principales productos de exportación. Juntos abandonamos el intento de decidir supranacionalmente la programación industrial andina, se incumplen los compromisos de apertura comercial y no hay más regulación de la inversión extranjera. Como consecuencia del deterioro económico, las exportaciones intraandinas cayeron por debajo de mil millones de dólares anuales hasta 1990, en que comienzan a recuperarse.

TERCERA ETAPA.- En la década de los años noventa la integración europea hace avances espectaculares y demuestra que es posible juntar esfuerzos para hacer cosas importantes en desarrollo de nuestros países. El Presidente del Ecuador lucha por evitar la desintegración y se reúne con frecuencia con los demás Jefes de Estado para diseñar un proceso nuevo de integración que marca una tercera etapa de recuperación evidente. Para consolidar y reactivar el proceso en el Ecuador era menester recuperar la credibilidad de los ciudadanos en el cumplimiento cabal de los compromisos pactados, lo cual requería de una convicción política de los gobernantes y de un alto poder de decisión para avanzar, venciendo la oposición de ciertos intereses creados que veían en la integración el fin de situaciones de privilegio.

Para entonces ya había caído el muro de Berlín, símbolo del término de la guerra fría, y las compañías transnacionales tenían ante sí la oportunidad de usufructuar de la situación mediante la globalización y la apertura comercial efectiva. En consecuencia de una integración cerrada, hacia adentro, se reorienta a un enfoque abierto de los mercados. Así, los presidentes asumen compromisos cumplibles,

especialmente en el ámbito económico, haciendo posible la vigencia de una Zona de Libre Comercio que amplía efectivamente el mercado y se aprueba también el Arancel Externo Común, que confiere protección tarifaria a la producción andina, en condiciones compatibles con las exigencias y límites del GATT, más tarde subsumido por la Organización Mundial de Comercio - OMC.

Posteriormente hubo necesidad de reformar el Acuerdo de Cartagena para adaptarlo a los cambios registrados en la economía mundial en la última década del siglo veinte. El Ecuador apoya dichas modificaciones que cubren lo institucional y lo programático, creándose la Comunidad Andina y el Sistema Andino de Integración, que pretende ampliar el campo de la integración, tratando de desbordar lo puramente económico. A partir del 1 de agosto de 1997 entran en funcionamiento nuevas instituciones como la Secretaría General, que tiene un carácter ejecutivo pero sin mayor poder de proposición, como la extinta Junta del Acuerdo de Cartagena que tenía facultades incluso supranacionales. Para el Ecuador este fue un error pues perdió un tercio del poder que tenía dentro del equilibrio de poderes institucionales.

En esta tercera etapa el comercio intraandino salta de dos mil millones de dólares anuales hasta 5.661 millones en 2001. Hay circulación libre de casi la totalidad de los bienes y se aplica un Arancel Externo Común para el 70% de las partidas arancelarias. Solo Perú está remiso de esta aplicación. Las inversiones multinacionales andinas crecen despacio pero seguro, no obstante los problemas políticos que afectan severamente a todos nuestros países.

En el caso del Ecuador, el período 1990-2001 ha significado la consolidación del cambio cualitativo en la composición de las exportaciones, con énfasis en manufacturas, pues el 62% fueron productos industrializados, incluyendo automotores ensamblados provenientes principalmente de General Motors de Brasil.

Es necesario destacar que Colombia y Venezuela son las economías andinas de mayor dimensión, que marcan la pauta de los avances y retrocesos del proceso integracionista. Estos dos países

contribuyen con el 75% de las exportaciones intraandinas y el Ecuador solo con el 10%. Perú y Bolivia contribuyen con el resto. Vale destacar como un hecho positivo que cerca del 90% del total del comercio intraandino es de manufacturas con valor agregado nacional o subregional. Del total de manufacturas que exportan Colombia y Venezuela el 45% son destinados al mercado andino, y de las del Ecuador el 50%.

4. La situación presente (2002-2003)

En el Ecuador y en los demás países andinos la tendencia deteriorante de los últimos cinco años se acentuó en el 2002 por el influjo del escaso dinamismo de las economías mundiales, que redujo los flujos financieros hacia el área, que a su vez, sufre una baja competitividad empresarial e inestabilidad política. La vulnerabilidad frente a los choques externos afecta por la alta concentración de las exportaciones en bienes básicos y el escaso ahorro nacional que fuga al exterior. El peso elevado de la deuda externa en el Ecuador y en la mayoría de los países andinos y los problemas de baja educación de la fuerza laboral exacerbaban la pobreza y generan tensiones sociales que dificultan la gobernabilidad política y la competitividad económica.

Según el último informe de la Corporación Andina de Fomento - CAF, la región andina redujo su proyección de crecimiento del 2,5% al 1% en 2002, por la contracción de la economía venezolana y la desaceleración observada en la mayoría de los países de la subregión. En el Ecuador el crecimiento del PIB en el año 2003 probablemente no superará el de la población. En el presente año el panorama es preocupante pues hay un relajamiento de los compromisos en un contexto político turbulento. Veamos brevemente lo que está pasando en los cinco países, desde el punto de vista ecuatoriano.

Venezuela quiere fortalecer los lazos políticos al amparo del ideal bolivariano, pero ha disminuido su afán económico por la vigencia del control de cambios que restringe severamente las importaciones y aleja las inversiones, a lo que se suma la recesión productiva y la turbulencia económica. En este ambiente la integración con el resto

de países andinos es imposible, mientras que su participación en el proceso del ALCA es poco probable. En el 2002, según la CAF, el PIB venezolano se contrajo en 8,9%, por la caída de la inversión privada y la crisis política. El tipo de cambio se depreció en un 85,2% y el desempleo subió al 18%. Esto ha detenido los esfuerzos de los ecuatorianos para vender más a un mercado venezolano que era grande y potencialmente importante.

Al Ecuador le preocupa mucho que Colombia privilegie la relación política con EE.UU., cuya influencia convoca al bilateralismo que está en marcha. El Plan Colombia es una dependencia muy fuerte que condiciona casi todas las decisiones de política económica y de interrelación andina. Como es el país de mayor competitividad comercial, su balanza comercial intraandina es siempre favorable, por lo cual seguramente se oponga a una apertura de la Comunidad Andina al Mercosur, pues a Colombia no le conviene porque Brasil o Argentina serían sus fuertes competidores. Según la CAF en el 2002 Colombia se expandió al 1,6% pero el desempleo creció al 17,6%, a pesar de que el manejo cambiario favoreció su estrategia exportadora.

Ecuador, al haber sustituido su moneda por el dólar en el 2002, perdió una herramienta importante para su conducción económica, como es la política cambiaria. El redondeo que se ha operado en el proceso de cambio de la moneda y la sinceración de los costes ha elevado los precios de los bienes y servicios que produce y con ello ha perdido competitividad frente a sus socios comerciales andinos. Las secuelas de la crisis financiera y bancaria todavía se siente en la poca inversión productiva, salvo la petrolera, por lo que el aumento de sus exportaciones viene a ser una necesidad estratégica para salir del estancamiento económico. Ecuador creció al 3,3% en el 2002 por el buen precio del petróleo, la construcción de un nuevo oleoducto y las elevadas remesas de los emigrantes. En el presente año crecerá por debajo del 2,5%, frenazo atribuible a la baja del volumen de explotación petrolera, a la apreciación del tipo de cambio real debido a la dolarización, que aumenta las importaciones en detrimento de la producción nacional.

Al Ecuador no le parece justo que el Perú no acepte aplicar el Arancel Externo Común Andino y que se demore mucho en

perfeccionar sus compromisos de la Zona de Libre Comercio. Perú mantiene su estabilidad económica y cambiaria desde hace una década y cuida su política de apertura y de atenuación del proteccionismo. La suscripción de un Acuerdo con el Mercosur significa una posición unilateral que estremece la unidad andina, pero habrá que conocer más su contenido para evaluar si esto perjudica los intereses económicos del Ecuador y de los demás países de la CAN. Perú registró en el 2002 un crecimiento del 5,2%, por el dinamismo del sector minero y la recuperación de la demanda interna, según la CAF, en un ambiente de estabilidad macroeconómica y de falta de inversión interna.

Al Ecuador no le preocupa que Bolivia esté o no esté en la CAN, debido a la dificultad de transporte y al pequeño tamaño de la economía boliviana, como tampoco se opone a que mantenga en su favor un trato especial en los compromisos fundamentales del área de libre intercambio y del Arancel Externo. Su relación privilegiada con el Mercosur también influye en su participación liviana dentro de la CAN. Bolivia creció, en el 2002 al 2,6% por el incremento del sector hidrocarburífero y a pesar de la contracción del crédito y de la baja competitividad de su sector productivo.

En globalización el aumento de productividades en todos los campos de la producción de bienes transables es clave. Por eso cabe destacar que los países andinos están muy rezagados en el índice competitividad publicado por el Foro Económico Mundial en una muestra de 80 países. Perú se ubicó en el puesto 54, Colombia en el 56, Venezuela en el 68, Ecuador, 73, y Bolivia 78. Con estos índices será muy difícil augurar éxitos en la participación en cualquier esquema de apertura comercial y económica que se de en el mundo, pero si serán retos exógenos importantes que convocarán a respuestas ineludibles de países, que como el Ecuador, si puede reaccionar positivamente.

5. ¿Qué ha hecho hasta ahora el Ecuador y la Comunidad Andina?

En el Ecuador hay la sensación de que si miramos al pasado constataremos que los esfuerzos realizados han sido denodados en la

búsqueda de la unión de los cinco países y diremos que se ha hecho bastante a pesar de las grandes dificultades. Pero si miramos hacia adelante respecto a las necesidades de desarrollo de poblaciones crecientes admitiremos que se ha hecho poco. Veamos lo que los ecuatorianos consideramos logros en la vida de esta organización:

- Una Zona de Libre Comercio en funcionamiento desde 1993 con la participación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela, y parcialmente Perú, que ha diferido ciertos compromisos hasta el año 2005.
- Un incremento del intercambio comercial intraandino de 111 millones de dólares en 1970 a 5.661 millones de dólares en 2001.
- El aumento del componente manufacturero en los productos que se intercambian, pasando del 40 al 90 por ciento, lo cual denota una mejora tangible de la calidad de las exportaciones, ya que no se trata de materias primas solamente.
- Un incremento de la inversión extranjera de 1.200 millones en 1990 a un promedio de 10.000 millones de dólares en los últimos cinco años.
- El acceso preferencial temporal de casi todos los productos andinos a los mercados de Estados Unidos y de la Unión Europea.
- La aprobación de un marco general para liberar el comercio de servicios a más tardar en el 2005.
- El establecimiento de Acuerdos de preferencias fijas entre la Comunidad Andina y Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, como paso previo a la Zona de Libre Comercio de Sudamérica.
- La creación del Sistema Andino de Integración (SAI), que es el conjunto de órganos e instituciones que deben trabajar coordinadamente para lograr una integración andina vigorosa y con proyección externa.

6. Ecuador en los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración

En la década pasada, por iniciativa del Ecuador se creó el Consejo Presidencial Andino, que es el órgano máximo y está constituido por los Jefes de Estado de los países miembros de la Comunidad Andina, cuya misión principal es definir políticas, emitir directrices y evaluar los resultados del proceso. Si bien es necesario este órgano fundamentalmente político, a veces se abusa de esta máxima instancia cuando los presidentes se ven obligados a firmar declaraciones intrascendentes o compromisos incumplibles que más bien la desprestigia. Los Presidentes del Ecuador han apoyado consistentemente a este órgano político pero no han podido sustraerse de asumir compromisos por razones de Estado, que más tarde han sido imposibles de cumplir por razones de pueblo.

La Cancillería ecuatoriana participa del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, que formula la política exterior de los países miembros en los asuntos que sean de interés subregional y evalúa la política general del proceso, velando por el cumplimiento de las directrices presidenciales. Además puede adoptar decisiones por consenso, que pasan a formar parte del ordenamiento jurídico de la CAN. La Cancillería Ecuatoriana ha visto con simpatía la entrega de competencias y responsabilidades en materia de integración, aunque no existe la imbricación necesaria con el sector productivo, por lo cual a veces el Ecuador acepta compromisos que el sector real de la economía no puede procesar.

El Ministerio de Comercio Exterior e Integración del Ecuador participa en la Comisión de la Comunidad Andina, compuesta por los Ministros encargados del Comercio Exterior o de otras áreas del desarrollo económico, coadyuvando al trabajo sustantivo en el campo económico, en cuanto a mejorar el acceso de los productos al mercado ampliado, la armonización de las políticas económicas para evitar distorsiones en las condiciones de competencia y adoptando decisiones que también forman parte del ordenamiento jurídico de cumplimiento obligatorio. Pero es necesario puntualizar que en la última década el

Ecuador ha disminuido la importancia de su Ministerio de Comercio Exterior y su trabajo se ha deteriorado desde el punto de vista técnico, pues para la definición de la política comercial y de inversiones se ha creado un ente colegiado de 9 miembros llamado COMEXI que esteriliza la acción, todo lo cual ha impedido que el Ecuador tenga una política comercial definida.

Al aceptar la sustitución de la Junta del Acuerdo de Cartagena - compuesta por tres miembros elegidos por los cinco países - por la Secretaría General como órgano ejecutivo de la CAN, el Ecuador perdió un tercio de su poder en este órgano y la CAN debilitó a su principal institución al cercenar o disminuir funciones en el campo propositivo y en la facultad de legislar que tenía la Junta al dictar normas de cumplimiento obligatorio para los países. Ahora se trata de un órgano meramente administrativo de las decisiones individuales y colectivas de los países miembros. La sede de esta Secretaría está en Lima. Al aceptar este cambio en 1997 el Ecuador perdió voz y voto en los trabajos del ente técnico y administrador que era la Junta, pues siempre había en el triunvirato un miembro de Bolivia o Ecuador que velaban por los intereses de estos dos países considerados como de menor desarrollo relativo.

El Ecuador es uno de los dos países que elige con el voto popular directo a sus parlamentarios andinos. El Parlamento Andino está compuesto por cinco legisladores de cada país y sirve de apoyo político al avance del proceso. Sin embargo el trabajo que ha realizado hasta el presente no demuestra eficacia alguna, no obstante lo cual se ha decidido que en el año 2005 todos los parlamentarios andinos sean elegidos directamente, como es el caso del Parlamento Europeo.

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, cuya sede está en Quito-Ecuador, es el órgano encargado de velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico del Sistema, cuyo trabajo en el pasado no revelaba su real utilidad porque los países evitaban recurrir a este Tribunal ya que todos incumplían compromisos. Ahora se ha ampliado el derecho de las personas naturales para que ejerzan acciones particulares cuando consideren que se afecta a sus intereses legítimos y esa nueva carga de trabajo puede dar vida a este órgano jurisdiccional.

El Ecuador, al igual que otros países, ha sido demandado en este Tribunal por algunos incumplimientos y ha sido sancionado con medidas restrictivas para sus exportaciones, así como ha utilizado este organismo para denunciar acciones perjudiciales de otros países que han sido motivo de sentencias a su favor.

El Ecuador ha participado con altibajos en los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral, que son instituciones que tratan de incorporar a los dueños del capital y a los representantes del factor trabajo en el análisis de las repercusiones de las Decisiones Andinas en sus respectivos sectores. En el Ecuador el trabajo de estos Consejos Consultivos ha variado dependiendo del entusiasmo de empresarios y trabajadores, pero su eficacia no se ha manifestado en forma consistente con la responsabilidad gremial. Como hay crisis de crecimiento en la magnitud de los compromisos que hasta ahora rige en la CAN, no ha habido suficiente atractivo para que empresarios y trabajadores del Ecuador tomen más en serio su participación.

El Ecuador se ha beneficiado del trabajo del Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), que es un mecanismo ágil y eficaz que apoya cuando los países tienen problemas en sus balanzas de pagos y les ayuda a mejorar tanto la liquidez como la rentabilidad de sus respectivas reservas monetarias internacionales. Por su flexibilidad, el FLAR no ha tenido problemas serios en las épocas de crisis recurrentes de los países andinos y más bien goza de un progresivo robustecimiento. Su sede es Bogotá. El Ecuador ha sabido utilizar en varias ocasiones los préstamos del FLAR, particularmente en la época en que tenía al sucre como su moneda nacional, para cubrir oportunamente déficit de liquidez en el Banco Central del Ecuador.

El Ecuador ha tratado de dar el apoyo necesario a los Convenios que tienen que ver con la política y acción social. El ANDRÉS BELLO que es el instrumento de integración educativa, científica y cultural de la Comunidad Andina, cuya sede está en Bogotá; el HIPÓLITO UNANUE que tiene como objetivo mejorar la salud humana, cuya sede está en Lima; el SIMÓN RODRIGUEZ que trata de la integración en el campo laboral, incluyendo lo atinente a la seguridad social, a la migración laboral y al libre tránsito de las personas como

objetivo final; y el RODRIGO LARA BONILLA, que tiene como objetivo armonizar las políticas de prevención del uso indebido y la represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

La participación del Ecuador en estos convenios ha sido similar a la de los demás países, es decir liviana y en un camino de luces y sombras, conforme a las prioridades que han decidido los países. Las urgencias que tiene el pueblo del Ecuador en estas materias sociales les lleva a privilegiar sus decisiones internas y deja poco espacio y tiempo para decisiones comunitarias importantes. El escaso apoyo financiero nacional e internacional no ha permitido desarrollar acciones visibles y efectivas y poco a poco estas instituciones pierden prestigio y trascendencia dentro de los países miembros.

Como se ve, por instituciones y órganos no falta, mientras que los tropiezos de la integración andina no son resueltos por falta de voluntad política y por pugnas de intereses creados en el interior de cada país miembro.

7. La Corporación Andina de Fomento en el Ecuador

La Corporación Andina de Fomento (CAF) comenzó sus operaciones crediticias en 1970. Es el brazo financiero del sistema andino de integración que cuenta con un patrimonio neto de 2.054 millones de dólares en el año 2002 y una cartera que asciende a 6.180 millones de dólares. Los presidentes andinos instruyeron el aumento del capital autorizado de 3.000 a 5.000 millones de dólares, para ampliar sus actividades. La CAF mantiene su prestigio y logra captar recursos financieros en el resto del mundo para proyectos importantes con énfasis integracionista. Su sede es Caracas.

Desde 1998 al 2002 la CAF ha aprobado operaciones de crédito por 13.664 millones de dólares, de las cuales al Ecuador le ha aprobado 1.813. Los desembolsos en el mismo período ascendieron a 10.827 millones de dólares, de los cuales al Ecuador le correspondió 1.396.

La cartera total para el Ecuador ascendió, hasta 2002, a 1.122 millones de dólares. Los sectores prioritarios fueron: industria,

transporte, educación, salud, bienestar social, agua potable y saneamiento.

Hacia el futuro la CAF propone al Ecuador una nueva agenda para el desarrollo regional andino en donde predominarían los proyectos de infraestructura física, de integración de los sistemas financieros y el avance de los programas de competitividad. Para el progreso social, en términos de disminución de la pobreza y desempleo, se intenta contribuir a cerrar la brecha tecnológica y educativa mejorando el capital humano.

En tal sentido, los programas estratégicos se basan en la Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana para potenciar la integración regional, para lo cual se han identificado 300 proyectos de integración física que requieren 23.500 millones de dólares en los próximos cinco años. En este contexto se han aprobado proyectos para el Ecuador para carreteras en el sector amazónico que costarían 160 millones de dólares. Se espera que los programas de competitividad y productividad tengan los mejores resultados, pues éste es un cuello de botella innegable en el Ecuador. La cooperación técnica alude al mejoramiento de la gobernabilidad, la inclusión social y la atención a las pequeñas y medianas empresas que no son sujetos de crédito. Como los perjuicios que causan los desastres naturales en el Ecuador, como el fenómeno del Niño y las erupciones volcánicas se ha planteado a la CAF proyectos efectivos de mitigación de los efectos adversos.

8. El Comercio de bienes en la Comunidad Andina

Se hace sobre la base de los compromisos de la Zona de Libre Comercio consistentes en la eliminación de los aranceles y restricciones al comercio de los bienes, que han completado países como Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela, y parcialmente Perú, que cumplirá totalmente con este compromiso en el 2005. También rige el Arancel Externo Común- AEC- que tiene una tarifa de cuatro gradas: 5% para los bienes de capital y materias primas, 10% y 15% para los intermedios e insumos y 20% para los productos terminados. Este AEC lo cumplen Colombia, Ecuador Venezuela y Bolivia, en tanto que Perú no ha asumido, todavía, este compromiso que es clave para el perfeccionamiento de una Unión Aduanera sin distorsiones.

No obstante lo dicho en el párrafo anterior, la CAN pretende llegar a la etapa superior de un Mercado Común Andino, en donde el comercio de servicios se incorpore efectivamente a través de su liberalización, especialmente de los servicios financieros, para facilitar la circulación intraandina de capitales, las telecomunicaciones, el turismo, incluyendo las normas para la circulación de los trabajadores y profesionales de todo tipo.

En este marco jurídico-económico se desenvuelve ahora el comercio entre los países miembros de la CAN, cuyas cifras demuestran que si ha crecido el intercambio aunque no en volúmenes y valores muy importantes. Si las exportaciones de la CAN al mundo en período 1996-2001 crecieron de 45.500 millones de dólares a 50.273, las exportaciones dentro de la CAN crecieron de 4.693 a 5.661 millones de dólares, de las cuales las manufacturas representaron el 86% y el 90%, respectivamente, lo que significa una influencia cualitativa positiva.

9. Breve balance de la participación del Ecuador en la can.

Luego de tres décadas, los resultados de la participación del Ecuador en la integración andina se pueden calificar de insatisfactorios, por la escasa incidencia en el desarrollo del país y porque su condición de país de menor desarrollo relativo sigue vigente al no haberse conseguido un cambio sustancial en el patrón productivo, que fue el objetivo principal del Ecuador para ingresar a la CAN.

Si bien es cierto que el régimen preferencial en favor de Bolivia y Ecuador fue bien concebido, su aplicación adoleció de falencias derivadas de incumplimientos de los demás países, que desestimuló la inversión y afectó a la credibilidad del proceso, especialmente cuando la programación industrial no tuvo el éxito esperado y fue abandonada, con el consiguiente perjuicio para los empresarios que habían invertido creyendo en este mecanismo.

Pero si hay elementos positivos al haberse desarrollado una mentalidad exportadora en el sector empresarial, que permitió un proceso de aprendizaje para exportar manufacturas, a través de

interrelaciones con los demás empresarios de la subregión andina. Sin embargo no se llegó a inversiones conjuntas importantes en proyectos productivos multinacionales andinos por la carencia de medios financieros.

La participación del Ecuador en el campo comercial fue superavitaria hasta 1993, pero desde entonces registra saldos negativos importantes, hasta llegar en 2002 a 582 millones de dólares. Esto se debe a que las ventajas del mercado ampliado fueron muy bien aprovechadas por Colombia, Venezuela y Perú, especialmente por la aplicación de la barrera externa común que se aplica desde 1995 y básicamente porque estas economías ahora son más competitivas que la del Ecuador.

Desde 1993 las exportaciones ecuatorianas a la Comunidad Andina han crecido a un ritmo anual del 13%, que más que duplica la velocidad de crecimiento con el resto del mundo; a su vez las importaciones ecuatorianas provenientes de la subregión crecen al 40%, con lo cual casi triplican el crecimiento con relación al resto del mundo.

El intercambio comercial del Ecuador con los países andinos está altamente concentrado en el mercado de Colombia, a donde se destina el 58% de las exportaciones y de donde proviene alrededor del 60% de las importaciones. Esto crea una dependencia que es necesario disminuir. En el anexo estadístico se muestran cifras de intercambio comercial del Ecuador en los últimos 36 años.

El hecho de que el Arancel Externo Común no sea aplicado por Perú y solo parcialmente por Bolivia, distorsiona las condiciones de competencia en perjuicio del Ecuador, pues esos dos países pueden importar sin aranceles materias primas o insumos que si se producen en la subregión andina, o pueden disminuir los aranceles para productos terminados que los otros tres países les pueden vender, incluso el Ecuador.

Los numerosos incumplimientos en materia de apertura comercial en una Unión Aduanera imperfecta no es una buena señal para los empresarios e inversionistas que exigen certidumbre, seguridad

y seriedad para arriesgar sus capitales en un país de tamaño pequeño con estrecho mercado, por lo cual estos incumplimientos han perjudicado más al Ecuador que a los otros países.

La vigencia del dólar como moneda en el Ecuador ha elevado los costes por el redondeo y por la carencia de políticas monetarias y cambiarias que amortigüen los choques externos. Si a esto se agrega el déficit crónico en la balanza comercial del Ecuador con la Comunidad Andina de Naciones, vemos un panorama difícil en el horizonte, si es que no se reducen los obstáculos que atentan contra la productividad genuina.

Para mejorar la participación del Ecuador en la CAN es preciso revisar los factores del costo de la producción ecuatoriana en los siguientes campos:

- bajar la tasa de interés que, en dólares, debe ser de un dígito
- bajar los precios de los servicios públicos como energía, telecomunicaciones, servicios portuarios y tasas;
- crear leyes de competencia para eliminar los factores negativos de las producciones monopólicas u oligopólicas;
- definir las especializaciones productivas en función de la competitividad;
- aumentar la productividad en el sector público y en el privado;
- aplicar una cláusula de salvaguardia cambiaria para que las devaluaciones de nuestros socios comerciales no nos afecten;
- Obtener nuevos mercados con preferencias para potenciar nuestra producción exportable.

10. Ecuador en la integración sudamericana

El perfeccionamiento de la integración sudamericana es un objetivo estratégico de las relaciones externas del Ecuador y de la Comunidad Andina de Naciones. Así lo reconocieron los Jefes de

Estado en numerosas reuniones llevadas a cabo en Sudamérica, desde 1995, para consolidar un espacio económico ampliado. Pero hasta lo presente no se ha podido cumplir este anhelo por dificultades y diferencias de fondo entre CAN y MERCOSUR, tales como el tratamiento a las preferencias ya negociadas en la ALADI, cómo negociar los productos agrícolas, la franja andina de precios, las reglas del origen de las mercaderías, los plazos de la desgravación, el punto de partida de la apertura comercial recíproca y el contenido de un mecanismo de solución de controversias, según advierte la Secretaría de la CAN, en su balance de gestión 1997-2002.

Sin embargo se ha trabajado en procesos parciales que están vigentes. El Ecuador, junto con Colombia, Perú y Venezuela, suscribieron con Brasil en julio de 1999 el Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica No. 39. De igual manera estos cuatro países de la CAN también firmaron con Argentina en junio de 2000 el Acuerdo No. 48. Por primera vez hubo una posición conjunta andina, excepto Bolivia que es miembro asociado de Mercosur, frente a los dos países más grandes de América del Sur. Es decir que buena parte del camino para conformar una zona de libre comercio está recorrido con estas preferencias fijas que si incrementaron un poco el comercio.

Adicionalmente el Ecuador mantiene, en el marco de la ALADI, los Acuerdos de Complementación Económica Nos. 28 y 30 con Uruguay y Paraguay, respectivamente.

Según datos de la Secretaría de la CAN las preferencias han tenido importancia creciente. De su análisis se desprende que el Ecuador ha recibido de los países del Mercosur preferencias arancelarias para 6.778 partidas, que equivale al 98% de su universo arancelario. Las exportaciones del Ecuador en el 2001, cubiertas por las preferencias recibidas, ascendieron solo a 176 millones de dólares, probablemente por falta de oferta exportable o por la vigencia de restricciones no arancelarias que aún no se remueven. A su vez el Ecuador importó del Mercosur, dentro del ámbito otorgado de preferencias, unos 184 millones de dólares.

Pero hay otros acuerdos que norman el intercambio comercial intrasudamericano. Se trata de los Acuerdos Regionales Nos. 1, 2 y 3,

que establecen nóminas de apertura inmediata de mercados en favor de Bolivia, Ecuador y Paraguay, respectivamente, en donde predominan los productos manufacturados. También existe el Acuerdo Regional No. 4, mediante el cual se estableció la Preferencia Arancelaria Regional, que contempla márgenes de preferencia mayores a favor de los países de menor desarrollo. Así, por ejemplo, Ecuador recibe de Argentina, Brasil y México el 40% de preferencia y otorga a estos países el 8 % de rebajas arancelarias.

En el período 1998-2002 el Ecuador tiene un saldo comercial deficitario acumulado con el Mercosur de 1.142 millones de dólares, pues exportó 496 e importó 1.638. El principal déficit es con Brasil: 934 millones de dólares.

11. Intercambio comercial del Ecuador con los países del Mercosur

ARGENTINA - En el período 1998-2002, las exportaciones del Ecuador a la República Argentina alcanzaron a 333 millones de dólares. Las importaciones, a su vez, llegaron a 529 millones, con lo cual se tiene un saldo negativo en la balanza comercial de 196 millones de dólares.

El promedio anual de las exportaciones del Ecuador a la Argentina en el lapso 1998-2001 fue de 79 millones de dólares, bajando en el 2002 a 15 millones de dólares, vale decir una reducción de 85%, seguramente por la crisis económica de Argentina. Pero el promedio de las importaciones, que el mismo período fue de 90 millones, subió en el 2002 a 169 millones, un crecimiento del 87%, seguramente por la drástica devaluación sobreviniente al abandono de la convertibilidad cambiaria.

El principal producto que Ecuador exporta a Argentina es el banano, 44 millones de dólares de promedio anual equivalentes al 55% del total exportado. Otros productos son: palmito, conservas de atún, sardinas y otros pescados, pasta y manteca de cacao, artículos de grifería, camarones y caramelos. Las principales importaciones en el quinquenio son torta y aceite de oleaginosas, con un promedio anual

de 32 millones de dólares; maíz; 10 millones; medicamentos, 5 millones; trigo, 4 millones; y tubos de hierro para el nuevo oleoducto que construyó el Ecuador, aceites lubricantes, papel en rollos, aleaciones de aluminio y maquinaria en general.

BRASIL - Las exportaciones del Ecuador a Brasil en quinquenio 1998-2002 alcanzaron a 97 millones de dólares, mientras las importaciones ascendieron a la respetable cifra de 1.028 millones de dólares, lo que produjo un déficit en la balanza comercial bilateral de 931 millones de dólares. Este es un problema que se debe corregir mediante una apertura más franca de Brasil- sin restricciones no arancelarias- para todo lo que Ecuador le pueda vender, pues una tendencia así puede ser insostenible.

Los principales productos exportados a Brasil en este período son: conservas de atún, 4,5 millones de dólares; conservas de sardinas y otros pescados, 2 millones de dólares; bombones, caramelos por 3,6 millones de dólares de promedio anual. En cambio las importaciones del Ecuador provenientes de Brasil son de productos manufacturados como los CKD de los vehículos automotores que alcanza un promedio anual de 36,7 millones de dólares; bombas centrífugas, 7,6 millones; productos intermedios de hierro o acero, 6 millones, computadoras 5 millones, papeles 4 millones; y otros productos que sirvieron para la construcción del nuevo oleoducto, tales como: tubos de acero, tractores, niveladoras, motores, calderas, sierras, laminados de hierro, aleaciones de aluminio.

URUGUAY - En el período 1998-2002 las exportaciones del Ecuador a Uruguay alcanzaron la suma de 64 millones de dólares y las importaciones 114 millones, dando una balanza deficitaria para el Ecuador de 50 millones de dólares.

Las principales exportaciones corresponden a banano con 5 millones de dólares por año; conservas de atún 400 mil dólares, palmitos 300 mil dólares; y en 1998 se registra una exportación de petróleo de 23 millones de dólares.

Las principales importaciones son de trigo, medicamentos, maíz, arroz, tortas de soya y leche en polvo.

PARAGUAY - El intercambio comercial con Paraguay es muy escaso. Las exportaciones en el lapso que analizamos sólo alcanzaron los 7 millones de dólares y las importaciones un acumulado de 13 millones. Ecuador exporta a Paraguay conservas de atún, medicamentos, mientras que le compra medicamentos y aceite de soya, principalmente.

12. Los esfuerzos requeridos para un objetivo posible.

El Ecuador ha apoyado todos los emprendimientos que se han hecho para avanzar hacia la integración sudamericana. En septiembre del 2000 los Jefes de Estado de los países de la CAN y del MERCOSUR subscribieron el Comunicado de Brasilia, por el cual decidieron iniciar negociaciones para establecer una Zona de Libre Comercio entre los dos bloques económicos, mediante una progresiva liberalización del comercio de bienes y servicios, la facilitación de las inversiones y la mejora de la infraestructura física que facilite el intercambio. También en Brasilia, en diciembre del 2002, se refuerza esta idea y se pone como plazo para esta Zona el 31 de diciembre del 2003.

El Ecuador plantea que se estimule el funcionamiento de mecanismos de financiamiento del comercio exterior, de atracción de inversiones para hacer proyectos de producción de bienes exportables a EE.UU., para aprovechar el sistema andino de preferencias comerciales que favorece al Ecuador y se dinamice la construcción de obras de infraestructura física que facilite la relación comercial y el transporte. Ecuador apoyará el avance al igual que los demás países, pero siempre bajo condiciones asimétricas.

Por sus repercusiones en el Ecuador, merece un comentario el Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica Mercosur-Perú, suscrito en Lima el 25 de agosto y que entrará en vigencia el 1 de noviembre del 2003, cuyos objetivos son crear un espacio económico ampliado en donde circulen libremente los bienes y servicios, promoviendo la infraestructura física, la complementación económica, científica, tecnológica y energética y las inversiones conjuntas. Se han comprometido a una Zona de Libre Comercio, con desgravaciones progresivas y automáticas, sin aplicar subsidios a las

exportaciones agrícolas y con la vigencia de salvaguardias. Sin embargo no hubo acuerdo en el comercio libre de los productos derivados de las zonas francas o de áreas aduaneras especiales. El Ecuador puede sentirse perjudicado si el acuerdo con el Mercosur desplaza a las exportaciones que hace al Perú o si empresas brasileñas triangulan vía Perú sus ventas al Ecuador, lo cual aumentaría aún más el cuantioso desbalance comercial con Brasil.

Sin embargo las dificultades para la integración sudamericana persisten y las diferencias de enfoque están allí, por lo que en el Ecuador no hay optimismo en cuanto a la viabilidad en el plazo señalado, especialmente en lo atinente al desarrollo comercial sudamericano. Por eso se piensa en el Ecuador que quizá se deba obrar en base a prelación en el tiempo y a prioridades en el contenido. Frente a las tentaciones del bilateralismo con EE.UU. que tiene partidarios en el Ecuador, lo primero que puede ser posible es asumir el compromiso político de juntar a Sudamérica en una posición única respecto a las negociaciones con el resto del mundo, especialmente en las grandes líneas de acción, cuando se trate de acuerdos económicos y comerciales con EE.UU. Canadá - dentro o fuera del Alca - , la Unión Europea y los países asiáticos.

13. ¿ Qué esperaba el Ecuador de la integración sudamericana?

Obviamente el Ecuador tiene grandes diferencias en productividad que derivan en severos problemas de competitividad, lo que determina una asimetría estructural que debe ser tratada con realismo dentro de la eventual integración sudamericana. De otro lado, la geografía y la distancia requieren mejoras substanciales en la infraestructura física, para tener canales de interconexión económica y de flujos comerciales importantes. Formas prácticas de entrelazar mejor los intereses serían la inversión en el Ecuador, la identificación de nichos de mercado, la remoción de restricciones que afectaría a productos ecuatorianos y la apertura total y efectiva del mercado de Mercosur en favor del Ecuador, que permita potenciar el desarrollo exportador para que luego sea posible abrir el mercado ecuatoriano en

favor de los demás países sudamericanos, tal como lo propuso el ex-Presidente Fernando Enrique Cardoso el 20 de agosto del 2002, en la sede de la ALADI, en Montevideo. Propongo, dijo, que “ en la formulación del programa para el establecimiento de la zona de libre comercio de la ALADI sea dada con tarifa cero para los productos originarios de Bolivia, Ecuador y Paraguay.” Lo que no dijo es que también se debería remover las barreras no arancelarias que protegen a los países del Mercosur.

14. Una propuesta coyuntural y pragmática para avanzar en la integración sudamericana.

Cuarenta y tres años de esfuerzos esporádicos y volátiles de los países sudamericanos no han sido suficientes para lograr una integración profunda, amplia y definitiva como la que están haciendo los países europeos. Esto es explicable porque las realidades son distintas. Históricamente no hemos tenido el desafío de enfrentar a las consecuencias de una guerra como la segunda conflagración mundial. Geográficamente confrontamos una realidad hostil a la integración infraestructural con serias consecuencias en los costos por la lejanía y la orografía. Económicamente tenemos grandes carencias y tremendas urgencias para salir de la pobreza y de la injusticia social, lo que contrasta con el nivel de riqueza, justicia social e integración territorial de los europeos.

La prioridad a la integración sudamericana no ha sido privilegiada en estos 43 años de trabajos, porque problemas más acuciantes han copado la atención de nuestros países. Los monopolios, oligopolios y la posición dominante de las empresas transnacionales han monitoreado a su antojo la apertura de los mercados, pero también la diferencia de productividades ha impedido la liberalización comercial y el entrelazamiento de inversiones. Ventajas comparativas, sectores productivos más bien competitivos y no complementarios impiden decisiones de apertura.

Ante esta situación de la vida real hay que ir por pasos lentos y seguros, especialmente en estos tiempos en que EE.UU. quiere

conquistar nuestros mercados, imponer sus condiciones para las inversiones, la propiedad intelectual y afectar nuestra capacidad de gobernarnos como más nos convenga.

Entonces planteo una visión dual en el proceso integrador de Sudamérica: una en el plano político y otra en el económico.

En el tema político no hay duda que nos conviene unirnos a todos los países de Sudamérica, para obtener mejores posibilidades de exportación de nuestros productos y al mismo tiempo defendernos de la conquista de las transnacionales norteamericanas y presentar un frente común en las negociaciones del ALCA y de la Organización Mundial de Comercio, para evitar entregar demasiado nuestra soberanía.

En el plano económico debemos congelar por diez años todos los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales que hasta la presente fecha hemos podido acordar la CAN con el Mercosur, a fin de consolidar las corrientes de comercio existentes, incluyendo una cláusula evolutiva que permita en cualquier tiempo ampliar los compromisos pactados, de modo tal que siempre podamos mejorar en la medida que haya la conveniencia recíproca. De esta manera habríamos dado certidumbre a nuestros agentes económicos para generar más negocios, inversiones conjuntas y desarrollos comerciales consistentes, abandonando la acostumbrada renovación anual de nuestros compromisos.

Así tendríamos bases sólidas para lo político y para lo económico, sin caer en la tentación de aceptar compromisos que a la vuelta de la esquina no podemos cumplir por razones imperativas.

El Ecuador da mucha importancia a la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana, a fin de facilitar el transporte de mercancías por más y mejores carreteras, vías fluviales, aéreas y marítimas. No hay duda que la integración física es uno de los mayores obstáculos para alcanzar mayores niveles de desarrollo. Por eso apoya el trabajo de la Corporación Andina de Fomento en “facilitación de pasos de frontera; sistemas operativos de transporte multimodal y aéreo; armonización de políticas

regulatorias, de interconexión, de estándares técnicos y de universalización de internet; instrumentos para el financiamiento de proyectos de integración física regional; marcos normativos de mercados energéticos, y transporte marítimo y cabotaje.”

El Ecuador está trabajando en este programa buscando una conexión vial a la Amazonia para crear una vía multimodal por Manaus, con apoyo técnico y financiero de la CAF. Del mismo modo está trabajando en las fronteras con Colombia y Perú, aunque persisten los transbordos que encarecen los fletes, pues la organización primaria y elemental de los transportistas de carga terrestre y la inseguridad por la presencia de la guerrilla en Colombia impiden progresar en esta materia.

En el ámbito de las inversiones sudamericanas en el Ecuador, se puede mostrar varias realizaciones, pues empresas argentinas y brasileñas han invertido en el área petrolera, tanto en exploración, explotación y construcción de un nuevo oleoducto; así como en proyectos de generación hidroeléctrica y en grandes obras de trasvase de aguas. Hay inversiones para ensamblar automotores con partes y piezas de Brasil, pero en el campo financiero no hay negocios radicados en Ecuador. Hace falta promover mayores inversiones en procesos manufactureros en territorio ecuatoriano, con tecnología sudamericana, de Brasil o Argentina, para exportar productos a EE.UU., aprovechando las concesiones comerciales del sistema andino de preferencias.

15. El Ecuador frente a la formación del ALCA

Colin Powell, Secretario de Estado de los Estados Unidos, al definir los intereses de su país, dice: “Nuestro objetivo con el ALCA es garantizar a las empresas norteamericanas el control de un territorio, que va del Polo Ártico hasta la Antártida, libre acceso para nuestros productos, tecnología y capital en todo el hemisferio, sin ningún obstáculo o dificultad”.

Frente a esto el Ecuador debería favorecer una posición conjunta de Sudamérica para mantener el enfoque multilateral de los

34 países, en donde sea posible una negociación inversamente proporcional a las asimetrías estructurales en el campo de la productividad.

Si bien la apertura de los mercados grandes como EE.UU. es una oportunidad deseable, el Ecuador goza desde hace doce años de ciertas Preferencias Comerciales Andinas en este país, pero por falta de oferta exportable no ha podido aprovechar como es debido.

Pero la importancia económica es indudable. La Comunidad Andina que exporta al mundo 700 mil millones de dólares, destina a los países del ALCA el 68% e importa 605 mil millones de dólares, es decir el 61%.

El Ecuador exportó a los países del ALCA en el quinquenio 1998-2002 la suma de 15.900 millones de dólares, que representa el 69% de lo exportado al mundo, e importó el 68%. A los Estados Unidos exportó 7.370 millones de dólares, que significa el 46% de las ventas destinadas al ALCA, e importó de los EE.UU. 6.337 millones de dólares, es decir el 39% de las compras efectuadas a los países del ALCA.

Desde los inicios de la integración regional el Ecuador ha planteado un tratamiento especial por su calidad de país de menor desarrollo económico relativo. Lo ha hecho en la ALADI, en la CAN y lo quiere mantener en el ALCA. Los resultados prácticos de esta aspiración han sido escasos quizá por la propia debilidad en su base productiva. Ahora en el marco del ALCA, en donde hay muchos países más pequeños que el Ecuador y de más bajo ingreso por habitante le resulta difícil obtener el reconocimiento como país de pequeña economía y más bien corre el riesgo de que un tratamiento que se acuerde para países más pequeños y más pobres, le obligue al Ecuador a dar antes que a recibir.

Pero el Ecuador si va a plantear en todos los ámbitos de la negociación una diferenciación en los compromisos asumidos y en lo que reciba a cambio, con la idea de que le abran los mercados de los demás para potenciar su desarrollo productivo en base a mayores exportaciones para luego abrir su mercado, cuando su sector productivo

se haya fortalecido en base a los eventuales beneficios del ALCA.

También se ha planteado en el Ecuador que el Programa de Cooperación Hemisférica que se estaría creando en el ALCA se vea en el espejo europeo, a través de la entrega directa de ayudas en recursos financieros como el Fondo de Cohesión que la Unión Europea aplica hasta ahora en favor de España, Portugal, Irlanda y Grecia, por ejemplo, en favor de la intercomunicación vial y el cuidado del medio ambiente. También se puede imitar el Fondo de Desarrollo Regional Europeo, cuyo objetivo es corregir los principales desequilibrios regionales mediante la participación en el desarrollo socio económico y en el ajuste estructural de las regiones menos adelantadas de Italia, Francia, España, Portugal, Grecia e Irlanda, con recursos que provienen del Banco Europeo de Inversiones y Fondos Comunitarios. Igualmente habría que aplicar un Fondo Social para atender a los problemas referidos a la reubicación laboral y a la seguridad social afectada. Estados Unidos y Canadá podrían financiar ese fondo si se quiere que haya una relativa reciprocidad en las negociaciones de una área de libre comercio de las Américas, en los términos tan exigentes que están planteados. También se requiere un Fondo adicional para compensar el sacrificio fiscal que implica una desgravación total para el 65% del comercio ecuatoriano.

El Ecuador es beneficiario de la Ley de Preferencias Comerciales Andinas y Erradicación de la Droga (ATPDEA) de los Estados Unidos, que implica rebajas arancelarias y que rige desde hace doce años, a cambio de la lucha antidrogas y que tendrá vigencia hasta el 2006. Se piensa que el ALCA consolidará estas preferencias que le abre oportunidades de venta en textiles y confecciones, artículos de cuero, atún envasado en plástico, flores naturales, productos pesqueros y otros de mayor valor agregado nacional y de la agricultura. Reitero que convendría que el Mercosur invierta en el Ecuador para aprovechar estas preferencias. Entonces la posición del Ecuador es conseguir que esta consolidación se produzca, sea dentro del ALCA o fuera de ella, incluso a través un acuerdo bilateral con Estados Unidos, teniendo en cuenta que este país absorbe el 38% de las exportaciones ecuatorianas y abastece con el 29% de las importaciones que hizo el Ecuador en los últimos 5 años.

La posición del Ecuador en cuanto al programa de liberalización arancelaria se puede sintetizar en los términos planteados en el VII Foro Empresarial de las Américas, noviembre 2002, Quito, a saber: los porcentajes de importaciones sujetas a la eliminación de los aranceles desde la entrada en vigor del ALCA y los márgenes iniciales de preferencias serán crecientes en función del nivel de desarrollo y tamaño de las economías de los países miembros. Los plazos de eliminación de los aranceles serán decrecientes en función del nivel de desarrollo y tamaño de las economías de los países miembros. Esto significaría que, por ejemplo, Estados Unidos deberá desgravar los mayores montos de comercio con los mayores márgenes de preferencia en el menor plazo posible.

Otro tema importante para el Ecuador es el tratamiento para los productos sensibles a la competencia del comercio internacional, especialmente en el ámbito de los productos agrícolas. Se plantea que se exceptúe del programa de liberalización hasta que estos sectores se reconviertan o se fortalezcan, pues una competencia abierta y pronta causaría serios estragos a la producción nacional por su desnivel en la productividad debido a razones de carácter estructural. Esto se ataría con el antedicho Programa de Cooperación Hemisférica, que establece dentro de sus objetivos “fortalecer la capacidad productiva de los países en vías de desarrollo” incluyendo medidas de asistencia técnica y financiera. Entonces, en la medida que los sectores sensibles se vuelvan competitivos, los productos concernidos serían retirados de las listas de excepciones.

Ciertos sectores agropecuarios como la leche y la carne han planteado en el Ecuador la exclusión de las negociaciones del ALCA, debido a su debilidad estructural y a la incapacidad de competir con producciones altamente subsidiadas en Canadá y Estados Unidos. Es sorprendente que esta postura que parece extrema y radical también ha sido presentada para ciertas partidas de estos productos por parte de EE.UU., Canadá, países centroamericanos y del Caribe.

Otra preocupación del Ecuador tiene que ver con el sacrificio fiscal que implica una rebaja de los aranceles de importación para más del 65% de las importaciones, lo cual obviamente disminuiría los

ingresos fiscales en similar porcentaje. Los ingresos fiscales del Ecuador han crecido por un trabajo efectivo del Sistema de Rentas Internas y las recaudaciones aduaneras han sido importantes a pesar del voluminoso contrabando. El tema es cómo se compensaría ese sacrificio fiscal que haría el Ecuador al participar en el Alca. ¿Acaso se podría disponer de un Fondo Multilateral?

Los riesgos del ALCA para el Ecuador son grandes. De no eliminarse los subsidios y ayudas internas para los productos agrícolas, el Ecuador no podría competir ni en su propio mercado ni en el resto de países. La diferencia de productividades en casi todos los sectores se debe corregir de raíz si queremos avanzar, y ello implica una revolución tecnológica que es muy duro hacer. El gran mercado de Estados Unidos es abastecido por producciones del mundo asiático, por México y por América Latina y lo que puede crecer será dentro de un comercio altamente competitivo con el resto del mundo, de modo que el ALCA no le da ninguna exclusividad a sus socios sino la oportunidad de entrar en condiciones que ya tienen otros países de bajos salarios y elevada productividad. En cambio, la pérdida del mercado interno produciría desempleo y una mayor emigración de trabajadores ecuatorianos al mundo desarrollado.

Las ventajas del ALCA se resumen en la apertura de oportunidades consolidadas y seguras para las próximas décadas para los productos que, debido a nuestras ventajas comparativas, podemos exportar, y para otros que serán motivo de creación de ventajas competitivas. Una preferencia arancelaria puede ayudar a encontrar nichos de mercado para productos ecuatorianos, lo cual podría atraer inversiones directas nuevas si los proyectos son rentables. Ello crearía empleo y dinamizaría la economía.

Pero la principal ventaja es la aparición de un desafío real frente al cual responder, lo que significa que el Ecuador tiene que movilizarse con rapidez para mejorar la eficiencia empresarial y estatal, toda vez que se abren las posibilidades de contar con mercados seguros en el tiempo, lo que daría certidumbre a todo tipo de inversiones que se pudieran hacer. El estimular una reacción positiva ante un reto histórico puede ser un beneficio tangible e intangible de alta importancia para el desarrollo ecuatoriano.

“ EL ALCA POSIBLE”

No hay duda que hay numerosas dificultades para avanzar en los doce grupos de trabajo del ALCA debido a las extremadas diferencias de productividad y de grado de desarrollo en el conjunto de los 34 países participantes. Tampoco es un secreto que las primeras listas que se han intercambiado no son generosas, sino restrictivas y no atienden al planteamiento fundamental que sean inversamente proporcionales a las asimetrías estructurales. Entonces será muy difícil avanzar si en la negociación se insiste en los enfoques norteamericanos.

Brasil ha presentado una posición que el Canciller Celso Amorim llama “El ALCA posible”, mediante la cual se crearían tres carriles:

1) “La sustancia de los temas de acceso a mercados en bienes, y de forma limitada en servicios e inversiones, sería tratada en una negociación 4+1 entre el Mercosur y EE.UU.;

2) El proceso ALCA propiamente dicho se focalizaría en algunos elementos básicos, tales como la solución de controversias, tratamiento especial y diferenciado para países en desarrollo, fondos de compensación, reglas fitosanitarias y facilitación del comercio, y

3) Los temas más sensibles y que representarían obligaciones nuevas para el Brasil, como la parte normativa de la propiedad intelectual, servicios, inversiones y compras gubernamentales, serían transferidos para la OMC, a ejemplo de lo que reclaman los EE.UU. en relación a los temas que les son más sensibles, como subsidios agrícolas y reglas antidumping.”

En el Ecuador se piensa que esta postura de Brasil puede facilitar un acuerdo entre los 34 países y que es mejor negociar en bloque con EE.UU. Sin embargo la tesis de que el Ecuador negocie junto a Colombia una zona de preferencias comerciales con los EE.UU. avanza poderosamente, porque la potencia del norte estimula el bilateralismo debido a las dificultades encontradas en el ALCA de tantos miembros. Y porque es más fácil que el pez grande se coma al pez chico, de uno en uno, pero si el pez chico es más veloz puede causar estragos a los demás peces.

La verdad es que todavía no hay un horizonte claro sobre el verdadero contenido de la negociación del ALCA , por lo que se ve muy difícil que los plazos antes convenidos se cumplan. Todo parece indicar que habrá un período de transición en donde florezcan acuerdos bilaterales o 4+1 u otros, para luego implantar la vigencia de la nación más favorecida mediante una convergencia paulatina y progresiva que lleve a una verdadera zona de libre comercio con reglas multilaterales hacia el año 2020.

16. Las relaciones del Ecuador y la Comunidad Andina con la Unión Europea

La posición del Ecuador frente a la Unión Europea en materia de integración está canalizada a través de la Comunidad Andina, pero respecto al comercio o inversiones el Ecuador trata directamente con todos o cada uno de los países europeos concernidos.

Hasta aquí las relaciones CAN-UE han sido poco profundas, mas bien superficiales y no exentas de retórica. El 26 de junio de 1992 se firmó un Acuerdo Marco de Cooperación que resume algunas buenas intenciones para intensificar el diálogo y buscar cómo intentar algo más que la cooperación discrecional mediante la cláusula evolutiva. La cooperación puede ser industrial, comercial, financiera, tecnológica, minera, energética, en transporte, telecomunicaciones, turismo, protección del medio ambiente, salud, lucha contra la droga, administración pública, pesca y la formación de recursos humanos. Algo se ha hecho desde entonces en materia de cooperación y se ha visto la necesidad de profundizar la relación entre los dos bloques.

Con el fracaso de la reunión de Cancún, el globalismo de la Organización Mundial de Comercio ha sufrido un traspíe y una consecuencia lógica será el plurilateralismo y el bilateralismo. La Unión Europea querrá contrarrestar la política bilateralista de los EE.UU. mediante rápidas negociaciones con el mundo en desarrollo. En este nuevo clima debe inscribirse el esfuerzo de negociación de un Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación que se inició el 6 de mayo 2003, con miras a un futuro Acuerdo de Asociación que incluirá una Zona

de Libre Comercio CAN-UE, probablemente de características similares a los que la UE suscribió con México y Chile, pero con una diferencia importante, pues insumirá las ventajas ya concedidas por la UE en el Sistema Andino de Preferencias que está vigente.

Sin embargo, en mi opinión, las condiciones actuales de la CAN no son propicias para intentar en serio una negociación amplia y profunda con la UE, pues es poco probable que se logre compactar una posición conjunta de los cinco países para tal efecto. Quizá después, cuando se decante el ALCA o las tratativas bilaterales con EE. UU. se hayan dilucidado, la CAN podrá intentarlo.

Sin embargo podríamos decir que el Ecuador está muy pasivo con la Unión Europea, lo que no le ha permitido aprovechar la sobrevaloración del Euro respecto del dólar, para aumentar sus exportaciones a ese destino.

17. El Sistema Generalizado de Preferencias Andino concedido por la Unión Europea

Cabe destacar que las relaciones comerciales de los países de la CAN con la Unión Europea tienen un vínculo especial desde octubre de 1990, cuando se creó, en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias, un Régimen Especial de Preferencias para los países andinos que tiene vigencia hasta el 2004, mediante el cual se permite el acceso al mercado de la UE de casi todos los productos andinos con arancel cero, como una medida de apoyo al esfuerzo de los países andinos en la lucha contra el narcotráfico. Según la Secretaría de la CAN, el 60% de las exportaciones andinas a la UE se benefician de este régimen especial. Entonces hace falta un mayor aprovechamiento del SGP-Andino. Si la zona de libre comercio no se concreta se ha previsto una renovación del SGP-Andino para el decenio 2005-14, dependiendo de la evaluación de los resultados y de la observancia de las normas laborales de la Organización Internacional del Trabajo, de la satisfacción de algunas exigencias medio ambientales, de cómo sigan luchando contra las drogas y también del real aprovechamiento de las preferencias durante el trienio 2002-04

Un caso especial es el del banano ecuatoriano, que no se beneficia del SGP-andino sino más bien confronta una serie de trabas y restricciones en la UE, la que debe subsidiar y proteger a la producción bananera de sus ex-colonias del Caribe y otros sitios de ultramar. La discriminación en contra del banano proveniente de la llamada zona del dólar probablemente terminará en la presente década, más por presión de las transnacionales bananeras de propiedad estadounidense que por el peso político o económico de los países productores de banano.

18. El intercambio comercial del Ecuador con los países de la Unión Europea

Para este breve análisis se utilizan las cifras del decenio 1993-2002. Las exportaciones del Ecuador a los países que hoy conforman la Unión Europea fueron de 7.820 millones de dólares, mientras que las importaciones del Ecuador llegaron a 6.499 millones de dólares, lo que arroja un saldo positivo de 1.321 millones de dólares. El comercio por países se describe sucintamente a continuación:

ITALIA - Es el principal mercado para las exportaciones ecuatorianas, pues envió 1.971 millones de dólares, especialmente vendiendo banano, conservas de pescado, camarones, cacao y flores. Las importaciones provenientes de Italia llegaron a 1.210 millones de dólares, especialmente de bienes de capital como maquinaria para la industria de cerámica, de jabonería y de papel, válvulas, aparatos de radiotelefonía, cerraduras, puentes grúa y tejidos de lana.

ALEMANIA - El segundo mercado para las exportaciones ecuatorianas es el de Alemania, a donde envió un total de 1.526 millones de dólares, que incluye banano, cacao, extractos, esencias y concentrados naturales, flores, atún en conserva, café, camisetas, camarones y maderas. Las importaciones provenientes de Alemania sumaron 1.733 millones de dólares, que incluyen: vehículos automotores, máquinas, tubos soldados, insecticidas, aparatos de telefonía, hornos industriales, medicamentos, productos químicos, neumáticos y otros bienes de capital.

ESPAÑA - Las exportaciones del Ecuador a España sumaron 1.080 millones de dólares, que incluyen conservas de pescado, camarones, atún, flores, palmito, plátano de cocción, cacao, café y objetos de tagua. Las importaciones provenientes de España alcanzan a 1.136 millones de dólares, que incluyen: nafta disolvente, libros, baldosas, tubos, productos de acero, aparatos de telefonía.

BÉLGICA Y LUXEMBURGO - Las exportaciones del Ecuador fueron de 858 millones de dólares, que incluyen productos como banano, camarones, atún, cacao, plátano para cocción, piñas, jugo de maracuyá, tabaco negro, café, brócoli y mangos. Las importaciones provenientes de Bélgica y Luxemburgo ascendieron a 633 millones de dólares, en donde se incluyen principalmente productos laminados de hierro, vehículos automotores, tractores, aparatos de telefonía, laminados con aluminio, aparatos para televisión, medicamentos y bombas multicelulares.

HOLANDA - Las exportaciones ecuatorianas a Holanda sumaron 772 millones de dólares, que incluyen flores, atún, jugo de maracuyá, cacao, camarones, tabaco negro, brócoli, manteca de cacao, extractos y esencias vegetales, alcohol etílico, plátano para cocción y aceite de ricino. Las importaciones provenientes de Holanda sumaron 401 millones de dólares, especialmente de aparatos de telefonía, medicamentos, tubos de plástico, lácteos, flores, máquinas extrusoras, bulbos, cebollas y tubérculos, úrea, leche maternizada, papas e insecticidas.

REINO UNIDO -En el mismo período las exportaciones ecuatorianas al Reino Unido fueron de 653 millones de dólares, que incluyen atún, oro, camarones, extractos y esencias vegetales, abacá, banano, brócoli, filetes de pescado, jugo de maracuyá y flores. Las importaciones provenientes del Reino Unido ascendieron a 474 millones de dólares, especialmente compuestas de insecticidas, *whisky*, tractores, aparatos de radiotelefonía, imprentas, palas mecánicas y medicamentos.

FRANCIA - Las exportaciones a Francia ascendieron a 637 millones de dólares y se componen de palmitos, camarones, manteca de cacao, atún, conservas de pescado, cacao, flores y madera de balsa. Las

importaciones provenientes de Francia ascendieron a 478 millones de dólares y se componen de aparatos para radiotelefonía, laminados planos de hierro, medicamentos, perfumes, maquinaria para moldear, aceite agrícola, chapas y barras de hierro y semillas.

Nota: Este trabajo contó con la colaboración de Jorge Rosas.

ANEXO 1 - GRÁFICOS

Gráfico 1

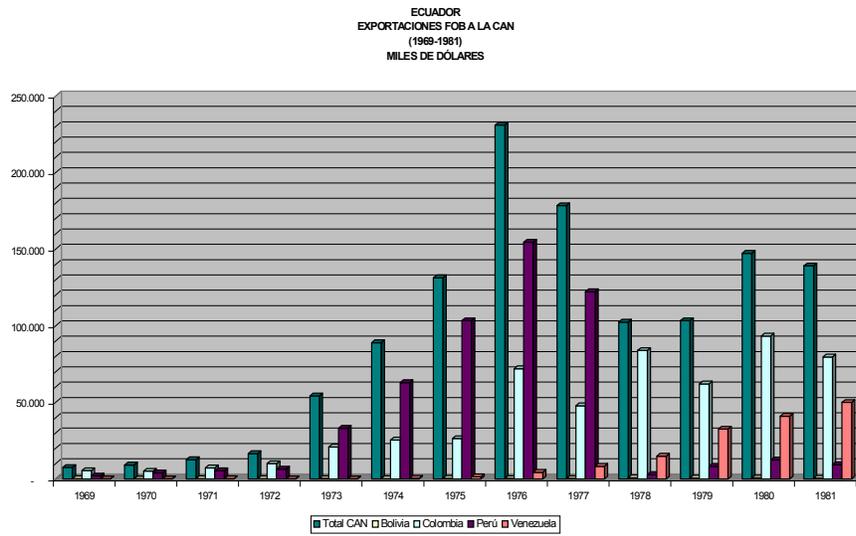


Gráfico 2

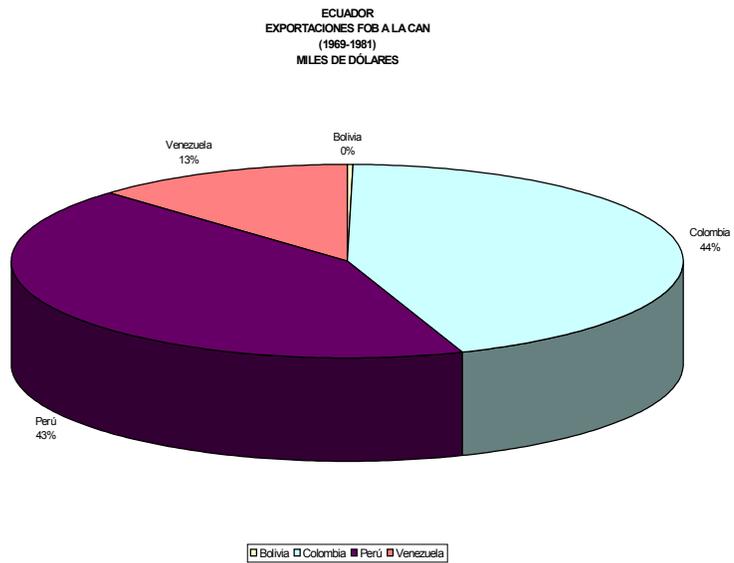


Gráfico 3

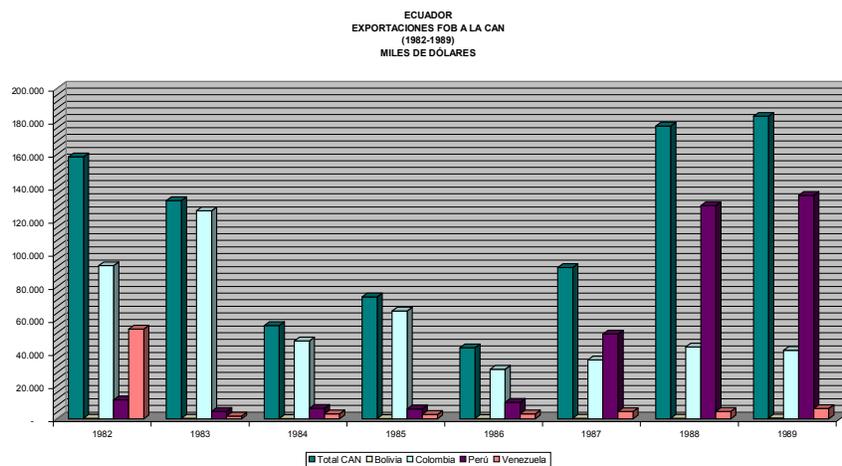


Gráfico 4

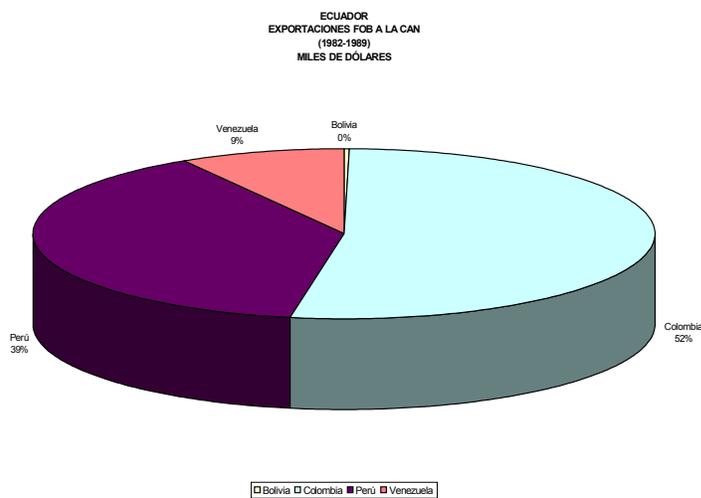


Gráfico 5

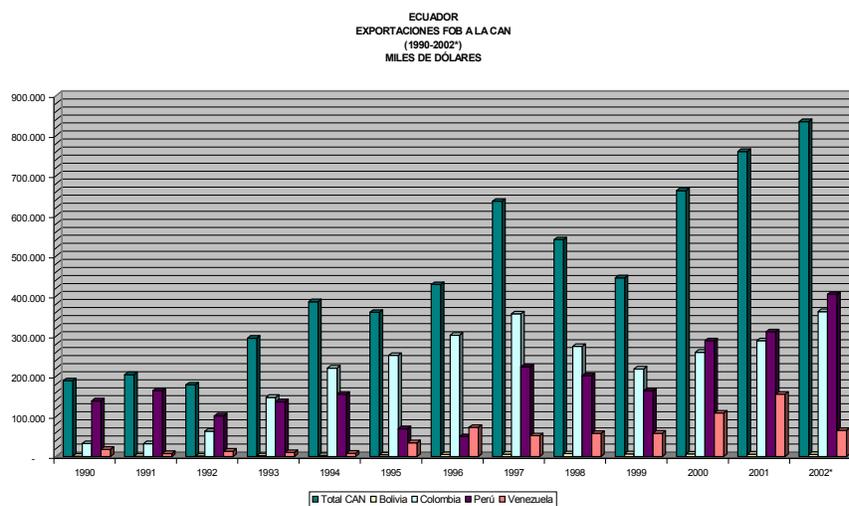


Gráfico 6

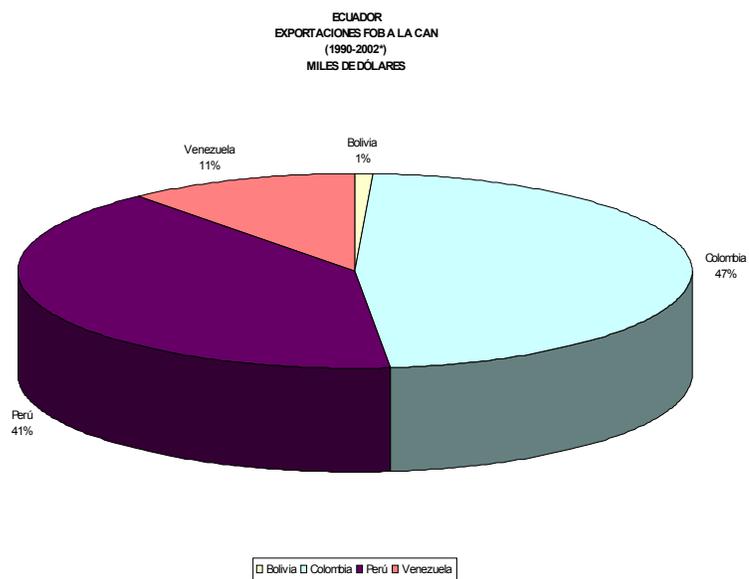


Gráfico 7

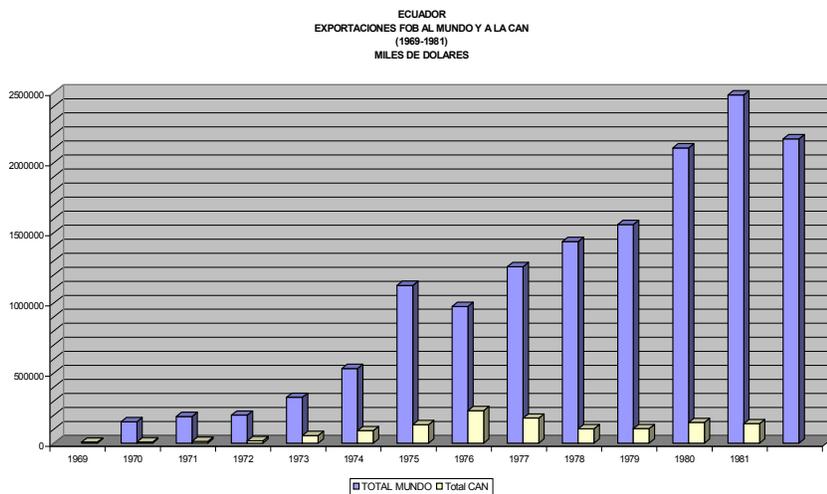


Gráfico 8

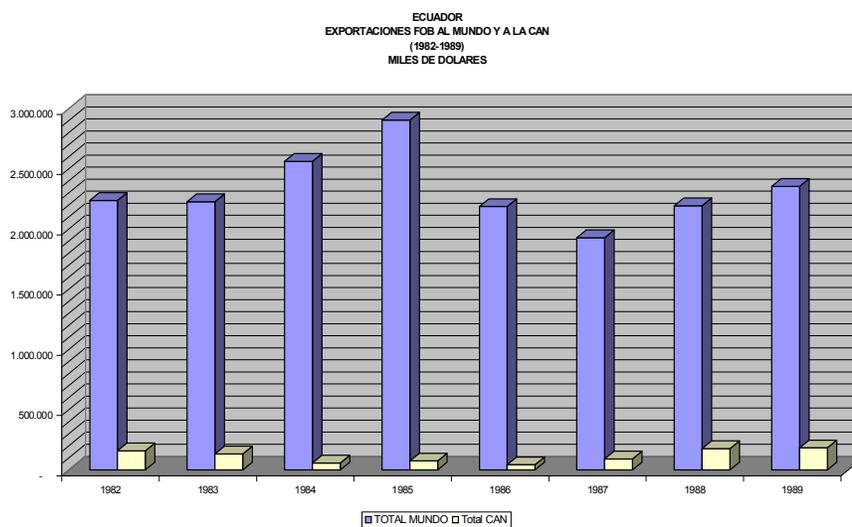


Gráfico 9

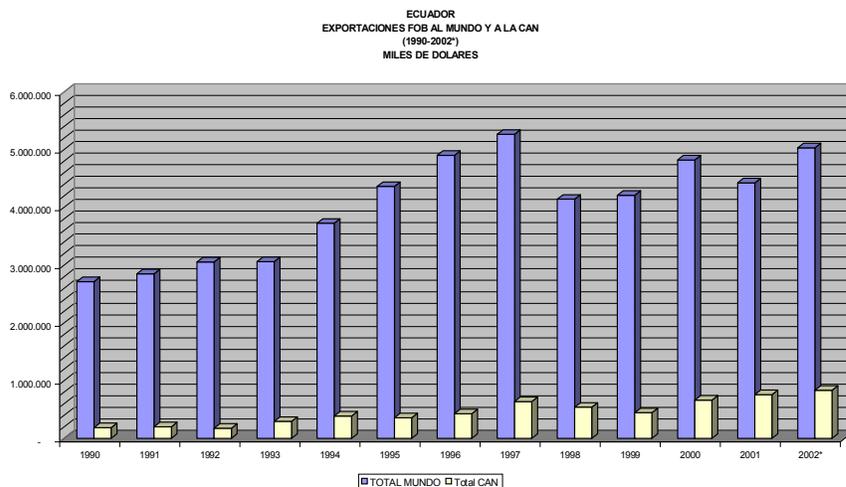


Gráfico 10

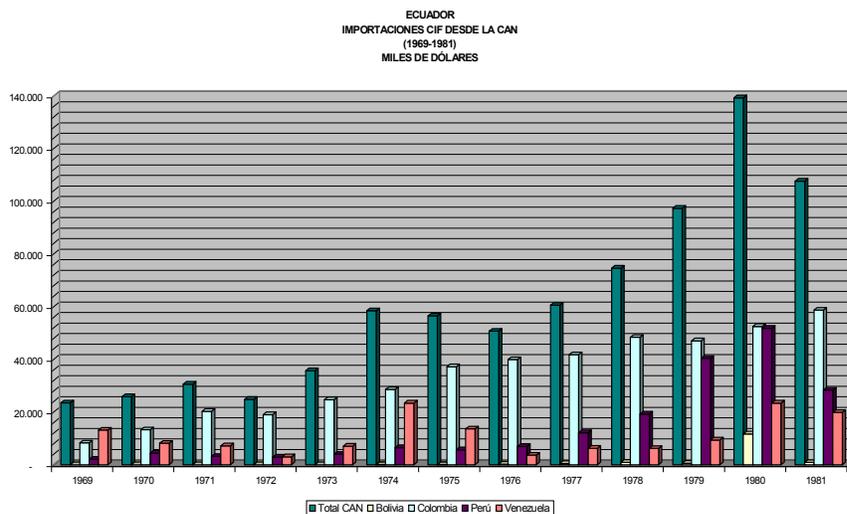


Gráfico 11

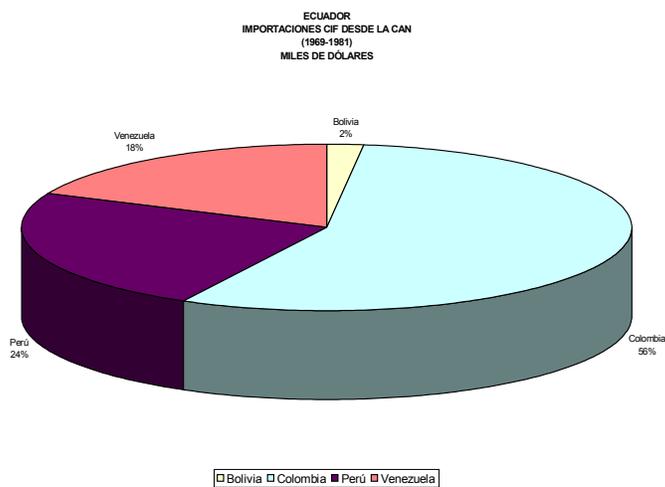


Gráfico 12

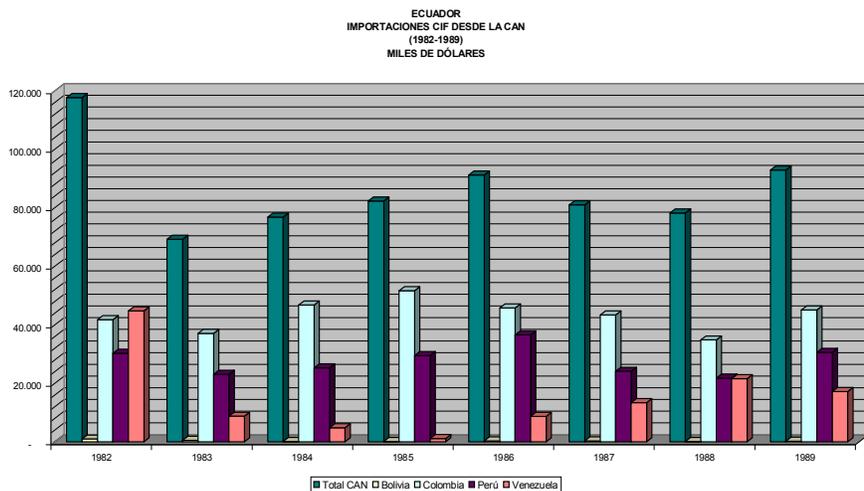


Gráfico 13

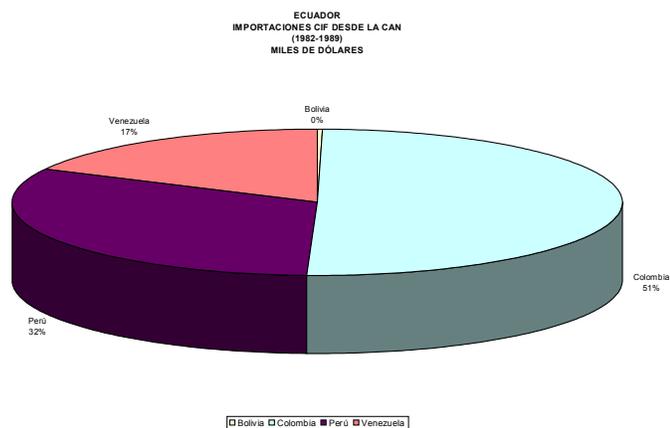


Gráfico 14

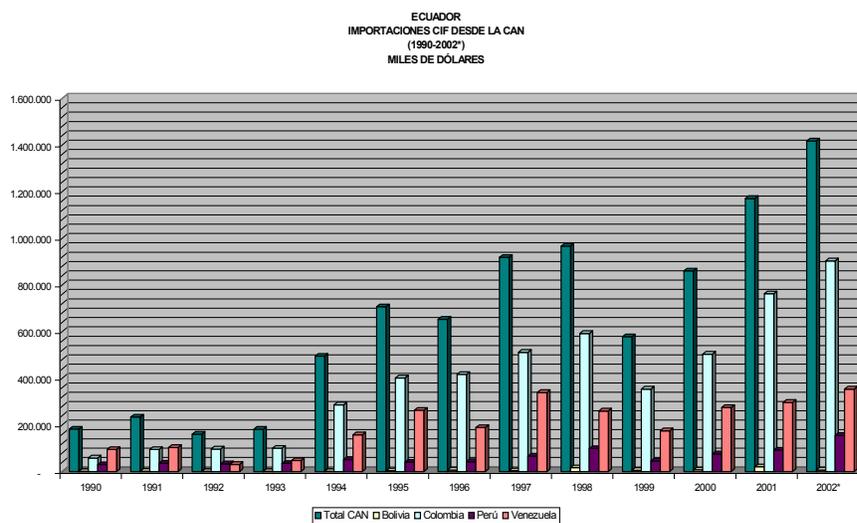


Gráfico 15

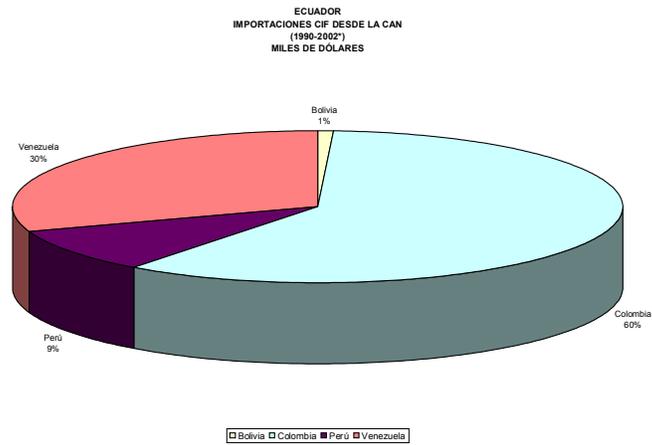


Gráfico 16

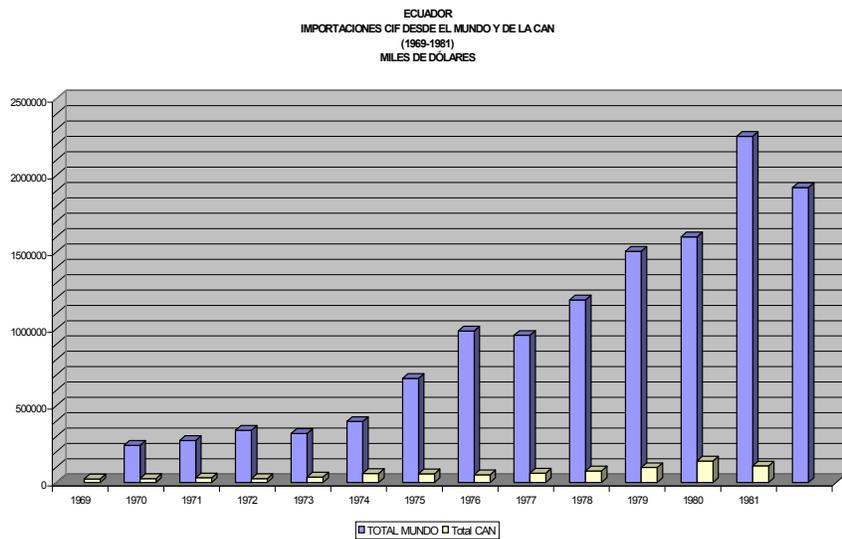
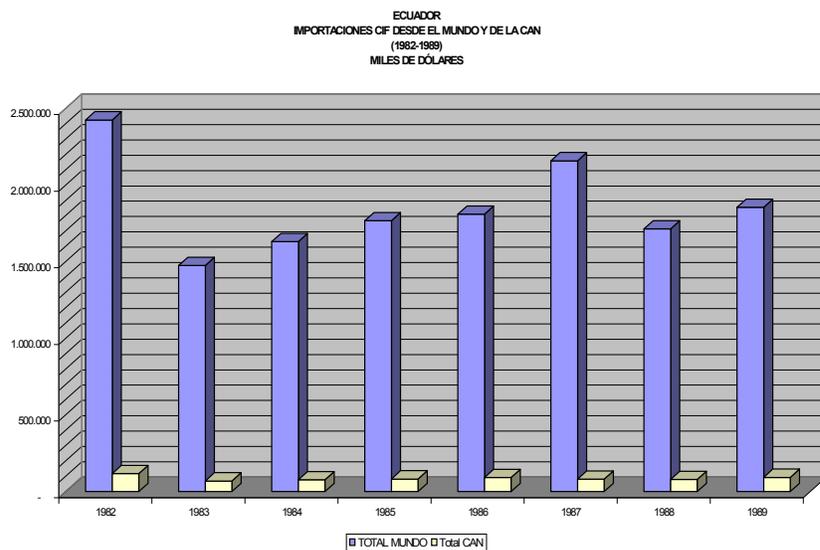


Gráfico 17





O Brasil e os países da comunidade Andina de Nações

877



MERCOSUR-CAN

*Reginaldo Braga Arcuri**

1. Introducción

El MERCOSUR, integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, tiene una población de aproximadamente 220 millones de habitantes, un Producto Interno Bruto de US\$ 816.000 millones (2001), lo que da un Producto Interno Bruto *per capita* de US\$ 3.709. Su comercio exterior (importaciones más exportaciones) ascendió en el año 2001 a 171.885 millones de dólares.¹

Por otro lado la Comunidad Andina de Naciones (CAN), integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, tiene un Producto Interno Bruto de US\$ 273.000 millones y una población de más de 117 millones de habitantes, es decir que tiene un PIB *per Capita* de US\$ 2.333. El comercio exterior (exportaciones mas importaciones) ascendió en el año 2001 a US\$ 93.941 millones.²

El MERCOSUR representa el 2,6% de la producción mundial y el 1% de comercio mundial, mientras que la CAN representa el 0,87% y el 0,5% de la producción y el comercio mundial respectivamente, por otro lado la región (MERCOSUR+CAN) alberga al 5,52% de la población mundial.³ Es decir que la participación de la región en la economía mundial es mínima, inclusive con relación a su población.

En el escenario actual de globalización con la consolidación de la Unión Europea como bloque, las negociaciones en proceso en la OMC y las perspectivas del ALCA, es más importante que nunca explotar las ventajas comparativas de Sudamérica para insertarse de una manera competitiva y aumentar la participación de la región en la

* Director de la Secretaría del MERCOSUR.

¹Fuente Secretaría General de la ALADI y Banco Mundial.

² Pagina Web CAN, ALADI y Banco Mundial.

³ Fuente: Secretaría General de la ALADI y Banco Mundial.

economía mundial. Para explotar el potencial económico total del continente sudamericano es necesario superar una serie de impedimentos entre los cuales se destacan la necesidad de liberar el comercio en forma ordenada, de mejorar la infraestructura física, y de coordinar las acciones entre las cadenas productivas de manera que la producción y el comercio fluyan de la manera más eficiente, mejorando la competitividad de los productos de la región.

La conjunción de esfuerzos entre ambos bloques buscando mejorar la competitividad de Sudamérica generará una mejora en el bienestar económico y social, al poder permitir a la región una mayor participación en la economía mundial.

2.Comercio MERCOSUR - CAN

En términos económicos, existe un relacionamiento aún muy escaso entre el MERCOSUR y la CAN. Actualmente, el comercio bilateral resulta reducido en comparación al comercio que mantienen estos con otros bloques o países.

Durante el período 1999 – 2001 las exportaciones del MERCOSUR a la CAN representaron un 3,97% de sus exportaciones totales. Con relación a sus importaciones, estas alcanzaron un 2,60%. La CAN, por su parte, exportó al MERCOSUR un 3,83% e importó del MERCOSUR un 8,23% de sus respectivos totales.

Dentro de la CAN, Venezuela es el país con el cual el MERCOSUR tiene más comercio. Las exportaciones del MERCOSUR a Venezuela representaron durante los años 1999 – 2001 el 31,82% de las exportaciones totales a la CAN. Asimismo, las importaciones del MERCOSUR en dicho período alcanzaron el 57,50%. Sin embargo dichos porcentajes del MERCOSUR con Venezuela no representan el comercio total entre ambos bloques, ya que de los totales surge que la CAN tiene un déficit con relación al MERCOSUR.

Para el mismo período, el segundo país con el cual el MERCOSUR realiza sus exportaciones es Bolivia, alcanzando un 21,56%, seguido por Colombia con un 20,39%, Perú con un 19,20% y, por último, Ecuador con un 7,01%. De las importaciones del

MERCOSUR, después de Venezuela le sigue Colombia con un 14,95%, Perú con un 11,68%, Bolivia con un 9,06% y, por último Ecuador con un 6,79%.

En el año 2000 el MERCOSUR importó gas desde la CAN por un valor de US\$ 1.270 millones y en el año 2001 por un valor de US\$ 909 millones, de los cuales más del 95% fue importación de Brasil principalmente desde Bolivia.

Cabe señalar que las importaciones de Bolivia, aunque se encuentren en promedio en el cuarto lugar en las importaciones, desde el año 1999 han ido aumentando significativamente, llegando a posicionarse en el año 2001 en el segundo lugar. El 30 de abril del año 1997 se puso en vigencia el Acuerdo de Libre Comercio MERCOSUR-Bolivia (ACE 36), de lo que se concluye que el acuerdo con Bolivia generó un incremento significativo del comercio y cuya evolución se diferenció claramente de la de los otros países miembros de la CAN.

Del MERCOSUR, Brasil es el mayor importador y exportador a la CAN. Sus importaciones durante los años 1999 a 2001 alcanzaron un 75,69% y sus exportaciones un 60,51%. Argentina se encuentra en el segundo lugar, importando un 12,99% y exportando un 33,20%. Le sigue en tercer lugar Uruguay, con una importación de un 10,78% y una exportación de 3,32% y, por último, Paraguay con una importación de un 0,53 % y una exportación de 2,95%.

Con relación a las importaciones que realiza el MERCOSUR de la CAN, en primer lugar se encuentran el combustible, minerales, plata, cobre, entre otros. Las exportaciones que realiza el MERCOSUR a la CAN son productos tales como manufacturas, aceite, cereales, vehículos automotores, entre otros.

2.1 Comercio del MERCOSUR y de la CAN con otros bloques o países

En las exportaciones del MERCOSUR, teniendo en cuenta los países de la CAN, la ALADI, el MCCA, CARICOM, Estados Unidos y Canadá y la UE, el principal socio comercial del

MERCOSUR ha sido la ALADI, seguido por la UE y Estados Unidos y Canadá. Cabe destacar que en los últimos dos años (2001 y 2002) el comercio con el resto del mundo se ha ido incrementando. Respecto a las importaciones del MERCOSUR, estas provienen en primer lugar de la UE, seguidas por Estados Unidos y Canadá y la ALADI.

Las regiones a las que exporta la CAN difieren a las del MERCOSUR, en primer lugar se encuentra Estados Unidos y Canadá, en segundo la UE y, por última la ALADI. De las importaciones, Estados Unidos y Canadá se encuentran en primer lugar, seguido por ALADI y la UE.

Comparando el comercio del MERCOSUR con el de la CAN, el del MERCOSUR resulta más diversificado ya que comercia con varios bloques, mientras que el comercio de la CAN es más concentrado al comerciar principalmente con Estados Unidos y Canadá.

Por ello, realizar un Acuerdo en común posibilitaría la especialización conjunta de los productos manufacturados, mejorando la productividad y distribución de los recursos, para luego hacer frente a los compromisos asumidos y a asumir en los diferentes ámbitos de negociación como la OMC, con la UE, con el ALCA, etc.

3.Negociaciones MERCOSUR – CAN

Los contactos entre el MERCOSUR y la CAN para explorar la posibilidad de establecimiento de una zona de libre comercio entre los dos bloques remontan a febrero de 1995, cuando se realizó en Montevideo la primera reunión de altos representantes de los gobiernos de sus países miembros. Desde esa fecha hasta el inicio de 1998 fueron realizadas varias reuniones negociadoras y encuentros técnicos entre las partes. Finalmente, en 16 de abril de ese año fue firmado el “Acuerdo Marco para la Creación de la Zona de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina”. Bolivia, país miembro de la CAN, no participa de los arreglos de carácter comercial de ese bloque y firmó con el MERCOSUR el Acuerdo de Complementación Económica N° 36 (ACE-36), en diciembre de 1996, con vistas a la constitución de un Área de Libre Comercio en 10 años.

El mencionado Acuerdo Marco preveía dos etapas de negociación. La primera se extendería hasta setiembre de 1998 y tenía como objetivo promover la consolidación de las preferencias arancelarias entonces existentes en los varios acuerdos bilaterales entre los países miembros de los dos bloques. La segunda debería haberse completado hasta diciembre de 1999, con miras a que un Acuerdo de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la CAN pudiera entrar en vigencia el 1 de enero del 2000. El Acuerdo Marco también estipulaba que las negociaciones en las dos etapas se harían en el formato 4+4, o sea, bloque a bloque.

Las diferencias de posiciones entre las partes han determinado la paralización del proceso negociador bajo el formato 4+4 en marzo de 1999, cuando Brasil anunció su decisión de negociar unilateralmente con la CAN un Acuerdo de Preferencias Arancelarias como forma de preservar y ampliar las preferencias que había intercambiado en acuerdos bilaterales individuales con los países andinos. En agosto de ese año, tras un breve proceso negociador, entró en vigencia el “Acuerdo de Complementación Económica N° 39” (ACE-39) entre Brasil y los países de la CAN. A continuación, Argentina también entabló negociaciones con aquellos países, con los cuales firmó en junio de 2000 el “Acuerdo de Complementación Económica N° 48” (ACE-48). Paralelamente, Paraguay y Uruguay acordaron con los países de la CAN seguir prorrogando la vigencia de sus varios acuerdos bilaterales individuales de preferencias arancelarias en el marco del Tratado de Montevideo (sistema ALADI).

Se esperaba que estas iniciativas establecerían las condiciones propicias al avance de las negociaciones entre el MERCOSUR y la CAN. No obstante, en el tiempo se pudo verificar que no fue así.

Después de diversos intentos de buscar la forma de avanzar en las negociaciones, en la última ronda negociadora en el formato 4+4, realizada en Río de Janeiro en noviembre de 2002, la delegación de Brasil sugirió, como forma de destrabar las negociaciones, que fuera suscrito un acuerdo “paraguas”, o sea, un nuevo Acuerdo Marco que mantuviera inalterado el objetivo final de establecimiento de un Área de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la CAN, pero que al mismo tiempo permitiera geometrías alternativas para las negociaciones,

abriendo la posibilidad de que el objetivo final fuera alcanzado a partir de la convergencia de programas de liberación comercial negociados entre los dos bloques (“Partes Contratantes”), bajo el formato 4+4, y/o también entre cada par o grupo de países (“Partes Signatarias”) de los dos bloques, bajo los formatos 1+1, 1+4, 4+1 o cualquier otra variante.

A partir de esta nueva visión, el MERCOSUR y la CAN firmaron en diciembre de 2002 el “Acuerdo de Complementación Económica N° 56” (ACE-56), que se convirtió en el nuevo Acuerdo Marco para la conformación de un Área de Libre Comercio entre los dos bloques. Dicho Acuerdo consagró la posibilidad de formatos alternativos de negociación apartados del que había sido establecido por el Acuerdo de 1998. En el Acta de su XXIV Reunión en junio de 2003, el CMC incorporó el espíritu del nuevo Acuerdo e indicó su preferencia por formatos más flexibles para la negociación con la CAN al manifestar su “voluntad de concluir, en el curso del presente año, las negociaciones del MERCOSUR con cada uno de los integrantes de dicho bloque”. Asimismo “tomó nota de la disposición de los Gobiernos de Ecuador y Venezuela de entablar negociaciones con el MERCOSUR”.

Poco después de la firma del nuevo Acuerdo Marco, el gobierno de Perú manifestó su interés en desarrollar una negociación por separado con el MERCOSUR. Respondiendo positivamente a la iniciativa de aquél país andino, el MERCOSUR inició el proceso, bajo el formato 4+1, en vista de las disposiciones de la Decisión N°32/00. Cinco rondas negociadoras se realizaron hasta julio de 2003, registrándose algunos avances. Sin embargo, las mismas dificultades que plagaron la negociación en el formato 4+4 se repitieron en este caso y los avances logrados han sido fundamentalmente sobre la base de constantes retrocesos por parte del MERCOSUR. Mientras se desarrollaba ese proceso, la negociación bloque a bloque siguió virtualmente paralizada.

En junio de 2003 los Ministros de Relaciones Exteriores del MERCOSUR y de la CAN, reunidos en el ámbito de XXXIII Asamblea General de la OEA realizada en Santiago del Chile, emitieron nueva declaración haciendo un llamamiento a que se concluyan las

negociaciones para el establecimiento del Área de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la CAN aun antes del final de este año. Asimismo decidieron promover un nuevo encuentro ministerial en agosto de 2003 con finalidad de acordar las directrices que propicien las condiciones para que se alcance aquél objetivo en el plazo definido.

Durante el corriente año, se realizaron varias reuniones. Los días 24 y 25 de setiembre, en la sede de la Secretaría General de la ALADI, se realizó la II Reunión entre países miembros de la CAN y el MERCOSUR, y se establecieron plazos para las tareas a desarrollar. Entre los días 20 y 24 de Octubre de 2003, se realizó en la Secretaría General de la Comunidad Andina, la III Reunión entre países miembros de la CAN y el MERCOSUR, con importantes avances, cumpliendo los plazos estipulados en la reunión anterior, en la negociación del Acuerdo de Libre Comercio entre ambos bloques, que se suscribiría en diciembre próximo. Entre los días 24 y 28 de noviembre próximos se llevará a cabo en la ciudad de Quito, Ecuador la IV Reunión Comunidad Andina – MERCOSUR.

4. Integración de la Infraestructura Regional Latinoamericana

El comercio, la inversión y el libre movimiento de las personas siguen siendo obstaculizados y a veces impedidos por barreras físicas, institucionales y sociales en las fronteras y en los principales corredores intra e interregionales.

El nivel de intercambio comercial regional depende en forma crítica de la calidad de la infraestructura de apoyo. La infraestructura de baja calidad representa al menos 40% del costo de transporte en los países en desarrollo, y tiene efectos importantes en el comercio. La provisión regional de infraestructura se ha quedado atrás, las redes de transporte, telecomunicaciones y electricidad siguen siendo incompletas, con enlaces incompletos en algunas fronteras o falta de capacidad de los corredores claves.

Una de las razones por las que no existe relacionamiento comercial es probablemente la falta de integración física entre los países de ambos bloques. En ese contexto los presidentes de Sudamérica

han impulsado la Iniciativa para la Modernización y Desarrollo de la Infraestructura Regional de América del Sur, (IIRSA), que tuvo su origen en la Cumbre de Presidentes de América del Sur, realizada en la ciudad de Brasilia, Brasil, entre los días 30 de agosto y 1 de setiembre de 2000.

El objetivo de la Reunión Presidencial fue el de estimular la organización del espacio sudamericano a partir de la cercanía geográfica, la identidad cultural, y los valores compartidos de los países vecinos sudamericanos.

Con esta iniciativa se pretende hacer a Sudamérica una Región más competitiva y además desarrollar y conquistar el espacio geográfico sudamericano.

En Brasilia, los presidentes sudamericanos adoptaron el “Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Sulamericana”, que contiene propuestas y sugerencias para la ampliación y modernización de la infraestructura en un horizonte de diez años.

Con el propósito de consolidar una visión regional integrada sobre líneas de acción para el desarrollo de la infraestructura, los Presidentes convocaron a una Reunión Ministerial celebrada los días 4 y 5 de diciembre de 2000 en la ciudad de Montevideo. En esta reunión, el Comité de Coordinación Técnica de la IIRSA, conformado por el BID, la CAF y FONPLATA, presentó una versión enriquecida del Plan de Acción, identificando doce ejes de integración y desarrollo y seis procesos sectoriales necesarios para optimizar la competitividad y sostenibilidad de la cadena logística.

4.1 Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sulamericana - IIRSA

La IIRSA es una iniciativa multinacional, multisectorial y multidisciplinaria. Involucra por primera vez a los doce países soberanos de América del Sur; participan además del sector transporte (flujo de bienes y personas), el sector energético y el de las telecomunicaciones; e involucra aspectos económicos, jurídicos,

políticos, sociales, culturales, ambientales y otros, entre países miembros de un proceso de integración o simplemente entre países vecinos.

La IIRSA implica no solo mejorar la infraestructura en sí (vial, portuaria, aeroportuaria, fluvial, energética, etc) sino concebir un proceso logístico integral que incluya el mejoramiento de los sistemas y regulaciones aduaneras, de telecomunicaciones, la tecnología de la información, los mercados de servicios de logística (fletes, seguros, almacenamiento, procesamiento de permisos, entre otros), y el desarrollo sostenible de la vida local.

4.2 Principales ejes y corredores de América del Sur

Actualmente existen ejes y corredores muy desarrollados en América del Sur, que generaron su infraestructura a partir de iniciativas individuales de los países sin mucha coordinación, por otro lado existen zonas del subcontinente que prácticamente no desarrollaron este tipo de corredores y cuyo desarrollo sería muy beneficioso para el mejoramiento de la competitividad económica de la región.

Los ejes y corredores que más se desarrollaron en Sudamérica son:

- MERCOSUR-Chile: El más grande de la región, vincula Río de Janeiro-São Paulo-Montevideo-Buenos Aires-Santiago. En 1998 el corredor movilizó 18 millones de toneladas de carga, que incluyeron 8 millones de toneladas de petróleo transportado a través de oleoductos. El resto se transportó mayormente por camión, el transporte ferroviario sigue siendo marginal.

- Colombia-Venezuela: Conecta Bogotá con Caracas y moviliza anualmente más de 3 millones de toneladas de carga, alrededor de la mitad en camiones, y la otra mitad por vía fluvial y marítima. También existe una línea de transmisión de electricidad con capacidad de 380 MW de potencia.

- Eje fluvial Paraguay-Paraná: Esta red navegable de 3000 km moviliza anualmente 10 millones de toneladas de cereales, oleaginosas,

minerales y combustibles. Contiene tres centrales eléctricas con una capacidad de 17.500 MW, además de líneas de transmisión entre países.

- Eje transversal de Sur: El corredor Bolivia- Brasil está dominado por el gasoducto, que tiene capacidad para transportar 30 millones de m³ diarios. Moviliza aproximadamente 1 millón de toneladas de carga por tierra utilizando carreteras y redes ferroviarias.

- Eje marítimo del Atlántico y el Pacífico: El corredor del Atlántico, a lo largo de la costa entre Venezuela y Argentina, movilizó más de 25 millones de toneladas de carga en el año 1998, en su mayoría productos básicos sólidos y líquidos a granel. Los cables submarinos permiten una significativa transmisión de voz y datos. El corredor marítimo del Pacífico es de naturaleza similar, aunque moviliza menores volúmenes de carga y menos tráfico de telecomunicaciones.

4.3 Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur

En las últimas décadas, América del Sur ha realizado un esfuerzo importante en la construcción de la integración física. Especialmente en el último decenio, resalta la creación de la Red de Transportes y el Inventario de Proyectos Prioritarios para la Integración de América del Sur, aprobados por la Conferencia de Ministros de Transportes, Comunicaciones y Obras Públicas de América del Sur.

El BID, la CAF y el FONPLATA participan muy activamente, desde sus inicios, en las principales obras de integración física de los países de América del Sur. Se han ejecutado, o se encuentran en ejecución, un número importante de proyectos de inversión en infraestructura, de los sectores de energía y transporte, que están dirigidos o tienen componentes significativos relacionados con la integración física de los países sudamericanos.

Sobre la base de conceptos de competitividad y sostenibilidad en un contexto de globalización y tomando en cuenta la experiencia desarrollada en las últimas décadas, fue elaborado el Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional de América del Sur.

Acciones básicas del Plan

- (i) Diseñar una visión más integral de la infraestructura
- (ii) Encuadrar los proyectos dentro de una planificación estratégica a partir de la identificación de los ejes de integración y desarrollo regionales;
- (iii) Modernizar y actualizar los sistemas regulatorios e institucionales nacionales que norman el uso de la infraestructura;
- (iv) Armonizar las políticas, planes y marcos regulatorios e institucionales entre los Estados;
- (v) Valorizar la dimensión ambiental y social de los proyectos;
- (vi) Mejorar la calidad de vida y las oportunidades de las poblaciones locales en los ejes de integración regional;
- (vii) Incorporar mecanismos de participación y consulta;
- (viii) Desarrollar nuevos mecanismos regionales para la programación, ejecución y gestión de proyectos;
- (ix) Estructurar esquemas financieros adaptados a la configuración específica de riesgos de cada proyecto;

5. Foros de Competitividad

Existe un gran espacio de acción de políticas de desarrollo de la producción en el ámbito empresarial y sectorial, que no pasa necesariamente por cuestiones tributarias y cambiarias.

La crisis de los últimos años llevo a los Gobiernos a definir una nueva fase para el MERCOSUR, basada en esfuerzos conjuntos de análisis e articulación de cadenas productivas buscando mejoras en la productividad e competitividad que permitan la concreción de la integración de esas cadenas productivas y su conformación en plataformas exportadoras.

El proceso fue formalmente definido en el Consejo Mercado Común, que por la Decisión 23/02 creó el Programa de Foros de

Competitividad del MERCOSUR y definió la cadena de Madera y Muebles como la primera a ser instalada, lo que ocurrió en Asunción en marzo último.

Estos Foros son herramientas para la acción, basados en el dialogo permanente entre gobiernos, empresarios y trabajadores de las cadenas productivas, que buscan actuar sobre la capacidad competitiva del Sector Productivo buscando conocer los problemas y oportunidades de cada cadena productiva, configurando una política para el desarrollo de la producción, basada en los objetivos de generación de empleo, desarrollo productivo, capacitación tecnológica, aumento de las exportaciones, competencia con las importaciones y competencia con servicios internacionales.

Además de la creación de los Foros MERCOSUR de Competitividad, existe un gran interés en la promoción de acciones que profundicen los lazos de cooperación productiva con los demás países de América del Sur, fortaleciendo la competitividad desde un punto de vista continental. Se pueden citar las siguientes acciones como ejemplo:

- La experiencia brasileña fue muy positiva, en los casi tres años que lleva el programa, se instalaron ocho Foros de Competitividad (Construcción Civil, Textil y Confecciones, Plásticos, Complejo Electrónico, Madera y Muebles, Cuero y Calzados, Transporte Aéreo y Turismo) y la consolidación del Programa se ha dado con su proseguimiento bajo el gobierno Lula, que no solo profundizó la acción de los Foros ya en funcionamiento, sino que ha procedido a la instalación de cuatro más para las cadenas de Bienes de Capital, Higiene Personal/Perfumería/Cosméticos, Automotriz e Industria Agroquímica. En setiembre del 2002 se firmó el primer contrato de competitividad entre la Cadena Productiva Textil y de Confecciones y el Gobierno, cerrando el primer ciclo completo de un Foro.
- Integración de los programas de competitividad del Brasil y de México, de acuerdo a lo definido en la misión comercial del

Gobierno Brasileño a México, en agosto del 2003, presidida por el Ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior.

- Creación en el mes de abril del 2002, por el Gobierno del Perú, después de una visita técnica al MDIC, de un Consejo Nacional de Competitividad, cuyo Plan de Acción para instalación de Foros de Competitividad sigue la metodología brasileña.
- En Paraguay se está desarrollando la iniciativa de los Foros Nacionales de Competitividad a través del Programa de Desarrollo Empresarial de PYMES, financiado con un préstamo del BID. El primer Foro a ser instalado será el de Textil y Confecciones. La segunda semana de noviembre de 2003, se desarrolló un Seminario de Competitividad, organizado conjuntamente por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), con la participación de diversos sectores representativos de la política, la dirigencia gremial, parlamentarios, empresarios y técnicos. Del mismo surgió la necesidad de impulsar acciones para la articulación de los actores involucrados: un sector privado más proactivo y un sector público con reglas claras para que los empresarios puedan hacer mejores inversiones en el país.
- En Argentina, desde finales del 2000, la SEPyME ha invitado a Grandes Empresas industriales a un esfuerzo coordinado, orientado a incorporar y/o fortalecer en el negocio exportador a un conjunto de PyMEs con capacidad o potencialidad. Se trata de armar “trajes a medida” de la empresa/sector en cuestión, a efectos de identificar esquemas ‘win-win’ en los que la Gran Empresa también se beneficia por el fortalecimiento productivo-comercial de sus clientes directos o indirectos. El Programa Dupont Argentina – SEPyME se puso en marcha hacia finales de 2000, a partir de una iniciativa de un grupo de empresas textiles clientes de la Gran Empresa y de la SEPyME. A partir del lanzamiento formal de la iniciativa por parte de Dupont Argentina y SEPyME, (marzo, 2001) se conformaron tres grupos de trabajo: confeccionistas textiles; fabricantes de artículos para ferretería; material eléctrico.

Como resultado de una segunda convocatoria se pusieron en marcha tres nuevos grupos de trabajo: confeccionistas textiles (II); muebles y equipamiento; pinturas y revestimientos;

- El proceso argentino evolucionó y el 5 de noviembre de 2003, el Secretario de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa mediante la Resolución SICyPME N° 148, creó el Programa de los Foros Nacionales de Competitividad Industrial de las Cadenas Productivas, en el cual participarán los ámbitos público y privado, en orden a canalizar las distintas políticas para el desarrollo industrial sectorial y regional y el crecimiento de las exportaciones. El Programa comprenderá, en principio, a las siguientes CADENAS PRODUCTIVAS: Madera y Muebles; Cuero y sus Manufacturas; Textil e Indumentaria; Maquinaria Agrícola; Industrias de Base Cultural; Industrias de Gas Vehicular; Industrias de Base Biotecnológica; Software y Servicios Informáticos; Industrias de Materiales para la Construcción Civil.
- El BID ha promovido, en el segundo semestre de 2002, un seminario denominado “Competitividad y Concertación”, donde se reunieron operadores de todo el continente de programas de este tipo, permitiendo el inicio de un intercambio capaz de conseguir el perfeccionamiento de dichas experiencias, de forma a construir una red de impulso al desarrollo de la competitividad en América Latina.

Los Foros de Competitividad constituyen espacios de dialogo entre el Sector Productivo (sector privado y trabajadores) y el Gobierno para promover la discusión y búsqueda de consenso en relación a las oportunidades y desafíos de cada una de las cadenas productivas que se entrelazan en la economía regional. Después de un diagnostico consensuado, se dirige el debate a la definición de conjunto de acciones y metas para la solución de los problemas y aprovechamiento de las oportunidades.

Los Foros de Competitividad pueden ser un instrumento muy importante en la política industrial de la región. Principalmente por que:

- usan el concepto de “cadena productiva”, en lugar del concepto de “sector” (trabaja con la cadena productiva organizada);
- buscan la convergencia hacia un solo diagnóstico y el establecimiento, en forma participativa y consensual, de metas y acciones ambiciosas y accesibles, vinculadas a los objetivos del Foro y a los factores e condicionantes de la competitividad de la dimensión empresarial/microeconómica – costo/precio (productividad), calidad, innovación e “marketing” –, firmados en compromisos entre los Gobiernos y el Sector Productivo por medio de Contratos de Competitividad;
- dan visibilidad al conjunto de las acciones gubernamentales relativas a una cadena productiva, con impactos a corto, mediano y largo plazo, viabilizando la negociación de las contrapartidas del Sector Productivo;
- establecen la jerarquía y la priorización de las acciones, aumentando la eficiencia y eficacia de la acción política; y
- dan perspectiva temporal a la satisfacción de las demandas del Sector Productivo, aumentando a previsibilidad del retorno de las inversiones.

6. Conclusión

El análisis de las características del comercio entre los dos bloques económicos nos llevan a concluir que la región debe avanzar en el proceso de integración y hacerlo por medio de la liberalización comercial consolidando un Acuerdo de Libre Comercio, impulsando fuertemente la integración física en el marco del IIRSA y coordinando las acciones gubernamentales y empresariales a través de foros de competitividad.

Un Acuerdo de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la CAN para establecer una Zona de Libre Comercio traería beneficios a ambos bloques. La eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias facilitaría en gran medida el comercio regional.

Asimismo, teniendo en cuenta que la distancia geográfica con la CAN es menor para el MERCOSUR que la distancia que tendría que abarcar para llegar a los países del Nafta, haciendo que estos costos sean mayores, en tiempo, transporte, facilidades de llegar, etc, ya que Brasil, socio mayor del MERCOSUR, tiene fronteras con todos los países de la CAN, excepto Ecuador, hace que sea fundamental el desarrollo de infraestructura física que permita aprovechar de la manera más competitiva esta cercanía, teniendo en cuenta que el déficit de infraestructura física aumenta considerablemente los costos de transporte.

Por último la coordinación, de los diferentes actores de las cadenas de producción regional, enfocada a aumentar la competitividad de la región y buscando aumentar la participación de la región en el comercio mundial, generará bienestar económico al aumentar el valor agregado de la producción regional.

A COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL COM OS PAÍSES DA COMUNIDADE ANDINA

*Marcia Moreschi**

Com o fim da II Guerra Mundial, a cooperação internacional surgiu como um mecanismo auxiliar de apoio à reconstrução dos países europeus e de aceleração do processo de desenvolvimento dos países ditos “mais atrasados”. A participação do Brasil na cooperação internacional – notadamente a recebida – remonta a esta época, dos primórdios das iniciativas implementadas sob a égide tanto da Organização das Nações Unidas quanto dos Estados Unidos da América.

As perspectivas de obtenção de ajuda externa por meio da cooperação internacional levaram o Governo brasileiro a criar, em 1950, a Comissão Nacional de Assistência Técnica (CNAT), composta por representantes da Secretaria de Planejamento, do Ministério das Relações Exteriores e dos Ministérios setoriais. Sua principal atribuição era a de estabelecer a prioridade das solicitações das instituições brasileiras aos países industrializados e organismos internacionais.

Após dezenove anos, em 1969, optou-se por centralizar as competências básicas de cooperação técnica internacional – CTI (negociação externa, planejamento, coordenação, fomento e acompanhamento), criando-se o Sistema Nacional de Cooperação Técnica, tendo como órgãos centrais o Departamento de Cooperação Científica, Técnica e Tecnológica (DCT), do MRE – e sua correspondente Divisão de Cooperação Técnica (DCOPT), e a Secretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional (SUBIN), da Secretaria de Planejamento da Presidência da República. Identificava-se, já naquela ocasião, um volume crescente de programas e projetos de cooperação oficial entre o Brasil, como beneficiário, e países e organismos internacionais, como doadores. Era necessário,

* Gerente de Cooperação Técnica da América Latina e Gerente da Agência Brasileira de Cooperação (ABC)

então, dado o expressivo volume de recursos externos postos à disposição das instituições brasileiras de ensino e de pesquisa, adequar a demanda nacional às diretrizes e prioridades definidas nos Planos Nacionais de Desenvolvimento. Enquanto a SUBIN desempenhava as funções técnicas – prospecção, análise, avaliação e acompanhamento de projetos – o DCT/DCOPT se encarregava dos aspectos políticos da cooperação técnica.

Tendo em vista modernizar o sistema e dotar o País de uma Agência especializada em CTI, foi criada, em 1987, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), vinculada à Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG). Foram extintas a SUBIN e a Divisão de Cooperação Técnica (DCOPT), tendo suas funções passado para a Agência recém-criada.

Posteriormente, em 1996, a ABC passou a integrar a estrutura orgânica do MRE, ficando subordinada à Secretaria-Geral do Ministério das Relações Exteriores.

A estrutura organizacional da ABC prevê a existência de três coordenações voltadas para suas atividades-fim: a de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), a de Cooperação Técnica Recebida Bilateral (CTRB) e a de Cooperação Técnica Recebida Multilateral (CTRM). Todos os programas do Governo brasileiro de cooperação técnica com os países em desenvolvimento são conduzidos pela CTPD.

Até 1989, a cooperação prestada pelo Brasil a países da América Latina, Caribe e África estava contida na maioria dos 68 projetos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para a América Latina, na quase totalidade dos 105 projetos apoiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e nos 694 projetos de CTPD apresentados diretamente ao Governo brasileiro. Os levantamentos que permitiram estabelecer estes dados¹, concluem que “ ... As modalidades de CTI ... (dos) 173 projetos latino-americanos voltavam-se sobretudo para o treinamento de pessoal que se fazia através de seminários, cursos e estágios diversos. ... Dentre os 694 projetos ... apenas 2 tiveram início nos anos sessenta e 26 nos anos

¹ A.L.Cervo, Socializando o desenvolvimento; uma história da cooperação técnica internacional do Brasil, Revista Brasileira de Política Internacional, Ano 37, no. 1, 1994

setenta. A quase totalidade da demanda foi, portanto, encaminhada na década de oitenta, quando declinava sensivelmente o número de projetos novos relativos à CTI recebida pelo Brasil. Estaria o país transformando-se de recipiendário em prestador de CTI? O número de iniciativas indicava que sim... A boa imagem de país em desenvolvimento espalhava-se, pois, nos anos setenta, pelo hemisfério sul, gerando na década seguinte a grande demanda por cooperação. Dentre os 694 projetos ..., os países da América hispânica e do Caribe encaminharam cerca de dois terços (475),”

Entre os países da Comunidade Andina solicitantes destacam-se o Peru (responsável pelo maior número de solicitações de CTI – 46), o Equador (34) e a Colômbia (30). Em menor número, a Bolívia e a Venezuela também apresentaram solicitações.

Hoje, a cooperação técnica brasileira constitui um referencial para diversos países da América do Sul, América Central, Caribe e África (principalmente de língua oficial portuguesa), além de Timor-Leste, que buscam ter acesso a soluções apropriadas ao seu estágio de desenvolvimento. As experiências brasileiras nas áreas de educação, saúde, agricultura, meio ambiente, desenvolvimento de micro e pequenas empresas e administração pública são as que suscitam maior interesse entre nossos parceiros na CTI.

!. A Agência Brasileira de Cooperação – ABC

A Agência Brasileira de Cooperação tem como atribuição “negociar, aprovar e coordenar a implementação da cooperação para o desenvolvimento do Brasil com outros países e com organismos internacionais”. Não obstante o modelo institucional da ABC refletir aqueles das principais agências de cooperação estrangeiras existentes, ele é único na medida em que a Agência engloba as duas vertentes da CTI: a cooperação técnica recebida pelo Brasil de países desenvolvidos e de organismos internacionais e a cooperação técnica com outros países em desenvolvimento. A estrutura organizacional da ABC traduz estas funções a ela atribuídas.

A direção da ABC é exercida por um Diretor-Geral e o corpo técnico da Agência é constituído por cerca de 100 funcionários.

Complementarmente, a ABC utiliza os serviços de consultores externos, na medida em que seus serviços se façam necessários.

Assim, de um lado, a ABC trata de identificar e viabilizar a implementação de programas e projetos de cooperação técnica recebida de países em estágio de desenvolvimento mais avançado, que contribuam significativamente para a aceleração do desenvolvimento nacional (CTRB e CTRM), e de outro lado, de disponibilizar para os países em desenvolvimento com os quais o Brasil mantém Acordos de Cooperação Técnica a experiência brasileira em áreas selecionadas (CTPD ou cooperação horizontal).

A missão da CTPD é a de “contribuir para o adensamento das relações do Brasil com os países em desenvolvimento, para a ampliação dos seus intercâmbios, para a geração, disseminação e utilização de conhecimentos técnicos, para a capacitação de seus recursos humanos e para o fortalecimento de suas instituições”. As políticas e diretrizes para a CTPD emanadas do MRE balizam a atuação da ABC na condução da cooperação horizontal:

2. Políticas da CTPD

- a) Os projetos devem atender às prioridades e programas nacionais dos países parceiros e o principal parâmetro de aferição do seu desempenho deve ser a relevância da sua contribuição para o seu desenvolvimento;
- b) A instituição executora nacional, ao transferir conhecimentos e apoiar sua absorção pelos seus parceiros, deve ter em vista a autonomia da instituição recipiendária até o término do projeto de cooperação técnica;
- c) A CTPD brasileira deve priorizar a implementação de projetos em temas nos quais as instituições executoras nacionais apresentem reconhecida competência;
- d) Os esforços de CTPD devem ser canalizados para projetos de maior impacto, que promovam mudanças duradouras e propiciem maior efeito multiplicador;

- e) Os projetos de CTPD devem ater-se aos objetivos da cooperação técnica internacional, em contraponto aos projetos de ajuda e assistência humanitária e outras modalidades de cooperação, que extrapolam a missão da ABC;
- f) A CTPD brasileira deve priorizar a cooperação com os países da região – América do Sul, América Central e Caribe, da África, em especial com os países de língua oficial portuguesa, e com Timor-Leste, com os quais o Brasil tem estreitos laços históricos e culturais;
- g) O apoio técnico à integração de mercados e à livre circulação de bens e serviços entre os Estados Parte do Mercosul deve constituir linha de ação prioritária da CTPD brasileira.

3. Diretrizes para a CTPD

Intensificação das Relações Externas

- a) Conceder prioridade a Projetos e Ações Pontuais que projetem imagem positiva do Brasil junto a seus parceiros e à comunidade internacional;
- b) Conceder prioridade a Projetos e Ações Pontuais que contribuam significativamente para a cooperação em outras áreas, como a política, econômica e diplomática.

Efeito Multiplicador

- c) Conceder prioridade à implementação de Projetos e Ações Pontuais cuja concepção incorpore a multiplicação dos benefícios dele decorrentes.

Sustentabilidade

- d) Conceder prioridade a Projetos e Ações Pontuais que constituam iniciativas auto-sustentáveis, considerando a necessidade (ou não) de dar continuidade às ações implementadas após o término do projeto;

- e) Apoiar Projetos e Ações Pontuais que contem com o apoio efetivo dos países parceiros, traduzido por contrapartida em recursos humanos e materiais compatível com o esforço necessário para absorver os conhecimentos sendo transferidos.

Abrangência

- f) Conceder prioridade a Projetos e Ações Pontuais cujos resultados sejam de interesse de ampla parcela da população, com benefícios potenciais para comunidades estabelecidas em áreas geográficas as mais amplas possíveis.

Riscos

- g) Analisar os Projetos e Ações Pontuais apresentados com vistas a identificar possíveis alternativas de ação e estabelecer e adotar estratégias que minimizem os riscos de que os Objetivos e Resultados almejados não venham a ser alcançados.

Ação Pró-ativa

- h) Adotar uma abordagem programática na definição das linhas de ação da CTPD, de forma a balizar a cooperação técnica desenvolvida pela relevância da sua contribuição para a solução dos problemas setoriais identificados;
- i) Desenvolver ação pró-ativa visando identificar e apoiar Projetos e Ações Pontuais que sejam consentâneos com as prioridades e os programas estabelecidos.

A Articulação Institucional

j) Ampliar a contribuição da cooperação técnica brasileira no cenário internacional por intermédio dos foros multilaterais, com ênfase no Mercado Comum do Sul (Mercosul) e na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP);

k) Articular-se com entidades da iniciativa privada, órgãos de Governo, empresas estatais, instituições de ensino, entidades de pesquisa e desenvolvimento e organismos internacionais com vistas a canalizar fontes complementares de financiamento para as ações de CTPD e o seu engajamento nos programas e projetos identificados.

O Desenvolvimento Institucional

- l) Desenvolver estudos e gestões no sentido da constante adequação do modelo institucional da ABC/CTPD e dos seus procedimentos operacionais visando desempenhar com eficácia sua Missão;
- m) Aferir continuamente a qualidade do atendimento das demandas apresentadas pelo ambiente externo, inclusive por meio do monitoramento e da avaliação dos Programas, Projetos e Ações Pontuais implementados.

4. A Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento – CTPD

Já na década de 70, verificou-se um número expressivo de experiências positivas dos países em desenvolvimento, passíveis de serem transferidas para outros países com problemas semelhantes. Tal fato motivou a Organização das Nações Unidas a desenvolver o conceito e fomentar a “cooperação técnica entre países em desenvolvimento (CTPD)” ou “cooperação horizontal”. Em 1974 foi criada a Unidade Especial para CTPD no âmbito do PNUD, iniciando-se os estudos para o fomento a essa modalidade de cooperação. A Conferência das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), de setembro de 1978, constitui um marco no posicionamento dos países para superar os obstáculos que dificultam seu desenvolvimento econômico e social. Em 12 de setembro daquele ano, delegações de 138 Estados adotaram por consenso o Plano de Ação para a Promover e Implementar a Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento, que foi batizado com o nome da cidade que hospedou a Conferência das Nações Unidas sobre CTPD: Plano de Ação de Buenos Aires (PABA).

O Plano representou uma nova postura para a cooperação internacional, em contraponto à “assistência” Norte-Sul vigente até então, enfatizando as iniciativas nacionais e coletivas dos países em desenvolvimento, valorizando suas próprias experiências e a confiança nas suas capacidades.

A adoção do PABA deu novo ímpeto ao reconhecimento de que os países em desenvolvimento possuíam experiências e resultados importantes no combate à pobreza e ao atraso, que podiam ser imediatamente repassados a outros países em situação semelhante. Possuíam, também, recursos humanos e instituições aptas a criar soluções próprias e implementá-las, com resultados muitas vezes melhores que soluções “importadas”. Era recomendável, então, que os países em desenvolvimento somassem esforços, estruturassem mecanismos para trocas de experiências e fortalecessem o intercâmbio técnico entre si.

Não sendo uma idéia nova, a ênfase na cooperação Sul-Sul dada pelo Plano de Ação de Buenos Aires trouxe para o primeiro plano, no entanto, ênfase para uma ação mais pró-ativa dos países em desenvolvimento, para o fortalecimento de esquemas cooperativos no uso de suas capacidades técnicas e para o sentido de solidariedade que deveria permear a cooperação técnica entre nações. A relevância dos aspectos sublinhados pelo PABA – como a conveniência da capacitação dos países em desenvolvimento para identificar e elaborar estratégias próprias, de fortalecer as instituições técnicas locais, de intensificar a comunicação entre os países em desenvolvimento com vistas à identificação de problemas comuns, entre outros – faz com que sua importância seja reconhecida até hoje.

A cooperação técnica brasileira com outros países em desenvolvimento se desenvolveu sob a égide e os princípios do Plano de Ação de Buenos Aires. Depois de uma década e meia, a CTPD brasileira atingiu um marco histórico: em 2002, pela primeira vez, grandes projetos, tendo chegado a bom termo, entraram na fase de “follow-up”, com vistas a consolidar os resultados alcançados e preparar os nossos parceiros para assumir definitivamente a condução das iniciativas.

Apesar de o Brasil não ser um doador líquido de recursos no âmbito da cooperação técnica, o País possui um importante acervo de conhecimentos e soluções que podem ser aplicados de imediato em países com problemas semelhantes nos setores do ensino

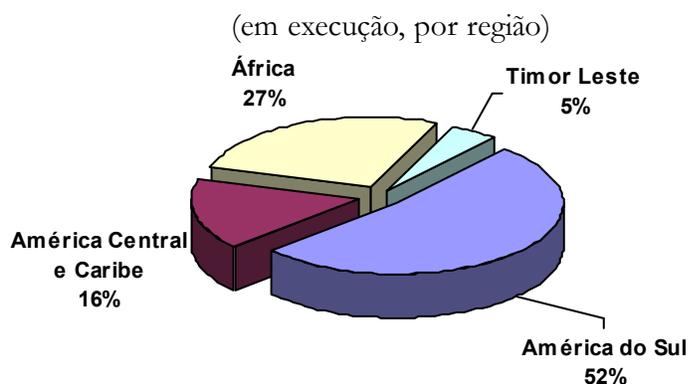
fundamental, do ensino profissionalizante, da agricultura, da saúde e da administração pública, entre outros. As demandas de nossos parceiros se referem, em grande parte, a transferência daquelas técnicas e experiências que tiveram êxito no encaminhamento de soluções para os nossos problemas e que também se aplicam à sua situação. Em muitos casos, como no combate às endemias e ao analfabetismo, se trata de replicar metodologias de trabalho e já testadas, com a introdução de adaptações mínimas em função das peculiaridades do país parceiro.

A ênfase da cooperação técnica brasileira se dá na efetiva transferência de experiências e conhecimentos, para o que o fortalecimento institucional dos nossos parceiros constitui condição fundamental para o sucesso dos projetos implementados e para o alcance de sua autonomia no tema considerado.

Os laços culturais, históricos e políticos que unem o Brasil aos países com os quais há uma maior densidade de iniciativas no âmbito da cooperação técnica – da América do Sul, América Central, Caribe e países de língua portuguesa, seja na África, seja no Timor-Leste – facilitam a transferência de conhecimentos e experiências. Além dessa vertente bilateral, a cooperação horizontal brasileira faz uso, também, do canal multilateral, por meio do qual são implementados projetos conjuntos com organismos internacionais, como a OEA, o PNUD, o FNUAP e a FAO. Também no âmbito do canal multilateral são desenvolvidas ações específicas de cooperação de interesse dos blocos regionais dos quais o Brasil participa, como o Mercosul e a CPLP, bem como de foros internacionais como a Cúpula Ibero-Americana, a Cúpula das Américas, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) e o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA).

Conforme destacado anteriormente, a CTPD concentra-se nos países da América do Sul, da América Central, do Caribe, na África (especialmente nos países de língua portuguesa) e em Timor-Leste, conforme indica a Figura a seguir.

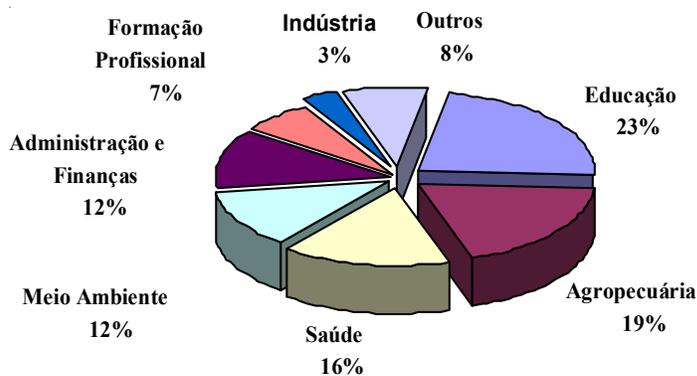
Gráfico 1
DISTRIBUIÇÃO DOS PROJETOS E ATIVIDADES PONTUAIS



As áreas mais demandadas pelos parceiros da CTPD brasileira, segundo dados de dezembro de 2002, são as indicadas a seguir.

Gráfico 2
ÁREAS DE CONCENTRAÇÃO DA CTPD

(segundo o número de projetos em execução)



O quadro atual da CTPD, no que diz respeito ao quantitativo das ações em andamento, é caracterizado pelos seguintes números:

- 86 Projetos encontram-se em execução;
- o montante total dos Projetos em execução corresponde a cerca de US\$ 15,2 milhões, sendo US\$ 7 milhões de recursos brasileiros;
- 22 Projetos de CTPD foram iniciados em 2002, com duração prevista média de cerca de 1,5 ano;
- 36 Projetos e 16 Atividades de CTPD encontram-se em fase final de negociação e aprovação com os países parceiros, devendo sua implementação ser iniciada em 2003.

A CTPD transfere conhecimentos e experiências em bases não comerciais, buscando promover a autonomia dos parceiros nos temas abordados. Essa transferência se dá por meio de mecanismos específicos: os principais são a *consultoria especializada*, o *treinamento de recursos humanos* e a *complementação da infra-estrutura* das entidades envolvidas (materiais e equipamentos), quando necessário para implementar as atividades previstas. Quando estas atividades apresentam uma maior complexidade, torna-se necessário planejar detalhadamente o trabalho a ser implementado, estimando os insumos necessários, seus custos e os prazos de execução, entre outros aspectos correlatos. Estes elementos são registrados em um *Documento de Projeto*, que é o principal instrumento para o acompanhamento e gerenciamento do trabalho de cooperação técnica. No que diz respeito à etapa seguinte do processo, a coordenação da cooperação horizontal pela ABC implica também na *negociação* dos projetos propostos ao amparo dos Acordos firmados pelo Brasil com os países parceiros e com organismos internacionais, e na *supervisão* dos projetos que venham a ser implementados.

5. A Cooperação Técnica com os Países da Comunidade Andina

Se desde a década de 50 o Brasil vem contando com a cooperação técnica, científica e tecnológica de outros países mais avançados e de organismos internacionais, nos últimos anos o país tem

buscado disponibilizar a experiência brasileira em áreas em que reconhecidamente teve êxito. Enquanto até a década de 80 o apoio brasileiro se dava por meio de Atividades Pontuais, na forma de treinamento de pessoal e de visitas técnicas, na década de 90 o Brasil passou a trabalhar com Projetos de CTPD de maior vulto, estruturantes e concebidos para fortalecer as instituições do país parceiro e criar condições locais – técnicas, organizacionais e gerenciais – para a continuidade futura dos trabalhos na área. Outra característica dos Projetos nacionais de CTPD é a reduzida utilização do mecanismo de doação de equipamentos e instrumentos e ausência de gastos com infra-estrutura, por parte do Brasil, por motivos óbvios (limitações financeiras). Estas características da CTPD brasileira diferenciam-na fundamentalmente da cooperação/ assistência prestada pelos países doadores tradicionais.

A cooperação técnica que vem sendo concebida em conjunto com os Governos dos países da Comunidade Andina – Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela – e implementada em parceria com suas instituições técnicas, é também singular no sentido de que busca trazer a experiência brasileira em várias áreas do conhecimento para o equacionamento dos problemas existentes nas regiões consideradas. Frequentemente, a solução desses problemas interessa tanto ao Brasil quanto ao país parceiro, principalmente nas áreas fronteiriças.

A figura a seguir ilustra situação da cooperação com países da Comunidade Andina na região da América do Sul:

Grafico 3
AMÉRICA DO SUL

Distribuição do Número de Projetos em Execução por País – dez/2002

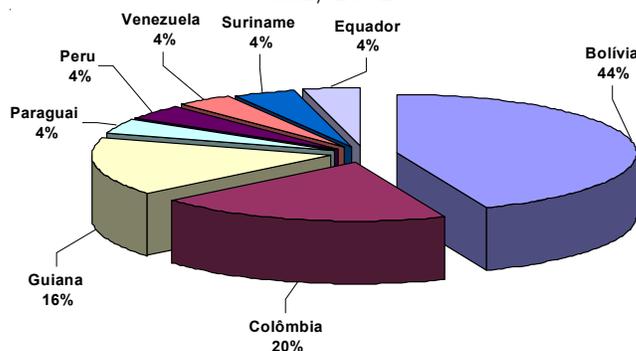
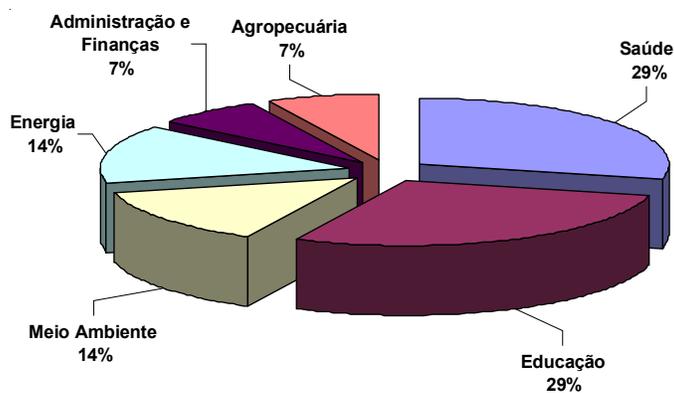


Gráfico 4

AMÉRICA DO SUL

Distribuição do Número de Projetos em Execução por Setor – dez/



2002

O quadro quantitativo da cooperação técnica na região está assim representada:

- 56 Projetos em execução e Atividades Realizadas;

- o montante total dos Projetos em execução corresponde a cerca de US\$ 4,3 milhões, sendo US\$ 2,0 milhões de recursos brasileiros, com duração prevista média de cerca de 2 anos;

- 16 Projetos encontram-se em fase final de negociação e aprovação com os países parceiros, devendo sua implementação ser iniciada ainda em de 2003.

No que se refere à cooperação técnica com os países da Comunidade Andina, os seguintes números caracterizam a relação de cooperação técnica, em dez/2002:

- Bolívia – 17

- Colômbia – 5

- Equador - 4
- Peru – 3
- Venezuela – 3

A descrição sintética do progresso recente da CTPD brasileira com esses países ilustra essa especificidade.

5.1. BOLÍVIA

As relações de cooperação com a Bolívia foram estabelecidas em 1973, com a assinatura do Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica. Atualmente, o Programa de Cooperação Técnica Brasil-Bolívia tem como marco jurídico o Acordo Básico de Cooperação Técnica, Científica e Tecnológica entre os dois Governos, assinado em dezembro de 1996, em substituição ao de 1973.

Para o Biênio 1996/1997, foi estabelecido um programa de cooperação técnica com aquele país. Embora tenham sido acordadas as áreas de saúde, agricultura, meio ambiente, pequena e média empresa e mineração, foram atendidas algumas ações pontuais de cooperação e executado o projeto “Transferência de Tecnologia nas Áreas de Horticultura, Fruticultura e Grandes Culturas”, iniciado em 1997 e concluído em 2001.

Entre os trabalhos preparatórios para ampliar a pauta de projetos, realizou-se em dezembro de 2000, na cidade de La Paz, missão brasileira de prospecção de projetos de cooperação técnica, ocasião em que foram definidas as seguintes áreas prioritárias: saúde, qualidade industrial e apoio às exportações; meio ambiente; agricultura; formação profissional; apoio às micro e pequenas empresas e mineração.

Dando prosseguimento ao acordado em dezembro de 2000, foram realizadas missões de identificação e detalhamento de projetos de cooperação técnica à Bolívia, nas áreas de agricultura e de meio ambiente, em maio de 2001.

Como resultado da missão no setor agrícola, que contou com a participação de representantes da ABC, da Universidade Estadual do

Sudoeste da Bahia (UESB), da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), do Ministério da Agricultura, da Empresa Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais (EPAMIG), foram elaboradas propostas dos seguintes projetos:

- a) Capacitação e Transferência de Tecnologia em Cultivo de Palmito em Chapare;
- b) Capacitação e Educação Sanitária para o Programa Nacional de Erradicação de Febre Aftosa;
- c) Capacitação e Competitividade do Circuito do Produtivo do Café na Região de Yungas;
- d) Capacitação e Transferência de Tecnologia em cultivo e Processamento de Frutas Tropicais em Chapare e Yungas, Departamento de La Paz;
- e) Controle do Bicudo do Algodoeiro e Caracterização da Área Livre de Pragas.

Com relação ao tema de meio ambiente, integraram a missão coordenada pela ABC os representantes da Agência Nacional de Águas (ANA), do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), do Instituto Ambiental do Paraná (IAP), cujas discussões com seus homólogos bolivianos permitiram elaborar os seguintes perfis de projetos:

- a) Melhoramento de Procedimentos de Gestão Ambiental na Bolívia;
- b) Manejo de Fauna Silvestre;
- c) Sistema de Alerta e Monitoramento de Incêndios Florestais;
- d) Gestão Integrada de Recursos Hídricos da Bacia do Rio Paraguai;
- e) Legislação dos Recursos Hídricos.

Tais projetos são mencionados no Memorando de Entendimento de Cooperação Técnica assinado por ocasião da visita à Bolívia do Presidente da República do Brasil, em junho de 2001. As

ações de quatro projetos foram concluídas em 2003, sendo que os outros seis se encontram em execução com vigência prorrogada para 2004.

Na área de apoio às micro e pequenas empresas, realizou-se missão de identificação de projetos a La Paz, em fevereiro de 2002, com a participação de representantes da ABC e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), que culminou na elaboração do projeto Apoio ao Programa de Micro e Pequena Empresa. A proposta deverá ser reexaminada com base no novo cenário institucional boliviano e deverá ser encaminhada ao Vice-Ministério de Micro e Pequena Empresa da Bolívia.

Em março de 2002, foi realizada missão brasileira de prospecção de projetos abrangendo as áreas de saúde da família, políticas de saúde, vigilância epidemiológica, atendimento a queimados, produção de soro antiofídico, prevenção e controle de ITS/HIV/SIDA e saúde ambiental. A missão foi composta por representantes da ABC, da Universidade Gama Filho (UGF), da Assessoria Internacional do Ministério da Saúde (AISA/MS), da Coordenação Nacional de DST/AIDS do Ministério da Saúde, do Instituto de Medicina Tropical (IMT/MS), Gerência de Malária da Fundação Nacional da Saúde (FUNASA/MS), da Secretaria de Políticas de Saúde (SPS/MS), da Coordenação Geral do Programa Nacional de Imunizações da FUNASA/MS.

A ABC e o Ministério da Saúde procederam ao detalhamento do projeto *Prevenção e Controle de DST/HIV/AIDS na Bolívia*, que conta com apoio financeiro do Department for International Development (DFID) e apoio técnico da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), cujo Ajuste Complementar para sua implementação foi assinado junho de 2002. Foi igualmente elaborado, o de projeto para apoiar a *Fundación Pró-Centro de Quemados* da Bolívia e o Ministério da Saúde na estruturação de um centro de referência de tratamento de pessoas queimadas. Seu detalhamento foi realizado pelas entidades envolvidas e o correspondente Ajuste Complementar foi assinado em 18 de novembro de 2003.

Na área mineral, entendimentos foram mantidos com

representantes do Centro de Tecnologia Mineral (CETEM), da CANMET (instituição congênere do Canadá) e da Agência de Cooperação Internacional Canadense (CIDA), em agosto e novembro de 2002, para o desenvolvimento de projeto de cooperação visando à recuperação de áreas degradadas pela mineração na região amazônica boliviana. Foi apresentado um primeiro esboço de projeto, a ser concluído por uma missão de detalhamento técnico.

Ademais, cabe mencionar que após várias reuniões entre a ABC e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, foi elaborado e negociado com o Ministério da Fazenda da Bolívia o projeto “Sistema Eletrônico de Contratações Estatais”. Esse projeto tem como objetivo estruturar o modelo tecnológico do sistema federal de compras estatais por meios eletrônicos (SIASG/Comprasnet), por meio de sua adaptação ao SIGMA e ao SICOES da Bolívia. O Ajuste Complementar para sua implementação foi aprovado pelos dois Governos e assinado durante a visita do Presidente da Bolívia ao Brasil, no dia 28 de abril de 2003.

5.2. COLÔMBIA

A Cooperação Técnica entre o Brasil e a Colômbia está amparada pelo Acordo Básico de Cooperação Técnica, firmado em Bogotá, em 13 de dezembro de 1972.

Embora tenha sido considerável a pauta de projetos de cooperação técnica implementados entre o Brasil e a Colômbia, ações têm sido realizadas no sentido de aprofundar e ampliar o escopo da cooperação, tendo em vista o potencial existente nesse campo entre os dois países.

No contexto da cooperação técnica bilateral recente, vale mencionar que, por ocasião da III Reunião do Grupo de Trabalho de Cooperação Técnica Brasil-Colômbia, realizada em Brasília em 6 e 7 de março de 2001, o Governo colombiano manifestou concordância com a proposição brasileira de contribuir para o esforço de pacificação de seu país, por meio de projetos de cooperação técnica na área de

agricultura, meio ambiente e administração pública, previstos no documento elaborado pelo BID e apresentado ao Grupo de Apoio ao Processo de Paz da Colômbia, em reuniões realizadas em Bruxelas.

Nesse contexto, a ABC organizou e realizou duas missões técnicas à Colômbia, nas áreas de meio ambiente e de agricultura, em maio de 2001. Como resultado dessas iniciativas, foram identificados e aprovados três projetos na área agrícola (cítricos, seringueira e cacau). O projeto cítrico, contemplando o treinamento de técnicos colombianos em manejo agrônômico e a elaboração de projeto para implementação de ações em citricultura nos Município de Vista Hermosa, Departamento del Meta na Colômbia, encerrou com êxito suas atividades em 2002. Os projetos seringueira e cacau encontram-se em estágio avançado de implementação e deverão concluir suas atividades em 2004.

Com relação aos temas na região de fronteira, foram realizadas missões para diagnóstico e identificação de projetos de cooperação técnica em saúde e educação ambiental. Foram elaborados perfis de projetos nas áreas de doença de chagas, dengue, malária, febre amarela, vigilância sanitária, sendo este último apresentado na VI Reunião da Comissão de Vizinhança Brasil - Colômbia. Tendo em vista o novo cenário político-institucional colombiano, foram efetuadas revisões de tais propostas de cooperação, com vistas a ampliação das ações de Cooperação Tripartite Brasil – Colômbia - Peru na Área de Saúde, em encontros realizados em junho e novembro de 2003, nas cidades de Bogotá e Leticia, respectivamente, na Colômbia.

A Colômbia foi incluída no Programa de Cooperação Internacional para Ações de Controle e Prevenção do HIV para Países em Desenvolvimento do Ministério da Saúde. Nesse sentido foi assinado, em dezembro de 2002, Memorando de Entendimento entre os dois países para a implementação de Projeto de Assistência de Prevenção do HIV/AIDS. Com vistas a iniciar os trabalhos de preparação e implementação das ações previstas no Memorando, foi realizada missão técnica à Bogotá, maio de 2003, resultando na elaboração de documento de projeto que prevê assistência e o tratamento de 100 pacientes portadores de HIV. O projeto foi elaborado e o Ajuste Complementar para sua execução foi assinado

em outubro de 2003.

Na Reunião de Avaliação Cooperação de realizada em junho de 2003, as autoridades colombianas apresentaram novas propostas de projeto de cooperação técnica nas áreas de minas e energia, educação, agropecuária e meio ambiente, já submetidas à consideração das instituições brasileiras, quais sejam: “*Capacitación y Transferencia de Tecnología para el Manejo Sanitario del Cultivo de Cacao con Énfasis en Tolerancia Genética y Biocontroladores*”, “*Esquemas de Energización Rural Vinculados al Desarrollo Local*”, “*Gestión Ambiental del Sector Minero Energetico*”, “*Capacitación y Transferencia de Tecnología en la Producción de Alcoholes Carburantes*”, “*Paquete Tecnológico para el Uso Sostenible del Chigüiro en el Departamento del Casanare*”, e “*Diseño de Instrumentos para la Promoción de Proyectos de Desmarginalización*”.

5.3.EQUADOR

Tendo em vista o fortalecimento da cooperação técnica com os países da América do Sul, em 1996 foi realizada uma missão ao Equador. Esse encontro possibilitou uma reaproximação entre as entidades de coordenação da cooperação dos dois países, tendo sido trocadas informações sobre o quadro institucional brasileiro e equatoriano e os mecanismos de operacionalização dos projetos de cooperação técnica brasileira.

Ao amparo do Acordo Básico de Cooperação Técnica, de fevereiro de 1982, houve um incremento significativo nas ações de cooperação técnica, tendo sido implementados os seguintes projetos e atividades no período 1996-2000:

a) Uso Racional de Energia Elétrica;

Instituições: Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG) e Leme Engenharia; Empresa Elétrica de Quito (EEQ) e Instituto Equatoriano de Eletrificação (INATEL);

b) Conservação e Desenvolvimento Sustentável no Parque Nacional de Sangay;

Instituições: Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável da Universidade Federal do Pará (POEMAR); Ministério do Meio Ambiente do Equador e Fundação Natura;

c) Apoio ao Programa de Mestrado em Agricultura-Horticultura-Floricultura-Fruticultura;

Instituições: Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) e Universidade Técnica de Ambato;

d) Missão ao Brasil de representantes do Ministério da Indústria, Comércio, Integração e Pesca do Equador (MICIP) e da Câmara de Pequenas Indústrias de Pichincha (CAPEIPI), para conhecerem a experiência na área de apoio às pequenas e médias empresas;

e) Visita de dois representantes do Instituto Equatoriano Florestal, de Áreas Naturais e de Vida Silvestre (INEFAN), nas áreas de manejo florestal e sensoriamento remoto;

f) Capacitação para Criação do Centro de Biotecnologia Vegetal, de interesse da Universidade Técnica de Ambato;

g) Formação e Capacitação de Especialista em Couro e Calçados, de interesse da Associação de Fabricantes de Calçados do Equador (ASOFACAL);

h) Treinamento de três equatorianos no Curso de Formulação de Projetos de Cooperação Técnica, promovido pela ABC, na Venezuela;

i) Curso de Gemologia, de interesse da Universidade Central do Equador; e

j) Curso para Elaboração de Projetos de Impacto Ambiental Geológico-Mínero, da Universidade Central do Equador.

Em 26 de julho de 2000, criou-se o Instituto Equatoriano de Cooperação Internacional (INECI), tendo em vista o interesse do Governo desse País em reestruturar o seu sistema de cooperação técnica, de forma a potencializar as ofertas da comunidade internacional e otimizar a capacidade de aproveitamento da cooperação para o desenvolvimento.

Em dezembro de 2000 realizou-se, em Quito, a I Reunião do Grupo de Trabalho de Cooperação Técnica Brasil/Equador, quando se definiram os seguintes temas prioritários para a cooperação: meio ambiente; saúde; agricultura; indústria; turismo, mineração; administração tributária e desenvolvimento municipal. Em decorrência das ações empreendidas nesse encontro, aprovou-se o projeto *Cooperação Amazônica para Construção de Capacidades Locais*, cujo objetivo consiste no desenvolvimento e na gestão de planos de negócios de microempresas comunitárias amazônicas, ao manejo sustentável de recursos naturais, à implantação de sistemas agroflorestais e atividades agroindustriais, em especial nas comunidades da zona de degradação dos Parques Nacionais Sangay e Yassuni. Tendo as atividades previstas no projeto sido iniciadas em 2001, foi realizada missão de avaliação do mesmo no final em maio de 2003. As instituições brasileira e equatoriana envolvidas no projeto sinalizaram interesse em propor novo projeto para a continuação das atividades de cooperação na região amazônica.

No tema saúde, destaca-se a realização de três missões e visitas técnicas de representantes do Ministério da Saúde de ambos os países, com a finalidade de conhecer as experiências brasileiras e discutir as possibilidades de implementação de projetos específicos. O Diretor-Geral do Ministério da Saúde do Equador visitou o Brasil, acompanhado de dois assessores, em fevereiro de 2002, tendo ido a Brasília, Manaus e Rio de Janeiro para conhecer nossas políticas de saúde pública e experiências em medicina tropical, epidemiologia e doenças sexualmente transmissíveis e AIDS. Discutiu-se então o interesse equatoriano em criar Instituto de Medicina Tropical naquele país, nos moldes do Instituto brasileiro. Em decorrência desses trabalhos na área de saúde, realizou-se Missão Brasileira ao Equador, em junho de 2002, com vistas a aprofundar as discussões acerca de projeto que apoiará a criação do Instituto de Medicina Tropical equatoriano, bem como da formatação de projeto de Cooperação Técnica na área de Controle e Prevenção de DST/HIV/AIDS. O primeiro está sendo re-elaborado pelas autoridades equatorianas e o último encontra-se em execução.

Ainda no âmbito das áreas prioritárias definidas durante a I Reunião do Grupo de Trabalho de Cooperação Técnica em 2000, iniciou-se, em janeiro de 2003, projeto de cooperação técnica na área de turismo, que prevê ações conjuntas nos Arquipélagos de Fernando de Noronha e de Galápagos e que se insere no contexto do Programa CT/INTRA do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). A primeira etapa realizou-se no período de janeiro a fevereiro de 2003, no Equador, e a segunda está prevista para ser realizada no Brasil, em data a ser ainda definida.

Na ocasião da visita do Presidente da República Federativa do Brasil ao Equador, em janeiro de 2003, os Chefes de Estado enfatizaram a importância conferida às questões afetas à área social e afirmaram o interesse mútuo de impulsionar a cooperação técnica no tema de gestão de políticas sociais. Iniciou-se, dessa forma, discussão entre as autoridades de ambos países no sentido de promover ações conjuntas nessa área, por meio do intercâmbio de experiências e do repasse de conhecimentos e metodologias das experiências brasileiras de sucesso no mencionado tema ao Governo equatoriano, a partir da identificação de seus interesses prioritários.

Assim, com o objetivo de realizar diagnóstico da situação equatoriana na área de políticas de assistência social, realizou-se, em março de 2003, missão brasileira de prospecção àquele País, composta por representantes da ABC e do IPEA. Durante essa missão, realizaram-se contatos com autoridades equatorianas e com representantes de organismos internacionais presentes no Equador, com vistas a conhecer a realidade sócio-econômica do País, os temas nos quais a cooperação internacional atua localmente, bem como as modalidades de atuação do Governo local na área social, seus êxitos, suas debilidades, seus desafios e suas prioridades. Nessa ocasião, identificaram-se vários temas relevantes para o país no âmbito das políticas sociais, nos setores de saúde, educação, trabalho e emprego, desenvolvimento local e reforma do Estado.

Em maio, realizou-se missão técnica de assessoramento ao Equador, em metodologia de implementação de cadastro único de beneficiários de programas sociais. A especialista brasileira participou de reuniões com os técnicos responsáveis pela base de dados do

cadastro único do Equador, “*Selección de Beneficiarios*” (SELBEN), pelos Programas de Alimentação e Nutrição e pela implementação do cartão eletrônico para repasse de subsídios de programas sociais. Observou-se que o sistema de cadastramento de beneficiários estrutura-se de maneira adequada, sendo similar ao brasileiro, bem como que o desafio atual consiste na implantação do cartão magnético, experiência nova para o Equador. Destacaram-se, assim, os grandes interesse e necessidade que possui a Secretaria Técnica da Frente Social em conhecer, de forma detalhada, o sistema brasileiro de pagamento de benefícios sociais por meio do mencionado cartão, operacionalizado pela Caixa Econômica Federal.

Na ocasião da visita do Presidente do Equador ao Brasil, em maio de 2003, foram firmados os seguintes instrumentos legais:

- *Memorandum* de Entendimento sobre Políticas Sociais no Âmbito do Programa de Cooperação Técnica;
- Ajuste Complementar para a Implementação do Projeto Fortalecimento da Capacidade de Resposta do Programa de Prevenção e Controle de DST/HIV/AIDS no Equador;
- Protocolo de Intenções na Área de Distribuição de Benefícios Sociais, com o Uso de Cartão Magnético;
- Protocolo de Intenções na Área de Educação.

Em decorrência desses entendimentos, foi realizada visita ao Equador de técnico do Programa Nacional Bolsa Escola do Ministério da Educação, em maio de 2003, com objetivo de apoiar o fortalecimento do Programa *Beca Escolar*, desenhado e implementado naquele País, baseado na experiência brasileira.

Em de agosto de 2003, estive no Brasil missão equatoriana composta pela Vice-Ministra do Bem-Estar Social e pelo Secretário Técnico da Frente Social, cujos objetivos consistiram em conhecer a experiência da Caixa Econômica Federal na área de repasse de benefícios sociais com o uso de cartão magnético, bem como definir os passos seguintes dessa cooperação. Como resultado encontra-se prevista, para o início de 2004, missão técnica de especialistas da

Caixa Econômica ao Equador, com vistas a auxiliar a equipe local no processo de definição das alternativas operacionais, tecnológicas, econômicas e financeiras para a implantação de sistema de transferência de benefícios semelhante naquele País.

5.4. PERU

As relações de cooperação entre o Brasil e o Peru estão amparadas ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica, de outubro de 1975. O Programa de Cooperação Técnica Brasil-Peru teve início em dezembro de 1995, com a instalação do Grupo de Trabalho de Cooperação Técnica. Naquela ocasião, definiram-se estratégias de atuação conjunta, mecanismos de operacionalização dos projetos e os temas prioritários, quais sejam: agricultura, meio ambiente, saúde, pequena e média empresa e educação. Nas reuniões subseqüentes (1997 e 1998), foram incorporados outros temas ao programa, tais como energia, indústria, população e demografia.

Neste contexto, o Programa de Cooperação Técnica Brasil-Peru destacou-se entre os programas de CTPD coordenados pela ABC face aos excelentes resultados apresentados nos últimos anos. Deste modo, foram implementados os seguintes projetos e atividades:

- a) Projeto *Capacitação em Manejo, Conservação e Caracterização de Germoplasma Vegetal*;
- b) Projeto *Programa de Manejo Integrados de Pragas*;
- c) Projeto *Sensoriamento Remoto para Zoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Peruana e Intercâmbio de Experiências sobre Monitoramento do Desmatamento*;
- d) Projeto *Centro Regional de Aquicultura de Espécies Nativas Amazônicas*;
- e) Viabilidade Técnica-Econômica do Projeto-Piloto de Recuperação Ambiental da Zona Huaypetue;
- f) projeto Estudo Econômico de Otimização Nuclioelétrica no Peru;

- g) *Estágio na área de epidemiologia e controle da febre amarela;*
- h) *Projeto Capacitação de Pessoal em Ensaio Não Destrutivos;*
- i) *Projeto Capacitação de Docentes dos Centros de Educação Ocupacional (CEO) e Instituto Superior Tecnológico (IST);*
- j) *Projeto Sensoriamento Remoto para Zoneamento Ecológico Econômico – Fase II;*
- k) *Visita de representante da Superintendência de Entidades Privadas Prestadoras de Serviço de Saúde (SEPS), às cidades de Brasília e São Paulo;*
- l) *Estágio de um técnico do INLA na área de germoplasma, no âmbito do projeto Produção, Crioconservação e Caracterização de Germoplasma Elite de Passifloras Livre de Patógenos;*
- m) *Missão de representantes do DNPM e da EMBRAPA-Agrobiologia, para averiguar os trabalhos desenvolvidos no viveiro florestal instalado na região e discutir possibilidades de dar continuidade ao projeto Projeto Piloto de Recuperação Ambiental da Região de Huaypetue;*
- n) *Projeto Fortalecimento do Programa de DST e AIDS do Peru;*
- o) *Visita técnica de dois profissionais para conhecerem a experiência na área de prevenção e controle de incêndios florestais, em São José dos Campos e Brasília;*

Em janeiro de 2002, a ABC recebeu a visita de delegação peruana, com a finalidade de apresentar a experiência brasileira na cooperação da cooperação, sua estrutura, mecanismos e diretrizes, com vistas a subsidiar a elaboração e proposta de criação de órgão semelhante no Peru. Em abril de 2002, representante da ABC manteve encontros com os representantes recém-criada Agência Peruana de Cooperação Internacional (APCI), tendo sido reafirmada a disposição de ambas as partes em intensificar as ações de cooperação técnica, revisar as prioridades e a pauta de propostas de projetos com base nas novas diretrizes de atuação da APCI.

Dentre os trabalhos de preparação de novos projetos, foi realizada missão técnica de diagnóstico e avaliação na área de saúde,

especificamente de controle e prevenção de DST/HIV/AIDS, em agosto de 2002, em Lima. Elaborou-se, então, o projeto de cooperação técnica, apoiado pelo *Department for International Development – DFID*, da Grã Bretanha, e pela OPAS.

Tendo presente as diretrizes estabelecidas entre os Presidentes do Brasil e do Peru, constantes do Comunicado Conjunto assinado em abril de 2003, foi realizada a IV Reunião do Grupo de Trabalho de Cooperação Técnica, em junho de 2003, em Lima. O objetivo dessa reunião consistiu em avaliar os resultados obtidos pelos projetos implementados e em definir novas propostas de interesse mútuo. Na ocasião, foram aprovados os seguintes projetos e assinados os Ajuste Complementares para sua implementação:

- Projeto *Controle de Rainha Silvestre*, de interesse do Ministério da Agricultura do Brasil e Ministério de Agricultura do Peru;

- Projeto *Melhoramento dos Serviços de Defesa Zôo-sanitária e Diagnóstico de Laboratório Veterinário*, de interesse da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Serviço Nacional de Sanidade Agropecuária (SENASA).

- Projeto *Fortalecimento Institucional de Entidades Prestadoras de Serviços de Saneamento do Peru – Tratamento de Águas Residuais e Lodos de Esgoto Sanitário*, de interesse da Companhia de Saneamento de Brasília (CAESB), Associação das Empresas de Saneamento Básico do Peru (ANPESA);

No âmbito do Ajuste Complementar na Área de Meio Ambiente, foi aprovado o treinamento de técnicos do Instituto Nacional de Investigação Agrária do Peru (INIA) no Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia (INPA), previsto no projeto *Estimação da Variabilidade Genética Populacional de *Brachyplatystoma flavicans* Casteln, 1855 (*Pimelodidae – Siluriforme*)*.

Na área de apoio às micro e pequenas empresas, foi aprovado o projeto *Vocaciones Empresariales y Tecnológicas*, a ser apoiado pelo SEBRAE. Na IV Reunião do Grupo foram apresentados os resultados do projeto *Programa de Cooperação Técnica Brasil-Peru na Área de Pequenas*

e Médias Empresas, desenvolvido no período de 1999 e 2002, com o apoio do SEBRAE-Amazonas. O Ministério do Trabalho do Peru apresentou proposta de continuidade do projeto, que se encontra em análise no SEBRAE.

No âmbito do Ajuste Complementar na Área Agrícola, a EMBRAPA informou sua disponibilidade em apoiar o projeto *Transferência de Métodos e Instrumentos de Gestão de Projetos de Investigação e Desenvolvimento Agrário*, a partir do início de 2004.

Considerando ainda os entendimentos mantidos durante a visita do Presidente do Peru ao Brasil, o Governo peruano apresentou à ABC, em agosto de 2003, as propostas de projeto *Programa de Assistência Técnica em Desenvolvimento Urbano e Habitação em Assentamentos Amazônicos Prioritários* e *Processo de Descentralização dos Programas Sociais do MIMDES*, que estão sendo analisados nos Ministérios das Cidades e da Assistência e Promoção Social, respectivamente.

Durante a visita do Senhor Presidente da República do Brasil ao Peru, em agosto de 2003, a ABC ultimou o detalhamento dos seguintes projetos de cooperação, que resultou na assinatura de Ajustes Complementares correspondentes à implantação dos mesmos:

- Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Peru para a Implementação da Prevenção e Controle de Doenças Sexualmente Transmissíveis, Vírus de Deficiência Imunológica Humana e a Síndrome de Imunodeficiência Adquirida (DST/HIV/AIDS) no Peru;

- Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Peru para Implementação do Projeto Recuperação Ambiental da Região de Huaypetuhe; e

- Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Peru para a Implementação do Projeto Fortalecimento Institucional de Entidades Prestadoras de Serviços

de Saneamento do Peru – Controle de Perdas de Água e Micro-medição.

5.5. VENEZUELA

O Programa de Cooperação Técnica Brasil-Venezuela tem como marco jurídico o Acordo Básico de Cooperação Técnica, assinado em fevereiro de 1973, no âmbito do qual foram implementados diversos projetos nas áreas de agricultura, transporte urbano, meio ambiente e principalmente saúde, que teve como principal parceiro venezuelano o Instituto Nacional de Higiene Rafael Rangel.

Na IV Reunião de Coordenação em Cooperação Técnica Brasil – Venezuela, realizada em junho de 2000, os dois lados acordaram que seriam estabelecidos programas prioritários em temas abrangentes e de maior impacto, desenvolvendo-se projetos de médio e longo prazos, cujos resultados produzissem efeitos duradouros e contribuíssem para o desenvolvimento de ambos países. Foram definidos inicialmente os temas de saúde e de meio ambiente para serem adequados ao novo formato de atuação, tendo em vista o elevado número de demandas apresentadas e a relevância dos setores indicados.

O programa na área de saúde deveria iniciar suas ações na região de fronteira e envolveria os seguintes itens: a) apoio à estruturação do setor saúde, com ênfase no reforço da rede básica de serviços e no aprofundamento da descentralização; b) formação de recursos humanos e planejamento, gerência e gestão dos serviços; c) transferência de tecnologias específicas nas vigilâncias epidemiológica, sanitária e ambiental. Entre os temas prioritários estavam o controle de endemias e da movimentação de pessoas, veículos e produtos na região de fronteira, aperfeiçoando-se a rede de laboratórios dos dois países e intensificando-se as campanhas de vacinação, entre outras iniciativas.

O programa na área de meio ambiente agrupou os temas em questões florestais e em questões urbanas, considerando: apoio institucional, manejo florestal, ecoturismo e saneamento básico, com ênfase para resíduos sólidos domésticos e tecnologias de baixo custo para coleta de esgotos sanitários.

Não obstante as mudanças institucionais ocorridas na Venezuela a partir do segundo semestre de 2000, foi possível avançar nas seguintes áreas:

a) Meio Ambiente

A ABC viabilizou a missão de especialista brasileiro à Venezuela, em novembro de 2001, com a finalidade de realizar diagnóstico da situação florestal daquele país e identificação de demandas na área de reposição florestal. Tais demandas converteram-se no projeto *Agroforestería, Innovación Tecnológica y Desarrollo Rural Comunitario en el Semiárido de Lara y Falcón*, apresentado ao lado brasileiro em fins de 2002.

b) Saúde

Foram concluídos em 2002 os projetos *Optimización del Proceso de Producción de Vacuna Antirrábica Humana en C.R.L, incluyendo Estabilidad de Aplicación para el Registro del Producto, Proceso de producción de Vacuna Antirrábica en Cultivo Celular para Uso Veterinário e Preparación y Control de Calidad del Veneno de Referencia para la Evaluación de Sueros Antiofídicos*, financiados com recursos da OPAS e que envolviam os Institutos Butantan e Instituto de Tecnologia do Paraná (TECPAR), pelo lado brasileiro, e o Instituto Nacional de Higiene Rafael Rangel, pelo lado venezuelano.

Conforme acordado em Caracas, na IV Reunião de Coordenação em Cooperação Técnica Brasil–Venezuela, ênfase foi dada à identificação de novas demandas na região fronteiriça. Nesse sentido, em abril de 2002 foi realizada missão em Santa Elena do Uairén, região de fronteira com o Brasil, com o objetivo de discutir e elaborar, juntamente com técnicos venezuelanos, perfis de projetos de cooperação técnica internacional nos temas de vigilância epidemiológica, vigilância sanitária e vigilância ambiental. Resultaram desta missão 11 perfis de projetos, dos quais 2 já foram detalhados e submetidos à apreciação do Governo venezuelano (Controle de Febre Amarela na Fronteira e Controle de Prevenção de DST/HIV/AIDS na Fronteira). Em outubro de 2002, realizou-se em Santa Elena do

Uairén o Curso sobre Prevenção de HIV/AIDS, direcionado a profissionais de saúde e educação, representantes de comunidades indígenas e organizações brasileiras e venezuelanas.

c) Tecnologia da Informação

Foi aprovado o projeto *Programa para Promocionar la Creación y Exportación de Software*, que visa à transferência de metodologia brasileira de certificação de qualidade de *software*. Em maio de 2003, representantes do Centro de Pesquisas Renato Archer (CenPRA), instituição co-executora brasileira, visitaram instituições venezuelanas e discutiram, com os técnicos venezuelanos, o desenho do treinamento a ser realizado na segunda etapa do projeto.

Durante da visita realizada pelo Presidente da República da Venezuela a Recife, em abril de 2003, foram apresentados os textos dos documentos *“Proyecto de Convenio Integral entre la República Bolivariana de Venezuela Y la República Federativa del Brasil”*, *“Acuerdo Complementario al Convenio Básico de Cooperación Técnica entre la República Federativa del Brasil y la República Bolivariana de Venezuela em Materia de Producción Agropecuaria y Desarrollo Rural”* e *“Proyecto de Cooperación del Sistema de Riego Diluvio-E Palmar”*.

6. DESAFIOS E PERSPECTIVAS

O potencial para ampliar-se os programas e projetos de cooperação técnica, de grande relevância dentro da realidade dos países em desenvolvimento, é enorme. Basta verificar-se o extenso elenco de realizações e sucessos obtidos pelas suas instituições técnicas nas mais diversas áreas: em agricultura, na saúde, na manufatura de bens que são exportados para os países desenvolvidos, na agroindústria, na prestação de serviços e em muitas outras áreas.

Com tantas experiências bem sucedidas, porque o volume da cooperação horizontal ainda é pequeno à luz das demandas dos países em desenvolvimento? Um dos motivos certamente é a escassez de recursos financeiros para a realização das atividades preparatórias que precedem a implementação dos projetos: a prospecção e identificação

de oportunidades, a realização de trabalhos de pré-investimento e de planejamento da cooperação, o intercâmbio de pessoal e a realização de treinamentos e seminários. Em consequência, há também escassez de bons projetos, fazendo com que a captação de recursos em montantes compatíveis com as necessidades dos países em desenvolvimento constitua um desafio permanente da cooperação horizontal e que deve ser enfrentado e vencido no dia-a-dia, inclusive com soluções inovadoras como a instituição de “trust-funds” por parte da iniciativa privada brasileira, que é muitas vezes a beneficiária final da cooperação técnica.

No caso brasileiro, a ABC tem procurado viabilizar novas fontes de recursos, além dos recursos orçamentários que são alocados pelo MRE para desenvolvimento dos programas e projetos de CTI. Entre essas, destaca-se a criação do *Fundo Brasileiro de Cooperação* (FBC) junto à OEA, em 1995, que contou com uma dotação inicial compatível com as necessidades à época. Outra tentativa de ampliar as disponibilidades financeiras para a cooperação horizontal foi a formalização de outros acordos de cooperação com organismos internacionais, dos quais são exemplos o Acordo Relativo ao Uso de Peritos em Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento, firmado com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), o Sub-Programa de Cooperação Sul-Sul nas Áreas de Saúde, População e Desenvolvimento, firmado com o Fundo de População das Nações Unidas (FNUAP). Mas a principal fonte de recursos encontra-se nas próprias instituições brasileiras cooperantes, que arcam com os custos das “horas técnicas” dos especialistas brasileiros envolvidos.

Além disso, a ABC vem procurando ampliar o leque de apoio para a CTPD brasileira, por meio da “triangulação” com países interessados em co-participar da cooperação técnica com países da América Latina e dos países de língua portuguesa – da África e Timor-Leste. Entendimentos nesse sentido, com a Alemanha, com o Japão e com a Grã-Bretanha já vem sendo mantidos há algum tempo.

Um outro ponto a ser devidamente ponderado diz respeito à articulação das ações de cooperação técnica com as iniciativas

empresariais que possam decorrer das mesmas. Não obstante não existir conotação comercial na transferência de conhecimentos pela cooperação horizontal, nada impede que as partes envolvidas estabeleçam intercâmbios empresariais a partir dos projetos de CTPD iniciados no seu âmbito. No momento em que isto ocorre, consideramos que a agência de cooperação cumpriu seu papel e que os sistemas produtivos dos países envolvidos assumem as iniciativas e passam a dar continuidade às ações. Esta visão, de que o apoio financeiro da agência de cooperação muitas vezes constitui um “seed money” para dar início à transferência de conhecimentos, mas que não esgota o elenco de ações a serem desenvolvidas, precisa ser trabalhada e melhor disseminada junto à iniciativa privada, com vistas a engajá-la na CTH e ampliar as alianças para seu fortalecimento nos países da região.

A cooperação técnica desenvolvida pelo Brasil encontra-se em um ponto de transição, passando de “atividades” pontuais e isoladas, características do passado recente, para “projetos” de maior vulto, de implementação mais complexa mas de maior impacto e de efeitos mais duradouros. Está claro que a cooperação horizontal brasileira crescerá a cada ano, ampliando tanto o leque de projetos com nossos parceiros quanto o volume de recursos envolvido. Ao assumir uma posição de destaque entre os países cooperantes, inclusive em função das demandas que lhe são apresentadas, o Brasil fortalece prioritariamente seus laços com a América Latina. E nesse contexto, a atuação coordenada com organismos e foros regionais como o Mercosul, a Secretaria Permanente do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) permite acelerar os entendimentos com os países membros e associados, concertar a atuação conjunta e fortalecer seus pleitos junto às organizações internacionais.

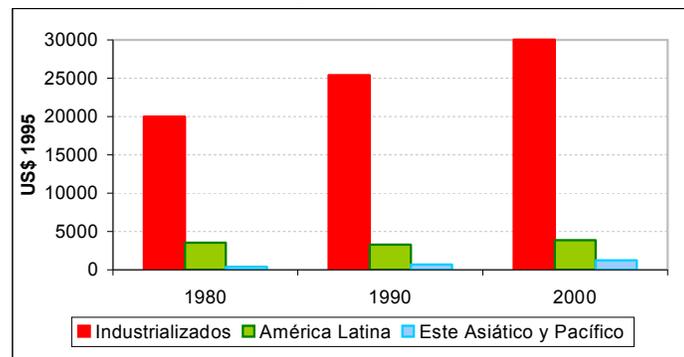
Grandes possibilidades se abrem para a atuação conjunta dos países da região, até mesmo com apoio de terceiros países. Para isto, precisamos melhor articular as agências ou órgãos de Governo encarregados da CTPD e, por outro lado, estas agências e as entidades nacionais que poderiam estar participando dos projetos de cooperação horizontal. Talvez esta melhor articulação de todos os atores envolvidos seja o maior desafio para que a cooperação horizontal entre os países da região alcance um novo patamar de excelência.

LA INTEGRACIÓN REGIONAL: FACTOR CLAVE PARA UNA AGENDA RENOVADA DE DESARROLLO

Enrique García

Aun cuando en los últimos cincuenta años se han aplicado diversos modelos de desarrollo en América Latina y realizado importantes reformas estructurales principalmente a comienzos de la década de los noventa –que sin duda proporcionaron una base sólida para el desarrollo sostenible–, en la región persisten los problemas relacionados con el aumento de la competitividad de las economías y la disminución de los índices de pobreza y desempleo. Por razones tanto internas como externas, Latinoamérica ha perdido importancia relativa en el contexto internacional, la brecha que la separa de los países industrializados se ha incrementado y su participación en las exportaciones mundiales se ha reducido. Ante un crecimiento bajo y volátil, es evidente que no resulta fácil generar una mayor equidad e inclusión social, en un marco de gobernabilidad democrática.

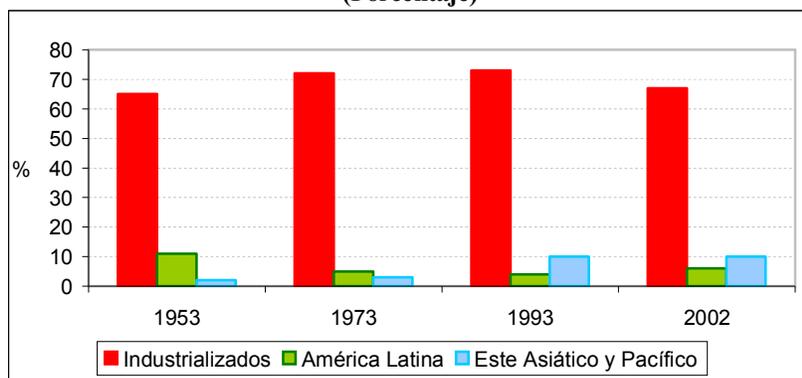
Gráfico 1: PIB per cápita (US\$ 1995, PPP)



Fuente: Banco Mundial, Indicadores de Desarrollo Mundial 2002

* Presidente Ejecutivo de la CAF.

**Gráfico 2: Peso en las exportaciones mundiales
(Porcentaje)**



Fuente: Organización Mundial del Comercio.

En la actualidad se han producido cambios en la economía mundial que permiten visualizar expectativas favorables a nivel global. Por ende, América Latina nuevamente enfrenta desafíos que la conducen a rediseñar y renovar su agenda de desarrollo, orientándola hacia un modelo de crecimiento sostenido y de calidad, incluyente y participativo, socialmente equitativo, ambientalmente sostenible y globalmente competitivo, con énfasis en las reformas microeconómicas –vistas como un complemento indispensable de las macroeconómicas.

A continuación se analizarán las principales causas que, a nuestro juicio, han determinado la pérdida de importancia relativa de la región en el contexto internacional:

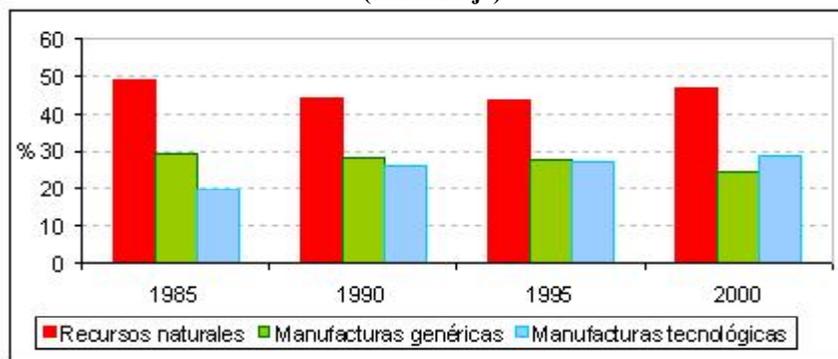
- Inadecuada estructura de exportaciones;
- Niveles insuficientes de ahorro y de flujos de capital externo;
- Baja competitividad;
- Asimetrías internacionales y limitaciones en acceso a los mercados;
- Instituciones débiles;

1. Estructura de las exportaciones

Pese a la serie de transformaciones estructurales llevadas adelante por los países de la región, las economías continúan siendo

vulnerables a choques externos. Por una parte, América Latina continúa dependiendo estrechamente de la producción y exportación de recursos naturales. En el año 2000, el 71% de las exportaciones totales de América Latina fueron exportaciones primarias o manufacturas genéricas basadas en recursos naturales. Únicamente el 29% de las exportaciones estuvieron conformadas por productos manufacturados con algún contenido tecnológico. En el caso particular de Suramérica, la estructura de las exportaciones no ha variado significativamente en los últimos veinte años, ya que los recursos naturales siguen representando más de 40% de las exportaciones totales. Esta alta dependencia de los ingresos de las economías ha enfrentado unos mercados de bienes básicos altamente volátiles y difíciles de predecir. La estrecha relación de estos mercados con el comportamiento de la economía mundial ha dificultado la ejecución de políticas anticíclicas en los países de la región.

Gráfico 3: Estructura de exportaciones de Suramérica (Porcentaje)



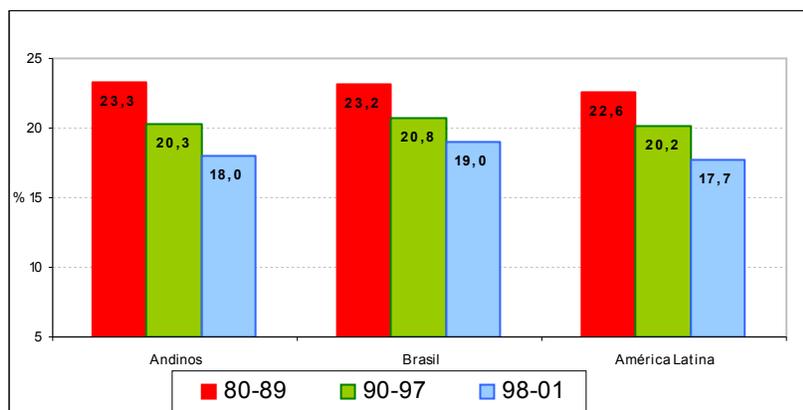
Fuente: CEPAL.

2. Bajo nivel de ahorro y volátiles e insuficientes flujos de capital externo

Uno de los limitantes del crecimiento económico de América Latina ha sido la baja capacidad de la región para generar ahorro interno, situación que limita la inversión productiva y crea una alta dependencia del ahorro externo como mecanismo de financiación de

la inversión interna. De hecho, la región ha reducido su ahorro interno como porcentaje del PIB de 22,8% en la década de los ochenta a un promedio de 17,7% en el período 1998-2001. Esto contrasta marcadamente con los niveles de ahorro de países que han crecido de manera acelerada en las últimas décadas, como los del sudeste asiático cuya tasa de ahorro en los noventa fue superior al 35% del PIB. Con bajas tasas de ahorro doméstico, la dependencia con respecto al ahorro externo para financiar la inversión es significativa y, por lo tanto, se magnifica la vulnerabilidad a variaciones bruscas en los flujos de capital.

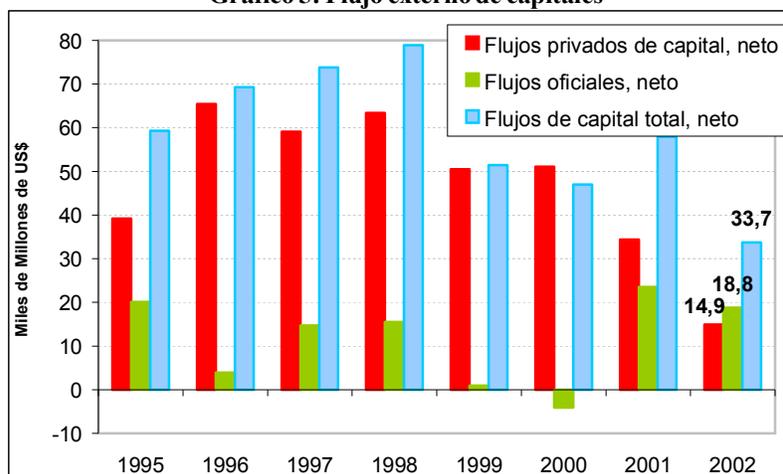
Gráfico 4: Ahorro como porcentaje del PIB



Fuente: FMI (2001), CAF

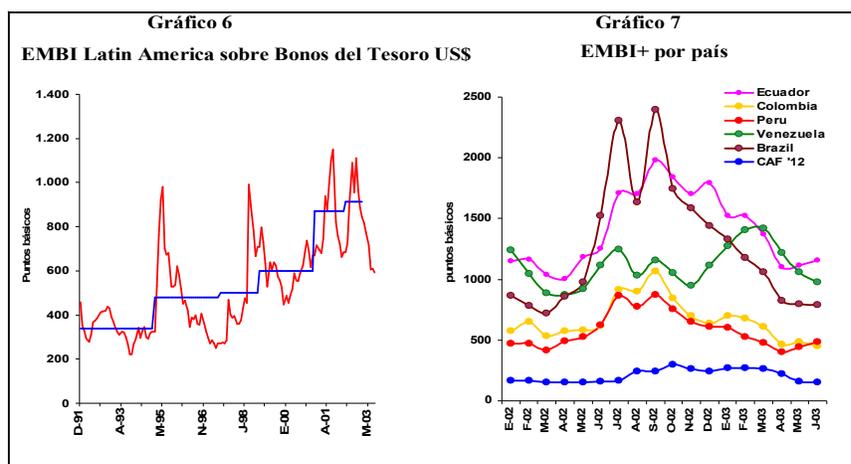
Uno de los resultados más importantes del proceso de apertura económica de comienzos de los noventa fue el incremento significativo de los flujos de inversión extranjera directa y la reapertura de los mercados internacionales de capital para los países de la región. Sin embargo, estos flujos externos se caracterizaron por ser volátiles, lo que complicó el manejo macroeconómico y generó dificultades financieras y del sector externo en varios países.

Gráfico 5: Flujo externo de capitales



Fuente: IMF, WEO marzo 2003

En efecto, los flujos de capitales externos hacia América Latina, que en promedio habían llegado a US\$ 56,2 miles de millones anuales en el período 1990-1997, cayeron a un promedio anual de US\$ 37,2 miles de millones entre 1998-2000. Adicionalmente a esta severa contracción, los *spreads* de la deuda externa de la región pasaron de un promedio cercano a los 400 puntos básicos sobre bonos del Tesoro norteamericano a finales de 1991, a más de 900 puntos básicos en 2002. Esta situación encareció el financiamiento externo y limitó el acceso al mismo, influyendo notoriamente en la estabilidad macroeconómica de la región en los últimos años.

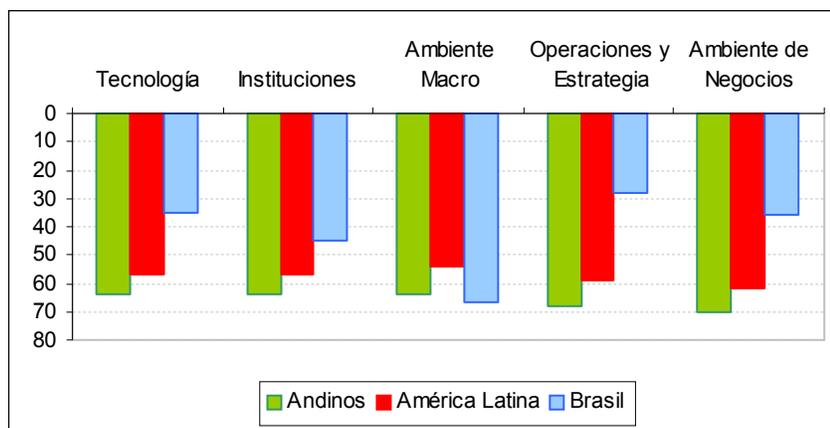


931

3. Baja competitividad regional

La competitividad de una nación está definida como el conjunto de instituciones y políticas públicas que permiten a un país alcanzar elevadas tasas de crecimiento en el mediano plazo y mejorar el bienestar de su población. Los avances en la competitividad de un país se fundamentan en mejoras en la productividad en el uso sostenible de los factores. Por lo tanto, las empresas serán más competitivas en la medida que aumenten su productividad para competir eficientemente con otras empresas, sean nacionales o extranjeras. Esta mayor competitividad redundará, por un lado, en un crecimiento económico alto y sostenido, y por otro, en una mayor retribución a los factores de producción, en términos de mejores remuneraciones al capital y al trabajo, con beneficios tangibles para los agentes económicos.

**Gráfico 8: Factores de competitividad
(Posición promedio entre 80 países)**

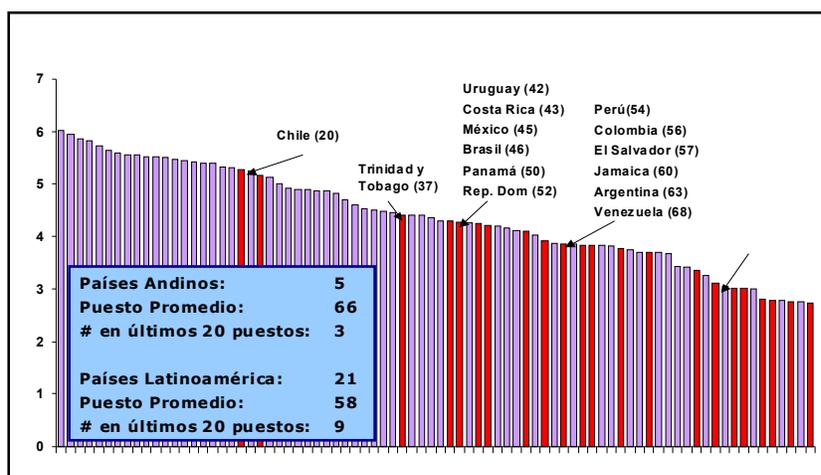


Fuente: The World Competitiveness Report

Los indicadores de competitividad muestran que los países de América Latina ocupan lugares rezagados a nivel mundial, con carencias significativas en los diferentes componentes que mide el índice (tecnología, instituciones, ambiente macroeconómico, operaciones y estrategia empresarial, ambiente de negocios). De acuerdo a la

clasificación de competitividad para el año 2002, publicada por el Foro Económico Mundial, los países latinoamericanos se ubicaron en promedio en la posición 58 en una muestra de 80 países. Nueve países se ubicaron entre los últimos 20 puestos de la muestra. De acuerdo al Índice de Competitividad para el Crecimiento, que intenta medir el potencial de crecimiento económico en el mediano plazo, Chile sobresale en la región, ubicándose en la posición número 20 y constituyéndose en la economía más competitiva de América Latina. Brasil, en la posición 46, ocupa el sexto lugar entre los países de la región.

**Gráfico 9: Índice de competitividad para el crecimiento 2002
(Puesto en un total de 80 países)**



Fuente: The Global Competitiveness Report 2002-2003

4. Asimetrías internacionales y limitaciones en acceso a mercados

La exposición a choques externos, tanto comerciales como financieros, es exacerbada por la presencia de importantes asimetrías internacionales. Mientras que la región ha realizado importantes esfuerzos en términos de apertura comercial, los principales mercados en países desarrollados se encuentran prácticamente cerrados por barreras arancelarias y no arancelarias para gran parte de los productos

de la región. Si bien existe un compromiso retórico con relación a la apertura de mercados, ésta no es practicada por los países desarrollados. De acuerdo a un estudio reciente, el costo del proteccionismo comercial para los países en desarrollo es de US\$ 260 mil millones, equivalentes a cinco veces los recursos de ayuda para el desarrollo de los mismos países; el costo de los subsidios agrícolas por parte de países miembros de la OCDE es de US\$ 18,9 miles de millones y los recursos para mantener las políticas textiles de este grupo de naciones es de US\$ 9,5 miles de millones.

Actualmente los países de la región enfrentan negociaciones de gran importancia, como lo son el ALCA y la Ronda de Doha de la OMC. Para maximizar el impacto potencial de estas negociaciones y de los procesos de globalización en general, es esencial que los países suramericanos fortalezcan su capacidad de participación. La complejidad y el alcance de ambas negociaciones requieren vastos recursos en términos no sólo monetarios, sino también de capital humano y tiempo.

Las organizaciones internacionales han dado los primeros pasos, en particular aumentando el nivel de transparencia y, por ende, su rendición de cuentas. También los países en desarrollo están más organizados a través de esquemas regionales de integración y coaliciones internacionales como el Grupo Cairns, a fin de tener mayor peso en las negociaciones internacionales. Sin embargo, estos primeros pasos no resuelven los problemas de participación, ya que ello requeriría reformas institucionales y cambios en las actitudes de todos los países.

Con respecto a las asimetrías financieras, la mayoría de los países desarrollados no cumplen con las metas fijadas de ayuda al desarrollo. De este modo, las ofertas de apoyo acordadas en la cumbre sobre financiamiento al desarrollo celebrada en Monterrey en marzo de 2002, apenas cubren el 25% de las metas propuestas por las Naciones Unidas. A nivel de comparación, vale destacar que Estados Unidos destina para subsidios a su sector agroindustrial el doble de los recursos que aporta al desarrollo.

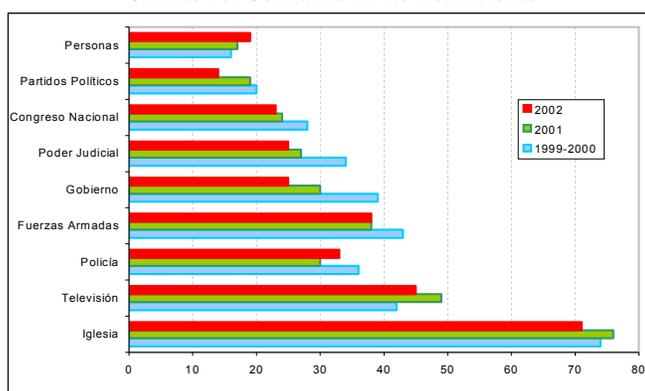
En este campo, el papel de los bancos de desarrollo regionales y subregionales es fundamental, no sólo como fuente de financiamiento

oficial sino también como catalizadores de recursos privados. Para fortalecer el acceso a los recursos privados del sistema financiero internacional es importante la creación de un marco financiero atractivo y de las condiciones para maximizar los efectos positivos de la inversión externa directa. Un mayor rol de los organismos regionales también daría más fortaleza y capacidad a los países de la región en el rol de financiamiento. Este aspecto resulta clave en instituciones como la CAF, BID, FONPLATA y el FLAR, en el sentido que mejoren la coordinación interinstitucional y aumenten el nivel de recursos destinados a la integración suramericana.

5. Instituciones débiles

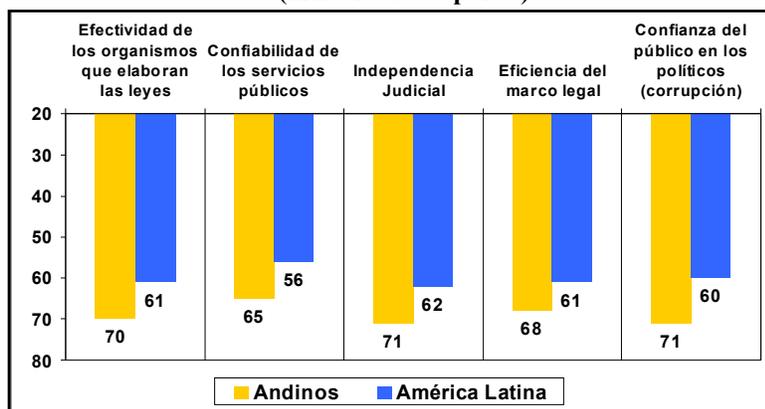
Los cuestionables resultados obtenidos desde el punto de vista macroeconómico y social han dejado muy debilitadas a las instituciones de la región. En el Reporte de Competitividad Global 2002-2003 se muestran resultados para las variables institucionales de un conjunto de 80 países y América Latina aparece, por lo general, entre los últimos lugares en lo que se refiere a eficiencia de sus instituciones públicas, marco legal, corrupción y servicios públicos. Adicionalmente, la confiabilidad en las instituciones es bastante baja, lo que se refleja en la continua caída en la percepción positiva de los partidos políticos, el congreso, el sistema judicial y el gobierno, según se observa en los resultados de Latinobarómetro, 2002.

Gráfico 10: Confiianza en las instituciones



Fuente: Latinobarómetro

**Gráfico 11: Índices de instituciones
(muestra de 80 países)**

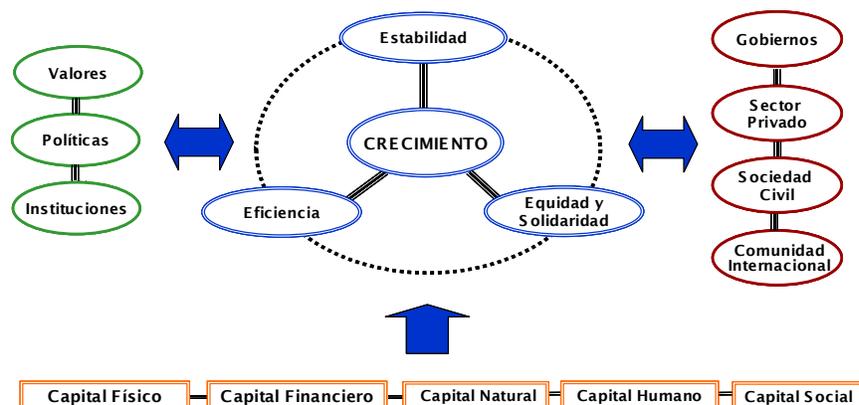


Fuente: The Global Competitiveness Report
2002-2003

6. Hacia una nueva agenda del desarrollo

En el marco anterior, las diferentes causas del desfavorable desempeño económico y social de la región durante las últimas décadas dejan ver la necesidad de lograr un crecimiento económico sostenido, alto y de buena calidad para una inserción eficiente y equitativa en la economía global, que sea incluyente, participativo, y respete la diversidad cultural y el medio ambiente, donde la estabilidad macroeconómica es una condición necesaria, pero no suficiente. Lo anterior implica construir una agenda renovada de desarrollo basada en el esfuerzo interno y la cooperación internacional complementaria, que involucre diversos actores y aplique instrumentos versátiles y creativos.

Consolidar una agenda renovada de desarrollo



En este sentido, la Corporación Andina de Fomento, está promoviendo la discusión de una renovada agenda de desarrollo que promueve el crecimiento económico con equidad basado en tres pilares fundamentales: estabilidad macroeconómica, eficiencia y equidad y solidaridad.

La estabilidad macroeconómica es muy importante para crear las condiciones necesarias para promover el ahorro interno y la inversión productiva, así como para mejorar el acceso de los países al financiamiento y a la inversión externa. No obstante, es una condición necesaria pero no suficiente para garantizar mayores niveles de desarrollo. Se requieren otros aspectos. Por ello, es fundamental mejorar también el nivel de eficiencia macroeconómica, de tal manera que las empresas privadas y demás unidades productivas mejoren sus niveles de productividad y competitividad. Solamente así se podrá garantizar un crecimiento sostenido y una mejor inserción en la economía global. Ello, además, es crítico para generar empleo productivo de buena calidad y alta remuneración.

Adicionalmente, este balance entre los aspectos macro y microeconómicos debe estar complementado con mayor equidad social en la distribución de los beneficios del crecimiento económico. De lo

contrario, la exclusión social puede convertirse en una permanente amenaza para la viabilidad de la sociedad latinoamericana.

Los pilares de la nueva agenda de desarrollo deben tener como fin último mejorar el bienestar del conjunto de la sociedad latinoamericana e incrementar sostenidamente todas las diferentes formas de riqueza o capital que tiene nuestro continente, incluyendo el capital físico, financiero, natural, social y humano.

Un aspecto crítico de la nueva agenda de desarrollo tiene que ver con el respeto al medio ambiente. No puede continuarse con la explotación irracional de los recursos naturales pues se está perdiendo un acervo muy importante para las actuales y futuras generaciones. No puede, tampoco, dejarse de lado el acervo cultural. Este es un elemento intangible que une el espíritu de los pueblos y que fortalece la identidad nacional y la participación social.

La construcción de una nueva agenda debe estar fundamentada en valores, políticas, instituciones, reglas de juego claras y actitud innovadora. No puede ser impuesta: debe nacer de la región y por lo tanto fundamentarse, principalmente, en el esfuerzo de los diferentes actores en un país. En este sentido, debe ser construida y compartida por los gobiernos, el sector empresarial y laboral, la academia y la sociedad civil.

Es igualmente imprescindible que la comunidad internacional, tanto a nivel bilateral como multilateral, contribuya a la consolidación de esta nueva agenda, con menos proteccionismo y más comprensión de las realidades individuales de cada país, garantizando estabilidad y acceso a los mercados comerciales y financieros, así como el cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia de financiamiento para el desarrollo, medio ambiente, salud y en lo tocante al narcotráfico, entre otros.

7. La integración en el marco de la nueva agenda de desarrollo

La agenda renovada para el desarrollo es un proceso integral donde se interrelacionan varios elementos. Sin embargo, un factor

transversal que puede apoyar no sólo en la concepción y diseño de esta nueva agenda, sino fundamentalmente en la implementación de estrategias y políticas públicas es precisamente el concepto de integración regional, entendido como un proceso que va más allá de lo estrictamente comercial y que involucra una serie de facetas adicionales, entre ellas:

- Integración comercial;
- Convergencia macroeconómica;
- Mercados de capital;
- Movilidad laboral;
- Integración cultural y social;
- Integración política;
- Integración física sostenible.

Para lograr los beneficios máximos de la integración, es necesario introducir una visión que supere el ámbito comercial y permita alcanzar la llamada integración profunda que incluye no sólo la eliminación de todas las barreras comerciales, sino también el libre movimiento de factores y la armonización de políticas fiscales, monetarias y socioeconómicas.

Los países en desarrollo no suelen beneficiarse de los efectos estáticos de la integración comercial. Como comercian poco entre ellos y más con sus socios comerciales industrializados, la integración comercial de tipo Sur-Sur, es decir, entre países en desarrollo, tiende a causar mayores desvíos y a disminuir el comercio. Sin embargo, estos países podrían beneficiarse más de los efectos dinámicos de la integración, o sea, de los efectos vinculados a la explotación de economías de escala, el incremento de competencia y los *spillovers* tecnológicos.

En este ámbito el modelo europeo es muy interesante y puede servir de lección en muchas áreas. Algunas de las medidas posibles son, entre otras: homogenización de políticas sociales y macroeconómicas; inversión en infraestructura, tecnología e institucionalidad que asegure transparencia y competencia; reducción de barreras al comercio internacional; integración cultural.

7.1 Integración comercial

En la agenda renovada de desarrollo, el proceso de integración regional es uno de los instrumentos para lograr este importante desafío. Con el objetivo último de lograr una mejor inserción en la economía global para alcanzar un crecimiento alto, sostenido y de buena calidad, la integración comercial es un instrumento de la mayor importancia.

Son bien conocidas las bondades de la integración comercial. La ampliación de los mercados y la creación de economías de escala –con sus efectos en la disminución de los costos de producción e incremento de la productividad, la creación de nuevas oportunidades de negocios y de inversión, el fortalecimiento de los actores económicos y la mejora en la capacidad de negociación de la región– son resultados inherentes a procesos de integración comercial realizados adecuadamente.

Actualmente, la región está buscando este objetivo a través de dos vías diferentes, las cuales no son excluyentes: negociaciones multilaterales de integración y tratados bilaterales de libre comercio. Entre los primeros se encuentran la negociación CAN-MERCOSUR y el proceso de integración regional ALCA. En los segundos se encuentran los procesos de negociación de tratados de libre comercio entre Estados Unidos y los países andinos.

Los esquemas de integración regional han aportado importantes beneficios a los países latinoamericanos: mayor diversificación de los productos de exportación y de los mercados, incremento del valor agregado de las exportaciones y aumento de los flujos de inversión. Estos beneficios han estado presentes no solamente al interior de los esquemas de integración regionales, sino también en lo que respecta al comercio entre bloques de integración.

Aunque casi todos los países suramericanos siguen siendo exportadores netos de materias primas, sobre todo a sus mercados extrarregionales, las exportaciones intrarregionales de bienes manufacturados han aumentado notablemente con lo cual ha caído el índice de concentración de las exportaciones en la gran mayoría de

los países de la región. Asimismo, se ha reducido la concentración geográfica de los mercados de exportación. Entre 1990 y 2000 las exportaciones latinoamericanas hacia los Estados Unidos –excluyendo a México– se redujeron del 46% al 32%.

De la misma manera se ha incrementado el valor agregado de las exportaciones. En la Comunidad Andina, por ejemplo, mientras los productos manufacturados representan alrededor del 20% de las exportaciones totales, 91% de las exportaciones intra-CAN son productos manufacturados con mayor valor agregado. En el caso de MERCOSUR, el peso de los bienes manufacturados es de 74%. Las exportaciones de productos manufacturados no sólo tienen mayor valor agregado, sino también ayudan a acelerar el desarrollo económico a través de transferencias de tecnología, estímulo a la innovación y fomento a la inversión en actividades productivas. Es importante resaltar que las exportaciones tecnológicas de América Latina se han incrementado de niveles inferiores al 5% de las exportaciones totales, a cerca de 15%. México y MERCOSUR han sido las zonas con mayores avances en esta área.

No obstante los anteriores adelantos, el nivel de comercio intrarregional encontrado en Latinoamérica se encuentra todavía en niveles inferiores a los alcanzados por otras zonas de comercio, como la Comunidad Económica Europea y el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica.

En cuanto a la inversión extranjera directa-a pesar de que se ha pasado de un nivel cercano a los US\$ 10.000 millones a comienzos de la década, ha registros de aproximadamente US\$ 70.000 millones en los últimos años–, el potencial de la misma dependerá crucialmente del desarrollo de los procesos de integración regional de la región. En la actualidad, los procesos de integración comercial están en un punto de inflexión por las siguientes razones:

- Excesiva concentración en temas comerciales;
- Objetivos dispersos y a veces contrapuestos;
- Diferencias de enfoque en lo político y económico.

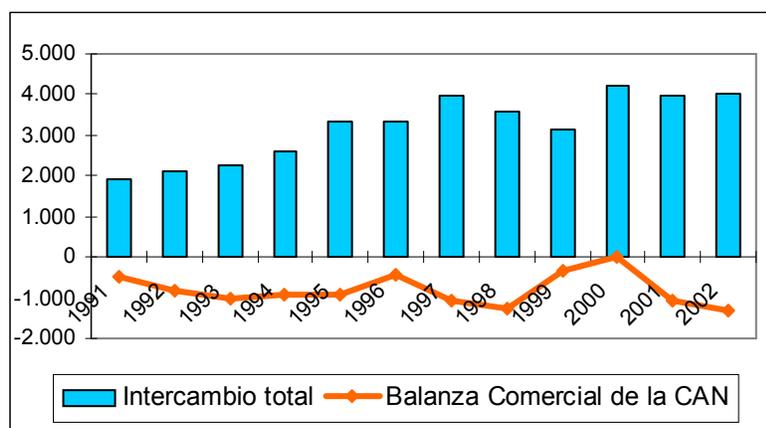
De la superación de las anteriores limitantes dependerá el exitoso desarrollo de las negociaciones de integración comercial y el adecuado aprovechamiento de las ventajas del comercio internacional.

Integración comercial Brasil-CAN

Dado que el Brasil representa actualmente más del 90% de las exportaciones andinas hacia el MERCOSUR, un acuerdo entre ambos esquemas de integración tendría consecuencias muy importantes. Las relaciones económicas entre Brasil y los países de la Comunidad Andina, sus vecinos geográficos, han ido aumentando en el último decenio; sin embargo, aún quedan muchos vínculos económicos potenciales por aprovechar.

El intercambio comercial entre Brasil y la CAN actualmente alcanza los cuatro mil millones de dólares. Como se aprecia en el siguiente gráfico, el intercambio ha tenido un comportamiento oscilante en los últimos diez años: se observa una tendencia creciente hasta 1997, después una reducción hasta 1999 y un incremento en el período 2000-2002.

Gráfico 12: Intercambio Brasil-CAN

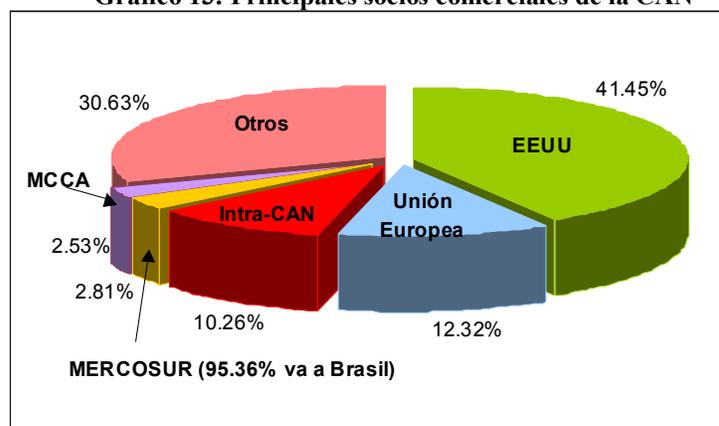


Fuente: Centro de Economía Internacional, Argentina

La balanza comercial de la Comunidad Andina con Brasil ha sido negativa durante todo el período de análisis, aunque se destaca un incremento importante en los últimos dos años. Cabe destacar, además, un importante aumento en la diversificación de las exportaciones andinas hacia Brasil: el número de subpartidas Nandina exportadas, casi se duplicó entre 1992 y 1997. La recuperación del intercambio comercial entre Brasil y la CAN se debe en buena parte a la firma del Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica, en 1999.

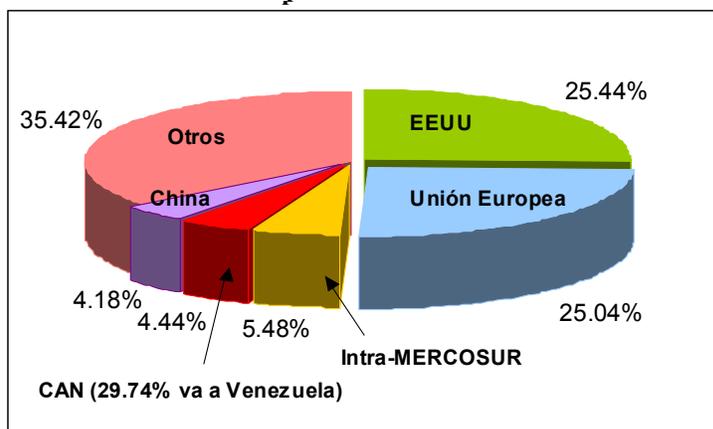
No obstante el comportamiento inestable del intercambio comercial, la importancia de Brasil como socio comercial de la Comunidad Andina ha ido creciendo. Brasil ha pasado a ser el sexto destino de las exportaciones de la CAN frente a la posición 13 registrada en 1992. Con relación a las importaciones, Brasil es el tercer proveedor de las importaciones de la CAN. Sin embargo, se trata todavía de volúmenes relativamente pequeños: ambas partes representan aproximadamente 3% de las exportaciones totales del otro.

Gráfico 13: Principales socios comerciales de la CAN



Fuente: CAN

Gráfico 14: Principales socios comerciales de Brasil



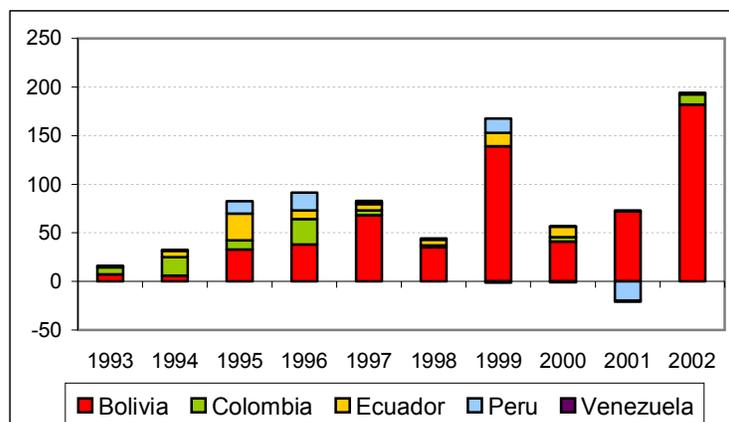
Fuente: Centro de Economía Internacional, Argentina

En lo que atañe a la composición de las exportaciones, es interesante notar que las principales exportaciones andinas hacia Brasil son productos primarios y manufacturados basados en recursos naturales, mientras que las principales exportaciones brasileñas hacia la Comunidad Andina son manufacturados de tecnología mediana y alta.

Entre los países de la Comunidad Andina, Venezuela es el que más comercia con Brasil, representando en promedio el 50% de las exportaciones andinas a este país. Sin embargo, el peso de Venezuela en el comercio CAN–Brasil ha ido disminuyendo en los últimos años. El comercio entre Brasil y Bolivia ha mostrado una fuerte tendencia creciente en el último decenio. Esto es, sobre todo, consecuencia de la construcción del gasoducto Bolivia–Brasil. Sin embargo, con la excepción de Venezuela, en algunos años todos los países andinos han registrado consistentemente un déficit comercial con Brasil.

Con respecto a los flujos de inversión extranjera directa (IED), éstos han presentado un comportamiento variable. La casi totalidad de los flujos tiene su origen en Brasil, con excepción de algunas inversiones peruanas en este país. La IED entre las dos regiones es dominada por las inversiones brasileñas en el sector de gas en Bolivia.

Gráfico 15: Inversión extranjera directa proveniente de Brasil



Fuente: CAN

7.2. Coordinación macroeconómica

El alto grado de interdependencia experimentado en los últimos años entre los países suramericanos, ha aumentado los costos asociados al mantenimiento de políticas económicas poco coordinadas. Esto se debe en parte al incremento de los flujos comerciales intrarregionales, pero también al hecho de que en los mercados financieros internacionales siempre se ve más a la región como un todo, en lugar de centrar su atención en la situación particular de cada país, especialmente en lo que atañe a riesgos de financiamiento e inversión. De este modo, en el caso de crisis macroeconómicas el contagio entre países se hace siempre más rápido e intenso, reforzando a su vez la interdependencia de los países de la región.

Para la creación de un ambiente promotor del comercio intra y extrarregional, es fundamental mantener tipos de cambio real competitivos y estables. Muchos estudios han demostrado los efectos negativos de la volatilidad de los tipos de cambio bilaterales sobre el comercio internacional. En relación con los países andinos, un estudio del FLAR¹ ha mostrado que una variación en el tipo de cambio real

¹ Mora, Humberto (2000). "Armonización de políticas macroeconómicas: resultados de los trabajos de investigación realizados por el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), Documento Anexo, N°DD724/09/00, Bogotá, DC.

bilateral de 10% por encima o debajo de la media de esta variable, está asociada con una reducción de las exportaciones de 8,6%.

No se puede pensar en avanzar en el proceso de integración sin un compromiso de coordinación macroeconómica entre los países de la región, debido a que cualquier avance en la agenda comercial podría ser contrarrestado por desequilibrios macroeconómicos. La coordinación de las políticas económicas puede servir para crear una atmósfera de estabilidad que favorezca las relaciones comerciales y los flujos de inversión.

7.3. Integración de los mercados financieros y movilidad laboral

Dado el bajo nivel de ahorro interno, se habla a menudo de la necesidad de una reforma de los sistemas financieros para tener una menor dependencia del volátil financiamiento externo. La integración de los sistemas bancarios mediante la armonización de normas prudenciales de regulación puede servir para lograr un mejoramiento en la competitividad de las instituciones. En cuanto a los mercados de capital, se espera obtener mejores niveles de liquidez y crear un espacio atractivo para el ingreso de IED a través de un proyecto de integración de los mercados andinos de valores, el cual tiene la prospectiva de alcanzar a toda la región suramericana.

Así mismo, la integración tiene otro componente relacionado con el tema laboral. Es necesario crear las condiciones que faciliten la movilidad laboral en la región para aprovechar los diferentes grados de capacitación de la fuerza laboral en los usos más productivos.

7.4. Integración cultural, social y política

Como un continente que comparte una historia cultural, social y política, la integración de estos elementos se convierte en un importante reto para las sociedades. Si se quiere avanzar en

esta área, es necesario disminuir las asimetrías económicas y sociales al interior de la región, promover la integración institucional entre los países del continente y fortalecer el compromiso político regional.

Sin una profunda integración en las áreas cultural, social y política se dificultaría la coordinación de las diferentes facetas del proceso de integración.

Nuestra visión de las prioridades en este momento son las siguientes:

- Superar las carencias de infraestructura;
- Disminuir asimetrías económicas y sociales al interior de la región;
- Lograr una coordinación macroeconómica entre los países;
- Crear y consolidar un marco institucional.

Los mecanismos de coordinación a nivel regional para la creación de un entorno favorable a la competitividad son críticos para mejorar la posición de los países de Suramérica en los mercados mundiales. En particular, sería clave la creación de políticas y reglas del juego previsible, respaldadas por instituciones transparentes tanto en el ámbito público como privado. Además, es fundamental hacer esfuerzos coordinados para elevar la capacidad de innovación tecnológica, no solamente en mercados “nuevos” sino también en las áreas más tradicionales de recursos naturales y utilizando la biodiversidad como importante factor de competitividad en la región

7.5. Integración física sostenible

Un proceso de “integración más profunda” demanda una modernización de la infraestructura física de la región que incentive el avance en otros aspectos de la integración regional. Este proceso debe caracterizarse por su visión integral, basada en los principios de sostenibilidad social y ambiental, economías de escala y apertura a la inversión externa.

En tal contexto, la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana – IIRSA – constituye una invaluable contribución al esfuerzo que los países están realizando para promover la integración regional, superando los límites impuestos por factores físicos o disparidades normativas. Es necesario construir tramos faltantes de vías, hidrovías y ferrovías y mantener adecuadamente las existentes. También es preciso remover cuellos de botella, tanto físicos como normativos u operativos, en los sistemas de transporte actuales, siempre apegados a criterios de preservación del ambiente y desarrollo social. De esta manera, se pueden vincular eficientemente los espacios interiores productivos con los puertos y generar un mercado suramericano más articulado y competitivo.

Pero la Iniciativa IIRSA no se concentra únicamente en la superación de las deficiencias en transporte, sino que incluye la infraestructura de energía y telecomunicaciones, elementos básicos para promover el desarrollo competitivo empresarial. Hay muchos elementos que definen el índice de competitividad y uno de ellos es, precisamente, la adecuada dotación de infraestructura y logística que permita crear esos cordones de desarrollo en la zona suramericana, con un plan de acción ágil, flexible y orientado a la toma de decisiones que marque el avance del proceso bajo una nueva concepción de trabajar en infraestructura con un enfoque multinacional, multisectorial y multidimensional.

Por otra parte, más allá de las barreras físicas y la insuficiente infraestructura, la disparidad en normas y regulaciones dificulta el empleo eficiente de la infraestructura existente. Los distintos modos de transporte están regidos por normas que en ocasiones son incompatibles o, cuando menos, incrementan los costos por encima de lo razonable. De igual manera, los mercados energéticos y de telecomunicaciones, por estarem segmentados, no brindan todo el apoyo que podrían a la integración y el desarrollo de América del Sur.

Bajo esa perspectiva, IIRSA constituye un esfuerzo multilateral y multidimensional orientado a construir una región

suramericana integrada y próspera. Para ello la actividad se desarrolla en dos frentes: soportar el fortalecimiento de la infraestructura física y apoyar la convergencia normativa que permita el uso eficiente de esta infraestructura.

Conceptualmente y para dar estructura a esta visión geoeconómica integrada de la región, el espacio suramericano fue organizado en Ejes de Integración y Desarrollo (EID), concebidos como las grandes regiones de América del Sur donde las oportunidades de negocios intrarregionales y globales están generando o tienen más potencial de generar flujos de inversión y comercio importantes. Los servicios de infraestructura se diseñan en función de los negocios y cadenas productivas con grandes economías de escala a lo largo de estos ejes, bien sea para el consumo interno de la región o para la exportación a los mercados globales.

De esta manera, los EID representan una referencia territorial para el desarrollo sostenible agregado de América del Sur, por cuanto facilitarán el acceso a zonas de alto potencial productivo que hoy se encuentran relativamente aisladas o subutilizadas debido a la deficiente provisión de servicios básicos de infraestructura, y proveerán mecanismos para la distribución racional y justa de los beneficios del desarrollo entre los territorios de la región.

En el contexto de IIRSA han sido definidos 10 ejes de integración y desarrollo: Eje Mercosur – Chile; Eje Andino; Eje del Escudo Guayanés; Eje del Amazonas; Eje Perú – Brasil - Bolivia; Eje Interoceánico Central; Eje de Capricornio; Eje del Sur; Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná; Eje Andino del Sur.

MAPA N°1



Al concluir el año 2003, ocho ejes de integración y desarrollo contaban ya con una visión de negocios, en las que se identificaron las principales actividades productivas actuales y potenciales, los cuellos de botella y los problemas que es necesario superar para que esas potencialidades se hagan efectivas, sean las soluciones de carácter procedimental, operativo o normativo, o el desarrollo de infraestructura faltante en los Ejes, dentro de un concepto de planificación estratégica regional.

Indudablemente que una integración y mejora de la infraestructura subregional de la dimensión planteada dentro de la Iniciativa IIRSA presenta enormes desafíos, ya que requiere de grandes cantidades de recursos para la ampliación y modernización de la red vial, puertos, aeropuertos e hidrovías que articulen los espacios de integración, así como la aplicación de mejoras tecnológicas para superar los obstáculos que presenta la integración de zonas muchas veces

constituidas por selvas, serranías, ríos y tierras inexploradas. Se requiere, por tanto, profundizar en la adopción de un nuevo paradigma de desarrollo, en donde el futuro del medio ambiente sea valorado y el recurso natural sea explorado de forma sustentable.

Por otra parte, la experiencia indica que un conjunto de factores de orden regulatorio, operativo o institucional condiciona el uso eficiente de la infraestructura. En este sentido, como parte del esfuerzo desarrollado en el contexto de la Iniciativa IIRSA, se realizaron estudios y trabajos orientados a analizar la problemática de los temas involucrados, con el objeto de identificar los elementos estratégicos más importantes en cada uno de estos campos, proponer acciones y definir un esquema de trabajo.

Estos factores, con impacto sobre uno u otro sector, han sido denominados Procesos Sectoriales de Integración (PSI), habiéndose identificado, al interior de la Iniciativa IIRSA, los siguientes: 1) mercados energéticos regionales, 2) sistemas operativos de transporte aéreo, 3) sistemas operativos de transporte marítimo, incluyendo el análisis de los puertos y los sistemas de cabotaje; 4) sistemas operativos de transporte multimodal, 5) la promoción de un mayor uso de las tecnologías de información y telecomunicaciones, 6) la facilitación de los pasos de frontera, y 7) modalidades innovativas de financiamiento.

Para todos estos procesos sectoriales se dispone ahora de diagnósticos profundos y de propuestas concretas orientadas a mitigar o eliminar las restricciones que estos procesos imponen al uso eficiente de la infraestructura y, por ende, a la integración. Aunque estos trabajos fueron elaborados por expertos técnicos en la materia, también incluyeron procesos de consulta y entrevistas con actores de relevancia.

La integración física Brasil–CAN

De los ocho ejes de integración y desarrollo para los cuales existe ya una visión de negocios, cuatro de ellos involucran a los países de la Comunidad Andina y Brasil:

- Eje Interoceánico (Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Perú);
- Eje Amazonas (Brasil, Colombia, Ecuador y Perú);

- Eje del Escudo Guayanés (Venezuela-Brasil-Guyana-Surinam);

- Eje Perú-Brasil-Bolivia.

El desarrollo de estos ejes permitirá a los países de la región incrementar su comercio intrarregional superando las limitaciones que crean una infraestructura inadecuada. Al mismo tiempo, abrirá la posibilidad de lograr un mejor aprovechamiento de sus potencialidades facilitando una mayor especialización y un nivel superior de desarrollo tecnológico. Todo esto se traducirá en importantes incrementos en la productividad de los países, y por ende en su capacidad de competir exitosamente en los mercados internacionales, dadas las ganancias por economías de escala que se alcanzarán con la mayor integración de los mercados.

Otra forma en la cual la integración en infraestructura puede llegar a facilitar el comercio intrarregional es mediante el desarrollo del “comercio fronterizo”, que en muchos países es prácticamente inexistente tanto por su bajo volumen como por los altos niveles de informalidad asociados al mismo. La precariedad de la infraestructura en las zonas fronterizas tiene como consecuencia elevados costos unitarios de transporte, baja calidad del servicio y escaso control de los flujos comerciales por parte de las autoridades, elementos que perjudican a los productores y consumidores de los países, deteriorando así las ventajas que se generan de la integración comercial regional.

Los diversos ejes entre los países de la CAN y Brasil permitirán el aprovechamiento de grandes oportunidades económicas, entre las que destaca la explotación de una gran variedad de productos. Esta zona geográfica está especialmente favorecida energéticamente, pues posee una de las mayores capacidades de generación de energía hidroeléctrica en el mundo, reservas de gas natural que están entre las más importantes en América del Sur, además de cuantiosas actividades extractivas de petróleo y sus derivados. Una integración de este tipo puede implicar importantes mejoras en los niveles de vida de los países, ya que permitirá reducir los costos de la energía al permitir aprovechar las economías de escala y la optimización del uso de la capacidad instalada y de las interconexiones existentes.

Es importante señalar que el proceso de integración energética de América del Sur permite compensar las diferencias climáticas e hidrológicas, los patrones de demanda y la distribución geográfica de recursos energéticos entre los países. Además, promueve la inversión de largo plazo en infraestructura y favorece el desarrollo de mercados regionales de bienes y servicios conexos a la industria energética, permitiendo reducir la dependencia de fuentes extra-hemisféricas de energía y contribuyendo a la armonización de políticas y regulaciones entre países.

La posibilidad de utilizar estos Ejes como un corredor de transporte bioceánico de productos e insumos a mercados con alto potencial de crecimiento, como lo son los países asiáticos para el norte de Brasil y eventualmente para todo el Atlántico Sur, facilitaría el traslado de mercancías y minerales exportables a ambos lados del continente (cuenca del Pacífico y Atlántico).

Otro aspecto importante de los Ejes entre los países de la CAN y Brasil es la complementariedad ecológica, productiva y económica que existe entre los diversos países. Estos proyectos de integración de infraestructura permitirán a la región proteger zonas con gran diversidad de flora y fauna que, lamentablemente, han sufrido importantes impactos ambientales derivados de la quema de bosques y actividades mineras y agrícolas informales. Una mayor integración de infraestructura permitiría incrementar la vigilancia de las autoridades para la toma de medidas correctivas y preventivas, favoreciendo la conservación de las importantes zonas protegidas declaradas como reservas naturales. Así mismo se lograría un mayor aprovechamiento de los servicios ambientales, recursos genéticos, ecoturismo, productos madereros y no madereros certificados.

•Proyectos de integración financiados por CAF

Como institución con plena identidad latinoamericana, la CAF, en concordancia con las directrices emanadas de los presidentes suramericanos sobre la Iniciativa IIRSA, desarrolla una labor de apoyo a todas las actividades técnicas y financieras que requieren la

planificación, fortalecimiento institucional, coordinación y desarrollo de los trabajos de los diversos mecanismos, así como la aprobación de recursos para el financiamiento de los proyectos seleccionados, con características integradoras.

En esta perspectiva, la CAF ha priorizado su apoyo técnico y financiero en las áreas de integración y competitividad, con particular énfasis en el desarrollo de la infraestructura económica, así como en el desarrollo e integración fronteriza entre los países andinos y de éstos con otros países de Suramérica. Como resultado inmediato de este lineamiento, durante los últimos años la CAF ha destinado recursos, bajo la forma de préstamos para ejecución de proyectos de integración o para estudios de preinversión, por más de US\$ 1.500 millones, haciendo posible la ejecución de inversiones por un monto que supera los US\$ 5.600 millones. Además, ha aprobado importantes recursos de cooperación técnica no reembolsables para financiar actividades de integración suramericana en planificación, estudios y fortalecimiento institucional.

MAPA N° 2



Pero más allá de los proyectos de integración física en el área andina vale la pena destacar, por su enfoque suramericano, el financiamiento ya realizado por la CAF para la integración vial y energética entre Brasil y Venezuela, el gasoducto Bolivia-Brasil, los corredores viales de integración que unen Bolivia con varios de sus vecinos como Argentina, Brasil, Paraguay, Perú y Chile, así como las

iniciativas para estimular la integración energética, telemática, vial y fluvial en el espacio ampliado.

Esta importante e histórica Iniciativa de dotar a América del Sur de una infraestructura moderna y competitiva cuenta con el más decidido apoyo y concurso de la CAF que, además, mantiene una activa participación en el escenario latinoamericano y caribeño, por considerar que es la mejor forma de contribuir tanto a la integración regional como al desarrollo sostenible de nuestros países.

Pero la CAF no está sola en este empeño. La alianza estratégica que hace unos meses conformara con el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) se enmarca dentro del esfuerzo desarrollado por estas entidades en apoyo a la ejecución de proyectos de integración en la región. Los días 6 al 8 de agosto de 2003, ambas entidades organizaron el *Primer Seminario Internacional de Cofinanciamiento BNDES/CAF, Prospección de Proyectos de Integración Física Suramericana*, realizado en la ciudad de Río de Janeiro, oportunidad en la que los países suramericanos presentaron los proyectos de integración que consideraron de mayor prioridad. Iniciativas como la mencionada deberán repetirse en un futuro cercano.

8. Consideraciones finales

Profundizar el proceso de integración suramericana es una contribución importante para mejorar el bienestar de los países, ya que implica una integración más profunda que aumente los flujos comerciales, la coordinación de las políticas, los movimientos de los factores productivos y la dotación de infraestructura física sostenible. Todos estos elementos permitirán a la región aprovechar sus economías de escala, mejorar las distintas capacidades instaladas en los diversos sectores del aparato productivo, así como disminuir su dependencia respecto al suministro de bienes y servicios de fuentes extrarregionales y, por tanto, su vulnerabilidad.

Por su parte, la integración regional es parte fundamental de las herramientas de que dispone América Latina para alcanzar un crecimiento económico sostenido, alto y de buena calidad, así como

para una inserción eficiente y equitativa en la economía global que sea incluyente, participativa y respete la diversidad cultural. La estabilidad macroeconómica es condición necesaria para lograr dicho crecimiento, pero se sabe que no es suficiente, lo que implica construir una agenda renovada de desarrollo que esté basada en el esfuerzo interno de los países, así como en la cooperación internacional complementaria, que involucre diversos actores y aplique instrumentos versátiles y creativos.

América Latina es una de las regiones más ricas y diversas del mundo. Posee vastos recursos naturales, amplia biodiversidad, riqueza étnica y humana, relativa homogeneidad religiosa y lingüística y cuenta con una ubicación estratégica con relación a los mercados mundiales. La región ha consolidado su vocación democrática y compromiso con la paz. Todo esto le confiere un enorme potencial para llevar adelante esta ambiciosa agenda renovada de desarrollo que le permita alcanzar una transformación económica, política y social en beneficio de todos sus habitantes. La integración regional y suramericana es un factor de importancia fundamental para el éxito de dicha agenda.

Apéndice

Reseña de las negociaciones entre la CAN y el MERCOSUR

Antecedentes:

Febrero 1995 a diciembre de 1997: representantes de la Comunidad Andina y el MERCOSUR celebran en febrero de 1995, en Montevideo, su primera reunión para explorar la posibilidad de crear la formación de una zona de libre comercio entre ambos bloques. El tema continua siendo tratado en reuniones efectuadas en octubre y diciembre de 1996 y en encuentros técnicos en 1997.

17 de diciembre de 1996: suscripción del Acuerdo de Complementación Económica para la creación de una zona de Libre Comercio entre Bolivia y MERCOSUR.

Negociaciones CAN-MERCOSUR:

16 de abril de 1998: suscripción en Buenos Aires del Acuerdo Marco para la creación de una zona de Libre Comercio entre la Comunidad Andina y MERCOSUR. Se estipula que dicho objetivo se alcanzará en dos etapas: en la primera, hasta el 30 de septiembre de 1998, se negociaría el Acuerdo de Preferencias Arancelarias; en la segunda, entre el 1 de octubre de 1998 y el 31 de diciembre de 1999, se negociaría el acuerdo de libre comercio que entraría en vigencia el 1 de enero del 2000.

Junio a septiembre de 1998: se realizan tres reuniones de negociación del Acuerdo de Preferencias Arancelarias (la primera del 30 mayo al 2 de junio: la segunda del 4 al 6 de agosto y la tercera del 9 al 11 de setiembre)

22 al 25 de septiembre de 1998: En la Cuarta Reunión de Negociación celebrada en Lima, los países decidieron prorrogar las negociaciones hasta el 31 de marzo de 1999 y , tras las consultas del caso, extendieron también hasta esa fecha la vigencia de los Acuerdos de Alcance Parcial celebrados en el marco de la ALADI, que forman el llamado “patrimonio histórico”.

6 de noviembre de 1998: Los ministros del Consejo del MERCOSUR y los Ministros de la Comisión de la Comunidad Andina dan en Montevideo una serie de directrices para acelerar la negociación del Acuerdo de Preferencias.

Noviembre 1998 a febrero de 1999: Se realizan tres reuniones de negociación (La quinta en noviembre de 1998, la sexta en enero de 1999 y la séptima en febrero)

26 de febrero de 1999: El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores suscribe en Bogotá una Declaración en la que señala que “es un objetivo político prioritario el fortalecimiento de las relaciones de todo orden entre la CAN y el MERCOSUR”.

17 al 19 de marzo de 1999: Octava Reunión de Negociación del Acuerdo de Preferencias Arancelarias, en Lima.

Apertura de dos procesos de negociación:

28 de marzo de 1999: Brasil anuncia su decisión de negociar unilateralmente con la Comunidad Andina el Acuerdo de Preferencias Arancelarias.

12 de abril de 1999: Tras aceptar la propuesta brasileña, la Comisión de la Comunidad Andina comunica a los cancilleres de los países del MERCOSUR que ha decidido avanzar colectivamente en la negociación del Acuerdo de Preferencias con Brasil, por un lado, y con Argentina, Uruguay y Paraguay, por el otro. Se abren, de esta forma, dos procesos de negociación.

15 de abril de 1999: Argentina firma la prórroga de los acuerdos bilaterales hasta el 30 de junio. Brasil también hace lo propio. Por su parte, Paraguay y Uruguay prorrogan sus acuerdos bilaterales con los países de la CAN hasta el 31 de diciembre de 1999.

21 al 23 de abril de 1999. I Reunión de Negociación del Acuerdo de Preferencias CAN-Brasil (Brasilia). Las delegaciones intercambiaron opiniones respecto a los parámetros que orientarán las negociaciones y alcanzaron “desde ya, un acuerdo, en principio, sobre 275 productos que se suman a los cerca de 1 100 productos acordados anteriormente, lo que representa cerca de la mitad del universo de productos en negociación.

12 al 15 de mayo 1999: II Reunión de Negociación (Lima) en la que fue posible lograr avances considerables en todos los sectores involucrados. Fueron acordadas aproximadamente 800 nuevas subpartidas, con las que se tuvo preliminarmente acordadas 2100 subpartidas, que representaban alrededor del 75% de los productos en negociación.

1 al 4 junio 1999. III Reunión de Negociación (Lima), durante la cual las delegaciones revisaron la totalidad de los productos pendientes, lográndose avances sustanciales. En esta ronda quedaron preliminarmente acordadas aproximadamente 2,540 subpartidas, las que representan alrededor del 85% de los productos en negociación. Ambas delegaciones intercambiaron asimismo opiniones sobre los

Requisitos Específicos de Origen para el Sector Textil y Confecciones, lográndose importantes avances en su definición.

21 al 25 de junio 1999: IV Reunión de Negociación CAN - Brasil (Brasilia), donde “fue posible concluir las negociaciones sobre los márgenes de preferencias para los productos comprendidos en el Acuerdo”, los cuales abarcan un universo de más de 3000 subpartidas arancelarias.

3 de julio 1999: La Comunidad Andina y Brasil concluyeron el Acuerdo de Preferencias Arancelarias Fijas.

16 de agosto de 1999: Entra en vigencia, por dos años, el Acuerdo de alcance parcial de complementación económica N^a 39 entre los gobiernos de las repúblicas de Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina, y el Gobierno de la República Federativa del Brasil, que fuera suscrito el 12 de agosto.

28 y 29 de octubre de 1999: La Comunidad Andina y Argentina dan inicio a las negociaciones de un Acuerdo de Preferencias, similar al suscrito entre la CAN y Brasil, que reemplazará a los acuerdos bilaterales vigentes y que contribuirá a establecer las bases para la conformación de una zona de libre comercio entre el MERCOSUR y la CAN.

26 al 28 de enero de 2000 La CAN y Argentina celebran su segunda reunión en la que reiteran su decisión de concluir las negociaciones del Acuerdo de Preferencias Arancelarias antes del 31 de marzo del 2000

15 al 18 de febrero y 7 al 10 de marzo de 2000 Se realiza la tercera y la cuarta reunión entre la Comunidad Andina y Argentina, lográndose avances importantes en la negociación del Acuerdo de Preferencias.

27 al 31 de marzo de 2000 La Comunidad Andina y Argentina concluyen las negociaciones de la totalidad del ámbito de productos de interés de la CAN, con excepción unos pocos productos, y llegan a un consenso respecto a la parte normativa del Acuerdo de Preferencias. Disponen la prórroga por 60 días de los acuerdos bilaterales vigentes con el fin de implementar ese nuevo acuerdo.

29 de junio de 2000. Suscripción del Acuerdo de alcance parcial de complementación económica entre los gobiernos de las repúblicas de Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina, y el Gobierno de la República Argentina

13 y 14 de junio de 2000: Se celebra en Lima, Perú, la Primera Reunión de la Comisión Administradora del Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica No. 39 CAN-Brasil.

1 de agosto de 2000: Entra en vigencia el Acuerdo de alcance parcial de complementación económica CAN - Argentina.

1 de septiembre de 2000: Reunión de Presidentes de América del Sur en Brasilia, en la que “los Jefes de Estado del MERCOSUR y de la Comunidad Andina (CAN) decidieron iniciar negociaciones para establecer, en el plazo más breve posible y antes de enero de 2002, una zona de libre comercio” entre ambos bloques.

26 de abril de 2001: Reunión Técnica Bilateral Paraguay - Comunidad Andina, en el curso de la cual ambas partes intercambian ideas sobre un Acuerdo de Complementación Económica de Preferencias Fijas.

27 de abril de 2001: Los representantes del MERCOSUR y de la Comunidad Andina (CAN) se reunieron en Asunción (Paraguay), con el objetivo de retomar las negociaciones tendientes a la concreción de una Zona de Libre Comercio entre ambos bloques.

17 de julio de 2001: Declaración Ministerial de La Paz, mediante la cual se establece el Mecanismo de Diálogo y Concertación Política Comunidad Andina - MERCOSUR y Chile, integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores, que se encargará de realizar el seguimiento de los acuerdos adoptados, fomentar la cooperación política y proponer la agenda, sede y oportunidad de los encuentros de los Ministros

11 de abril de 2002: Los Ministros de Relaciones Exteriores de los países de la Comunidad Andina y del Mercosur, reunidos en San José - Costa Rica, con ocasión de la Décimo Sexta Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río, subrayaron, en un comunicado conjunto “la prioridad económica, social y política que sus Gobiernos atribuyen a la convergencia entre los procesos de integración de la

Comunidad Andina - Mercosur y Chile, en el marco suramericano”.

10 de mayo de 2002: La Comunidad Andina y el Mercosur reanudan las negociaciones tendientes a la concreción de una Zona de Libre Comercio entre ambos bloques.

26 de julio de 2002: Los Ministros de Relaciones Exteriores y de Comercio de la Comunidad Andina y del MERCOSUR, con ocasión de la II Reunión de Presidentes de América del Sur, convienen en impulsar el mecanismo de diálogo político existente, al más alto nivel, así como los aspectos económicos y comerciales con el fin fortalecer los vínculos de cooperación entre las dos subregiones.

15 de septiembre de 2002: En un comunicado de prensa emitido en Nueva York, los Ministros de Relaciones Exteriores y encargados de Política Comercial de la Comunidad Andina y el Mercosur acordaron realizar, en diciembre, la segunda Reunión del Acuerdo de Diálogo Político y continuar las negociaciones CAN-Mercosur con el fin de concluir las antes de finalizar el año 2002.

16, 17 y 18 de octubre de 2002: Reuniones en Lima correspondiente a la cuarta ronda de negociaciones para la creación de la Zona de Libre Comercio, donde se hicieron propuestas que demuestran su determinación en buscar acercamientos concretos entre ambos bloques. Si bien se lograron algunas aproximaciones aún persisten ciertas diferencias en el tratamiento de productos agrícolas y ritmos de desgravación. Se constituyó por primera vez la Mesa del Sector Automotor, en la que ambas partes expresaron sus respectivas prioridades y acordaron un agenda para continuar su tratamiento en la siguiente reunión.

4 de agosto de 2003 Evaluación del estado de las negociaciones comerciales entre ambos bloques y la elaboración de un Programa de Trabajo para profundizar dicho proceso, que incluya un cronograma preciso de las actividades hasta la suscripción del Acuerdo de Libre Comercio.

27-28 de agosto de 2003 CAN presentó una propuesta del Texto de Acuerdo, teniendo como punto de partida los avances en las

negociaciones entre ambos bloques a noviembre de 2003. MERCOSUR puso a consideración, entre otros, propuestas de los textos normativos en materia de régimen de salvaguardias, solución de controversias, normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias y régimen de origen.

26 de septiembre de 2003: Segunda reunión de negociación donde se acordó un listado de tareas: antes del 3 de octubre intercambiar listas de productos sujetos a desgravación inmediata y 15 de octubre intercambio de listas de pedidos de mejoras a las listas presentadas.

24 de octubre de 2003: Se examinaron los distintos aspectos relacionados con el Programa de Liberación y Textos Normativos del Acuerdo y se lograron definiciones substanciales.

31 de octubre de 2003: Reunión de cancilleres y ministros de Comercio Exterior de la Comunidad Andina y del MERCOSUR para definir los criterios políticos que van a orientar la última fase de la negociación. Se destacó el espíritu constructivo de parte de todos los participantes para cumplir con el cronograma y firmar en diciembre el Acuerdo CAN-Mercosur.

Fuente: *Secretaria General de la Comunidad Andina.*