



---

**Universidade de Brasília**  
Instituto de Relações Internacionais

**Análise do comportamento do Sector Agrícola Equatoriano nas negociações do Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos**

Manuela Fernández de Córdova

Dissertação a ser apresentada no Instituto de Relações Internacionais.

Área de concentração: Política Internacional e Comparada.

Orientadora Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Julie Schmied

**BRASÍLIA**

**2008**

## **RESUMO**

Desde o ano 2004, o Equador vem tentando fechar a negociação de um Tratado de Livre Comércio (TLC) com os Estados Unidos, o seu maior parceiro comercial. Embora se tenham dilatado as rodadas de negociação e alguns dos grupos negociadores tenham chegado a alguns acordos, não foi possível consolidar o processo de um Tratado comercial, de forma global. O Equador saiu das negociações em 2006, durante a última rodada.

Este trabalho busca esclarecer algumas das razões pelas quais o Equador não assinou um tratado comercial com os Estados Unidos. Especialmente serão enfatizadas negociações do grupo agrícola, nos distintos setores que o compõem e, fundamentalmente, nos graus de poder que cada um deles possui no momento da tomada de decisões, dentro do marco das negociações do TLC. Em outras palavras, pretende-se fazer uma análise do poder setorial doméstico equatoriano, partindo da premissa de que os consensos no nível doméstico permitem chegar a acordos no ambiente internacional.

Este estudo pretende explicitar também a atuação e a importância que os setores domésticos equatorianos tiveram no processo negociador, os níveis respectivos de poder, que cada um deles possui, assim como, de forma ampla, analisar o processo decisório dentro do âmbito nacional. Mais especificamente, será abordado o grupo negociador agrícola, pois além de ser um dos mais polêmicos, é de vital importância para o Equador, dado que a maior parte dos produtos oferecidos é proveniente desse setor.

**Palavras chave:** Tratado de Livre Comércio, Setor Agrícola Equatoriano, Análise Doméstico, Grupos de Interesse.

## **ABSTRACT**

Since 2004, Ecuador has been trying to finish the negotiations of a Free Trade Agreement (FTA) with the United States, Ecuador's main trading partner. Even though the rounds of negotiation have been dilating and some of the negotiation groups have achieved various agreements, it was ultimately not possible to consolidate the process to sign the trade agreement. Ecuador abandoned the negotiations in 2006, during the last round.

This research paper seeks to clarify some of the reasons why Ecuador has not attained the signature of a trade agreement with the United States. Emphasis will be especially made on the negotiations of agricultural groups and the different sectors that comprise this group. But most importantly, this essay will focus on the extent of influential power that each one of these clusters possesses in the decision-making process within the framework of the Free Trade Agreement arbitration. To do so, an analysis will be made on the Ecuadorian sectarian domestic power, stemming from the premise that successful agreements on a domestic level will often consent to agreements at an international level.

As a result, this report aims to explain the performance and importance of the domestic sectors during the negotiation process, paired off to the corresponding levels of authority that each one has. Moreover, a comprehensive examination will be made on the decision making procedures within the national environment. Special attention will be paid to the agricultural negotiation group since it is not only the most polemic one, but it is also a fundamental sector, given that Ecuador is for the most part an agricultural country.

**Key words:** Free Trade Agreement (FTA), Ecuadorian Agricultural Sector, Domestic Analysis, Interest Groups.

### **SIGLAS**

ACIC	Associação de Carnicutores de Imbabura e Carchi
ADEPA	Associação de Produtores de Arroz
AGSO	Associação de Pecuáristas da Sierra e do Oriente
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALCA	Associação de Livre Comércio das Américas
ANCUPA	Associação Nacional de Cultivadores da Palma Africana
APE	Associação de Porcicultores do Equador
ASOGAN	Associação de Pecuários de Santo Domingo
ASOPRAN	Associação de Produtores Agropecuários do Norte
ATPA	Andean Trade Preference Agreement
ATPDEA	Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act.
BCE	Banco Central do Equador
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAFTA	Central American Free Trade Agreement
CAN	Comunidade Andina
CAPEQ	Câmara de Pequenos Industriais de Pichincha
CAPIG	Câmara de Pequenos Industriais de Guayas
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina
COMEXI	Conselho de Comércio Exterior e Investimentos
CONACNIE	Conselho Nacional de Coordenação de Nacionalidades Indígenas
CONAIE	Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador
CONAVE	Corporação Nacional de Avicultores do Equador
CORECAF	Corporação Equatoriana de Produtores de Café
CORCOM	Corporação Nacional de Arrozeiros
CORPEI	Corporação de Promoção de Exportações e Investimentos

EXPOFLORES	Exportadores de Flores
FEDAPAL	Fundação de Fomento de exportação de aceite de palma e seus derivados
FENOC	Federação Nacional de Organizações Camponesas
FENOCIN	Federação Nacional de Organizações Camponesas, Indígenas e Negras do Equador.
FETAP	Federação de Trabalhadores Agropecuários
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
ICC	Iniciativa para a Bacia do Caribe
IED	Investimento Estrangeiro Direto
IERA	Instituto Equatoriano de Reforma Agrária e Colonização
MAG	Ministério de Agricultura e Pecuária
MAGAP	Ministério de Agricultura, Pecuária, Apicultura e Pesca
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MICIP	Ministério de Comércio Exterior, Industrialização e Pesca
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NMF	Nação Mais Favorecida
OCP	Oleoduto de Crus Pesados
OMC	Organização Mundial de Comércio
ONU	Organização de Nações Unidas
OTC	Over The Counter
OXY	Occidental Petroleum
PEA	População Economicamente Ativa
PRONAREG	Programa Nacional de Regionalização
PYMES	Pequenas e Médias Empresas
SAFT	Sistema Andino de Faixas de Preços.
SESA	Serviço Equatoriano de Sanidade Agropecuária
SGP	Sistema Geral de Preferências
SICA	Serviço de Informação e Censo Agropecuário
TBT	Technical Barriers to Trade

TLC	Tratado de Livre Comércio
UPA	Unidade de Produção Agrícola
ZLC	Zona de Livre Comércio

## **SUMÁRIO**

<b>Resumo</b>	<b>2</b>
<b>Abstract</b>	<b>3</b>
<b>Siglas</b>	<b>4</b>
<b>Sumário</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
Contextualização	10
Problematização	12
Justificativa	13
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>FATORES EXPLICATIVOS</b>	
<b>1.1 Instabilidade Institucional</b>	<b>21</b>
<b>1.2 A dolarização</b>	<b>27</b>
<b>1.3 Realidade político-étnico regional</b>	<b>30</b>
<b>1.3.1 Da <i>encomienda</i> à <i>hacienda</i>.</b>	<b>31</b>
<b>1.3.2 Finais do século XIX e século XX</b>	<b>32</b>
<b>1.3.3 Nacionalismos no interior do país.</b>	<b>36</b>
<b>1.3.4 Grupos indígenas e camponeses.</b>	<b>39</b>
<b>1.4 A emigração. Remessas que equilibram a balança comercial.</b>	<b>42</b>
<b>1.5 Base de Manta</b>	<b>47</b>
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>SETOR AGRÍCOLA EQUATORIANO</b>	
<b>2.1 Situação agrícola equatoriana</b>	<b>49</b>

<b>2.1.1</b>	<b>Antecedentes:</b>	<b>55</b>
<b>2.1.2</b>	<b>Uso da terra</b>	<b>56</b>
<b>2.2</b>	<b>Importância do sector agrícola na economia equatoriana</b>	<b>59</b>
<b>2.3</b>	<b>Atores que compõem o grupo agrícola</b>	<b>60</b>
<b>2.3.1</b>	<b>Cadeias produtivas</b>	<b>62</b>
<b>2.3.1.1</b>	<b>Setores mais relevantes dentro das cadeias produtivas</b>	<b>63</b>
<b>2.3.2</b>	<b>Equipe Oficial</b>	<b>64</b>
<b>2.3.3</b>	<b>Grupo negociador oficial agrícola do TLC</b>	<b>65</b>
<b>2.3.4</b>	<b>Outros grupos relevantes do setor agrícola</b>	<b>69</b>
<b>2.3.4.1</b>	<b>Comitê Empresarial e Câmaras</b>	<b>69</b>
<b>2.3.4.2</b>	<b>Pequenas e médias empresas PYMES</b>	<b>71</b>
<b>2.3.4.3</b>	<b>Congresso</b>	<b>71</b>
<b>CAPITULO III</b>		
<b>RELAÇÕES COMERCIAIS EQUADOR-ESTADOS UNIDOS</b>		
<b>3.1</b>	<b>Lei de Preferências Andinas ATPA (Andean Trade Preference Act)</b>	<b>73</b>
<b>3.2</b>	<b>Importância e alcance do ATPA</b>	<b>78</b>
<b>3.3</b>	<b>Lei de Promoção Comercial Andina e Erradicação da Droga, ATPDEA</b>	<b>79</b>
<b>3.4</b>	<b>Lei de Promoção Comercial Andina e Erradicação da Droga, ATPDEA</b>	<b>82</b>
<b>3.4</b>	<b>Tratado de Livre Comércio entre Equador e Estados Unidos, TLC</b>	<b>84</b>
<b>3.5</b>	<b>Rodadas da negociação</b>	<b>86</b>
<b>CAPITULO IV</b>		
<b>NEGOCIAÇÕES DO TRATADO LIVRE COMÉRCIO</b>		
<b>4.1</b>	<b>Processo de tomada de decisões dentro do grupo agrícola</b>	<b>89</b>
<b>4.2</b>	<b>Negociações internas do Equador</b>	<b>90</b>
<b>4.3</b>	<b>Agenda interna</b>	<b>98</b>
<b>4.4</b>	<b>Quarto adjunto ou quarto de alado:</b>	<b>100</b>
<b>4.5</b>	<b>Diferença entre os setores de Costa e Sierra:</b>	<b>102</b>

<b>4.6</b>	<b>Níveis de poder no processo decisório interno</b>	<b>103</b>
<b>4.7</b>	<b>Rodada de negociação final</b>	<b>105</b>
<b>4.8</b>	<b>Fatores decisivos para a não-assinatura do TLC</b>	<b>108</b>
<b>4.8.1</b>	<b>Decisões governamentais</b>	<b>108</b>
<b>4.8.2</b>	<b>Grupos indígenas e sociais</b>	<b>109</b>
<b>4.8.3</b>	<b>Desinformação</b>	<b>111</b>
<b>4.9</b>	<b>Resultados</b>	<b>112</b>
	<b>CONCLUSÕES</b>	<b>116</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>121</b>
	<b>ANEXOS</b>	<b>134</b>
	<b>Anexo A – Mapa da República do Equador</b>	<b>135</b>
	<b>ANEXO B - Entrevista Vinicio Salgado</b>	<b>136</b>
	<b>ANEXO C - Entrevista Rubén Flores</b>	<b>141</b>
	<b>ANEXO D - Entrevista Edwin Vásquez</b>	<b>146</b>



## INTRODUÇÃO

O Equador é um país com uma economia considerada em vias de desenvolvimento<sup>1</sup>. Encontra-se localizado exatamente na metade do mundo e está atravessado pela Cordilheira dos Andes. Está dividido em quatro regiões: Costa, Serra, Oriente (ou região Amazônica) e Região Insular (ou Galápagos). Possui uma grande variedade de climas, solos, o que lhe permite possuir uma grande biodiversidade, tão importante que forma parte do grupo de países megadiversos, pela enorme quantidade de espécies animais e vegetais que convivem harmoniosamente em seu território.

Habitam também no país uma grande quantidade de grupos humanos, pertencentes a diversas etnias e tribos indígenas, com seus próprios costumes, línguas, cosmovisões e culturas<sup>2</sup>. Em razão desta amálgama de culturas e etnias, climas e regiões, o Equador é um

---

<sup>1</sup> Não existe uma definição universalmente válida de país em desenvolvimento. Não obstante, a maior parte desses países possuem características comuns: déficit de abastecimento alimentar de amplos setores da população; deficiente estado de saúde; baixos ingressos per\_capita; poucas possibilidades de acesso à educação; elevado índice de desemprego, baixo nível de vida; distribuição desigual dos recursos. A economia desses países se caracteriza por um forte contraste entre as formas tradicionais de produção (fundamentalmente agrícolas) e um setor moderno e dinâmico (indústria). Geralmente falta capital para investimentos; existem problemas de comércio exterior devido ao alto endividamento externo. As Nações Unidas, o Banco Mundial e o Comitê de Assistência para o Desenvolvimento CAD, da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômicos OCDE, aplicam critérios similares. O mais importante é o ingresso *per capita*.

<sup>2</sup> Existem várias línguas no Equador, além do espanhol. As mais conhecidas são o quíchua e o zhuar, que atualmente estão contempladas como línguas de uso intercultural na nova Constituição. Cada comunidade indígena tem também seus próprios costumes e cultura. Estas tribos serão descritas nos próximos capítulos.

país muito heterogêneo, pois tem sido construído, precisamente, a partir dessas diferenças. Estas constituem um fator enriquecedor, mas também são, de algum modo, uma das causas da fragmentação do país.

Num mundo globalizado e numa sociedade de conhecimento, que vai a ritmo cada vez mais acelerado e que está interligada, país como o Equador não pode continuar ficando de lado, alheio aos acontecimentos mundiais. Neste contexto, o país parece ter entendido que existem estreitas relações de interdependência em nível global, e que se não participa delas, vai continuar na periferia, não só do mundo, mas da própria região.

Desde 2004, o Equador vem tentando fechar a negociação de um Tratado de Livre Comércio (TLC) com os Estados Unidos, o seu maior parceiro comercial. Embora se tenham repetido as rodadas de negociação, e alguns dos grupos negociadores tenham chegado a alguns acordos, não foi possível consolidar o processo, de um Tratado comercial, de forma global.

### **Contextualização**

Os fracassos sucessivos nas tentativas de atingir uma Zona de Livre-Comércio das Américas, impulsionada pelos Estados Unidos desde 1994, fizeram com que a maior economia do mundo tentasse outras alternativas e abrisse outros caminhos, com vistas a ampliar, ainda mais, suas relações comerciais globais. Desde que as negociações desse possível acordo multilateral foram interrompidas, por causa da intransigência adotada em relação à eliminação dos subsídios agrícolas norte-americanos, os Estados Unidos têm buscado outro caminho, de natureza bilateral, para ampliar seus mercados e a sua competitividade internacional. Esta nova forma de atingir seus objetivos é conhecida pelo nome de “minilateralismo”, materializado sob a forma de TLC.

Atualmente, os Estados Unidos contam com mais de 50 acordos bilaterais de comércio, com uma grande variedade de países, entre os que se destacam México e Canadá (NAFTA), Chile e os países de América Central.<sup>3</sup>

Desde o mês de maio de 2004, se iniciaram as rodadas de negociação entre os Estados Unidos e os países da CAN (Colômbia, Equador e Peru<sup>4</sup>). A partir desse momento, transcorreram mais de dois anos desde a primeira rodada. Estas negociações se prolongaram, pois alguns dos temas tratados são complexos, tornando-se imprescindível prolongar o período de negociações. Esperava-se conseguir um acordo em bloco, mas isto não foi possível devido às diferenças entre os países da CAN. Em vista dessa situação, preferiu-se celebrar tratados bilaterais, e não um tratado multilateral, como era desejado.

A Colômbia foi o primeiro dos três países a fechar sua negociação, em 2006, seguida pelo Peru, no mesmo ano. No caso do Equador, foram 14 rodadas de negociações, sem se conseguir, porém, chegar a um acordo formal. Além das diferenças entre as partes, as negociações foram afetadas pela reforma da lei equatoriana de hidrocarbonetos, quando, basicamente, se estipulou que o Estado passaria a participar de 50% dos lucros extraordinários das empresas petrolíferas, tendo em vista o aumento do preço do barril nos mercados internacionais. Também contribuiu para o fracasso das negociações, a falta de uma clara política comercial do Equador, pois o governo<sup>5</sup> não conseguiu unificar os interesses de todos os setores implicados nas negociações.

Atualmente, não há de se esperar negociação de um possível TLC entre o Equador e os Estados Unidos, pelo menos no curto prazo, por causa do governo que foi inaugurado em janeiro de 2007 nesse país andino<sup>6</sup>. Soma-se a tudo isso a falta de um consenso nacional entre os principais atores, fato que torna a situação ainda mais difícil. Foi renovado o

---

<sup>3</sup> O TLC assinado com os países de América Central e a República Dominicana é conhecido como CAFTA.

<sup>4</sup> Bolívia e Venezuela não foram incluídos nas negociações. Inicialmente a Bolívia assistiu ao processo na qualidade de observadora, mas não continuou acompanhando o processo. Especialmente a Venezuela foi radicalmente contrária às negociações, tendo como consequência a sua saída da CAN.

<sup>5</sup> Durante os Governos de Lucio Gutierrez e Alfredo Palacio.

<sup>6</sup> Inicia o Governo de Rafael Correa, que fora Ministro de Economia durante o governo de Palacio. Posteriormente inaugura um movimento político, Alianza País, automeado como socialismo do século XXI, e que mistura concepções de esquerda com populismo.

ATPDEA<sup>7</sup> até o final do segundo semestre do presente ano, mas uma renovação depende tanto da boa disposição de Washington<sup>8</sup>, quanto de gestões a serem empreendidas pelos países beneficiários da Comunidade Andina.

## **Problematização**

O modelo de TLC proposto pelos Estados Unidos define regras e parâmetros internacionais em áreas-chave para o desenvolvimento do Equador, como propriedade intelectual, meio ambiente, investimentos, agricultura, temas laborais, solução de controvérsias, políticas públicas e o papel do Estado, entre outros. Isto, conseqüentemente, afeta o tecido institucional tanto positiva como negativamente. Mas, no caso equatoriano, gera pressões substanciais, com vistas a concretizar reformas positivas, fundamentalmente através da pressão sobre as velhas estruturas políticas e empresariais dos grupos de interesse.

As dificuldades para se chegar a um entendimento, ou conciliação entre os diversos grupos de interesse equatorianos são responsáveis, em grande parte, pela inexistência, até agora, de um acordo bilateral com os Estados Unidos, como os alcançados pela Colômbia e pelo Peru. Por isso, este estudo pretende explicitar a atuação e a importância que estes setores domésticos têm no processo negociador, os graus respectivos de poder que cada um deles possui, assim como, de forma ampla, analisar o processo decisório dentro do âmbito nacional. Mais especificamente, será abordado o grupo negociador agrícola, pois além de ser um dos mais polêmicos, é de vital importância para o Equador, dado que a maior parte dos produtos oferecidos é proveniente desse setor.

---

<sup>7</sup> ANDEAN TRADE PROMOTION AND DRUG ERADICATION ACT (ATPDEA)

<sup>8</sup> Tem que ser considerado que os EEUU se encontram na atualidade num processo de eleições, o qual, no momento, dificulta e até impossibilita qualquer tipo de negociação. Dependerá do novo governo a disposição para retomar as negociações de qualquer tipo.

Observou-se a tendência, no Equador, de atribuir o atual fracasso das negociações à falta de vontade política do governo e à falta de interesse dos Estados Unidos em conceder mais flexibilidade ao país para atingir os compromissos e as condições exigidas para a implementação do TLC. Não obstante, embora estas razões sejam de suma importância, não são elas que definem exclusivamente o êxito do processo negociador. Existem outros fatores de grande relevância que impedem a finalização dessas negociações: um deles seria, precisamente, o cenário doméstico e, mais especificamente, seus atores e seus interesses, elementos estes que serão analisados nesta pesquisa.

A hipótese com a qual se trabalhou ao longo do estudo é a de que, efetivamente, o ambiente doméstico seria fundamental para chegar a um acordo internacional. Ou seja, dependendo dos consensos alcançados no plano interno, as negociações de um TLC (no caso, entre o Equador e os Estados Unidos) poderiam ser exitosas ou, ao contrário, fracassar.

O objetivo geral proposto foi o de analisar o papel dos grupos de interesse domésticos equatorianos dentro do processo das negociações de um TLC entre Equador e os Estados Unidos.

O objetivo específico foi buscar entender esses setores de interesse. No caso, os do grupo agrícola do TLC, e verificar se o poder que eles possuem pode constituir-se em fator que modifique o curso das negociações.

Também constituiu um objetivo específico observar a forma pela qual o Equador negocia com outro país, que neste caso são os Estados Unidos, pondo ênfase no setor agrícola.

## **Justificativa**

Não obstante a diversidade de opiniões, no meio equatoriano, com respeito à assinatura de um TLC, os diferentes interesses internos e os distintos setores envolvidos, tanto públicos quanto privados, têm feito vários estudos sobre os eventuais efeitos da não-conclusão de um acordo bilateral. Destacando que um deles calcula que a não-assinatura de um TLC representaria uma perda para o Equador de US\$ 140 milhões em exportações por ano; em contrapartida com um TLC, poderia ganhar cerca de US\$ 50 milhões. Em conclusão, a não-existência de um Tratado comercial poderia implicar um custo de US\$ 190 milhões nas exportações do Equador para os Estados Unidos<sup>9</sup>.

Nas rodadas de negociação do TLC foram constituídos 18 grupos: acesso a mercados, agropecuária, regras de origem, alfândega, medidas fitossanitárias, barreiras (normas técnicas), salvaguardas, compras governamentais, investimentos, serviços, temas laborais, meio ambiente, propriedade intelectual, competição, telecomunicações, comércio eletrônico, serviços financeiros e questões institucionais.

Pode observar-se que as negociações do TLC abarcam uma complexa e ampla gama de temas e setores, nos quais se encontram imersos diversos grupos de atores e interesses setoriais de todo tipo, desde os que são a favor do tratado até os que o repudiam.

O grupo negociador agrícola tem sido um dos mais complicados, em razão da importância que apresenta para ambas as partes envolvidas, como também devido à imensa quantidade de itens que abarca. Acrescente-se a isto o fato de estar composto por muitos grupos de interesse, pertencentes a distintos setores: empresariais, camponeses, cooperativas e exportadores, entre outros. Cada um destes diferentes grupos possui interesses específicos, necessidades e preferências muito diversas, inclusive opostas umas das outras. Igualmente, os grupos anteriormente mencionados representam vários setores da população e cada um deles possui uma fatia de poder na área agrícola. A distribuição dessas fatias de poder é assimétrica entre esses múltiplos atores.

---

<sup>9</sup> PAREDES, Pablo Lucio. *El TLC como un elemento de una estrategia integral de desarrollo: oportunidades y desafíos*. Quito: IDE Escuela de Dirección de Empresas. Jun. 2006.

No plano teórico, pode-se dizer que a situação descrita corresponde a um cenário ou ambiente poliárquico<sup>10</sup>, no qual as decisões são tomadas por vários atores, o que dificulta chegar a um acordo, em vista das diferentes opções. Tanto MILNER como PUTNAM partem da premissa que sugere a existência de dois paralelismos dentro de um processo de negociações, explicitado no modelo de jogos de dois níveis<sup>11</sup>. Para ambos, o ambiente doméstico é fundamental para consolidar qualquer tipo de negociação entre países, de onde podem decorrer as razões, se não todas, pelo menos em parte, pela qual um acordo comercial entre os Estados Unidos e o Equador é de difícil concretização.

Da mesma forma, figura-se como fundamental o papel desempenhado pelos negociadores governamentais, pois são eles os encarregados de criar uma ponte entre os níveis tanto doméstico como externo. No grupo de negociação agrícola, e dado o grande número de atores que nele confluem, os negociadores dessa área nem sempre são representantes de todos os setores envolvidos, fator este que estimula o aparecimento dos assim chamados “grupos paralelos de negociação”, que se reúnem simultaneamente, mas nem sempre são levados em consideração no momento da tomada de decisões.

Não existem dúvidas quanto à relevância e a importância de um Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos para o Equador. Considerando-se a ausência de um consenso nacional, o que resultou na não-assinatura de um TLC, aparece como relevante, tanto no plano teórico como em suas conseqüências práticas para o Equador, o estudo das causas domésticas, ou seja, a trama de fatores institucionais, setoriais, entre atores, que impedem uma conclusão exitosa nas negociações.

O estudo realizado é, de fato, relevante, dentro da conjuntura nacional equatoriana, sobretudo no sentido de que até agora não se tem feito um estudo profundo dos setores, de seus diversos interesses e, primordialmente, da fatia de poder de cada um deles, no

---

<sup>10</sup> MILNER, V. Helen. *Interests, Institutions and Information, Domestic Politics and International Relations. Introdução.* 1997.

<sup>11</sup> PUTNAM, D. Robert. *Diplomacy and Domestic Politics, The Logic of Two-level Games.* 1993.

momento da tomada de decisões dentro do marco das negociações do TLC entre Equador e os Estados Unidos. Considerou-se imprescindível compreender a situação assinalada, porque dessa trama de interesses e preferências depende o futuro, não somente das negociações de um TLC, mas também de atingir um consenso nacional que permita que o Equador seja capaz de organizar-se internamente, projetando-se, assim, no cenário global, como um país confiável, seguro, estável, com o qual se pode chegar a acordos e cumpri-los, dentro de América Latina.

Esta temática, em termos gerais, tem sido muito trabalhada nos últimos dois anos, no âmbito equatoriano, devido ao processo de negociação de um TLC, com os Estados Unidos. Existe um grande debate nacional em torno das questões de um possível acordo ou, ao contrário, um desacordo entre ambas as partes envolvidas.

Apesar da atualidade do tema, e da preocupação que ele gera no interior do país até agora, os estudos, relatórios, pesquisas e documentos que têm sido elaborados, baseiam-se, fundamentalmente, nos supostos ganhadores e perdedores, no caso de se chegar a um acordo do TLC com os Estados Unidos. De igual maneira, as instituições pertinentes têm elaborado um grande número de estudos de impactos, divididos nos distintos setores e segmentos que poderiam ser atingidos, beneficiados ou prejudicados, em caso da assinatura de um tratado comercial desta natureza.

Toda esta literatura pode ser encontrada nas entidades que a elaboram. Entre as mais representativas encontram-se o Banco Central do Equador, a Corporação de Promoção de Exportações e Investimentos, a Câmara da Pequena Indústria, o Ministério de Agricultura e Pesca, e a Universidade Andina Simón Bolívar.

É preciso mencionar que, além deste tipo de literatura, também se tem desenvolvido uma de natureza comparativa, sobretudo entre o caso equatoriano e o CAFTA, e o TLC entre Chile e os Estados Unidos, por serem exemplos latino-americanos e estarem mais perto da realidade equatoriana.



A propósito do descrito nos parágrafos anteriores, é necessário assinalar que no momento de reunião da informação foram encontrados vários obstáculos. Em um primeiro momento, quando se procurou informação no site oficial que fora criado a propósito do TLC entre Equador e os Estados Unidos, podia-se ingressar-se nele. Mas desde o mês de janeiro, quando se procuravam dados e informação, este site não existe mais. Este fato, além de dificultar a pesquisa, demonstra uma falta de interesse e despreocupação do governo atual em deixar um precedente sobre estas negociações.

Outra grande dificuldade foi o fato de que não existe registro nenhum sobre as reuniões mantidas entre os setores agrícolas e os negociadores oficiais. A única fonte de informação sobre esses encontros são as listas de oferta efetuadas pela equipe oficial e que foram apresentadas à contraparte estadunidense durante as rodadas internacionais. Nessas listas estão refletidas as posições dos distintos grupos e estão também consideradas as sensibilidades de cada um deles.

A maior parte de informação recolhida foi obtida através de entrevistas, realizadas tanto com negociadores da equipe agrícola oficial, assim como com membros do setor privado, das câmaras, do comitê empresarial, entre outros.

No referente à metodologia, para realizar o presente estudo se trabalhou com o método de estudo de caso, pois foi estudado, especificamente o caso do Equador, nas negociações comerciais com os Estados Unidos, ainda mais especificamente foi analisado, um subgrupo dessas negociações, o grupo de negociações agrícolas. Com este estudo de caso, pretende-se também fazer, com base nos resultados obtidos, uma generalização que explique porque, dentro do contexto equatoriano, a tendência é a de não atingir um consenso entre as partes interessadas, uma vez que não existe um consenso nacional que permita estabelecer acordos sólidos com outros países. Esta ambição do trabalho coincide com os propósitos do mencionado método de estudo de caso.

Também para fazer uma melhor leitura dos interesses setoriais e da situação do comércio de produtos agrícolas entre Equador e os Estados Unidos, antes e depois do

ATPDEA e também considerando os estudos de impacto realizados no caso de assinar-se um acordo, foi necessário, num primeiro momento da pesquisa, fazer uma análise dos dados estatísticos relativos à real influência dos primeiros acordos preferenciais assinados entre Equador e os Estados Unidos (ATPA, ATPDEA). O levantamento de dados neste momento inicial da pesquisa foi feito através dos documentos divulgados pelas instituições pertinentes, sendo estas o Banco Central do Equador e a Corporação de Promoção de Exportações e Investimentos (CORPEI), entre as mais relevantes.

Cabe destacar que, embora já tivesse sido explicitado anteriormente, esta pesquisa tomou como campo específico de estudo o grupo de negociações agrícolas, pois é um dos que mais conflito tem apresentado, e também pela relevância deste, porque a maior parte dos produtos equatorianos que ingressam ao mercado estadunidense pertence a este setor.

Neste trabalho de pesquisa, a variável dependente é a não-assinatura de um Tratado de Livre Comércio entre o Equador e os Estados Unidos. Partindo desse fato, buscou-se encontrar os fatores, que interferem, ou que estão presentes para que o acordo e as negociações não tenham tido sucesso. Isto foi feito estudando um subgrupo das negociações desse TLC, que seria o grupo de negociações agrícolas.

Uma vez identificados os atores, as variáveis e os níveis de poder desses atores, foram utilizados os conceitos desenvolvidos por PUTNAM e MILNER, no que se refere ao jogo de dois níveis, que enfatiza o papel do cenário doméstico em negociações internacionais.

Para lograr captar a dinâmica desses grupos de interesse do setor agrícola (que constitui um setor que expressa de forma bastante abrangente a realidade do contexto equatoriano, como um todo), é fundamental considerar alguns fatores que se encontram presentes na realidade do país. São eles:

- 1) a instabilidade institucional. Desde o ano 1996 nenhum presidente eleito tem terminado seu mandato (4 anos), fator que gera uma enorme instabilidade. Além disso, o

país atravessou uma crise do aparato judicial em 2005, e o Congresso tem uma baixa credibilidade e aceitação por parte dos cidadãos. Outro aspecto que gera instabilidade e expectativa é a Assembléia Constitucional que foi instalada apenas no mês novembro do ano e o Referendum que aprovará a nova Constituição;

2) a realidade político-étnico, em que se inclui aquela dificuldade do Equador, para estabelecer uma economia de mercado;

3) os nacionalismos existentes dentro do país, dividido principalmente, e para efeitos deste estudo, em Costa e Serra. Existe no Equador um grande debate sobre autonomias. Principalmente, os setores produtivos da Costa, de modo particular de Guayaquil, defendem a possibilidade de que a cidade seja autônoma e possa administrar seus próprios recursos, sem necessidade de consultar o governo central em Quito;

4) a emigração equatoriana para os Estados Unidos, que possibilita a existência de um enorme fluxo de remessas, que hoje constitui a segunda fonte da balança comercial equatoriana;

5) a dolarização, instaurada no Equador desde o ano 2000, no momento de uma crise bancária da qual ainda o país não se tem recuperado totalmente e; a base de Manta (dos Estados Unidos no Equador).

A importância destes fatores explicativos está em que, através deles, será muito menos complicado entender, em parte, as dinâmicas do interior do país, fato que permitirá, portanto, situar-se dentro do contexto equatoriano e olhar os processos tendo de antemão ferramentas explicativas.

Uma vez expostos os já mencionados fatores, o segundo capítulo estará centrado especificamente na matéria deste estudo, o setor agrícola do Equador. Aqui serão descritos os distintos atores deste subgrupo e a forma na qual foi realizado o processo decisório interno, ou seja, o interior desse grupo negociador agrícola. Tentou-se estabelecer níveis de

poder entre os atores, mas como serão evidenciados no decorrer desta dissertação, estes níveis só foram identificados parcialmente.

No terceiro capítulo, observaram-se as relações bilaterais entre ambos os países. Pôs-se mais ênfase nas preferências tarifárias que o Estado Unido outorga ao Equador, pois constituem a principal forma pela qual os produtos equatorianos ingressam no país do norte.

Finalmente, no quarto capítulo, serão expostos os resultados da negociação, e serão também identificadas e explicadas as causas pelas quais esta negociação não continuou, provocando assim uma não-assinatura de um acordo comercial com os Estados Unidos.

De algum modo, vistas as causas da não-assinatura, poderão também ser estabelecidas as razões pelas quais se chegou a um acordo. Um consenso dentro do Equador é verdadeiramente uma tarefa de difícil execução.

## **CAPITULO I**

### **FATORES EXPLICATIVOS**

#### **1.1 Instabilidade Institucional**

Nos últimos dez anos, o Equador tem atravessado a mais deprimente crise das últimas cinco décadas. Possui duas moedas, 21 ministros de economia e mais de 40 presidentes de Petro-Ecuador. Soma-se também a estes fatos a perda de mais da metade das instituições bancárias. Além disso, desde 1996 nenhum presidente eleito constitucionalmente tem terminado o período para o qual foi eleito (quatro anos). Vêm-se sucedendo, desde o ano 1996 até 2008, oito presidentes. Na última década, um presidente da República não tem ultrapassado, na média, um ano e meio de serviços.

Uma das grandes diferenças entre o Equador e os países desenvolvidos, e que coincidentemente é um aspecto fundamental da administração de uma sociedade, é a segurança jurídica, que está vinculada com a solidez institucional do Estado. É uma condição *sine qua non* para se poder trabalhar num sistema confiável, fato que permitiria consequentemente o enriquecimento da economia. Mas tudo o que já foi mencionado depende dos princípios jurídicos que fundamentam a Constituição de uma nação, quer dizer,

que o âmbito jurídico de um Estado é a base para que sua administração permita o desenvolvimento da economia.<sup>12</sup>

A qualidade das instituições é fator determinante nos resultados econômicos e consolida a confiança dos cidadãos no governo. Segundo o World Economic Fórum, a qualidade institucional do Equador ocupa o lugar 115 entre 117 em independência do sistema judicial, a mesma posição em eficiência do marco legal e o lugar 109 em direitos de propriedade.

O Equador é considerado, politicamente, um dos países mais instáveis do mundo. Segundo estudos, ocupa o lugar 171 entre 212 países analisados. Esta baixa pontuação é resultado lógico da instabilidade do executivo, que vem piorando a partir dos últimos dez anos.

Entre 2001 e 2006, o Equador não tem trabalhado na repressão da corrupção. Isso se reflete no ranking de transparência internacional, onde ainda ocupa o lugar 138, entre os 163 países analisados. Dentro do subcontinente sul-americano, só Paraguai e Venezuela estão em uma posição inferior ao Equador. A corrupção aumenta a desconfiança, entorpece as dinâmicas dos mercados e reduz a competitividade.

Segundo o Relatório de competitividade Global 2006-2007 efetuado pelo Foro Econômico Mundial, Chile é o país da região que possui melhor índice de competitividade, ocupando o segundo lugar entre 125 países a nível mundial. Mas o Equador está na posição 90. As piores qualificações do Equador correspondem à inovação (105), eficiência dos mercados (112) e instituições (116). O Relatório destaca e esclarece que em vários países da região, incluindo o Equador, a falta de credibilidade nas instituições, os favoritismos locais, os custos de segurança ligados ao crime e a corrupção, são fatores que dificultam os negócios e que evidentemente vão incidir no investimento estrangeiro, nas importações e nas exportações.

---

<sup>12</sup> MOLINA, Bonilla Javier. Constitución y Economía: una relación directa. Importancia e impacto de los principios jurídicos. *Revista EKOS* n° 162, Quito, Ecuador, outubro de 2007.

A queda do então Presidente do Equador, em 1997, Abdala Bucaram, marcou o início de uma época de constante instabilidade política. A partir desse ano, nenhum presidente eleito democraticamente tem terminado seu mandato. A Bucaram sucedeu, ou para ser mais exato, deveria ter sucedido a Vice-presidenta, Rosalía Arteaga. Mas, pelo fato de ser mulher e por um descuido no momento de transcrever a Constituição, no parágrafo referente ao assunto da sucessão presidencial, assume o poder o então Presidente do Congresso Nacional Fabián Alarcón. Isto demonstra também, além de uma instabilidade, um desacato total à Constituição do país.

Mais adiante no ano 1998, é constituída uma Assembléia Constituinte encarregada de elaborar a Constituição. Esta Constituição foi aprovada e entrou em vigência no mesmo ano. Em 1998 os equatorianos voltaram às urnas e elegeram como seu novo presidente a Jamil Mahuad. Apenas dois anos depois de ter sido eleito, Mahuad foi deposto do cargo, através de um golpe de Estado composto por um triunvirato que incluía a quem seria anos mais tarde Presidente da República, Lucio Gutierrez. A queda de Mahuad foi uma resposta ao descontentamento popular, a uma crise econômica, considerada como a pior que tem enfrentado o país. A Mahuad sucede o Vice-presidente Gustavo Noboa, que completa o período para o qual foi eleito Mahuad. Em 2002, são convocadas eleições novamente, saindo vencedor o já mencionado Lucio Gutierrez.

Depois de três anos de uma aparente tranquilidade, uma série de acontecimentos provoca uma vez mais a queda do executivo. Protestos nas ruas e fechamento das principais estradas de acesso a Quito desenharam o cenário da capital equatoriana. Finalmente, e respeitando a Constituição de 1998, assume o cargo presidencial o Vice-presidente, Alfredo Palacio. Terminou seu mandato em dezembro de 2006 e entregou a faixa presidencial a quem fora eleito Presidente constitucional, Rafael Correa. Este novo governo caracterizado pelo populismo e paternalismo de suas reformas, convocou mais uma vez uma Assembléia Constituinte, para reformular a Constituição de 1998. Os constituintes entregaram o projeto de constituição em julho de 2008, e o povo equatoriano está-se preparando para sufragar ou não o projeto, o que ocorrerá em 28 de setembro de 2008.

A estabilidade econômica é uma condição necessária, embora não suficiente, para atrair o investimento estrangeiro. Ela é promovida por todas as economias emergentes, incluindo a China. Segundo informação da Subsecretaria de Companhias, em 1999 esta variável viu-se reduzida a \$ 49 milhões, mas incrementou-se até \$ 1762 milhões em 2004. No ano 2006, o investimento estrangeiro foi de \$79 por habitante, cifra bem menor à registrada no período 2003-2004<sup>13</sup>.

Surpreendentemente, apesar das deficiências institucionais, o grau de integração do Equador à economia global é de 55% em 2004, superior à de países como Colômbia (43%) e Peru (39%), mas, claro, inferior ao de Chile (73%). Unicamente pelo fato de ser o Equador um país com uma economia dolarizada, supõe-se que as dinâmicas internacionais atingem o país de uma forma mais direta, e consequentemente está mais integrado à economia internacional.

Com a dolarização de 2000, muitos esperavam que os males endêmicos da economia equatoriana chegassem ao fim, e que o crescimento do país seria uma coisa segura. Mas o que ocorreu na realidade foi que com a mudança monetária foi impulsionada uma das muitas disciplinas fundamentais que qualquer sociedade deve assumir para ordenar sua economia e da mesma forma assegurar o progresso. Mas as outras disciplinas, como um marco seguro para a produção e o incremento da produtividade, a equidade social e o combate à pobreza, o ordenamento fiscal e uma política comercial definida, têm sido deixadas de lado. E isso põe em risco o pouco que já foi alcançado, a estabilidade monetária.

Nas últimas décadas a política econômica, a falta de consensos e a carência de compromissos por parte dos atores sociais, para manter um rumo definido ao longo prazo, têm tido uma constante,

---

<sup>13</sup> OLEAS, Julio. ¿Es el Ecuador un país viable? *Revista Gestión*, N° 153, marzo de 2007, p. 13-21.



Como exemplo do antes mencionado, e que serve também para ilustrar a temática que será desenvolvida ao longo desta dissertação, temos a política externa. A expansão das exportações não tradicionais que fora iniciada na primeira metade da última década do século passado teve grandes contratemplos com o fenômeno do Niño de 1998 e quase não resiste à crise financeira de 1999. Depois da dolarização, a impossibilidade de ajustar o tipo de câmbio real prejudicou as exportações não petroleiras, e ao mesmo tempo as importações aumentaram exageradamente. As importações financiadas com as remessas dos emigrantes equatorianos e com o incremento dos preços internacionais de petróleo<sup>14</sup>.

Igualmente, a ausência de uma política externa de corte propositiva teve como resultado um deambular da ALCA até o TLC, situação que finalizou quando o então Presidente Alfredo Palácio desistiu do TLC, por falta de consensos internos. Desta forma, mais de 60% da oferta exportável equatoriana continua dependendo das concessões unilaterais outorgadas pelos Estados Unidos, através do ATPDEA.

A partir do ano 2000, tem-se produzido um processo chamado, segundo alguns analistas, de “reprimarização” da economia. Ou seja, no Equador são produzidos mais bens agrícolas e petróleo do que bens elaborados. Considera-se que o único ramo de atividade que tem mostrado ser exitoso e eficiente é o das telecomunicações. Os serviços pararam de crescer. O sistema financeiro é menos preciso agora do que há uma década. Sessenta e um (61%) da produção não petroleira realiza-se em 8 das 22 províncias<sup>15</sup> existentes. Em outras duas, concentra-se a extração de petróleo, que representou 14%, e nas 12 províncias restantes se produz apenas 8.9% da produção total. Em termos gerais, na última década a estrutura produtiva do país não tem apresentado uma variação substancial.

No que diz respeito à dimensão real do processo de desregulamentação do mercado de trabalho, ela se põe de acordo com a evolução no tempo do número de organizações

---

<sup>14</sup> OLEAS, Julio. ¿Es el Ecuador un país viable? *Revista Gestión*, N° 153, marzo de 2007.

<sup>15</sup> Desde finais de 2007, os cantões a que pertencem as províncias de Guayas e Pichincha têm-se submetido a um processo de provincianização, conseqüentemente, não aceito e reconhecido, por muitos. Agora o Equador possui 24 províncias.

sindicais legalmente constituídas. A partir do momento em que essa figura jurídica do direito laboral foi permitida na legislação do Equador (1930)<sup>16</sup>, passaram a existir 1.750 sindicatos, no período que vai entre 1970 e 1979, sendo esta a cifra máxima registrada. No período 2000-2004 esta cifra baixou a 96 apenas.

Se considerarmos que numa economia como a equatoriana, aproximadamente, um de cada dois dólares produzidos e consumidos está vinculado com as exportações e importações, resulta evidente que a sua capacidade de produzir de forma mais eficiente é essencial para impulsionar seu crescimento. Visto que não possui mais a capacidade de corrigir o tipo de câmbio, a missão de melhorar a competitividade será possível somente se os fatores reais forem melhorados. Por exemplo, no interior da própria indústria, têm que ser produzidas maiores quantidades de bens por unidades de insumo, tem que se melhorar a comercialização desses produtos, assim como a logística. Já no que se refere a condições institucionais, constam as aduanas, o controle de qualidade, a administração de justiça, a corrupção, por mencionar alguns. Mas tudo isso precisa de um claro compromisso entre os setores produtivos e o governo.

No período que vai de 1996 até 2006, as exportações não tradicionais do país têm-se quase triplicado, foram de \$ 1.11,5 milhões a \$ 2.713,2 milhões, apesar da crise financeira de 1999 e da impossibilidade de efetuar ajustes cambiários, ao que estavam acostumados os governos anteriores. Desde o ano em que foi adotado o dólar como moeda oficial, as exportações têm crescido 18.5% anual, aproximadamente, o que evidencia ser o setor produtivo do Equador capaz de competir na economia global, ainda que possua uma mínima plataforma institucional<sup>17</sup>.

As exportações tradicionais não têm evoluído de igual forma. Em 2006, não atingiam os \$ 2.565,2 milhões, que foram registrados em 1997. Em 1998, representavam mais da metade do valor total exportado, mas, em 2006, apenas alcançou o 17,2%, registrando a participação mais baixa nos últimos onze anos.

---

<sup>16</sup> Hurtado, Oswaldo. *El poder político en el Ecuador*. Editorial Planeta. 17. edición, septiembre de 2007. Quito, Ecuador.

<sup>17</sup> OLEAS, Julio. ¿Es el Ecuador un país viable? *Revista Gestión*, N° 153, marzo de 2007, p. 13-21.

Por outro lado, durante o mesmo período, o valor das exportações de petróleo multiplicou-se por 4,3<sup>18</sup>. Esta mudança teve como causa dois fatores; primeiro, o investimento privado, tanto na exploração, como na instalação em 2001 do Oleoduto de Crus Pesados OCP, e segundo, da exagerada subida dos preços internacionais do petróleo, que atingiu níveis inimagináveis. Mas ressaltar que em nenhum dos dois casos esse incremento das exportações foi resultado de melhorias na competitividade do setor.

Da mesma forma, a dolarização permitiu um incremento nas exportações, com uma taxa anual média de 21,5%. Menos da metade desta cifra foi efeito de uma iniciativa do setor empresarial de ganhar competitividade, sem suporte do Estado.

Uma característica da economia do Equador é a incerteza. Antes da dolarização, o Equador utilizava sua emissão monetária de acordo com a conveniência de exportadores ou importadores. No caso de aumento da inflação, eram beneficiados os exportadores e os devedores, e se o tipo de câmbio era fixado, ganhavam os importadores. Mas, como já foi descrito, esta prática encontrou seu fim em 1999, quando entrou em colapso o sistema monetário baseado no Sucre.

Depois de sete anos de adoção do dólar como moeda oficial, o setor produtivo ainda não consegue incentivar o investimento. A diferença entre as taxas de juros internas e internacionais continuam sendo abismais, e não se tem certeza se isso é produto da estrutura da indústria bancária, da falta de emprestadores ou do risco país.

## **1.2 A dolarização**

A dolarização da economia do Equador não decorreu somente de uma decisão do governo do Presidente da época, Jamil Mahuad (2000), mas também de um processo que vários anos atrás vinha-se incorporando na cultura econômica do país. Estudos do Banco Central do Equador comprovam que a economia equatoriana já estava dolarizada de

---

<sup>18</sup>OLEAS, Julio. ¿Es el Ecuador un país viable? *Revista Gestión*, N° 153, marzo de 2007, p. 13-21.

maneira informal desde 1995. No estudo do BC, assinala-se que “deve ser considerado, de acordo com o FMI, que uma economia é altamente dolarizada se as transações dos agentes econômicos superarem os 30% em dólares”<sup>19</sup>.

A volatilidade das taxas de juro e do tipo de câmbio, além do processo inflacionário e da perda de controle da autoridade monetária, deram como resultado, em 1999, a perda de confiança de todos os agentes econômicos, o que consequentemente desembocou na instabilidade de toda a economia equatoriana. Foi nesse momento que o Presidente Jamil Mahuad Witt decidiu adotar o dólar dos Estados Unidos, como unidade monetária nacional, em substituição ao Sucre.

Nos três primeiros anos, dentro do período da dolarização, a balança comercial tornou-se deficitária. Muitos atribuíram o fato ao modelo atual da economia favorável ao consumo. Não obstante, tem-se demonstrado que uma das razões para que a balança comercial tenha sido superavitária durante o período do sucre foi a depreciação da moeda, incentivada pelo setor das transações comerciais da economia. Assim, depreciou-se a moeda para aumentar as exportações, o que veio em detrimento da qualidade de vida dos cidadãos, que amargaram a perda do seu poder aquisitivo.

Apesar de todos os ajustes e da informalidade provocadas pela dolarização, ela trouxe uma maior confiança, que foi bem vista por vários setores, em especial o produtivo. Não obstante, no primeiro ano, houve um aumento da inflação, que em dezembro de 2000 atingiu 91%, em contraste com 60,7% alcançado em 1999, por efeitos dos ajustes dos preços no mercado<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> NARANJO, Chiriboga Marco P. Dolarización oficial y regímenes monetarios en El Ecuador. *Revista EKOS*, n° 142. Quito, Equador, fevereiro 2006.

<sup>20</sup> GALARZA, Lorena. Dolarización un panzer lento, pero seguro. *Revista Ekos* N° 163, Noviembre de 2007, p. 112.

Ainda que a dolarização tenha apoiado o planejamento produtivo, ela também elevou os custos de produção. Deste modo, aumentaram consideravelmente os custos da mão-de-obra, os produtos químicos e os serviços básicos.

Em 2007, depois de vários meses de dolarização, as taxas passivas reais voltaram a ser positivas, fato que constitui um fator fundamental para impulsionar a poupança interna. A inflação, em 2004, foi de 1,95% ao ano, e em que pese à instabilidade política, um dos principais objetivos da dolarização foi atingido depois de cinco anos de sua adoção<sup>21</sup>. Comprovou-se, assim, que a carência de emissão monetária teria blindado a economia dos efeitos da economia doméstica.

Os resultados quanto à estabilização e recuperação de níveis têm sido positivos, pois o Produto Nacional tem apresentado melhoras; o investimento produtivo real mostra taxas de crescimento importantes até o ano 2003; os preços têm-se realinhado em relação a seus relativos; a especulação com o tipo de câmbio e a taxa de juros têm desaparecido; o equilíbrio fiscal tem-se convertido numa exigência; os salários tem melhorado; o desemprego, a sub-ocupação e a pobreza têm diminuído, embora muito devagar; o horizonte temporal para os empresários e para a atividade econômica em geral tem deixado de ser o prazo imediato.

Mas as reformas institucionais, que devem acompanhar o novo sistema econômico sustentado na dolarização oficial da economia, estão quase em sua totalidade por fazer-se. No Equador não se tem avançado, maiormente, em segurança jurídica, modernização e institucionalização do estado, descentralização administrativa. A educação, a saúde, a salubridade, a proteção para as crianças e para os velhos, o meio ambiente, entre outros, caracterizam-se por possuir carências extremas e total desorganização administrativa. Também está pendente a Reforma do Sistema Financeiro, que é fundamental para a estabilização e desenvolvimento do país.

---

<sup>21</sup> GALARZA, Lorena. Dolarización un panzer lento, pero seguro. *Revista Ekos* N° 163, Noviembre de 2007.

Atualmente, volta ao debate se a dolarização é ou não sustentável numa economia como a equatoriana. Com o novo projeto de Constituição (onde se deixa aberta a possibilidade de voltar a uma moeda nacional ou a uma regional), que será sujeito a Referendum no mês de setembro de 2008 e com a tendência ideológica do Presidente Rafael Correa, muito se teme que, com essa estabilidade cambial, que finalmente se tem ajustado, pelo menos parcialmente, a economia equatoriana seja posta em risco.

### **1.3 Realidade político-étnica regional**

Para entender um pouco melhor a sociedade atual equatoriana, é preciso olhar mais de perto os diferentes fatores que ao longo da história do país têm contribuído de formas diferentes para os processos que agora estão ocorrendo.

Brevemente se observará como a terra vai mudando de mãos, como a real situação dos indígenas vai ficando, eles que habitavam nestes territórios antes da chegada dos espanhóis. Também serão expostas algumas causas pelas quais as duas principais cidades do país sofrem processos distintos e se desenvolvem em diferentes ritmos.

#### **1.3.1 Da *encomienda* à *hacienda*.**

No início da época colonial, surge um sistema denominado de *encomienda*, através do qual os *cabildos* fazem concessões de terra aos *encomenderos*, que são espanhóis recém-chegados ao novo continente. Embora a *encomienda* não outorgasse direito à propriedade territorial, e os *encomenderos* não pudessem possuir terras nos limites das suas *encomendas*, eles de fato as tiveram, fazendo caso omissos das proibições que existiam. Foi assim que paulatinamente, partes dos indígenas e das comunidades ficaram dentro das terras dos *encomendeiros*, ou perto delas, ficando conseqüentemente sob a dependência dos brancos.

Foi assim que se juntam os elementos que dão origem à *hacienda*, sendo a *encomenda* o veículo para a inicial dominação dos indígenas.

Diferentemente do que sucedia na sociedade indígena, na qual as práticas de reciprocidade e redistribuição permitiam que a riqueza fosse distribuída de alguma maneira entre todos, na organização econômica colonial a produção se dirigia unilateralmente para empobrecer os índios e enriquecer os brancos<sup>22</sup>. Os indígenas eram submetidos ao trabalho pesado.

No que se refere ao sistema da *hacienda*, o *hacendado* se apropria dos excedentes através das contribuições em espécie e trabalho, mediante o exercício de uma coação extraeconômica e a prática de formas similares as da servidão do sistema feudal, que colocam o camponês numa situação de dependência pessoal. Na *hacienda*, o latifundiário, além de ter um título jurídico de propriedade sobre a terra, exerce nela a posse efetiva; o *precarista* só recebe uma pequena parcela em usufruto, pois todos os camponeses trabalham numa mesma unidade, sob a dependência do *hacendado*, fato que explica sua subordinação e exploração, em muitos dos casos, ainda maiores dos que existiam no feudalismo<sup>23</sup>.

Assuntos importantes tais como a distribuição e posse das terras, assim como o controle dos *grêmios*<sup>24</sup> foram tratados em função dos grupos sociais dominantes.

Na sociedade colonial podem-se distinguir três forças sociais: as autoridades metropolitanas, os proprietários *criollos* e os trabalhadores índios. Seus conflitos de interesse expressam-se nos levantes dos indígenas e nas rebeliões dos brancos.

Os primeiros levantes indígenas registrados foram protagonizados por tribos localizadas na região oriental do país<sup>25</sup>. O primeiro movimento de rebelião se dá no ano

---

<sup>22</sup> HURTADO, Oswaldo. *El poder político del Ecuador*, p. 40.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 40.

<sup>24</sup> Constituem as únicas organizações sociais da colônia, pois naquela época ainda não tinham surgido sindicatos, nem outras formas de agrupar os camponeses tanto indígenas, como *criollos*.

1578, seguido de um de 1599. Muitos outros se sucedem nos séculos XVII e XVIII. Com eles, os colonos e os espanhóis foram expulsos das terras conquistadas naquela região.

Também na Serra se produzem levantes. Não se tem um registro do que ocorreu nos séculos XVII e XVIII, particularmente nas províncias de grandes concentrações indígenas, pois nelas eles sofriam as piores condições de exploração. As rebeliões mais relevantes ocorreram em Chimborazo, Imbabura, Cotopaxi e Tungurahua. Na região da Costa, não se produziram rebeliões, porque nestes territórios era muito escassa ou inexistente a população indígena. Embora tenham ocorrido algumas nessa região, no entanto, elas nunca atingiram uma projeção nacional, fato que as enfraqueceu e permitiu que fossem finalmente dominadas.

O que surgiu na Costa, e não na Serra, foi uma tendência separatista. Na cidade principal do litoral, Guayaquil, onde as políticas econômicas tinham evoluído em favor da causa emancipadora, proclama-se a independência. Para romper com as ataduras espanholas e limenhas que obstaculizam o comércio da região, os agricultores e comerciantes abandonam a fidelidade e declaram a independência, incluso escrevem um Regulamento Provisório de Governo, onde consagram entre outros, o princípio do livre comércio<sup>26</sup>. Estes fatos vão evidenciando a diferenças profundas que existem entre as regiões do Equador, principalmente, entre Costa e Sierra.

### **1.3.2 Finais do século XIX e século XX**

Grande parte da riqueza gerada pelo *boom* cacaeiro foi consumida em importações suntuárias ou foi gasta em Paris e, portanto, não se dão processos de acumulação nem de investimento de capitais. Na Sierra, nem sequer chega a se desenvolver uma economia capitalista, sobretudo em cidades que carecem de indústria e de um comércio que possam

---

<sup>25</sup> Região que corresponde aos territórios amazônicos. A região do Oriente ou Amazônia Equatoriana está subdividida em 6 províncias: Sucumbios, Napo, Orellana, Pastaza, Morona Santiago e Zamora Chinchipe). Ver mapa no anexo I.

<sup>26</sup> Estes sucessos ocorreram antes de ser instituída a Gran Colombia (1810 e 1819). A Gran Colômbia estava formada por três departamentos: Norte, Centro e Sul. Correspondem aos territórios da atual Colômbia, Equador, Panamá e Venezuela.



ser considerados como tais e que são absolutamente dependentes da produção agrícola. Como será evidenciado mais adiante, essa dependência agrícola se mantém em muitos povoados não só da Sierra, mas também do país no seu conjunto.

Ainda que a costa tenha ganhado certa importância, e até se admita que tenha adquirido características de um capitalismo mercantil, este só se desenvolveu em Guayaquil, e se caracterizou por estar ligado à atividade agrícola da qual dependia e na qual mantinha interesses, devido os comerciantes serem também latifundiários. As primeiras indústrias se estabeleceram no fim do século XIX e princípios do XX, mas este desenvolvimento industrial foi tão fraco que não pôde sequer ser comparado com o de outros países latino-americanos. Por isso, não pode aplicar-se à economia equatoriana, nem sequer a *costeña* ou qualificativo de capitalista.

No início do século XX, em Guayaquil, existe um só grupo econômico integrado por agricultores, comerciantes e banqueiros. Não existe uma burguesia industrial, pois o desenvolvimento fabril é incipiente, inclusive em Guayaquil. Só a partir de 1936 funda-se a Câmara de Comércio e Indústria e se organizam de forma separada as Câmaras de agricultura. No interior da classe dominante dá-se uma fusão de interesses<sup>27</sup>.

Na costa, a difusão das idéias liberais deu-se graças à escassa presença religiosa da igreja católica, na Sierra o triunfo do liberalismo é só possível quando se exclui a religião da tarefa da educação e do pensamento, mediante o laicismo.

Devido à escassa presença e desenvolvimento da igreja, a influência religiosa foi muito menor na costa que na sierra. De fato, para 1960, embora o notório incremento que se tinha experimentado na Costa, a relação número de sacerdotes, número de habitantes foi três vezes menor que na sierra. Este fato explica as atitudes diferentes que se deram ante o fenômeno econômico desta região<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> HURTADO, Oswaldo. El poder político en el Ecuador...

<sup>28</sup> Ibid.

Por outro lado, o capital estrangeiro demora em chegar ao país e sua presença no século XX se reduz a alguns projetos de geração de energia elétrica e minas de ouro.

Não são percebidos conflitos entre as oligarquias nacionais e os interesses estrangeiros. Possivelmente isso ocorreu pela já mencionada escassa significação dos últimos e principalmente, porque os grupos dominantes consideravam altamente conveniente a vinda de capitais, para os quais foi preciso assegurar a máxima segurança e facilidades para sua operação, a fim de que fosse possível o progresso da agricultura, a mineração e a provisão de serviços públicos.

Sendo as estruturas econômicas do país, fundamentalmente agrícolas, os camponeses constituem o setor mais importante da assim chamada “classe operária”. Mas os camponeses enfrentam serias limitações para desenvolver uma consciência de justiça social e, sobretudo, para enfrentarem a seus exploradores. Seu isolamento geográfico e o efeito alienante da ideologia transmitida pela igreja, seus sólidos laços de dependência e o controle absoluto da *hacienda* e a autoridade política, o analfabetismo generalizado, a passividade e o fatalismo impedem o desenvolvimento de sua consciência de classe e não permitem contar com os meios necessários para mudar sua situação de exploração.

Posteriormente, adquire importância a atividade agrícola do cultivo da bananeira, que é diferente do cultivo do cacau, do café e do arroz, e que não é realizada na *hacienda* tradicional, mas sim numa nova forma de exploração, a plantação, na qual com clareza aparecem formas capitalistas de produção.

Numa sociedade com as características analisadas e sem forças sociais organizadas e atuantes, os interesses das pessoas, suas ambições e impulsos têm influenciado muitos sucessos importantes da vida nacional.

A raiz de uma incipiente diversificação da produção agrícola, foi a empresa estadunidense UNITED FRUIT, que tinha pequenos investimentos na costa, e expandiu sua participação no setor do cultivo da bananeira e dá início a novas formas de produção. O ano

de 1960 é o de maior expansão da economia da banana, fato que dá como resultado que os outros produtos agrícolas sejam deslocados para um lugar secundário, pois representam juntos só 34% das exportações, enquanto que a banana alcança um 60%<sup>29</sup>.

Com a expedição da Lei de Reforma Agrária<sup>30</sup> 1964 e da Lei de Abolição do Trabalho Precário na Agricultura 1790 e o Decreto 1001 desaparecem todas as formas subsistentes de trabalho dependente de tipo precário, e a economia agrícola da Costa adquire um caráter capitalista definido. Coisa similar sucede no Oriente com o desenvolvimento da pecuária e das plantações de chá. Na sierra o processo de transformação ocorre mais devagar. Antes de 1950, o PIB não agrícola representava 60%, em 1975 ascende a um 80%<sup>31</sup>.

Neste desenvolvimento do setor capitalista da economia, intervieram o Estado, a empresa privada e o capital estrangeiro. Conscientes de que o desenvolvimento do país gera-se a partir de fora, à medida que o comércio exterior é a variável que mais influi na capitalização da economia, procura-se diversificar a produção (1948), com a finalidade de reduzir a vulnerabilidade exterior.

Posteriormente, em 1963, propõe-se um modelo de desenvolvimento, a partir de dentro, através de um processo de industrialização, via substituição de importações, e mediante a ampliação do mercado consumidor.

Procura-se expandir o exíguo mercado consumidor de artigos industriais, através da já mencionada Lei de Reforma Agrária, e tenta-se o ingresso do país na ALALC e no Pacto Andino.

Na metade do século XX, é possível distinguir no interior da nova burguesia dois grupos: o primeiro localiza-se principalmente em Guayaquil, mas não só nessa cidade, e

---

<sup>29</sup> HURTADO, Oswaldo. *El poder político en el Ecuador...*

<sup>30</sup> A Revolução agrária de 1964 fez a entrega dos *huasipungos* aos camponeses, os quais são liberados das obrigações que os atavam à hacienda.

<sup>31</sup> HURTADO, Oswaldo. *Op.cit*

está dominado pela oligarquia agroexportadora, que domina a economia local e controla o aparato político. Ela atendia a cerca de 90% das exportações, e dela também dependiam as arrecadações fiscais, o financiamento de outros setores produtivos e a capacidade para importar bens de capital. O segundo grupo considera que a empresa deve contribuir para o desenvolvimento nacional e o bem-estar dos trabalhadores, aos quais se reconhece o direito de participar dos benefícios gerados pelo progresso econômico<sup>32</sup>.

No longo da vida republicana do Equador, os empresários do país não parecem ter as qualidades de seus congêneres europeus ou norte-americanos, nem dos outros países da América Latina. Em mais de 180 anos de vigência da livre empresa e propriedade privada absoluta, não se tem alcançado o desenvolvimento econômico do país.

### **1.3.3 Nacionalismos no interior do país.**

Já foi assinalado que, no decorrer da história republicana do Equador, e até mesmo antes, existiu uma acentuada diferenciação principalmente entre duas das quatro regiões do país. A Sierra e a Costa contam, cada uma, com um clima totalmente diverso, o que faz com que a população seja diferente e se dedique a atividades também diferentes. A Costa teve menor população indígena e uma menor influência religiosa.

Tanto pelo *boom* cacaueteiro, como pelo cultivo da bananeira, a região da Costa foi sempre mais aberta ao comércio e à agroexportação e teve uma maior presença estrangeira do que as outras regiões.

Nos começos do século XIX, foi registrada uma grande onda migratória da sierra para a costa. Camponeses e muitos jovens de todas as províncias da sierra foram até o litoral, atraídos pelas grandes oportunidades que ofereciam as enormes plantações, assim como o ativo comércio. A Costa foi assim se povoando, levando a um aumento de

---

<sup>32</sup> HURTADO, Oswaldo. Op.cit.

produção e exportação, atraindo a maior parte da mão-de-obra do país. Construíram-se grandes fortunas naquele período<sup>33</sup>.

No caso da Sierra, se dá um desenvolvimento espetacular, especificamente, na agricultura de exportação, como que nunca visto até hoje. Depois da Reforma Agrária, os índios continuaram pobres. Conseguiram independência, sim, e também puderam negociar em melhores condições a mão-de-obra, mas como foi mencionado, continuaram pobres.

Na década dos 90, quando começaram a cultivar-se os denominados produtos não tradicionais, tais como flores e outros produtos agrícolas de exportação, se dá uma mudança radical no mundo indígena, porque este deixa de ser pobre. Há poucas décadas, bastava dar uma olhada e se verificava a existência de massas de miseráveis a rodear os pólos de cultivo das flores. Hoje isto se modificou. Há classes populares e até classe média que, embora ainda tenham carências, já não constituem classes pobres.

Este progresso notável que tem tido o mundo camponês da Sierra contrasta radicalmente com o que ocorre no mundo camponês da costa. Apesar de a Costa produzir banana há mais de 50 anos, mesmo assim não se evidencia uma transformação ao estilo do que se tem visto na Sierra, que tem produzido flores, brócolis. E a banana, há de se reconhecer, é uma fruta que tem bastante valor e que tem mais importância na exportação daqueles dois produtos da Sierra.

Por outro lado, nas povoações que rodeiam as plantações de bananeiras, por exemplo, não se vê uma mudança que, como já foi exposto, se percebe nos povoados da Sierra. Salta à vista os benefícios que possui a população da sierra em termos de boutiques, cabeleireiros, academias, produtos relativamente sofisticados apesar de não serem de marca, melhores alimentos, vestimentas importadas, motéis, e alguns meios de transporte como carros, motos, entre outros.

---

<sup>33</sup> HURTADO, Oswaldo. Op.Cit.

Um exemplo representativo deste fenômeno constitui o vale de Guallabamba, próximo a capital, onde a mudança é tão abismal, que se tem produzido uma alteração nas migrações no Equador. Durante toda história do país e da Audiência de Quito os serranos migraram para a Costa. Mas hoje, existe uma forte corrente migratória da Costa à Sierra e particularmente às zonas de influência de Quito.

Guallabamba, vale que fora praticamente um deserto há umas poucas décadas, hoje é um oásis, e está cheia de habitantes provenientes da Costa. Isso é produto, possivelmente, de uma melhor qualidade de vida. Nessa região, as pessoas encontram melhores condições ou porque existe uma distribuição da riqueza mais equitativa, embora não exista ainda um estudo sobre o caso.

Os últimos parágrafos servem para ilustrar as mudanças existentes nas duas regiões principais do Equador. É preciso considerar que esse avanço de ambas tem contribuído a que não se produza uma correlativa diferenciação dos grupos que integram a oligarquia, em ambas as regiões. Se bem que tenha melhorado a integração nacional, ainda o regionalismo constitui um fator que frequentemente determina a conduta política de amplos setores sociais.

De fato, desde o fim da década de noventa, está emergindo um sentimento regional. Existem varias propostas que defendem as autonomias, ou seja, que cada província seja responsável pelos próprios recursos e não tenha que responder ao governo central. Este debate, levantado dentro dos setores produtivos da Costa, principalmente em Guayaquil, tem trazido vários desencontros com a capital, Quito.

O debate está ainda sobre a mesa, e cada vez mais províncias reclamam ao governo central o que lhes pertence. Isso poderia ter duas interpretações dentro da conjuntura do Equador. Primeiro que se constituam, efetivamente, aquelas autonomias, onde cada uma das províncias seja responsável pelos seus recursos, o que teria como consequência um déficit em um grande número de províncias, as quais não possuem os recursos necessários para abastecer as suas necessidades. De outro lado, tem a vantagem de que cada província, neste caso governo da província ou prefeitura, conhece mais a fundo as próprias

necessidades, o que permitiria investir os recursos de uma forma mais consciente e equitativa.

Mas com esta onda de autonomias, até agora, a única que se tem produzido é a divisão dentro das mesmas províncias. Tem dois casos concretos de cantões que foram declarados províncias, apenas no ano passado. Santa Elena e Santo Domingo de los Tsachilas têm-se separado das suas províncias, Guayaquil e Quito, respectivamente. Isso tem provocado que outros cantões de todo país pretendam fazer o mesmo, o que traz como resultado uma maior fragmentação ainda maior do país.

#### **1.3.4 Grupos indígenas e camponeses.**

No Equador existem na atualidade, aproximadamente, 20 nacionalidades indígenas, espalhadas nas diversas províncias do país, em especial, nas regiões da Sierra e do Oriente ou Amazônia. Segundo o último censo, efetuado em 2001, a porcentagem populacional indígena no país, do total da população atinge um 25%. Estes dados são polêmicos, pois segundo grupos e associações tanto de camponeses como de indígenas, que serão descritas nos parágrafos seguintes, esta cifra alcançaria 40% da população total do Equador<sup>34</sup>.

Vista esta multiplicidade étnica, na Constituição do Equador, se reconhece o país como um estado pluricultural, e o quíchua consta como língua falada no território. Além da população indígena, existe uma minoria que não deixa de ser importante, embora com pouca representação. Trata-se das comunidades afroequatorianas, que representam entre dois e três por cento da população em nível nacional.

No caso das comunidades indígenas, a maior quantidade encontra-se localizada na Sierra-Central, onde também se registram os índices de maior pobreza do país. Estas

---

<sup>34</sup> Entre o mais conhecidos e numerosos estão as comunidades de: Zhar, Achuar, Secoya, Cofán, Otavalo, Salasaca, por nomear uns poucos.

comunidades se dedicam basicamente à produção agrária, seja de forma familiar, comunitária ou subordinada a empresas agroexportadoras.

Por outro lado, onde existe uma maior concentração de população afroequatoriana é no norte do país. Nas províncias de Esmeraldas e Imbabura, da Costa e Sierra, respectivamente. Nestas províncias também existe uma alta dependência da produção agrícola.

Nos inícios dos anos 60, nasce a FENOCIN, Federação Nacional de Organizações Camponesas e Indígenas e Negras do Equador. Surge com as manifestações sociais protagonizadas pelos setores indígenas e camponeses do país, que exigem a conformação de uma infraestrutura organizativa consistente, que oriente de forma adequada suas demandas reivindicativas e que fundamentalmente pressionem os setores oligárquicos assim como o Estado para a aplicação da Lei da reforma agrária promulgada há poucos anos.

Em um primeiro momento, constituiu-se o denominado FETAP<sup>35</sup> como expressão daquelas demandas já citadas, cujos resultados mais relevantes para os camponeses e indígenas foi a liquidação dos *huasipungos* e a aplicação do decreto de abolição do trabalho precário. Posteriormente nasce a FENOC, baseando-se no estabelecido pela FETAP, que possui um maior número de organizações afiliadas e tem como bandeira as modificações na Reforma Agrária, no seu corpo legal. Finalmente, já em 1998, além da participação camponesa, se reconhece a importância da presença indígena no setor, o que traz como resultado a incorporação de um caráter pluriétnico e intercultural na organização que agora se denomina FENOCIN e que está aprovado pelo Ministério de Bem-estar Social<sup>36</sup>.

Com uma origem um pouco posterior, em 1980 organizou-se a CONACNIE, o Conselho Nacional de Coordenação de nacionalidades Indígenas, com o objetivo de promover a consolidação dos povos indígenas. Convocou-se o primeiro conselho em

---

<sup>35</sup> Federação de Trabalhadores agropecuários.

<sup>36</sup> FENOCIN. Op.cit.



novembro de 1986, onde foi constituída a CONAIE, Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador. Este é um resultado da luta contínua das comunidades, centros, federações e confederações de povos indígenas. Os objetivos fundamentais almejados foram<sup>37</sup>: consolidar os povos e comunidades indígenas do Equador, lutar pelas terras e territórios indígenas, lutar por uma educação própria (intercultural bilíngue), lutar contra a opressão das autoridades civis e eclesiásticas, lutar pela identidade cultural dos povos indígenas, contra o colonialismo e pela dignidade dos povos e nacionalidades indígenas.

A CONAIE aglutina os seguintes povos e nacionalidades: Shuar, Achuar, Siona, Secoya, Cofán, Guaorani, Zapara, Shiwiari, Andoa e Kichuas, Tsachila, Epera, Chachi, Awa, Manta, Guancavilca, Palta, Saraguro, Cañari, Puruwa, Chibuleo, Tomabela, Salasaca, Kisapincha, Waranka, Quitucara, Cayampi, Otavalo, Caranqui, Natabuela e Pasto. Estes povos se constituem mediante sua autodefinição, autonomia organizativa, cultural e sua política própria.

Segundo os estatutos da CONAIE, ela na atualidade impulsiona não só uma luta reivindicativa, mas também um passo qualitativo e político no cenário nacional e internacional e luta por um projeto político próprio para a sociedade.

A CONAIE teve um papel de protagonista, e verdadeiramente logrou convocar a maioria dos povos indígenas a participar da formação do movimento político Pachakutik, formado em 1998, o qual conseguiu ajudar a eleger um importante número de representantes no Congresso Nacional do Equador. Teve também uma participação importante nas eleições do ano 2002, quando fez uma aliança com o governo de Lucio Gutierrez. Lastimavelmente, a partir desse momento o movimento viu-se muito enfraquecido e até agora não consegue agrupar uma maioria do setor.

---

<sup>37</sup> Regulamentos da Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador, CONAIE. Disponível em: <<http://www.conaie.org.ec>>.

Nos capítulos seguintes será evidenciado o papel desempenhado por estas organizações, em especial pela CONAIE, dentro das negociações do TLC com os Estados Unidos, assim como seu papel decisivo no processo decisório interno.

#### **1.4 A emigração. Remessas que equilibram a balança comercial.**

A emigração para os Estados Unidos tem sua origem na década de 1950. Esse processo inicial deve-se a várias causas. Um importante número de estudantes universitários e de profissionais do Equador foi estudar nos Estados Unidos.

Este fenômeno deu-se em razão das enormes oportunidades oferecidas por esse país, no que diz respeito a bolsas e capacitações. Outra razão é que os EEUU começavam a consolidar sua economia e atingir o apogeu econômico jamais visto na história, graças à reativação industrial do pós-guerra.

De forma paralela, entre os anos 50 e 70 as nascentes classes comercial e burguesa do litoral equatoriano fomentam a migração, sobretudo para Nova York e Flórida. Num primeiro momento, isso se deu com a finalidade de que suas famílias servissem como ponte entre as gestões comerciais relacionadas com os chapéus de palha toquilla (conhecidos atualmente como Panamá Hats) e, posteriormente, em atividades de colocação de bens de produtos agrícolas, especialmente cacau e banana<sup>38</sup>.

Neste período começam também as primeiras, assim denominadas, correntes migratórias ilegais, compostas fundamentalmente por trabalhadores das províncias do Azuay e Cañar, que tinham como destino os Estados Unidos. Uma alta porcentagem da mão-de-obra dedicada às atividades relacionadas com o cultivo, colheita e exportação da banana eram originários daquelas duas províncias dos Andes equatorianos. Muitos desses

---

<sup>38</sup> CORREA, Ronny y OCHOA, Filman Santiago. Los flujos migratorios del Ecuador han ido cambiando. *Revista Gestión*, n°155. Quito, Equador, maio de 2007, p. 56.

trabalhadores embarcavam nos navios da United Fruit<sup>39</sup>, e ficavam sistematicamente nos portos de destino, fundamentalmente Nova York. Posteriormente, com a queda das exportações dos chapéus e com as cada vez mais difíceis condições que atravessava o agro equatoriano, aquelas já conformadas redes migratórias estabelecidas no país do norte na metade do século XX, facilitaram e fortaleceram a presença de conglomerados de equatorianos, além dos que já estavam em várias cidades estadunidenses<sup>40</sup>.

Aproximadamente, na década de 1970 reativa-se a emigração para os Estados Unidos. Naquela ocasião, a onda migratória provém de todos os cantos do Equador, embora sempre com uma maior presença de pessoas das duas províncias já mencionadas. Este comportamento é simétrico ao longo de toda a década dos anos oitenta, sendo os Estados Unidos o destino principal. Um fato característico da época é a migração ilegal de uma grande quantidade de homens.

Mas o fenômeno migratório de equatorianos vê-se exacerbado a partir do ano 2000, quando o Equador enfrenta a sua maior crise econômica das últimas décadas. No ano 2001, a população migrante equatoriana registrada nos Estados Unidos, constituía um 7,02% da população economicamente ativa (PEA) do Equador enquanto que a população registrada na Espanha <sup>41</sup> representava 3,37%. No ano 2005, estas porcentagens mudaram, representando 8% e 11,9% da PEA respectivamente. A migração para a Itália atingiu somente um 1% <sup>42</sup>.

A migração é um fenômeno que ocorre principalmente entre os moradores dos Andes equatorianos, especialmente das províncias de Pichincha, Azuay, Cañar e Loja. Desses lugares partem jovens com um nível médio de educação que provêm de famílias de

---

<sup>39</sup> Multinacional estadunidense dedicada à atividade de exportação da banana equatoriana aos Estados Unidos. Dedicou-se principalmente à produção e comércio de frutas (abacaxi e banana) sobretudo em Centro América e alguns países de América do Sul, como Colômbia e Equador. Teve grandes repercussões políticas, especialmente nos governos centro-americanos. Começou a operar em 1899 e fechou suas portas em 1970.

<sup>40</sup> CORREA, Ronny e OCHOA, Filman Santiago. Op.cit.

<sup>41</sup> Devido à forte política migratória dos EEUU, o migrante equatoriano procura novos destinos, entre os quais a Espanha e em menor medida a Itália, que se tornam uns dos mais atrativos.

<sup>42</sup> CORREA, Ronny y OCHOA, Filman Santiago. Los flujos migratorios del Ecuador han ido cambiando. *Revista Gestión*, N°155, mayo de 2007, p. 56.

entre 3 e 5 pessoas. No que diz respeito ao gênero dos migrantes, os homens migram mais do que as mulheres, embora a diferença não seja mais muito significativa. É necessário mencionar que essas massivas saídas de pessoas do país não se têm produzido com a finalidade de superar inconvenientes de pobreza extrema, mas, sim, para atingir melhores condições socioeconômicas. Tudo isso significa, que a maior parte dos emigrantes corresponde a uma faixa populacional que vai da classe média baixa à classe média alta<sup>43</sup>.

Neste ponto é fundamental assinalar que as cifras oficiais correspondentes ao número de pessoas morando no exterior subestimam a quantidade de equatorianos nos países de destino, devido à grande porcentagem de emigração ilegal que ingressam nestes países, que segundo vários autores superam o milhão e meio de pessoas.

Na atualidade, Nova York tem-se convertido na quarta cidade com maior população equatoriana, depois de Guayaquil, Quito e Cuenca; e na Espanha os equatorianos são hoje a segunda minoria de estrangeiros, sendo Madri a quinta cidade com maioria equatoriana.

Uma vez esclarecida às origens e causas dos processos migratórios de equatorianos, continuamos apresentando uma brevíssima definição do que seja *remesas*: “remesas são os envios monetários que não possuem contrapartida nem de mercadorias, nem de serviços e cujos montantes e frequência dependerão das possibilidades econômicas da pessoa emigrada”<sup>44</sup>.

Considerando o grande fluxo populacional que emigrou, sobretudo na década dos anos 90, é lógico que as remesas ao Equador tenham crescido desde o início da década mencionada e segundo estudos do Banco Central do Equador, BCE, os fluxos daquelas remesas superaram os \$ 500 milhões anuais no ano de 1996. Mas, depois da catástrofe do fenômeno Niño<sup>45</sup>, de 1998, e da crise financeira de 1998-2000, que deu como resultado o denominado feriado bancário e o congelamento dos fundos, as remesas expandiram-se

---

<sup>43</sup> PEREZ, R Nicole. Perfil del emigrante y sus influencias en las remesas. *Revista EKOS*, n° 136. Quito, Equador, agosto de 2005, p. 42 – 45.

<sup>44</sup> PEREZ, R Nicole. Perfil del emigrante y sus influencias en las remesas...

<sup>45</sup> Fenômeno que atinge o território equatoriano (e o mundo em geral) cada ano e que teve consequências devastadoras no ano 1998.

rapidamente e cresceram a \$ 1317 milhões no ano 2000 e a \$ 2.031 milhões em 2005, o que apresenta um crescimento anual de uma média de 7,5% nos últimos seis anos, cifra que hoje representa um 5,6% do PIB<sup>46</sup>.

Com as cifras acima expostas, as remessas de emigrantes constituíram o segundo fluxo de ingressos de dólares (já desde 1999), superado somente pelas exportações de petróleo. Segundo estudos estadísticos do BCE, pelo seu tamanho, as remessas superam a soma total dos ingressos no país por exportações não tradicionais e espera-se que dentro de alguns anos, supere também as tradicionais. Cabe e realçar que as estimações feitas pelo BCE são elaboradas a partir das características apresentadas pelas remessas que são enviadas pelos mecanismos regulares: giros bancários, transferências e através de familiares.

Tomando os dados de estudos feitos pela Revista *Gestión*, uma das revistas mais reconhecidas e respeitadas no meio equatoriano, quando se refere à economia e finanças, na metade da década dos 90, as remessas já constituíram um ingresso muito maior do que o investimento estrangeiro direto (IED). Da mesma forma, o montante de apoio oferecido pelos organismos multilaterais como crédito para o Equador, estaria segundo *Gestión*, em aproximadamente \$ 500 milhões, o que representa apenas um 25% do fluxo anual de remessas, do ano 2005, o que demonstra que aquela assim chamada “ajuda pelo desenvolvimento” tem perdido, paulatinamente, importância e efetividade<sup>47</sup>.

Os ingressos recebidos através das remessas são quase na sua totalidade destinados a alimentos, educação, vestimenta, poupança, pagamentos de créditos e moradia. Ou seja, as remessas são empregadas geralmente para satisfazer necessidades básicas, para construir imóveis, para o consumo de bens suntuários e, numa menor porcentagem, para a poupança. Como já foi mostrado em parágrafos anteriores, a maior parte destes ingressos vêm dos

---

<sup>46</sup> VELA, María de la Paz. Remesas: motivo para emigrar, motor para la economía. *Revista Gestión* N° 148. Outubro de 2006, p. 24 a 36.

<sup>47</sup> VELA, María de la Paz. Remesas: motivo para emigrar, motor para la economía...

Estados Unidos e da Espanha, e mais de 80% das pessoas que moram nesses países enviam dinheiro a seus parentes mensalmente.

Segundo estudos, tanto do BCE, como de Banco Interamericano de Desenvolvimento BID, estima-se que num médio prazo, essas remessas tenderiam a diminuir gradualmente devido a vários fatores socioeconômicos. O primeiro que foi assinalado corresponde à situação laboral. Embora a migração tenha-se incrementado a partir de finais da década dos 90, observa-se que as remessas apresentaram uma taxa decrescente. Isso se deve a que os “novos emigrantes”, antes de enviar dinheiro, devem estabilizar a sua situação laboral no país de destino. Depois têm que pagar a dívida correspondente aos gastos da passagem, e só posteriormente têm condições de enviar uma parte do seu salário ao Equador<sup>48</sup>.

Um segundo fator assinalado seria a família. Uns 36,88% dos emigrantes são solteiros, o que significa que não têm encargos familiares, e por isso não enviam com frequência dinheiro. A possibilidade de que estas pessoas formem uma família no exterior são altas e dá para tirar como conclusão que eles não voltarão, pelo menos periodicamente, ao seu país de origem. Por outro lado, os casados representam um 53,85%, e são eles que enviam regularmente ingressos a seus filhos e cônjuges. Mas a continuidade desses envios vai depender de se chegar a uma reagrupação familiar no país de destino ou se o emigrante retorna ao Equador. Observamos então que a família é um fator de influência negativo para as remessas no médio prazo<sup>49</sup>.

O terceiro e quarto fatores, correspondentes à educação e custos de envio, respectivamente, afetam positivamente as remessas. A educação, por sua vez, se refere ao fato de que conforme o emigrante esteja mais bem preparado e possua um nível de educação mais elevado (o que ocorre com os migrantes equatorianos) e que conheça a língua do país de destino, maior será o salário que recebe e conseqüentemente maior será a quantidade de dinheiro que envia. No que diz respeito aos custos de envio, embora as

---

<sup>48</sup> VELA, María de la Paz. Remesas: motivo para emigrar, motor para la economía...

<sup>49</sup> Ibid.

remessas dependam dele numa menor medida, num curto prazo a diminuição do custo deles aumenta o número de transferências de dinheiro ao Equador<sup>50</sup>.

Embora a grande quantidade de ingressos que recebe o Equador através das remessas esteja em segundo lugar com maior aporte na Balança de Pagamentos, estes não são destinados para investimentos que permitam criar novos negócios, ou para fortalecer instituições, nem para um desenvolvimento comunitário e da política pública do país, como ocorre com as diásporas de outros países de América Latina.

## **1.5 Base de Manta**

Um último fator que merece ser assinalado, pelo menos brevemente, é a assim denominada Base de Manta. Em 1999, quando os Estados Unidos tiveram que abandonar tanto o Panamá como o canal do mesmo nome, buscaram outros lugares na região, onde pudessem estabelecer suas posições.

Através de uma negociação simultânea, os estadunidenses conseguiram negociar a instalação de três novas bases, com convênios de 10 anos. Estes lugares foram: El Salvador, Aruba e Curaçao e Equador. Estas bases constituem uma posição estratégica nova do comando conjunto dos Estados Unidos, na qual em lugar de ter grandes posições em zonas de conflito, prefere possuir unidades pequenas, mais baratas e fáceis de manejar.

No Equador, a Base foi instalada em Manta, ponto estratégico no litoral do país. O acesso e uso da pista e das instalações da base de Manta foram cedidos aos Estados Unidos, mediante, como fora já mencionado, um convênio até o 2009<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup>VELA, María de la Paz. Remesas: motivo para emigrar, motor para la economía...

<sup>51</sup> Convênio de Cooperação assinado em 25 de novembro de 1999, entre o Equador e os Estados Unidos. A este tipo de base militar, deu-se o nome de Foreign Operating Locations (FOL) e depois foi mudado o nome para Cooperative Security Locations (CSLs).

Estipulou-se no convênio que este poderia ser renovável, por períodos de cinco anos. Cabe mencionar que o porto de águas profundas de Manta é ideal para a operação de porta-aviões e os portos de instalações limítrofes. Isso devido a que a base está localizada muito próxima do paralelo zero e só 20 minutos de vôo das zonas de conflito em território colombiano, numa posição, como já assinalado, estratégica para o controle militar do conjunto do Pacífico Sul, Canal de Panamá e América Central.

A base permite aos Estados Unidos observar o movimento de narcotraficantes assim como enviar informações às autoridades e militares da região. Foram realizadas várias adequações e foram construídas novas instalações para que a infraestrutura seja apta para os fins propostos.

Dentro da sociedade equatoriana, este convênio, que fora assinado pelo Presidente de turno, Jamil Mahuad, tem sido motivo de animosidades e repúdio de vários setores. Muitos grupos alegam, como argumentos contra a base, a perda de soberania, produzida pela presença de militares estadunidenses no território nacional. Também existe dentro do país uma grande reação às forças armadas estadunidenses e houve várias acusações sobre presumíveis abusos cometidos por militares a membros da sociedade de Manta. Também é amplamente rejeitado por vários setores do país o fato de terem uma base estadunidense dentro do território nacional, o que envolveria o Equador em um conflito de enormes dimensões como é o que sofre a Colômbia. Isso preocupa muito a população, pois não querem que o problema do narcotráfico e todo o que ele traz estenda-se no território equatoriano.

Também grupos ecologistas condenam a presença da base, argumentando que ela põe em risco as frágeis espécies da região, devido ao alto nível de poluição, e que não se tem feito um estudo dos impactos do meio ambiente que um porto e aeroporto dessa magnitude representam para este entorno<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> Manta está localizada numa região que possui uma grande biodiversidade, sobretudo marinha. Com a instalação da Base de Manta estima-se que essa população de espécies tem diminuído devido a poluição das águas, produto da presença de enormes embarcações que atracam no porto da cidade. Da mesma forma, se



Há de se ressaltar que existem grupos que se tem beneficiado com a instauração da base em Manta. Trata-se especialmente de setores produtivos, para os quais a base trouxe benefícios, como melhor infraestrutura tanto do aeroporto, como do porto, mais dinamismo econômico na cidade, uma maior presença de turistas e visitantes de todos os cantos do próprio Equador e do mundo.

Como já foi mostrado, o convênio termina em 2009 e há vários meses o Presidente Correa declarou que ele não seria renovado, especialmente não seria renovado sob as mesmas condições<sup>53</sup>.

---

têm registrado algumas populações afetadas, como é o caso de Chorillos, devido a exploração de minas para prover o material necessário para a construção da pista do aeroporto, parte da base.

<sup>53</sup> A Redação. Base de Manta. *Revista Gestión* n°156. Quito, Equador, junho de 2007, p.78.

## CAPÍTULO II

### 2.1 SETOR AGRÍCOLA EQUATORIANO

Segundo estimativas da Organização das Nações Unidas - ONU, a população mundial para o ano 2010 alcançará os 7 bilhões de habitantes, o que supõe uma expansão demográfica de 1.3% anual<sup>54</sup>. Deste modo, vários estudos afirmam que em consequência deste crescimento populacional, a demanda agrícola mundial expandir-se-ia em 1,8% anual. Também é necessário frisar que assim como cresce a demanda, mudam os hábitos de consumo. Por exemplo, se tem uma maior preferência por produtos diferenciados com maior valor agregado, de boa qualidade e orgânicos. Essas tendências podem ser constatadas hoje<sup>55</sup>.

Neste contexto, o Equador tem uma vantagem comparativa baseada nos seus recursos naturais megadiversos, a qual deve ser complementada com o desenvolvimento de suas vantagens competitivas. A oferta no caso equatoriano estará condicionada pelos resultados atingidos nas atuais e futuras negociações comerciais.

Existe no Equador uma concentração nas exportações de poucos produtos como banana, café, cacau, que são considerados produtos tradicionais. Paralelamente, têm surgido esforços para incentivar o consumo dos não tradicionais, tais como flores, madeira, hortaliças, frutas tropicais e alguns produtos industrializados.

As tendências da agricultura mundial<sup>56</sup> influenciam o futuro cenário do setor agropecuário equatoriano, evidenciando-se os importantes vínculos existentes entre a agricultura, como fonte geradora de produtos primários e a indústria, que processa e agrega valor àqueles produtos. O setor agroindustrial torna-se cada vez mais complexo e encontra-

---

<sup>54</sup> FUNDO DA POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS UNFPA. *Relatório 2007: Relatório sobre a situação populacional mundial 2007*. 27 de julho de 2007.

<sup>55</sup> EQUIPO CONSULTOR DE OFI-AGRO, (Rubén Flores, Nancy Medina, Richard Martinez, Jorge Segovia). *Política sectorial agrícola en el marco del TLC: plan de acción para las reformas prioritarias de política sectorial*. Quito, Equador, janeiro de 2005.

<sup>56</sup> Os alimentos têm subido de preço de forma estrepitosa no último ano. Deve-se, primeiro ao desenvolvimento de energias alternativas (Biodiesel, Etanol) que têm como base produtos agrícolas; e segundo a que os dois gigantes populacionais china e Índia, por seu crescimento econômico, demandam melhores e mais produtos, pois sua qualidade de vida tem melhorado, isso supõe uma sobre oferta de alimentos.

se mais integrado às explorações agrícolas, agroindustriais, serviços públicos, privados, aos mercados internacionais, local e diretamente ao consumidor. Isto tudo representa um novo setor, de suma relevância, a ser considerado para a aplicação de políticas de estado.

De outro lado, o conceito de agricultura ampliada, não só reflete a indubitável importância econômica e social da agricultura e do setor agroalimentar, mas também deve envolver as distintas instituições vinculadas ao desenvolvimento rural através de grupos de coordenação. O Ministério de Agricultura e Pecuária, MAG<sup>57</sup>, e os Conselhos Consultivos das cadeias deverão coordenar-se com outras entidades públicas e privadas que intervêm no setor agroalimentar, tais como o Ministério de Saúde, Ministério do Ambiente, Ministério de Bem-estar Social e Desenvolvimento Humano, Ministério de Comercio Exterior, Industrialização, Pesca e Competitividade, Ministério de Educação, Universidades, Centros de Investigação, ONG s, Agências de Desenvolvimento, Câmaras de Agricultura, Colégios Profissionais, Corporação de Promoção de Exportações e Investimentos, grêmios, entre outros. Este processo de articulação interinstitucional implicará uma melhor coordenação operativa dos serviços públicos e privados que regulam as cadeias agroprodutivas.

O Equador é um país predominantemente agrícola, e sua importância está tanto na sua contribuição à economia nacional como na dinâmica social que a economia dos agricultores impõe à sociedade.

A participação do setor agropecuário tradicional, predominantemente de produção primária, sem considerar o conceito de agricultura ampliada, indica que o aporte médio desse setor durante o período 1996-2005 foi de 10.79%. Não obstante, a agricultura ampliada, que inclui a agroindústria, apresenta um valor médio de participação no PIB total de 20.74%, para esse mesmo período, o que significa que o aporte da agricultura, visto a partir de um enfoque sistêmico, aumenta, em média, duas vezes<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Atualmente, o Ministério de Agricultura e Pecuária tem mudado de nome, sendo agora Ministério de Agricultura, Pecuária, Apicultura e Pesca, MAGAP.

<sup>58</sup> GRUPO CONSULTOR ORFIAGRO. *Política sectorial agrícola en el marco del TLC: plan de acción para las reformas prioritarias de política sectorial*. Quito, Ecuador. Enero de 2005.

O emprego nas zonas rurais pode ser caracterizado por quatro tendências: 1) a diminuição relativa da População Economicamente Ativa (PEA) na agropecuária, em relação à empregada em outros setores da economia, vai de 33.5% em 1982 a 30% em 1990 e se reduz a 27.5% em 2001. 2) Igualmente, o emprego tornou-se mais precário na zona rural, pois aumentou o número de empregados ocasionais, segundo o III Censo Nacional Agropecuário realizado em 2001 - 60% são trabalhadores temporais. 3) De igual modo, aumentou a taxa de participação, particularmente com ingresso significativo das mulheres no emprego agropecuário rural, e, finalmente, a zona rural se viu afetada pela migração campo-cidade<sup>59</sup>.

As exportações agrícolas cresceram até 1998 a um ritmo bastante acelerado, mas, por causa do Fenômeno Niño e da crise interna desencadeada entre 1999 e 2000, houve um decréscimo neste setor, especialmente no ano 2001 e 2002, embora neste último ano tenha sido menos brusco<sup>60</sup>.

A banana é o primeiro produto de exportação agropecuário do país e o segundo em importância na economia, depois do petróleo e seus derivados<sup>61</sup>. É importante salientar que o Equador figura entre os cinco primeiros exportadores de flores em nível mundial.

Assim sendo, os principais produtos de exportação agrícola do Equador são: banana, flores, cacau, suco de maracujá, arroz, palmitos, brócolis, entre os mais relevantes.

As exportações não tradicionais têm aumentado a sua participação no total agrícola exportado. Dentro deste grupo os principais produtos exportados são: rosas, suco de

---

<sup>59</sup> GOBIERNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. *Políticas del Estado para el sector Agropecuario Ecuatoriano 2006-2016*. Quito, Equador, março de 2006.

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> O petróleo é sem dúvida o setor mais importante, no que diz respeito à contribuição econômica do país. Não somente por seu aporte ao PIB (16,4%), mas também por sua contribuição às exportações (59,7%) e fundamentalmente pelo aporte aos cofres fiscais. Não obstante, a produção pública de PetroEcuador tem diminuído de forma contínua. Já a produção das companhias privadas, que a partir do segundo semestre de 2003, tem conseguido extrair o óleo cru através do OCP construído por elas mesmas, tem-se incrementado consideravelmente. No ano 2006, o Congresso do Equador, com ratificação do Executivo, tem aprovado a Reforma da Lei de Hidrocarbonetos, na qual se distribuem os excedentes provenientes das vendas do petróleo, sobre os preços fixados nos contratos, passando do 100%, que obtinham as empresas a 50% para as empresas e 50% para o Estado.

maracujá, arroz, palmito, brócolis, abacaxi, mamão, geléias, açúcar, azeite de palma e outros.

O Ministério de Agricultura e Pecuária (sigla MAG) é o órgão responsável de elaborar e definir a política agropecuária do país. Está subdividido em várias áreas, sendo a Subsecretaria de Políticas, Comércio e Informação Setorial a que tem entre suas responsabilidades estabelecer as estratégias das negociações internacionais, especificamente, a Direção de Comércio Exterior. Encarrega-se de definir os lineamentos da política comercial no que se refere ao setor agrícola<sup>62</sup>.

Os projetos internacionais que se executam no MAG dão suporte técnico visando a definir a estratégia em função do manejo de cadeias agroprodutivas. O exemplo mais representativo é o Projeto Serviço e Censo Agropecuário SICA, o mesmo que inclui<sup>63</sup>:

- a) O manejo do Comércio Exterior, cujos técnicos são os integrantes da Direção do Comércio Exterior;
- b) As cadeias agroprodutivas, de forma conjunta com representantes e gerentes das cadeias agroalimentares mais importantes para o país (pela sua contribuição no PIB e sua sensibilidade); e,
- c) A área macroeconómica.

O SICA oferece também um serviço permanente de informação e assessoria orientado a fortalecer e aperfeiçoar a tomada de decisões em políticas setoriais públicas, assim como as análises que sustentem as decisões de investimento e gestão privadas.

O Projeto SICA junto à Cooperação de Promoção de Exportações e Investimentos CORPEI está realizando os estudos de Competitividade de vários produtos, os quais constituem uma base para a tomada de decisões nas negociações.

---

<sup>62</sup>CHEHAB, Carol. *Ecuador: el sector agropecuario en las negociaciones internacionales*. Montevidéo, Uruguai, 7 de Julho de 2000.

<sup>63</sup> *Ibíd.*

A CORPEI é uma Corporação privada sem fins de lucro, encarregada de promover as exportações equatorianas e de atrair o investimento direto ao país.

Outro organismo que contribui neste setor é o Serviço Equatoriano de Sanidade Agropecuária, (sigla - SESA), que tem como principal responsabilidade o manejo da política sanitária do setor. Pretende-se programar um serviço sanitário que permita afrontar, oportunamente, as necessidades comerciais de forma tal que este se converta no catalisador do comércio agropecuário equatoriano, tanto para evitar restrições comerciais, como para regular o mercado interno<sup>64</sup>.

Entre o setor público (MAG) e o privado agropecuário existe uma comunicação periódica. Isso é possível graças a reuniões de coordenação que são realizadas previamente a cada negociação, com a finalidade de definir o planejamento do setor diante de uma proposta de negociação.

Esta relação vem-se aprofundando cada vez, sobretudo com criação dos denominados Conselhos Consultivos, que constituem organismos assessores da política setorial e funcionam também como instrumento de concertação entre o setor público e privado vinculados com a produção, comercialização e assessoramento na definição de estratégias políticas de negociação e de promoção de exportações das matérias-primas agrícolas, semielaboradas, produtos beneficiados e ulteriores, assim como a elaboração de planos estratégicos de desenvolvimento de médio e longo prazo, que permitam o desenvolvimento da competitividade da cadeia<sup>65</sup>.

Os Conselhos Consultivos estão integrados majoritariamente por representantes do setor privado, com o apoio do setor público. Está composto pelo: Ministro de Agricultura, Diretor do SESA e todos os setores privados implicados na cadeia agroprodutiva. Por exemplo, no caso de Conselho Consultivo do leite, assistem: um representante dos

---

<sup>64</sup> CHEHAB, Carol. Ecuador: el sector agropecuario en las negociaciones internacionales....

<sup>65</sup> *Ibid.*

criadores de raças, outro dos produtores de leite, um dos queijos, outro de indústrias lácteas. Isso permite que o trabalho seja coordenado, atingindo assim uma coerência no manejo da cadeia, com um maior nível de cobertura, representatividade e consenso<sup>66</sup>.

Essa estratégia do setor é coordenada pelo Ministério de Comércio Exterior, Industrialização e Pesca MICIP, encarregado de planejar, dirigir, controlar e executar a política comercial de bens, serviços e tecnologia, integração e a coordenação interinstitucional, para sua revisão e apresentação no Conselho de Comércio Exterior e Investimentos COMEXI.

O COMEXI está composto por um conjunto de organismos e entidades do setor público e privado, e participa do projeto e execução da política de comércio exterior. Suas atividades estão sustentadas e reguladas na Lei de Comércio Exterior, e tem como principais funções: determinar as políticas de comércio exterior de bens, serviços e tecnologia, integração e investimento direto, expedindo as normas necessárias para a execução e desenvolvimento das mesmas; e propor os lineamentos e estratégias das negociações internacionais que sejam realizadas em matéria de comércio exterior, integração econômica e investimento setorial<sup>67</sup>.

O setor público está integrado por: um delegado do presidente da República, o Ministro de Comércio Exterior, o Ministro de Agricultura, Ministro de Finanças, Ministro de Turismo e Ministro de Relações Exteriores. Já no caso do setor privado, estão incluídos: a Federação Equatoriana de exportadores, a Federação Nacional das Câmaras de Comércio, Federação Nacional de Câmaras Industriais, a Federação Nacional de Câmaras da Agricultura e um delegado da Corporação de Exportações<sup>68</sup>.

Esta composição assegura uma ampla representatividade e estrita coordenação e concertação dos setores público e privado, assim como uma continuidade e estabilidade das políticas implementadas.

---

<sup>66</sup> CHEHAB, Carol. *Ecuador: el sector agropecuario en las negociaciones internacionales...*

<sup>67</sup> Ibid.

<sup>68</sup> Ibid.

## 2.2 Situação agrícola equatoriana

A estrutura da propriedade agrária no Equador tem-se caracterizado por manter, no decorrer das décadas, uma série de desigualdades. Segundo o último CENSO agropecuário do ano 2001, se faz evidente que ainda hoje o nível de distribuição do recurso da terra não é equitativo. Isso significa que as grandes propriedades estão concentradas em mãos de poucos proprietários. Este fato tem como resultado um constante problema estrutural no setor agropecuário, que, apesar de várias tentativas, tem atingido poucos avanços.

Outro elemento relevante é que uma grande parte dos agricultores não tem legalizado seu título de propriedade, o que dá origem ao surgimento de uma cultura de pouco investimento tecnológico por parte dos agricultores, e como consequência, as propriedades agrícolas equatorianas apresentam níveis baixos de produtividade.

### 2.1.1 Antecedentes

A estrutura da propriedade agrícola no Equador, até aproximadamente 1964, tinha como característica principal, uma alta concentração de terra, por parte de grandes *hacendados* e pela presença de *huasipungos* nessas *haciendas*. Este sistema de características feudais, dominado pelos latifúndios e minifúndios, gerava ineficiências na produtividade daquelas terras<sup>69</sup>.

O latifundiário possuía grandes extensões de terra e mão-de-obra barata, situação que lhe permitia desfrutar de lucros muito elevados. Por isso, não havia motivos para se preocupar em melhorar os métodos de cultivo, nem modernizar a sua exploração.

Paralelamente a esta situação, surge uma preocupação em fazer surgir movimentos sociais de reivindicação e uma maior igualdade para os camponeses em toda América

---

<sup>69</sup> . HURTADO, Oswaldo. Op.cit.



Latina. Vários governos se sentiram desafiados, entre eles o do Equador, a realizar mudanças estruturais que permitissem modificar a estrutura da propriedade agrária no país. Como consequência, foi promulgada a primeira Lei de Reforma Agrária em 1964. O objetivo principal desta lei foi eliminar as formas precárias de produção. Para atingir esse objetivo, foi criado o Instituto Equatoriano de Reforma Agrária e Colonização IERAC, que teve como função fazer avançar os processos de posse da terra, a constituição de cooperativas nas propriedades desapropriadas e regular o pagamento das terras aos antigos proprietários<sup>70</sup>.

Com a Reforma Agrária, se produzem mudanças na estrutura da posse da terra, mas não na proporção em que foi calculado. Segundo algumas avaliações feitas sobre a primeira Reforma Agrária no Equador, foi constatada, como avanço, a liberação dos camponeses das formas precárias de produção, mas foi também salientado que esta Reforma propiciou uma subdivisão excessiva da terra, particularmente na região da Serra. Isso afetou a eficiência produtiva do setor.

Considerando estes fatores, o governo do General Rodriguez Lara (1972-1976) promove uma nova Reforma Agrária em 1973, que visava a solucionar os problemas surgidos. Esta nova Reforma buscava a eliminação definitiva dos latifúndios, assim como integrar o minifúndio, acabar com a rígida estratificação social e incorporar os camponeses outrora marginalizados ao processo de desenvolvimento<sup>71</sup>.

Neste ponto é fundamental considerar que na Sierra equatoriana o minifúndio e a existência de camponeses sem acesso nenhum as terras foi de muita importância, para a geração de um processo de organização do movimento indígena, que ressurgiu com um levante que exigia entre outras coisas o acesso ao recurso terra.

---

<sup>70</sup> OFI-AGRO. Op. cit.

<sup>71</sup> EQUIPO CONSULTOR DE OFIAGRO, (Rubén Flores, Nancy Medina, Richard Martinez, Jorge Segovia). *Política sectorial agrícola en el marco del TLC: plan de acción para las reformas prioritarias de política sectorial*. Quito, Ecuador. Enero de 2005.

## 2.1.2 Uso da terra

Nos últimos 50 anos, tem-se dado um incremento importante no número de Unidades de Produção Agrícolas, UPAs, e, portanto, na fronteira agrícola<sup>72</sup>.

Dos 26 milhões de hectares que correspondem ao total da superfície do Equador, segundo o último censo agropecuário do ano 2000, o Pronareg estimou que o uso potencial do solo equatoriano é o seguinte:

- 3.100.000 has. São excelentes para a produção intensiva de cultivos.
- 1.300.000 has. São terras marginais *erosionáveis*, mas ainda cultiváveis
- 2.500.000 has. São terras frágeis que só poderiam ser destinadas ao pastoreio
- 1.500.000 has. São terras que devem permanecer inalteradas.

Se compararmos o uso atual da terra com seu uso potencial, observa-se que o uso atual real ultrapassa 45% da terra agrícola de excelente qualidade. Quer dizer que a fronteira agrícola tem-se estendido a terras muito frágeis. Pode observar-se, então, um incremento na fronteira agrícola, pois incorpora terras marginalmente produtivas à produção. É evidente, por conseguinte, que o incremento da produção, responde ao incremento da fronteira produtiva e não a um esforço na melhora da produtividade.

Tomando a classificação elaborada pela CEPAL<sup>73</sup>, atualmente no Equador existem três tipologias de unidades produtivas. Assim, temos:

1. Unidades produtivas de subsistência - os produtores moram no prédio, não contratam trabalhadores e não possuem maquinarias;

---

<sup>72</sup> Fronteira agrícola refere-se àquela linha que separa os bosques dos cultivos. Quando se fala sobre o avanço da fronteira agrícola há de se entender expansão da agricultura sacrificando as terras destinadas para bosques, ou a conversão dos bosques em terrenos de cultivo.

<sup>73</sup> A base da informação foi obtida do III Censo Agropecuário do ano 2000.

2. Unidades Produtivas Comerciais Intermédias - os produtores contratam trabalhadores, possuem maquinaria, mas não contratam suporte técnico especializado.
3. Unidades Produtivas de Ponta - os produtores, além de ter as características do segundo grupo, contratam suporte técnico especializado.

Um aspecto importante que deve ser considerado é que na Sierra a maior parte das UPAs são de subsistência, aproximadamente um 59,8%, e na Costa 55,7% das UPAs são comerciais intermédias. Embora 76% das Unidades de Produção Agrícola estão localizadas na Sierra, mas a maior parte do valor da produção encontra-se na Costa.<sup>74</sup>

No Equador, a superfície destinada a cultivos permanentes e transitórios é de 2.595.000 hectares. Dessa extensão territorial, 57% encontra-se na Costa, 33% na Sierra e 10% na região Amazônica. As áreas destinadas aos cultivos permanentes, como é o caso da banana, cacau, café, palma africana é de 1.363.400 hectares, dos quais 63% encontram-se na Costa, 22% na Sierra e 15% na Amazônia. No caso da área destinada aos cultivos transitórios, como arroz, milho, batata e soja, esta é de 1.231.675 de hectares, dos quais 50% está na Costa, 45% na Sierra e 5% na Amazônia.<sup>75</sup>

A produção agrícola muda segundo as características dos solos em cada uma das regiões. No caso da Costa, a superfície agrícola encontra-se ocupada fundamentalmente por cultivos de arroz, cana de açúcar, banana, cacau, café, milho duro, palma africana e soja; na Serra, são mais comuns os cultivos de batata, leguminosas, hortaliças, milho macio e seco, além do cultivo de produtos não tradicionais como flores e brócolis. Na Serra também se encontra uma importante superfície agrícola aos pastos, básicos para a produção pecuária.

O setor agropecuário no Equador, como pode constatar-se, é diverso. Tem uma presença significativa de atividades produtivas baseadas nas estratégias de sobrevivência e

---

<sup>74</sup> EQUIPO CONSULTOR DE OFIAGRO, (Rubén Flores, Nancy Medina, Richard Martinez, Jorge Segovia). *Política sectorial agrícola en el marco del TLC: plan de acción para las reformas prioritarias de política sectorial*. Quito, Equador, janeiro de 2005.

<sup>75</sup> Ibid.

autoemprego, que garante a segurança alimentar. Mas existe também um setor empresarial e comercial dedicado a gerar um maior valor agregado e orientado ao mercado internacional.

## **2.2 Importância do sector agrícola na economia equatoriana**

Equador é um país predominantemente agrícola, e a agricultura oferece importante contribuição na economia nacional. A economia dos agricultores dinamiza a vida da sociedade. Só para citar um exemplo que ilustra a importância do setor no país, até 1970, 80% das exportações eram provenientes do setor agrícola.

A participação do setor agropecuário na sua forma tradicional, sem considerar o conceito de agricultura ampliada, em outras palavras, considerando só a produção primária, mostra que o aporte médio deste setor no período que compreende 1996 a 2005 foi de 10,79%. Durante esse mesmo período, a agricultura ampliada, que inclui agroindústria, apresenta um valor médio de participação no PIB total de 20,74%.<sup>76</sup>

Outro elemento fundamental, que permite dimensionar a importância do setor agrícola dentro da economia equatoriana é o seu aporte à geração de emprego. Segundo o III Censo Nacional Agropecuário, o setor dá emprego a 31% da população economicamente ativa (PEA), o que significa que 1.313.000 de pessoas dependem desta atividade. Esta cifra é superior ao emprego gerado pelos demais setores econômicos.

No referente à geração de divisas, no ano 2003, dos 6 bilhões dólares exportados, 2,8 bilhões, que equivalem a 48%, correspondem ao setor agroindustrial. Por outro lado, as importações agroindústrias não atingiram os 900 milhões de dólares, ou o 14% das

---

<sup>76</sup> GOBIERNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. *Políticas del Estado para el sector Agropecuario Ecuatoriano 2006-2016*. Marzo 2006

importações totais do país. Conseqüentemente, o Equador teve uma balança comercial agropecuária positiva de 1.900 milhões de dólares<sup>77</sup>.

Apesar da comprovada relevância do setor agrícola em termos macroeconômicos, depois de 20 anos de aplicação de vários programas de ajuste estrutural e de estabilização, o setor não tem estado dentro das prioridades nacionais.

### 2.3 Atores que compõem o grupo agrícola

O sector agrícola equatoriano é um dos setores que mais atores possui. Segundo o Ministério de agricultura, pecuária e pesca este setor se divide em dois grandes grupos, o privado e o público.

Dentro do primeiro grupo é necessário explicitar o grande número de atores que ativamente participam na dinâmica agrícola nacional, os quais evidentemente também foram atores importantes nas rodadas de negociação internas, nos momentos de fechar um acordo de livre comércio com os Estados Unidos.

Num primeiro subgrupo, encontram-se as associações, e dentro deste grupo as mais relevantes e as que possuem uma organização sólida são<sup>78</sup>:

Associação de *Carnicutores* de Imbabura e Carchi, ACIC.

Associação de Produtores de Arroz, ADEPA.

Associação de Pecuários da Sierra e do Oriente, AGSO.

Associação Nacional de Cultivadores da Palma Africana, APE

Associação de *Porcicultores* do Equador, APE.

Associação de Apicultores Luis A. Martínez de Tungurahua.

Associação de Apicultores de Pichincha.

APROLIC

---

<sup>77</sup> GOBIERNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. *Políticas del Estado para el sector Agropecuario Ecuatoriano 2006-2016*. Marzo 2006

<sup>78</sup> MAGAP. Disponível em: <<http://www.mag.org>>

Associação de Raças Leiteras

Associação de Pecuários de Santo Domingo, ASOGAN.

Associação de Produtores Agropecuários do Norte, ASOPRAN, Ibarra.

Corporação Nacional de Avicultores do Equador, CONAVE.

Corporação Equatoriana de *Cafetaleros*, CORECAF.

Expoflores.

Fundação de Fomento de exportação de aceite de palma e seus derivados, Fedapal.

Holstein Freisian.

Cabe mencionar que todas estas associações possuem seu próprio corpo diretivo e agrupam um grande número de pequenos, grandes e médios produtores, campesinos e comunas.

Dentro do segundo subgrupo, encontram-se as denominadas, Câmaras de Agricultura Zonais, nas quais estão incluídas todas as províncias do país. Cada uma destas câmaras possui um grande número de filiados de grandes, pequenas e média empresas, que contribuem ativamente com o funcionamento destas organizações<sup>79</sup>.

Câmara da I Zona: Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Chimborazo, Tungurahua e Bolívar.

Câmara da II Zona: Los Rios, El oro, Guayas e Galápagos.

Câmara da III Zona: Azuay e Cañar.

Câmara da IV Zona: Napo, Orellana, Sucumbíos, Pastaza e Morona Santiago.

Câmara da V Zona: Esmeraldas e Manabí; e

Câmara da VI Zona: Loja e Zamora Chinchipe.

O terceiro subgrupo está composto pelos distintos centros agrícolas, dispersos por todo o território equatoriano. Constam em um quarto subgrupo os centros de capacitação, os quais possuem suas sedes principais nas capitais de cada província. Outro subgrupo é

---

<sup>79</sup>MAGAP. Disponível em: <<http://www.mag.org>>

formado por fundações, ONG's, Organizações de Cooperação e organizações em termos gerais.

O segundo grupo é o setor público, que reúne as distintas entidades públicas pertencentes ao aparato governamental. O ator direto que representa o governo no setor agrícola é o Ministério de Agricultura, Pecuária e Pesca. Mas existem também outros envolvidos no tema, especialmente quando se trata de negociar um TLC. Assim sendo, estarão também presentes nas negociações internas representantes do Ministério de Comércio Exterior, do Ministério das Relações Exteriores, e de suas respectivas subsecretarias. Este setor tem um caráter interinstitucional, sendo composto por membros de distintas instituições.

### **2.3.1 Cadeias produtivas**

Para a negociação do TLC, tendo como antecedentes outras negociações comerciais prévias, tais como o MERCOSUL e a Comunidade Andina (CAN), em vez de olhar para os distintos setores agrícolas, se tentava olhar para as cadeias. Uma cadeia inclui vários grupos que se integram. Existe, por exemplo, a cadeia do milho, balanceados, avicultura e suinocultura. Neste caso, o milho poderia estar incluído dentro de outra cadeia, mas visto que tinha mais peso nesta e que tinha um vínculo mais direto com o resto dos setores da cadeia, pois são os que mais milho consomem, este setor ficou nesta cadeia.

Segundo membros do grupo negociador oficial, especificamente para a negociação do TLC, foram identificadas 22 cadeias agroprodutivas<sup>80</sup>. Estas são: milho, balanceados, avicultura e suinocultura; lácteos e derivados, açúcares e produtos derivados e edulcorantes, arroz, oleaginosas, frutas, hortaliças, flores, chá, café, cacau, bebidas alcoólicas e não alcoólicas, tabaco, algodão, couros, carnes, trigo, álcool, temperos, cereais, cevada, e outros.

---

<sup>80</sup> Conforme com o estabelecido na OMC para agricultura, inclui-se tanto o produto primário, como o agro-industrial.

### **2.3.1.1 Setores mais relevantes dentro das cadeias produtivas**

No caso da cadeia do milho, avicultura e suinocultura, os setores que mais peso tiveram e participaram mais ativamente no processo decisório interno foram CONAVE e a Federação Nacional de milheiros. Foi relevante neste grupo, a participação da empresa PRONACA.

Na cadeia dos lácteos e derivados teve maior número de produtores jogando um papel constante, assim como também o consórcio de pequenos produtores. Já no grupo do açúcar houve uma grande influência dos industriais, dos vários engenhos e da associação de consumidores de açúcar. Cabe destacar que a CONFITECA foi também um ator relevante, como uma das maiores empresas do país que é, nesta área. Ela é produtora de produtos derivados do açúcar, tais como balas, doces, bombons, entre outros.

Na cadeia do arroz, embora ela não seja muito organizada, destacam-se dois grupos fortes, a Corporação Industrial de Arrozeiros CORCOM e os produtores arrozeiros da Zona de Daule. Mas, em termos gerais, este foi um setor com pouca participação, apesar de sua alta sensibilidade.

No que diz respeito às oleaginosas, a ANCUPA foi o principal ator, e, em menor grau, também alguns pequenos produtores. Mas especificamente no setor da palma africana dentro desta cadeia, além da já mencionada ANCUPA, foi relevante a presença da associação de industriais.

Dentro da cadeia das frutas, é preciso num primeiro momento fazer uns esclarecimentos. Existem dois grupos nesta cadeia, um correspondente aos produtos tradicionais, dentro dos quais estão a banana e o cacau, e outro que abrange os produtos não tradicionais, como a manga, o mamão, as uvas, entre outros. O primeiro grupo não participou das negociações, pois ele já goza de preferências tarifárias, devido ao tratamento de nação mais favorecida, regulado pela OMC. Por outro lado, o segundo grupo estava



integrado por produtos que são beneficiários diretos do ATPDEA e que ganhavam com a negociação. Por essa razão, tiveram um papel mais passivo.

Na cadeia das hortaliças, tinha também uma divisão. No caso da batata, por exemplo, que foi um setor muito relevante e considerado como sensível durante a negociação, houve uma presença importante das organizações de pequenos produtores. Do outro lado, produtos como o brócolis, que está também dentro do grupo dos produtos não tradicionais, apesar da relevância das negociações para eles, não tiveram muita representatividade.

A cadeia das flores foi também um grupo considerado como uns dos maiores beneficiados no caso da assinatura de um TLC. O setor mais forte e representativo foi Expoflores, mas não foi muito significativa a sua participação.

Nas cadeias de cevada e trigo foi importante a presença de pequenos produtores. Em ambos os casos, houve uma maior influência do poder negociador. Na carne, esteve presente um dos setores mais fortes de toda a negociação, a organização de produtores de carne, tanto da Sierra como da Costa. Voltar-se-á a este grupo quando for analisado o seu impacto nas negociações.

### **2.3.2 Equipe Oficial**

Para negociar o TLC com os Estados Unidos, criaram-se certas instâncias. Entre elas um comitê de negociação que estava formado por quatro representantes do setor público, pertencentes às carteiras de comércio, finanças, agricultura e relações exteriores. Somam-se a eles dois representantes do setor privado. Teoricamente este comitê estaria encarregado de tomar as grandes decisões dentro da negociação.

Num estágio inferior do comitê, estava o chefe negociador e depois os diferentes coordenadores de cada uma das mesas (18 mesas). Este coordenador dirigia uma equipe

interinstitucional, composto tanto por entidades públicas como privadas. Esta equipe devia reunir-se, recolher as propostas e discuti-las internamente. Os coordenadores deviam ser nomeados pelo COMEXI, e não deviam ser necessariamente pertencentes ao setor público. De fato, muitos eram do setor privado<sup>81</sup>.

Especificamente, na mesa agrícola, o primeiro coordenador foi do setor privado, Rodrigo Lazo, e no final foi Manuel Chiriboga, também do setor privado, mas ele não tinha interesses setoriais em contraposição ao primeiro, que pertencia ao setor dos lácteos.

As mesas foram formadas por delegados de ambos os setores. No início, houve mais representantes públicos que privados, mas no término das negociações essa proporção ficou praticamente equilibrada.

No caso dos delegados privados, eles representavam as câmaras, eram entre 6 e 7 instituições. Mas cabe salientar que esta estrutura, que se tinha planejado para todas as mesas, não funcionou inteiramente no caso agrícola. Este setor teve uma forma distinta de organização tanto para a negociação interna como para a externa<sup>82</sup>.

### **2.3.3 Grupo negociador oficial agrícola do TLC**

Em 1992, surge uma iniciativa de criar um grupo negociador agrícola, ponto de partida da entrada do Equador ao sistema GATT e posteriormente à OMC. O Ministério da Agricultura começou a consolidar um grupo para atender à agenda de negociações internas do Equador, a qual se vê intensificada com a já mencionada adesão. Foi a partir desse grupo negociador que surgiu a necessidade de criar uma estrutura, uma equipe, e de estabelecer instâncias de diálogo e consulta com o setor privado para informar e para obter

---

<sup>81</sup> VAZQUEZ, Edwin. *Entrevista*. Ver anexo D

<sup>82</sup> Ibid.

informação. Essas instâncias serviram também para elaborar propostas e chegar a consensos entre os setores privados.

Num início, esta tarefa foi muito difícil porque esses sectores, considerados historicamente difíceis, estavam acostumados a fazer lobby político e não a realizar estudos técnicos sobre seus próprios setores e produtos, e a discutir os temas sem critérios técnicos nem objetivos, sem documentos e, em suma, sem informação. A partir daquele momento, o setor agrário equatoriano aprendeu a mudar de discurso, que se tornou mais técnico e preparado. Todo aquele progresso é atribuído a essas instâncias de diálogo<sup>83</sup>.

Evidentemente, esses setores buscavam proteção para sua produção. Se falarmos de produtos nacionais, eles se veem ameaçados com qualquer tipo de abertura. Então, o que se procurava era convocar a todos, e desvirtuar algumas posições que quase sempre careciam de fundamento, pois estavam baseadas em suposições e exageros de todo tipo.

Um aspecto interessante neste processo é que a equipe identifica o fato de que não é possível separar o comércio internacional da produção interna. Isto porque, de fato, o tema do ponto de vista econômico forma necessariamente parte do circuito. E consequentemente a produção esta estreitamente vinculada com o comércio.

No transcurso dos anos, os processos de negociação abrangiam também um trabalho com as cadeias produtivas. Posteriormente, em 1997, se criam os denominados Conselhos Consultivos, para as principais cadeias agroalimentares e agroindustriais do país. A intenção destes conselhos era, de algum modo, legitimar uma instância de diálogo e concertação, que tinha como propósito reunir a maior quantidade de integrantes de uma cadeia, com a finalidade de que aí se discutissem e analisassem as problemáticas, não só no âmbito da produção, mas em tudo quanto fosse necessário e tivesse a ver com temas de decisão política, econômica, e que afetassem totalidade da cadeia. Nesse processo, não estavam fora as negociações internacionais<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> SALGADO, Vinicio. *Entrevista*. Ver anexo B.

<sup>84</sup> IBID.

O que resulta interessante destes conselhos, e que já foi de alguma maneira anteriormente mencionado, é que eles não foram criados exclusivamente como instâncias de diálogo e concertação pública e privada e somente para tratar temas exclusivos de comércio internacional, mas também para tratar todos os problemas concernentes s cadeias.

Nos dois primeiros anos de sua criação, formaram-se os primeiros conselhos, que mostraram ser uma instância que legitimava os processos anteriores e que funcionavam segundo a necessidade, de maneira informal. Mas graças a isso, pouco a pouco, se formaliza a relação, se estabelecem regulamentos, inclusive se nomeia um secretário técnico, que estava encarregado de levar os relatórios das reuniões e que tinha a missão de fazer propostas técnicas em busca de soluções, fato que permitia uma maior clareza e ordem na relação.

As características destes conselhos refletiam fundamentalmente o pragmatismo característico da sociedade equatoriana. Os conselhos foram utilizados exclusivamente para ventilar problemáticas de conjuntura, tais como níveis de preços, das importações, entre outros. E quando foram convocados para dialogar sobre problemas estruturais, estes eram deixados de lado, dando-se preferência a outros temas que precisassem uma atenção mais imediata<sup>85</sup>.

Mas é importante verificar que, quando setores de uma mesma cadeia tinham conflitos entre si, recorriam aos conselhos, que eram considerados como uma instância neutral. Se não conseguiam concordar, acudiam aos conselhos e os utilizavam efetivamente como espaço de discussão, nem sempre harmônicas, em razão dos antagonismos, dos interesses contrários dos diferentes elos de uma cadeia.

Provavelmente por isso não se tenham resolvido os problemas comuns de uma cadeia que afetam a todos de igual maneira. Existia uma situação de luta permanente,

---

<sup>85</sup> VAZQUEZ, Edwin. Op.cit.

porque não se tinham atacado os problemas estruturais, que era realmente o que se devia ter feito.

Com a intensificação da agenda de negociações, os conselhos consultivos foram convocados também para informar sobre a negociação do que estava em pauta, para definir uma posição dos setores e cadeias. Então, no conselho, se expunham todos os condicionamentos, o formato das negociações, assim como a situação produtiva tanto nacional, como da contraparte. Estabelecia-se até que ponto era possível ceder. Mas sempre se colocava tudo para consideração dos setores para que fosse avaliado, o que permitia que estes adotassem critérios com fundamentos técnicos. Desta forma, o nível no setor, melhorou muito.

Por esse mecanismo: primeiro, os setores estavam sempre bem informados; segundo, tomavam consciência do que tinha que ser feito; terceiro, encarregavam uma equipe da elaboração de propostas que incluíssem os critérios de cada setor, e finalmente, fizessem avaliação das propostas.

A equipe tentava guardar uma posição de neutralidade. Assim, não podia proteger cadeias ineficientes, nem tão pouco sacrificar os consumidores ou outros grupos, situação esta que podia dar-se eventualmente. Foi atingido um ponto razoável, onde toda a cadeia estava moderadamente protegida. Mas foi posto como condição que durante um período determinado a cadeia devia desenvolver-se. Isto porque se entendeu que o exercício da competitividade seria a melhor forma de estar protegidos. Seria essa a forma mais legítima e, conseqüentemente, já não seria preciso o apoio do estado. Esse é o principal escudo diante da concorrência<sup>86</sup>.

Através dos conselhos se participa em processos de negociação com a CAN, entre a CAN e o MERCOSUL, na falida ALCA. Também se retomam as negociações no marco multilateral. Voltando um pouco para o início deste enunciado, é importante mencionar que a adesão à OMC é fundamental, pois marca o ingresso do Equador, a partir de uma

---

<sup>86</sup> SALGADO, Vinício. Op.Cit.

perspectiva comercial, na globalização. Foi nesse momento que o Equador entrou no contexto de negociações multilaterais de última geração. Isso não significa que no passado não se negociava. Negociava-se, sim, mas com outros formatos.<sup>87</sup>

No decorrer de doze anos, trabalhando com o setor agrícola, esta equipe aprendeu a conhecer o setor privado. Estabeleceram-se boas relações e criou-se uma confiança entre estes atores. O setor agrícola confiava nessa equipe, pois reconhecia sua atuação correta, embora as vezes a qualificasse como inimigos públicos.<sup>88</sup>

Em definitivo, essa equipe conseguiu instaurar uma prática comum de diálogo e concertação. Também promoveu um elevado nível de discussão técnica. Atendeu satisfatoriamente às negociações. Ou seja, por efeitos de uma má negociação, nenhum setor produtivo tem desaparecido desde 1992. Paradoxalmente, embora seja o Ministério da Agricultura um dos mais instáveis do país, a equipe que surgiu no seu seio manteve-se por 14 anos.

### **2.3.4 Outros grupos relevantes do setor agrícola**

#### **2.3.4.1 Comitê Empresarial e Câmaras**

O papel do Comitê Empresarial, no marco das negociações do TLC foi basicamente de articulação. Tentava organizar os setores produtivos privados para que estes participassem de forma representativa nos quartos adjacentos.

Em alguns casos, houve uma comissão de assessoramento do processo, que foi formada por alguns delegados do setor privado. Diretamente estava nas rodadas de negociação não como negociadores privados, mas, sim, como oficiais, representando o setor governamental. Assim, é óbvio, se conseguiu uma articulação que permitiu realizar um trabalho conjunto em termos razoáveis<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> SALGADO, Vinício. Op.Cit..

<sup>88</sup> Afirmaciones tornadas públicas em vários artigos de imprensa. EDITORIAL: El tema agrícola es todavía materia de controversia: Oswaldo Molestina. *El Comercio*, Quito, Equador, 7 de dezembro de 2005.

<sup>89</sup> ASPIAZU, Roberto. Entrevista.

Também se formaram quartos de informação nas câmaras de comércio (especialmente na da primeira zona), onde periodicamente o comitê produzia relatórios que ficavam à disposição dos interessados e inclusive se tinha acesso aos textos que efetivamente estavam sendo negociados<sup>90</sup>.

Os grupos que se organizavam no Comitê empresarial eram muito abertos. Dele participavam todos os setores agrícolas, desde pequenos empresários, até grandes consórcios. Tendo em conta que a mesa agrícola é das mais sensíveis, houve uma participação bastante regular todas as vezes que foram convocadas essas reuniões.

No principio houve certa dificuldade no momento de entendimento com o setor público. Mas, a partir da quarta rodada de negociação, aproximadamente, esses grupos estiveram nas rodadas de negociação não como negociadores privados, mas, sim, como oficiais. Em setembro de 2004, já se tinham solucionado as asperezas que se produziram quando começaram as negociações. E a partir daquele momento realmente houve uma relação mais fluida com a parte governamental<sup>91</sup>.

Ficou claro para os representantes das câmaras ou para o presidente do comitê que no TLC se negocia como país, de forma que não cabem as distinções entre setor público e privado. Sobretudo se se considera que o comércio exterior efetivo se faz com o setor privado, e não com o setor público. Então, em definitivo, para este setor foi importante esclarecer que o setor público estava negociando por conta dele e isso supõe que os mantenham informados periodicamente e que conjuntamente se definam as assim chamadas linhas vermelhas, quer dizer, as linhas de base, fora das quais não é possível fazer cessões à parte contrária

Por outro lado, o papel que desempenhavam as câmaras era fundamentalmente de respaldo político e apoio ao processo. De igual forma o comitê, conjuntamente, realizava também reuniões informativas sobre os avanços das negociações com os empresários.

---

<sup>90</sup> DONOSO, Patricio. *Entrevista*

<sup>91</sup> ASPIAZU, Roberto. *Op.cit.*

#### **2.3.4.2 Pequenas e médias empresas PYMES<sup>92</sup>**

No caso das pequenas e medianas empresas, por suas siglas em espanhol, PYMES, no setor agrícola, poderia dizer-se que quase não existe esse esquema, e por isso não existiu um vínculo importante nas negociações do TLC. Na agricultura como já foi estabelecido em parágrafos anteriores, é visualizado mais o esquema de cadeias agroprodutivas. No caso dos produtores de batata, por exemplo, a equipe reunia-se diretamente com eles ou com quem tinha vínculo direto com o setor, independentemente se era PYMES ou não. No caso do açúcar, por exemplo, não existem PYMES, pois todos são grandes produtores.

De outro lado, houve uma participação da Câmara de Pequenos Industriais de Pichincha, CAPEQ e do Guayas, CAPIG, que foram, em termos gerais, bastante ativas, mas dentro das reuniões do comitê. Em algumas rodadas, houve representantes destes setores, e se fizeram presentes também delegados em grupos de apoio organizados pelo comitê<sup>93</sup>.

A pequena indústria impulsionava uma abertura de mercados, para assim poder obter matérias-primas, insumos e bens de capital mais baratos, pois ingressavam com tarifa zero. Tinham também interesse no referente à contratação e compras públicas. Mas este foi o caso, como já mencionado, das pequenas indústrias, e não das pequenas empresas.

#### **2.3.4.3 Congresso**

Durante as negociações, o Congresso não jogava papel nenhum. Alguns de seus membros foram convidados às reuniões convocadas pelo Ministério de Agricultura, para serem informados sobre o processo, assim como as rodadas de negociação. Mas não tinham nenhuma participação efetiva nas negociações<sup>94</sup>.

---

<sup>92</sup> Por sua sigla em espanhol, Pequeñas y medianas empresas PYMES.

<sup>93</sup> ASPIAZU, Roberto. Op.cit.

<sup>94</sup>VAZQUEZ, Edwin. Op.cit.



Houve algumas reuniões com os congressistas para articular uma possível aprovação do processo final, mas isso já correspondia a um nível posterior que, como será observado, nunca foi atingido.

### **CAPITULO III**

#### **RELAÇÕES COMERCIAIS EQUADOR-ESTADOS UNIDOS**

Os Estados Unidos são o principal parceiro comercial do Equador, desde épocas anteriores ao ATPA, durante o ATPDEA e sem TLC. Esta situação tem origem no princípio do século XX, com as exportações da banana, cacau e petróleo. No final do século, quando a região andina converteu-se no foco da produção de cocaína, os Estados Unidos viram que era chegada a hora para lutar contra o mercado de drogas. E também para dar início à sua política comercial, com vistas à manutenção de seu predomínio no hemisfério.

No marco do acordo geral sobre tarifas de alfandegárias e comerciais (GATT), em 1947, durante a sexta rodada conhecida como Rodada Kennedy (1964-1967), foi constituído o sistema de preferências generalizadas, sob a cláusula de “Nação mais favorecida”, que contempla reduções tarifárias em produtos industriais provenientes de países em desenvolvimento, sem reciprocidade de parte das economias desenvolvidas<sup>95</sup>.

Posteriormente, o Andean Trade Preference Agreement (ATPA), em 1991, permitiu até o ano 2000 o acesso livre com tarifas especiais a 3.066 partidas e sob-partidas que representavam, naquele momento, 33.2% das posições tarifárias dos Estados Unidos, para o resto do mundo. A maior parte dos produtos incluídos nestas preferências encontrou opções de crescimento de mercado. O ATPA foi um aliciente à produtividade e competitividade de alguns setores das economias andinas e seus encadeamentos, com conseqüências nos níveis de emprego e outros indicadores sociais. Foram geradas novas expectativas para o desenvolvimento e a criação dos mercados internos, dirigidos pelo comércio exterior.

Durante a vigência do ATPA, as exportações regionais incrementaram-se em 123% e diversificaram-se em 58%. Mas a maior parte delas se concentrou em poucas partidas,

---

<sup>95</sup> EQUIPO CONSULTOR OFI-AGRO. *Análisis de las repercusiones Del TLC en los productos agrícolas no tradicionales*. Quito, Equador, fevereiro de 2005.

porque só foram utilizados os 20% delas, fato que demonstra o escasso proveito tirado do ATPA.<sup>96</sup>

A Lei de Preferências Tarifárias Andinas e de Erradicação das Drogas (ATPDEA) renovou e ampliou o ATPA e proporcionou aos países beneficiários, de igual forma que seu antecessor, acesso livre de tarifas ao mercado estadunidense para qualquer produto que não tenha sido excluído específica e previamente. Segundo os propulsores desta lei, ela também ajudava a democracia e unia esforços para a luta contra o narcotráfico em Bolívia, Colômbia, Equador e Peru.<sup>97</sup>

Simultaneamente, a Colômbia incorporou ao Plano Colômbia, para apoiar projetos de investimento social e produtivo e o fortalecimento das redes políticas já existentes. O Peru tentou aproveitar e fomentar este e outros tratados, sem conseguir muitos resultados. O Equador foi um dos mais beneficiados. Só a Bolívia não melhorou sua participação no mercado estadunidense.

Apenas 25% dos bens exportados pelo Equador para os EEUU em 2005 sob as preferências do ATPDEA não foram de petróleo. Segundo relatórios do MICIP, desde 2003, o valor das exportações de produtos equatorianos enviados sob o regime preferencial tem aumentado numa média anual de 11%, com o petróleo na frente e seguido das flores, brócolis, manga, abacaxi, aspargos, feijão, atum ao vácuo, e outros produtos do mar, madeira e confecções artesanais. O ATPDEA permitiu uma maior diversificação das exportações agropecuárias, particularmente de mangas e abacaxi, que seriam os primeiros prejudicados se não se desse uma renovação do mesmo.

---

<sup>96</sup>ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Ley de Preferencias Andinas ATPA (Andean Trade Preference Act)*.

<sup>97</sup>ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA, *Aprobación del ATPDEA (ex ATPA: preferencias arancelarias andinas)*.

Os EEUU promulgaram a extensão do ATPDEA em 8 de dezembro de 2006, para 6 meses mais, até junho de 2007. Foi aprovado na Câmara de Representantes, com 212 votos favoráveis e 184 em contra, situação que indica uma grande oposição política, visto que os estadunidenses pretendiam consolidar um TLC Andino, ao qual Equador não deu importância quando estava sendo negociado. O ATPDEA foi expandido novamente e estará vigente até dezembro do presente ano. O atual presidente do Equador, Rafael Correa, outorga mais valor à integração andina e é contrário as negociações de um TLC, embora já tenha sido aprovado por colombianos e peruanos.

Nas vésperas do término das preferências tarifárias, se o ATPDEA não for renovado, os pequenos empresários e a produção emergente de artigos não tradicionais enfrentarão sérias dificuldades. Calcula-se que se este acordo não ser ratificado, haverá uma perda de benefícios para aproximadamente 53% das exportações nacionais, sendo que Colômbia e Peru poderão assinar o TLC<sup>98</sup>.

Num primeiro momento, seriam incrementados os preços das importações equatorianas nos Estados Unidos, com o conseqüente desvio do comércio para os concorrentes mais próximos. Isso provocaria uma distorção na atribuição internacional dos recursos e o aproveitamento das vantagens comparativas, causando um deslocamento das exportações eficientes a favor de outras ainda não tão desenvolvidas.

Como mencionado anteriormente, os Estados Unidos não só são o melhor parceiro do Equador, mas da CAN em seu conjunto. As principais exportações dos países da CAN têm como destino o mercado estadunidense, com vendas em 2006 de US\$ 22.517 milhões. Segundo a secretaria do bloco, a Colômbia tem a maior participação nessas exportações, com 41%, seguido do Equador com 31%, Peru com 26% e Bolívia, que apenas alcança 2%.<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> PRADO, Julio José. Un Balance Sectorial del Escenario actual y la perspectiva con o sin TLC. IDE Escuela de Dirección de Empresas. *Suplemento Revista Vistazo*, Quito, Equador, novembro de 2006.

<sup>99</sup> SECRETARIA DA CAN.

Disponível em: < [http://www.sice.oas.org/TPD/AND\\_USA/Studies/CAN05\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/AND_USA/Studies/CAN05_s.pdf).> SG/di 650. 6 de agosto de 2004.

Dessas exportações, no caso equatoriano, 60% estão a expensas das concessões unilaterais outorgadas pelo país do norte. Por isso seria fundamental que o Equador negociasse o TLC, pois se pretendia obter, além das preferências que já se tinham com o ATPDEA, mais acesso ao mercado estadunidense.

Entre as principais considerações em torno do ATPDEA, deve-se pensar nos retornos sociais que têm tido ao longo de seus anos de implementação. Tem impulsionado a geração de emprego através dos setores emergentes artesanais, agroindustriais e nitidamente agrícolas, que tem ganhado espaço nos Estados Unidos. Tem também levado indiretamente à melhora das condições sociais de algumas regiões do país, especialmente da Sierra, no caso das flores, com fomento à igualdade de gênero. Mais de 350 mil equatorianos tem obtido emprego em unidades produtivas relacionadas ao ATPDEA, fato que tem diminuído a probabilidade de ser um país produtor de estupefacientes e tem freado de algum modo a alta emigração de camponeses não só para os próprios Estados Unidos, mas também para outras províncias mais desenvolvidas<sup>100</sup>.

Deve também ser mencionado que a produção gerada em torno ao ATPDEA tem ocasionado um importante desenvolvimento urbano para algumas regiões do país, especialmente da Sierra. Tem-se desenvolvido a microempresa, por exemplo, padarias, lojas de ferragens, entre outras. Isto significa que os encadeamentos que têm surgido em torno da produção unida ao tratado tem implicações sociais muito importantes. Um estudo da CEPAL sugere que mais o menos uns 28% da população economicamente ativa está relacionada com o ATPDEA, o que significa que a não-ratificação deste acordo unilateral afetaria direta ou indiretamente a 500 mil famílias<sup>101</sup>.

A perda destas preferências, assim como as do SGP, que terminará em 2009, diminuirá a competitividade do país, elevará os preços de exportação muito acima dos da

---

<sup>100</sup> MARCANO, Nicolás. Desmitificando el ATPDEA. *Revista Gestión* n° 156. Quito, Equador, junho de 2007, p.73-82.

<sup>101</sup> Ibid.

concorrência. Isso levaria, com a finalidade de solucionar estes impactos, a um apadrinhamento do governo para tentar cobrir esse aumento nos preços, ou significaria também a desapareção de empresas exportadoras.

A necessidade de negociar um TLC com os Estados Unidos baseia-se fundamentalmente no argumento de que aquele país é o principal parceiro comercial do Equador. Estima-se que o intercâmbio comercial alcançou os \$3.853 milhões durante o ano 2003. As exportações com destino ao país do norte representaram 41%, e as importações de bens de origem estadunidense foram de 21,4% nesse mesmo ano. As compras que os Estados Unidos fazem ao Equador representaram 0,2% de suas importações, e as vendas ao Equador representaram 0.2% do total de suas exportações. Evidencia-se, assim, uma assimetria comercial entre os dois países, a mesma que se vê agravada pela limitada cesta de produtos que o Equador vende aos Estados Unidos. O número de partidas NANDINA que foram registradas como exportações somarão 961 no ano 2002, mas o número de partidas que o Equador importa foi de 4.625. O Equador concentra um número limitado de produtos primários (petróleo, banana, rosas, camarões, atuns), no mercado estadunidense em quantidade importante. Já os EEUU têm uma cesta muito mais diversificada e com maior valor agregado (celulares, maquinaria e artigos para a comunicação e radiotelefonia)<sup>102</sup>.

Ao que foi dito acima, pode somar-se o fato de que os Estados Unidos possuem, ainda hoje, o maior e o mais dinâmico mercado do mundo, com uma população aproximada de 290 milhões de habitantes (22 vezes a população do Equador) e um ingresso *per capita* de \$36.100 por ano (16 vezes o ingresso de um equatoriano)<sup>103</sup> e um mercado equivalente a 409 do tamanho do Equador. No ano 2003, antes de começarem as negociações do TLC andino, o PIB em dólares correntes dos Estados Unidos foi de 10.985.500 milhões de US\$ e do Equador foi de 26.844 milhões<sup>104</sup>.

---

<sup>102</sup> OFI-AGRO 2005. Op.cit.

<sup>103</sup> Cifras obtidas com dados do BC. Uma população equatoriana de 12.9 milhões e um ingresso per capita de \$2.240.

<sup>104</sup> OFI-AGRO 2005. Op.cit.

Num documento do Ministério de Agricultura do Equador (MAG 2004), foi estabelecido que 70% da oferta exportável agrícola equatoriana ingressa no mercado estadunidense com um *aranzel* de 0%, pois o *aranzel* de NMF é livre. Assim sendo, só o 30% restante da oferta exportável do Equador, muito da qual se encontra sob o regime do SGP e do ATPDEA é susceptível de ser negociado. Entre eles estão produtos como rosas, mangas, camarões, brócolis, palmitos, feijão, abacaxi e sucos, entre os mais importantes. As preferências do SGP e do ATPDEA são unilaterais e fundamentalmente temporais<sup>105</sup>, nos quais os Estados Unidos concedem um trato preferencial, que está sujeito a certas condições que devem cumprir os países beneficiados.

A agricultura é considerada como um setor relevante e sensível dentro do processo de negociação, devido à importância econômica e social que tem em países em desenvolvimento. No caso do Equador, este setor contribui com 9% do PIB e emprega 27% da PEA, com uma importância social e política de grande magnitude. Das exportações estadunidenses, 8,5% são agrícolas, e no Equador a participação é de 46%, o que coloca a agricultura como uma fonte importante na geração de divisas e emprego<sup>106</sup>.

Para efeitos de observar a relevância das negociações do TLC para o Equador, é preciso dar uma olhada mais demorada nas preferências tarifárias que têm sido outorgadas ao Equador pelos Estados Unidos. Entendendo como elas funcionam, se esclarecerão as regras do jogo e poderão ser observados de melhor forma os impactos da assinatura ou não assinatura do tratado de livre comércio e suas implicações.

### **3.1 Lei de Preferências Andinas ATPA (Andean Trade Preference Act)**

A finalidade da Lei de Preferências Tarifárias é promover o desenvolvimento dos países, oferecendo um maior acesso ao mercado estadunidense e através do estímulo do investimento em setores não tradicionais, com o objetivo de diversificar a oferta exportável dos produtos andinos.

---

<sup>105</sup> Espera-se que o SGP seja prorrogado até 2014, e o ATPDEA expira em dezembro de 2008.

<sup>106</sup> OFI-AGRO, janeiro 2005. Op.cit.

Esta Lei é um programa de comércio unilateral, desenhado para promover o desenvolvimento econômico através da iniciativa do setor privado nos quatro países andinos, Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. Estes quatro países são afetados diretamente pelo problema da droga, e por isso os Estados Unidos lhes oferecem alternativas ao cultivo e processamento da coca. Esta iniciativa constitui um componente comercial da denominada “guerra contra as drogas”, estimulada pelo Presidente George W. Bush.

Através desta Lei, o governo dos Estados Unidos liberou de forma unilateral os impostos de importação a produtos provenientes dos países beneficiários, por um período de dez anos, que se estendeu de 4 de dezembro de 1991 até o 4 de dezembro de 2001. O programa entrou em vigência no Equador em julho de 1992<sup>107</sup>.

### **3.2 Importância e alcance do ATPA**

Mediante este mecanismo, 75% do universo tarifário pode aceder ao mercado estadunidense com tarifa zero. A importância do anterior radica no fato de que ao serem os Estados Unidos o principal comprador dos produtos equatorianos e constituírem um mercado importante pela sua capacidade de compra e consumo, pela sua localização geográfica, sua infraestrutura de transportes e comunicações e os vínculos que possui com os países de América latina, geram perspectivas favoráveis para o desenvolvimento de novas correntes comerciais.

Com a finalidade de ilustrar a magnitude das preferências concedidas pelo ATPA, cabe assinalar que, sob este regime especial, dos 8.000 produtos que conformam o *arancel* harmonizado dos Estados Unidos, aproximadamente 6.100 recebem uma exoneração alfandegária. Os produtos que estão incluídos são<sup>108</sup>:

---

<sup>107</sup> ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería Proyecto SICA, C. *Ley de Preferencias Andinas ATPA*(Andean Trade Preference Act).

<sup>108</sup> Ibid.



- Atum enlatado
- Qualquer produto agropecuário que esteja incluído entre os capítulos 2 e 52 do Sistema Harmonizado dos Estados Unidos, que seja sujeito a uma quota, em caso de que supere a quantidade de quota estabelecida;
- Açúcar, xaropes e melados incluídos nas partidas respectivas do Sistema Harmonizado dos Estados Unidos<sup>109</sup>.
- A maioria dos têxteis e confecções s (com exceção dos fabricados com algodão)
- Outros produtos que não correspondam ao setor agropecuário: calçado, luvas, bagagem e outras produtos de couro, relógios, rum, entre outros.

Produtos tais como a cerveja e licor, embora tenham ingresso livre de tarifas, poderiam estar sujeitos a impostos federais sobre o consumo. É importante mencionar que os produtos beneficiários do ATPA estavam sujeitos a todas as leis, regulamentos e normas estabelecidas, como aquelas destinadas a proteger o consumidor e a indústria estadunidense de práticas de comércio desleais, assim como de produtos nocivos e insalubres.

### **Requisitos de origem**

As normas de origem constituem um requisito básico para o ingresso de produtos aos Estados Unidos e por isso foram estipulados regulamentos especiais nesta matéria.

Somente se fossem cumpridas as seguintes condições, os produtos seriam considerados como adequados para entrar sem tarifas<sup>110</sup>:

- A mercadoria deve ser importada diretamente de um país beneficiário para o território alfandegário dos Estados Unidos.

---

<sup>109</sup> Estes produtos estão sujeitos a quotas tarifárias, que foram proclamadas em 13 de setembro de 1990, onde foi criado um sistema de tarifas de dois graus. Os países beneficiários do ATPA podem exportar, livres de tarifas, uma quantidade designada como “taxa baixa”, qualquer importação de açúcar que fosse maior à designada anteriormente estará sujeita a uma tarifa de “taxa alta”.

<sup>110</sup> ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Ley de Preferencias Andinas ATPA (Andean Trade Preference Act)*.

- A mercadoria deve ter sido produzida no país beneficiário. Isso se cumpre quando: a) tem sido produzida ou manufaturada num país beneficiário, ou b) tem sido transformada substancialmente num artigo de comércio novo e distinto no país beneficiário; e
- Pelo menos 35% do valor de um artigo importado nos Estados Unidos é devido ao custo ou valor de materiais produzidos em um ou mais países beneficiários do ATPA, ou qualquer dos países da Iniciativa para a Bacia do Caribe (por suas siglas em espanhol ICC<sup>111</sup>), ou então é devido ao custo direto de operações de processamento <sup>112</sup>, ou dos gastos gerais, administrativos ou utilidades.

O Projeto SICA fez um estudo referente às vantagens que tinha o ATPA, em comparação com aquelas oferecidas através do mecanismo SGP. Chama-se a atenção para as mais relevantes:

- O ATPA oferece maiores vantagens tanto para os produtos que se encontram sob este mecanismo, como para os que já estavam dentro do SGP;
- No SGP, existe um mecanismo de graduação, segundo o qual quando um artigo exportado por um país beneficiário represente mais de 50% do valor das importações, ou quando supere um teto de US\$ 80 milhões por partida anual, aquele país pagará a tarifa respectiva. O ATPA não tem esta limitação.
- No ATPA, os benefícios são fixos até o ano 2001, mas não sucede o mesmo com o SGP, onde anualmente estes são revisados e se fazem os ajustes que se julguem pertinentes.

---

<sup>111</sup> Neste mecanismo estão incluídos: Antiga e Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Belize, Costa Rica, Dominica, República Dominicana, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, Montserrat, Antilhas, Nicarágua, Panamá, São Kitts e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e as Granadinas, Trinidad e Tobago e as Ilhas Virgens Britânicas.

<sup>112</sup> Referente a custos diretos das operações de processamento, que incluem: custos diretos incorridos ou razoavelmente aplicados à produção, manufatura ou conjunto de um artigo, tais como mão-de-obra, peças, moldes, ferramentas, depreciação de maquinaria, pesquisa e programas de desenvolvimento, inspeções e provas.

- As normas de origem no ATPA são mais permissivas, enquanto permite uma origem acumulativa com os países beneficiários, assim como com aqueles do Caribe, Porto Rico e Ilhas Virgens.
- O ATPA inclui 6.100 produtos e o SGP só 429.
- O SGP favorece a mais de 130 países, o ATPA só aos quatro países andinos.

### **3.3 Lei de Promoção Comercial Andina e Erradicação da Droga, ATPDEA**

O Presidente dos Estados Unidos, George W. Bush, sancionou a 6 de agosto de 2002 a Lei Comercial de 2002, a qual confere ao executivo desse país a autoridade para negociar e subscrever acordos comerciais com terceiros (TPA) e estabelecer medidas pertinentes para adjudicar assistência compensatória ao comércio (TAA). De igual forma, contempla a renovação e ampliação das preferências comerciais andinas (ATPDEA) e, por último, emenda e prorroga a vigência do Sistema Geral de Preferências (SGP<sup>113</sup>).

A Lei de Promoção Comercial Andina e Erradicação da Droga (ATPDEA) renova e amplia os benefícios unilateralmente outorgados pelo governo dos Estados Unidos, a Bolívia, Colômbia, Equador e Peru, mediante a já estudada ATPA. Esta nova Lei previa que fosse aplicada retroativamente a partir do 4 de dezembro de 2001, até o 31 de dezembro de 2006. É importante salientar que esta nova Lei, apesar dos reiterados pedidos dos países membros da Comunidade Andina, não é válida para a Venezuela.

O ATPDEA emenda a seção 204 do ATPA, chamada sob o novo acordo como seção 3103 do ATPDEA, onde se inclui a elegibilidade dos produtos que poderão obter um tratamento preferencial. Os produtos que poderão gozar deste tratamento são: calçado, sempre e quando não esteja já contemplado como elegível no SGP; petróleo e seus

---

<sup>113</sup>ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Preferencias Arancelarias con los Estados Unidos*. Quito, Equador, janeiro de 2002.

derivados; relógios e seus componentes; confecções de couro. Evidentemente estes e outros itens já contemplados dentro do ATPA terão suas respectivas exceções<sup>114</sup>.

De igual forma, uma grande quantidade das provisões preferenciais do ATPDEA e do SGP são similares, de forma que vários produtos podem ingressar no mercado estadunidense livres de impostos, sob qualquer dos dois programas.

No caso dos têxteis, estipula-se uma grande quantidade de especificações, no que diz respeito às normas de origem deste tipo de produtos. Mas o que é importante e precisa ser ressaltado, é a inclusão deste tipo de produtos que outrora não estava dentro do acordo.

O ATPDEA deveria ter-se encerrado no segundo semestre de 2006. Mas por pedido do Equador e da Bolívia particularmente, se tem estendido de semestre em semestre, até final do presente ano.

Para a extensão do ATPDEA, não existiu uma negociação. Mas houve, sim, três linhas de ação, que consistem em<sup>115</sup>:

- 1) para pressionar: foi mantida constantemente pela embaixada equatoriana em Washington. Foram passadas informações aos agentes vinculados a esta iniciativa, o Comitê de Meios e Arbítrios, o Comitê de Finanças do Senado e ao Congresso;
- 2) os setores privados pressionaram por seu lado, fundamentalmente empresas estadunidenses, para que elas também influenciem na decisão.
- 3) duas missões equatorianas realizaram aproximações e tomaram contato com alguns líderes.

---

<sup>114</sup> ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Preferencias Arancelarias con los Estados Unidos*. Quito, Equador, janeiro de 2002.

<sup>115</sup> MARCANO, Nicolas, janeiro de 2007. Op.cit.

Essas foram basicamente as armas utilizadas pelo Equador para obter o ATPDEA por um período mais prolongado. Cabe salientar que essas missões foram formadas por antigos negociadores nas rodadas do TLC, especialmente da equipe oficial agrícola.

Por outro lado, não existe uma estratégia para resistir ao ATPDEA. Os Estados Unidos estão em ano eleitoral, o que dificulta qualquer processo de renovação deste acordo.

O Equador não tem tido uma estratégia deliberada para aproveitar os sistemas de preferências descritos, fato que, no fim das contas, tem determinado que o crescimento de todas as exportações amparadas nestes regimes esteja muito longe de todo seu potencial.

Existem alguns incentivos de setores privados para abrir novos mercados na Ásia, na Europa e em outros países da região. Está-se negociando um acordo comercial e de cooperação com a União Europeia, conjuntamente com o bloco andino. Mas não existe uma verdadeira estratégia nacional.

### **3.4 Tratado de Livre Comércio entre Equador e Estados Unidos, TLC**

O processo de negociação para concretizar a assinatura de um Tratado de Livre Comércio TLC entre os Estados Unidos e o Equador, iniciou-se com a carta dirigida ao Presidente estadunidense, George W. Bush, por parte do seu colega equatoriano Ing. Lucio Gutierrez, em outubro de 2003. Posteriormente, a 18 de novembro desse mesmo ano, Robert Zoellick, o então Representante Comercial dos EEUU, enviou um comunicado ao Congresso desse país, no qual notificava a intenção do Presidente Bush de iniciar negociações para a assinatura de um acordo comercial com quatro países andinos: Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. Depois foi decidido que a Bolívia estaria presente nas negociações, unicamente em qualidade de observadora<sup>116</sup>.

---

<sup>116</sup> OFI-AGRO, fevereiro 2005. Op.cit.

Cabe mencionar que num acordo com estas características, as partes implicadas, acordam um programa através do qual cada parte está comprometida a reduzir paulatinamente para a outra, as tarifas e outros obstáculos comerciais aos produtos, ao longo de um período de redução tarifária estabelecido. Uma vez finalizado o período de transição, os produtos importados de cada uma das partes podem ingressar ao território da outra, livre de tarifas. Este componente conhecido pelo nome de acesso a mercados é, sem dúvidas, um dos pontos centrais de um acordo desta índole. Não obstante, num TLC são negociados muitos outros temas, além do já exposto, que possuem igual ou maior relevância e que incluem temas transcendentais tais como propriedade intelectual, serviços, solução de controvérsias, normas técnicas, normas ambientais. Estabelecem-se também normas para regular os fluxos comerciais e mecanismos para solucionar as possíveis controvérsias que possam surgir da aplicação do acordo.

Atualmente, os Estados Unidos contam com mais de 50 acordos bilaterais de comércio, com uma grande variedade de países, entre os que se destacam México e Canadá (NAFTA), Israel, Singapura, Jordânia, Chile, Austrália, Marrocos e os países de América Central<sup>117</sup>. No momento está negociando acordos similares com África do Sul, Bahrein e Tailândia. O interesse dos Estados Unidos de negociarem acordos com estas características com os países andinos obedece à necessidade de consolidar um bloco regional e facilitar a esses países o acesso ao mercado estadunidense, com o fim de fomentar as exportações e o crescimento econômico e oferecer alternativas de desenvolvimento para combater o narcotráfico e o terrorismo na região. Constitui também um interesse dos Estados Unidos consolidarem sua liderança geopolítica<sup>118</sup>.

O TLC incrementaria consideravelmente as possibilidades do Equador, por três razões específicas, que não estão estabelecidas no ATPDEA. A primeira relaciona-se com a redução de tarifas para importações de ferramentas, matérias-primas, bens intermédios e bens de capital para a produção nacional. Se a Colômbia e o Peru conseguirem reduzir essas tarifas e o Equador não, os custos de produção serão superiores aos dos vizinhos,

---

<sup>117</sup> O TLC assinado com os países de América Central e a República Dominicana é conhecido como CAFTA.

<sup>118</sup> OFI-AGRO, fevereiro 2005. Op. Cit.

trazendo duas conseqüências: preços de exportação mais caros e produção interna também mais cara, em comparação com os vizinhos.

A segunda razão tem a ver com pressões em algumas áreas sensíveis, especialmente produtos agrícolas, tais como lácteos e carnes, que ingressariam com tarifas mais baixas em quantidades crescentes na Colômbia e Peru, fato que levaria a Colômbia a deixar de exportar.<sup>119</sup> Por último, o Equador precisa modernizar sua estrutura institucional, dotar-se de uma lei de concorrência, melhorar os procedimentos alfandegários, estabelecer um instituto de propriedade intelectual eficiente, e outras mudanças importantes. Tudo isto poderia ser feito por uma iniciativa interna. Ocorre que muitas destas mudanças tardam muito em serem realizadas, diminuindo a competitividade e entorpecendo os negócios. A assinatura de um TLC aceleraria estes processos internos.

### **3.5 Rodadas da negociação**

Antes de iniciarem as rodadas de negociação do TLC, foi definido por todas as partes implicadas que nada seria negociado até que todos estivessem de acordo. Isso significa que deve atingir-se um consenso em todas as mesas de negociação, para que o acordo chegue a seu fim.

Também foi definido de forma preliminar que o TLC iria ser negociado entre os Estados Unidos e os países andinos. Como existem elementos semelhantes entre os três países, os EEUU aprovariam normas que seriam iguais para todas as partes, negociando conjuntamente com os três e não com cada um deles em particular.

As negociações serão diferenciadas no momento em que começarem a ser tratadas especificidades de cada país, especialmente no que diz respeito aos produtos pertencentes

---

<sup>119</sup> Um dos principais parceiros comerciais do Equador. A Colômbia representa o segundo país de origem das compras equatorianas e o quinto lugar de destino das suas exportações, para Colômbia, O Equador ocupa o sexto lugar como país de origem de importações e o terceiro lugar de destino de suas exportações. Os principais produtos importados da Colômbia pelo Equador são: derivados de petróleo, química básica, metais básicos como ferro e aço, material impresso e editoriais.

seja ao setor agrícola, industrial, serviços, investimentos, etc. Só a partir desse momento se negociaria em separado.

O processo de negociações do TLC inicia-se com a primeira rodada que foi realizada em Cartagena, Colômbia, entre 18 e 19 de maio de 2004<sup>120</sup>. Aqui, intercambiou-se informação e foi estabelecido o esquema de trabalho a seguir nas seguintes rodadas. Este plano consistiu em listar e acordar os temas que seriam tratados nas diferentes mesas. Também foi decidido que se realizariam reuniões de coordenação entre os países andinos, para se chegar às rodadas com uma só posição, a fim de obter melhores acordos com os Estados Unidos.

A segunda rodada teve lugar em Atlanta, entre 16 e 18 de junho de 2004<sup>121</sup>. Nesta ocasião, os países ratificaram dispor de informação a mais desagregada possível, especificamente tarifas e estatísticas de comércio. Os andinos introduziram a discussão sobre subsídios, pois foi considerada como ponto central e também transversal com outros temas, como é o caso do setor agrícola. Os três países andinos estão de acordo no que diz respeito à implementação de mecanismos ou ferramentas efetivos que equiparem de alguma maneira a concorrência no comércio bilateral de bens agrícolas, dado que o montante de subsídios de Estados Unidos para apoio interno, esta fora da negociação neste TLC. Mas os EEUU mantêm a posição de observar o tratamento produto por produto, e não de elaborar definições gerais para tratar esta matéria.

Em Lima, Peru, entre 29 e 30 de julho celebrou-se a terceira rodada<sup>122</sup>. Nesta ocasião, os pontos de divergência na mesa agrícola foram: subsídio às exportações, créditos à exportação, ferramentas como a faixa de preços, tarifa específica, empresas comerciais do Estado, contingentes tarifários e o Comitê de comércio agropecuário. Os países andinos explicaram o funcionamento andino de faixas de preços utilizado pela Colômbia e Equador

---

<sup>120</sup> TLC Equador, site oficial: <[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_cartagena3.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_cartagena3.doc)>

<sup>121</sup> TLC, site oficial do Equador <[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_atlanta.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_atlanta.doc)>

<sup>122</sup> TLC, site oficial do Equador <[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_lima.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_lima.doc)>



e o sistema de bandas do Peru, para esclarecer a metodologia e defender o mecanismo ante a posição de que elas são ilegais perante a OMC, que foi defendida pelos EEUU.

A quarta rodada de negociações teve lugar em Fajardo, Porto Rico, entre 13 e 17 de setembro<sup>123</sup>. Os resultados foram limitados. E até aqui existiu efetivamente o que fora estipulado no início: que as negociações seriam conjuntas, com todos os países da CAN.

Os temas que foram negociados são: acesso a mercados, bens industriais e têxteis; acesso a mercados, bens agrícolas e medidas sanitárias e fitossanitárias; aduanas; regras de origem; normas técnicas (OTC, TBT<sup>124</sup>); serviços financeiros e outros; serviços de telecomunicações e comércio eletrônico; investimentos; propriedade intelectual; concorrência; salvaguardas e proteção comercial (medidas compensatórias); compras governamentais; solução de diferenças; transparência e temas institucionais; temas laborais; temas ambientais e cooperação.

Para o setor agrícola, a rodada essencial foi a última, celebrada em Washington entre 26 e 27 de março de 2006. Essa foi a rodada número catorze, na qual inclusive se decidiu dedicar o dia 27 para a negociação do setor agrário exclusivamente<sup>125</sup>.

No capítulo seguinte, analisaremos com mais detalhe o que foi negociado naquela rodada, pois através dela pode ser observada a posição do Equador no processo. Também naquela rodada ficou muito bem evidente quais os grupos que dentro do setor agrícola do país foram os mais sensíveis e conseqüentemente difíceis ao longo de todo o processo de negociação.

---

<sup>123</sup>TLC, site oficial do Equador < [http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_puertorico.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_puertorico.doc)>

<sup>124</sup> Ver Siglas.

<sup>125</sup> Informe de avance de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio Disponible

em: <[http://www.sice.oas.org/TPD/AND\\_USA/Studies/estadoneg0406\\_s.doc](http://www.sice.oas.org/TPD/AND_USA/Studies/estadoneg0406_s.doc)>

**SICE :: Sistema de Información sobre Comercio Exterior**

<[http://www.sice.oas.org/TPD/AND\\_USA/ECU\\_USA\\_s.ASP#Rounds](http://www.sice.oas.org/TPD/AND_USA/ECU_USA_s.ASP#Rounds)>

23 marzo - 3 abril 2006 Washington, D.C.: XIV ronda de negociaciones entre Ecuador y Estados Unidos

## CAPITULO IV

### NEGOCIAÇÕES DO TRATADO LIVRE COMÉRCIO

#### 4.1 Processo de tomada de decisões dentro do grupo agrícola

Dentro do setor agrícola, havia quatro grupos distintos, os quais precisavam de uma estratégia própria no contexto de uma negociação de um TLC com os Estados Unidos.

O primeiro grupo é aquele formado pelos setores e cadeias produtivas sensíveis. Na maioria dos casos, tratava-se de setores pouco produtivos, pouco competitivos e que quase de forma geral não estavam bem organizados. Para este grupo, a estratégia era defensiva, tentava proteger ao máximo possível a produção desses setores e cadeias.

Formava este grupo a cadeia de lácteos e derivados; a do milho, avicultura e suinocultura; os arroseiros, entre os mais relevantes. Para estes setores, uma abertura do mercado para produtos estadunidenses significava praticamente a desapareção do setor. Cada um desses produtores traçava propostas assim como prazos de redução das tarifas e contingentes, em suma colocava suas linhas vermelhas.

Um segundo grupo estava formado pelos denominados produtos estrela. Esses grupos são, na sua maioria, pertencentes aos setores agroexportadores de produtos não tradicionais. Estas cadeias agroprodutivas estão atualmente beneficiadas com o ATPDEA, quer dizer entram ao mercado estadunidense com tarifa zero. São basicamente setores novos, que têm atingido um alto grau de competitividade e produtividade e para os quais é conveniente o TLC e, portanto, uma abertura imediata dos mercados. Aqui, os grupos mais importantes são o setor floricultor, os produtores de brócolis, os exportadores de mangas, de sucos de maracujá, de palmito, entre os mais relevantes. Sendo esta a situação do segundo grupo, a estratégia era ofensiva, o que em poucas palavras significa uma abertura imediata e com tarifa zero.<sup>126</sup>

---

<sup>126</sup> FLORES, Rubén, *Entrevista*. Ver ANEXO C.

Num terceiro grupo encontram-se setores que poderiam ser denominados como híbridos, pois dependendo da cadeia a que pertencem, podem precisar de uma estratégia defensiva ou ofensiva. Esse é o caso do milho, que é um exemplo de cultivos rápido. Tem uma época do ano, na qual o país tem uma superprodução do produto, o que exige uma estratégia defensiva. Mas precisa também de uma estratégia ofensiva, quando a produção é menor e não abastece a demanda nacional. Assim, para este setor, se aplicam as duas estratégias, ofensiva e defensiva.

Por último está o grupo pertencente aos produtos tradicionais, também conhecidos como produtos bandeira, tais como banana, cacau e café<sup>127</sup>, que estão excluídos da negociação, porque já gozam de um tratamento preferencial no mercado estadunidense.<sup>128</sup> Portanto, não existe estratégia, mas é preciso mencioná-los.

#### **4.2 Negociações internas do Equador**

Na negociação interna, o ministro de Agricultura convocou, num primeiro momento todos os setores interessados na negociação de um TLC. Aqui se deram as diretrizes, as informações gerais do setor e as implicações que tinha a assinatura de um tratado desta envergadura. Foram efetuadas mais reuniões de tipo plenário, onde se informava sobre a estratégia global do setor agrícola. Mas este tipo de encontros não ocorria com muita frequência, pois não era considerado necessário. Mas quando se tratava de assuntos específicos eram convocadas as cadeias, de forma separada. Isso, com a finalidade de elaborar estratégias de acordo com as necessidades, fraquezas, ameaças e oportunidades de cada um dos setores incluídos em cada cadeia<sup>129</sup>.

Com já mencionado, um fator que em definitivo facilitou este trabalho mais detalhado foi que já se vinham desenvolvendo estudos setoriais, elaborados por aquele

---

<sup>127</sup> Estão excluídos como matérias-primas, mas não os produtos elaborados o que passaram por algum processo industrial.

<sup>128</sup> FLORES, Rubén. Op. Cit.

<sup>129</sup> SALGADO, Vinício. Op. Cit.

grupo criado desde a entrada do Equador na OMC, assim como também pelo grupo consultivo agrícola OFI-AGRO. Portanto, já estavam identificadas as posições de cada setor, assim como os grupos sensíveis, os quais eram praticamente os mesmos desde 1992.

De qualquer forma era imprescindível convocar estas reuniões de cadeias, pois era preciso apresentar-lhes as particularidades, os formatos específicos, as aspirações, que requeriam ser conhecidos para a negociação do tratado de livre comércio com os Estados Unidos.

Basicamente se buscava informar os setores, para que não houvesse informações desconhecidas nem erradas. Por exemplo, constitui um erro pensar, como muitos defendiam que todo o setor agrícola é sensível. A agricultura básica, primária, aquela não desenvolvida é sensível, fundamentalmente porque possui um alto conteúdo social. Mas existe também outra enorme parte do setor que não é sensível, e que deveria triunfar. Neste grupo, encontra-se a agricultura de exportação, pois para muitos de seus produtos existe uma grande possibilidade de agroexportação. Era muito importante identificar estas diferenças. Deveria elaborar-se uma estratégia defensiva para agricultura sensível, essencialmente social e alimentar, mas também devia definir-se uma estratégia ofensiva para os outros produtos. Esta era, a breves traços, a estratégia global para a agricultura<sup>130</sup>.

A equipe oficial buscava abrir uma representação, para que não fossem só os setores mais formalizados das cadeias, por terem um maior acesso econômico, os que participassem do processo de forma exclusiva. Isso, sim, foi refletido na negociação, mas teve-se que fortalecer as capacidades nesses setores para que pudessem participar ativamente.

Tanto as posições de negociação, como os resultados eram discutidos com esses grupos, na preparação das posições, durante as negociações e depois delas. Também se fez um esforço de fazer reuniões informativas logo após o término de terminadas rodadas no

---

<sup>130</sup>SALGADO, Vinício. Op. Cit.

exterior, com produtores, com instituições públicas envolvidas e com organizações camponesas.

Existiam duas frentes de negociação, interna e externa. No que diz respeito à interna, se faziam reuniões com os diferentes grupos agrícolas, que, a grosso modo, podiam ser classificados em dois setores<sup>131</sup>:

- 1) o setor denominado como dos ganhadores, constituído pelos exportadores de produtos para os EEUU. A maior parte eram produtos não tradicionais. Não houve necessidade de elaborar um trabalho setorial, pois este já tinha sido realizado previamente, quando se adotou o mecanismo do ATPDEA. Neste grupo então, se tinha como objetivo a manutenção dessas preferências. Manejava-se todo este grupo como um só pacote.

Uma exceção dentro do grupo era o caso do setor açucareiro, que não tinha preferências tarifárias, e por isso constituía uma nova abertura. Com este setor, fazia-se um trabalho misto, de duas vias. Uma a partir dos interesses exportáveis, e outra a partir dos temas sensíveis inerentes à própria cadeia. Nesta cadeia, se incluem os edulcorantes, concorrência direta do açúcar.

- 2) o segundo grupo estava formado por setores vulneráveis, que iam ser expostos à abertura e à concorrência com os produtos americanos. Neste grupo, foi feito um trabalho mais detalhado, setor por setor. Aqui se encontravam: arrozeiros, produtores de carne avícola (desde a matéria-prima, milho e balanceados), carne de porco e de bovino, lácteos, oleaginosas (sementes, gorduras, azeites), batata, milho doce, enlatados.

Nas reuniões participavam representantes de cada setor. Dependendo do setor, há alguns que estão organizados; outros têm grêmio, como os lácteos, por exemplo. No caso de arroz, milho e hortaliças as reuniões eram com os produtores, porque nestes setores não houve organização gremial.

---

<sup>131</sup> VAZQUEZ Edwin, *Entrevista*. Ver anexo D.

Procurava-se fazer reuniões de caráter representativo, ter reuniões com grêmios ou com empresas, ou produtores, que de algum modo fossem representativos do seu setor. Com eles se fazia um trabalho permanente, tanto nas negociações no interior do país, como nas rodadas de negociação levadas a cabo no estrangeiro. Havia pessoas ou delegados de setores que participavam dos denominados quartos adjuntos ou quarto de alado. Com eles, a equipe negociadora oficial reunia-se quando tratava com os estadunidenses, negociando as posições. O que o Equador queria era a posição ofensiva e, evidentemente, tinha-se que ceder em algumas delas, em temas que eram sensíveis para a parte contrária e vice-versa<sup>132</sup>.

O caso dos lácteos era muito particular, porque os Estados Unidos tinham o costume, não só nesta negociação, mas em todas, de que se negociassem neste setor os grupos privados. Nesse sentido, não houve praticamente conversações na mesa oficial. O mecanismo empregado consistia em combinar espaços para que os representantes do setor privado de ambas as partes negociassem e estabelecessem conjuntamente as condições de negociação. Não era um mau método de estratégia, porém, mesmo assim, foi considerado como pouco prático.

Entre os setores de maior participação ativa estavam os arrozeiros, os milheiros, toda a cadeia de lácteos, frango, carne de porco, açúcar e derivados e oleaginosas. Tanto a carne de frango como a de porco, sem dúvida iriam requerer prazos longos de redução tarifária e, obviamente, também uma ajuda interna que permitissem melhorar a competitividade desses setores. Todos os setores que tinham um grau de fraqueza à abertura comercial com os EEUU iriam precisar de algum tipo de assistência por parte do governo.

Durantes as negociações internas, no início das conversações com Estados Unidos, teve lugar, previamente, o Foro Agropecuário, que constituiu senão um retrocesso, pelo

---

<sup>132</sup> Na rodada final, em Washington 2006, dentro da oferta final do Equador, no caso do setor avícola, aceitou-se o ingresso de 7.000 toneladas de partes de frango, cifra bem mais alta da que foi oferecida inicialmente (3.000). Também foi aceita uma redução do prazo das tarifas. Da mesma maneira, no caso do milho, a oferta do Equador aumentou de 90.000 a 200.000 toneladas. Deve ser levado em conta que, quando foi oferecido este contingente por parte do Equador, Peru e Colômbia, as negociações já tinham fechado, fato que implica que muito do contingente inicialmente exigido aos três países pelos EEUU terminou sendo aceito em grande parte pelos dois países vizinhos.

menos um obstáculo a ser afrontado pela equipe negociadora. Neste marco, os produtores de carne, leite, arroz, milho e batata decidiram ficar fora das negociações. Por um lado, a Associação de Pecuários do Litoral manifestou que seu setor não aceitaria negociações enquanto existissem assimetrias abismais entre os produtores de carne e leite equatorianos e dos Estados Unidos. Houve muita preocupação com os subsídios do país do norte e com o ingresso deste tipo de produtos no mercado. Eles são sensíveis, por serem pouco competitivos. Também não só neste, mas na maior parte dos setores houve preocupação no que se refere falta de recursos para a equipe negociadora deste setor. Enquanto a Colômbia tinha 30 pessoas, o Equador só tinha 6 negociadores<sup>133</sup>.

Mas estas dificuldades encontraram solução, paulatinamente, com os próprios setores, uma vez entendidas as regras do jogo. E os formatos da negociação foram aceitos, sobretudo quando se propôs a elaboração de uma agenda interna que apoiava esses setores mais sensíveis.

A propósito do que foi dito, há um elemento a ser levado em conta: as denominadas cestas de redução de tarifas. Basicamente, nestas cestas um produto podia entrar livre de tarifas do país. Houve quatro cestas: A, B, C, D, sendo a A correspondente a um ingresso imediato dos produtos. Com essas cestas, iam-se estruturando as ofertas de lado a lado, de todos os produtos. É muito importante esclarecer, porque muito se pensou, nos setores sociais e indígenas especialmente, que todos os produtos entrariam com tarifa zero, desde o primeiro dia de entrada em vigência do TLC, e esse não era o caso.

Outro ponto que precisa ser esclarecido é o que diz respeito ao ingresso de produtos tanto equatorianos como estadunidenses: as quotas. Estas se referem à quantidade de bens que podem entrar nos mercados. Elas também são negociadas, e não é certo o que muito se ouviu dizer no Equador de que, com uma abertura comercial, estaria infestado de produtos de Estados Unidos, fato que destruiria vários setores, assim como a segurança

---

<sup>133</sup>ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Foro Agrícola pidió excluir del TLC bienes sensibles*. Quito, Equador, maio de 2004.

alimentar do país. Consideravam-se quantidades proporcionais à produção interna, aos déficits existentes e à oferta do mercado.

Por outro lado, no caso dos movimentos sociais foram realizadas negociações específicas, separadas dos outros grupos. Eram reuniões com conotações políticas. Estes movimentos representavam os indígenas, os pequenos produtores, geralmente, de hortaliças e a organizações camponesas. Mas tinham fundamentalmente uma mensagem fortemente política<sup>134</sup>.

O grupo negociador mantinha reuniões com eles, onde basicamente se tentava explicar o funcionamento e as negociações do TLC. Com muita frequência, tinham que ser desmentidas informações erradas que possuíam. Cabe mencionar que os pequenos camponeses foi um setor que sempre esteve oposto ao processo do TLC, devido à forte influência política dos seus representantes e dirigentes.

Com essas organizações sociais, as reuniões incluíam temas adicionais, importantes para eles. Além do tema agrícola, estava o da propriedade intelectual, temas de serviços, pois existiam grupos que pensavam que com a assinatura do TLC iriam perder bens, por exemplo, a água. Tentava-se deixar de lado os temas políticos, mas não era um trabalho fácil. Dentro de todos os setores, eles eram os mais fortes, no que diz respeito a medidas, como greves, fechamento de rodovias, manifestações. É um setor bem organizado e possui bons canais de mobilização. Apesar de tudo, foi uma força importante.

Por outro lado, nas reuniões com os setores produtivos discutiam-se temas de acesso ao mercado. Esses setores, em geral, não faziam oposição ao processo. Houve problemas com alguns, sim, mas em nenhum momento pensaram em abandonar as negociações. Um setor complicado foi o arrozeiro. Houve uma divisão dentro do próprio setor: um grupo estava mais aberto a entender o que era a negociação, conhecia os riscos, mas também estava consciente de que era o momento para comprometer o governo com todo um programa de apoio para o setor. Eram exigentes, sim. Queriam mais prazos, mas viam essa

---

<sup>134</sup>VAZQUEZ, Edwin. Op.cit.



oportunidade de apoio governamental ao setor. Esse era o caso do grupo mais proativo do setor arroseiro. Mas houve também outro setor que não queria saber nada sobre o processo.

Situação similar ocorreu com o setor dos lácteos. Também começou com uma atitude muito dura de negociação, mas depois foi amaciando suas posições, até estabelecer uma clara linha de entendimento, o que permitiu que avançassem as negociações.

O setor avícola foi bastante proativo no processo, situação que é muito lógica, se pensarmos nas implicações que tem para ele. O TLC reduziria os custos dos insumos para a alimentação das aves. O alimento, neste setor, representa um 60 e 70% do custo de produção de frango. O TLC possibilita que se tenha acesso a esses insumos, que são importados de forma mais econômica. Mas aqui se tem que prestar muita atenção, porque o tratado também punha em risco o setor, sobretudo porque, e este foi um tema chave de grande discussão no país, permitiria o ingresso no país de quartos traseiros de frango<sup>135</sup>, inundando assim o mercado equatoriano.

Um setor que foi também muito difícil foi o de produtores de carne. Houve um grave problema de distorção da informação e tinham também uma forte posição política. O setor estava organizado, mas a diferença com outros era que este é um setor grande, composto por médias e grandes empresas, com muito poder econômico.

As flores, como anteriormente mencionado, não constituiu um grande participante nas negociações, embora tenha estado presente no longo de todo o processo. Este setor tinha uma posição mais ofensiva. Pôs mais pressão no processo, uma vez que para eles as consequências de ficar sem preferências e sem TLC seriam muito graves, porque em torno de 60% do valor das exportações de flores são obtidas nos Estados Unidos e se não se concretiza algum tipo de renegociação da facilidade tarifária, a entrada destes produtos

---

<sup>135</sup> O mercado dos Estados Unidos não consome estas partes do frango. Porém existe um excedente neste produto. Por outro lado, os mercados andinos, neste caso específico o equatoriano, consomem este tipo de produtos.

seria sobretaxada com uma tarifa de 7%. Os floricultores perderiam ante os produtores colombianos<sup>136</sup>.

Com exceção dos setores mencionados, todos os outros foram muito proativos. Entediam o alcance da negociação, sabiam o que se estava negociando e consideravam o processo mais como uma oportunidade do que uma ameaça. Evidentemente, tinha-se em conta que se estava negociando com um país produtivo e competitivo e que subsidia altamente o setor agrícola.

No caso do cacau, café, banana e camarão, não houve uma negociação, pois esses produtos já contam com preferências tarifárias, entram com tarifa zero, pois tem um tratamento especial, sob o regime de NMF da OMC. Mover aquelas tarifas para os Estados Unidos, significava ter que mudá-las também na OMC, situação que não se produziu<sup>137</sup>.

Nas negociações domésticas, um dos setores mais influentes é, sem dúvida, o pecuário. Tinham uma posição bem fechada e protecionista. Igual força têm os produtores de milho, sobretudo a empresa Pronaca, fundamentalmente, de criadores de frangos, e por último os produtores de açúcar. Na perspectiva da defesa, esses foram os grupos mais fortes. Mas é necessário ressaltar que estes setores foram fortes na defesa de seus produtos, mas não do setor agrícola no conjunto.

Outro grupo forte, do ponto de vista econômico, foram os floricultores. Eles impulsionavam um ATPDEA. Lutavam pela preferência de acesso ao mercado estadunidense e possibilidade de ter tarifa zero eternamente. Mas não estavam interessados no destino dos outros setores.

---

<sup>136</sup> OLEAS, Julio. Flores, despegan y enfrentan TLC. *Revista Gestión* nº 122. Quito, Equador, Agosto de 2004.

<sup>137</sup> ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Preferencias Arancelarias con los Estados Unidos*. Quito, Equador, janeiro de 2002.

Os produtos estrela, como flores e brócolis, sempre estiveram encapsulados pelos negociadores dos EEUU, pois para eles a negociação era ofensiva e o que importava era obter no longo prazo um acesso ao mercado de tarifa zero.

### 4.3 Agenda interna

Paralelamente à negociação, foi formulada também uma agenda interna para o setor agrícola, que permitisse melhorar a competitividade e produtividade dos setores. O Congresso então devia aprovar tanto o TLC como esta agenda interna.

Segundo cálculos da equipe negociadora da área agrícola, os *rubros* mais afetados neste processo iriam ser o arroz, o milho, a soja e a pecuária. Para esses setores se planejou um programa de apoio inicial direto à renda dos agricultores, que segundo os negociadores, é uma medida normal para estes processos. Para fazer esses pagamentos estava planejado tomar como referência os dados do último censo agropecuário e, assim, por cada hectare cultivado seria dado um subsídio de uma média de 68 dólares anuais. Só para olhar as desigualdades, nos Estados Unidos estas ajudas são superiores a 26.000 dólares<sup>138</sup>.

Posteriormente, o subsídio ir-se-ia reduzindo à medida que mais hectares se possuam. Assim sendo, quem tiver até 10 hectares receberia o 100% e diminuiria paulatinamente. A idéia era prestar essa ajuda aos pequenos e médios produtores. Com estas medidas, pretendia-se ajudar a 260.000 unidades produtivas agropecuárias, sendo que existem 820.000 registradas<sup>139</sup>.

Para que este programa funcionasse, tinha-se previsto um orçamento de 100 milhões de dólares, que se pensava poderia ser obtido da liberação do dinheiro proveniente

---

<sup>138</sup> EDITORIAL. El agro puede tener un plan de subsidios con el TLC. *El Comercio*, Quito, Equador, 16 de janeiro de 2006

<sup>139</sup> EDITORIAL. El agro puede tener un plan de subsidios con el TLC. *El Comercio*, Quito, Equador, 16 de janeiro de 2006.

do gás de petróleo. Foi salientado que a mencionada ajuda não seria dada a todos em geral, porque nem todos sofreriam o mesmo impacto. Com o subsídio, o Estado cobriria a perda de proteção que cada setor tem e ajudaria os agricultores a suportar a abertura e caso fosse necessário a reconverter sua atividade<sup>140</sup>.

Este fato foi de vital importância dentro do processo decisório interno, pois ajudou, significativamente, à abertura de alguns setores contrários à negociação, e que se tornaram com isto mais flexíveis.

Procurava-se que esta agenda interna fosse coerente com a OMC. Estruturou-se então um programa baseado no que se conhece como caixa verde, dentro das medidas denominadas como caixa diferenciada, onde se permite apoiar a agricultura com até 10% de subsídio na produção. Também podia aplicar-se uma medida de genéricos, a qual não é por setores, mas é aplicada de maneira geral a todo o setor. Essas ferramentas, de acordo com a OMC, podiam ser aplicadas<sup>141</sup>.

O Equador não aplica medidas deste tipo. É por isso que se usa esta caixa verde, e com isso foi estruturado o pacote de agenda interna. Este estava orientado sobretudo para setores mais vulneráveis, como o arroz, laticínios, carnes, soja, milho. O trabalho nesta área centralizava-se então no apoio dessas políticas.

Na época, foram publicados vários artigos nos principais jornais do país, informando sobre esta agenda interna. Tratava-se apenas de um esboço, quer dizer, um desenho preliminar que nunca foi desenvolvido, apesar das necessidades de vários setores sensíveis.

Nesta agenda, pretendia-se desenvolver tanto ações como políticas para enfrentar a vigência do Tratado de Livre Comércio. Por vários setores, foram apresentadas propostas para esta agenda. Uma, por exemplo, foi elaborada pela Câmara de Agricultura da Primeira

---

<sup>140</sup>EDITORIAL. El agro puede tener un plan de subsidios con el TLC. *El Comercio*, Quito, Equador, 16 de janeiro de 2006..

<sup>141</sup> VAZQUEZ, Edwin. Op.cit.

Zona. Mas ela devia, posteriormente, ter o consenso de outros grêmios agrícolas do país. Nesta proposta, especificamente se tinha como objetivo atingir uma competitividade da agricultura dentro de 20 anos<sup>142</sup>.

Menciona-se particularmente esta proposta, pois foi uma das principais que existiu e teve um relativo grau de participação de vários setores agrícolas. Além disso, ela foi elaborada com ajuda do grupo técnico de OFI-AGRO, autor de vários estudos e pesquisas agrícolas no país. Assim sendo, esta proposta incorporou também condições básicas para o desenvolvimento da agenda, como a aprovação de um pacote de leis e regulamentos para o setor e a necessidade de delegar um maior poder de decisão aos governos seccionais, que pouco ou nada participaram deste processo.

Foram incluídas também políticas setoriais e de comercialização interna e externa, consideradas importantes dentro do setor agrícola e que deveriam ser executadas para enfrentar uma abertura comercial, que supõe um acordo comercial da dimensão do TLC, em vista de que este setor particularmente é um dos mais sensíveis da negociação<sup>143</sup>.

Um dado interessante é que nesta agenda participaram também grêmios pecuários, o que assinala a posição deles no processo. Apesar das constantes demonstrações de oposição a uma negociação, o setor foi capaz de olhar as oportunidades inerentes do processo e tentou também participar e contribuir com ele. Evidentemente a agenda protegeria este setor, mas de todas as formas o relevante foi que a agenda interna permitiu, sim, a adesão de grupos que foram a maior parte do tempo contrários a uma abertura do mercado nacional.<sup>144</sup>

---

<sup>142</sup> A REDAÇÃO. Sector agrícola presentó agenda interna por TLC. *El Comercio*, Quito, Equador, fevereiro 15 de 2005.

<sup>143</sup> OFI-AGRO, janeiro 2005. Op.cit.

<sup>144</sup> Cf. SALGADO, Vinício. Entrevista.

#### **4.4 Quarto adjunto ou quarto de alado:**

Nas rodadas de negociação, em todas elas, funcionava o seguinte: existia um quarto onde podiam acudir todos os atores privados. Todos eles eram convidados, sem exceção. Os grupos que podiam e queriam, é claro, que podiam pagar iam às reuniões e se surgia alguma emergência nas negociações, os negociadores consultavam diretamente. Evidentemente, antes de negociar com os Estados Unidos, como fora explicado, já estavam definidas as estratégias de forma conjunta com os distintos setores e cadeias agro-produtivas.

Como parte dessa legitimação do diálogo institucionalizado, pediu-se a criação deste quarto adjunto, com a finalidade de que o setor privado estivesse presente nas negociações bilaterais. Pedia-se ao setor privado que se organizasse, para que assim setores representativos pudessem assistir<sup>145</sup>.

O encarregado direto de fazer esta organização dentro dos setores privados foi o Comitê Empresarial. Ele formava a delegação privada que acompanhava a equipe oficial durante todo o processo, em todas as rodadas. Esta era uma evolução dessa institucionalização das instâncias de consulta.

Funcionava assim: durante as negociações entre a equipe estadunidense e equatoriana, se se chegava a uma posição difícil na rodada, e nela estava envolvida, por exemplo, o setor lácteo, era importante que um membro da equipe oficial fosse ao quarto adjunto e consultasse os representantes do setor. Quer dizer que houve um nível de consulta *in situ*, imediato, que não existiu durante outras negociações similares, seja por falta de recursos ou devido a uma pouca organização por parte do setor privado. Mas este mecanismo, sim, foi instaurado durante a negociação do TLC<sup>146</sup>.

---

<sup>145</sup> Cf. SALGADO, Vinício. Entrevista..

<sup>146</sup> Ibid.

Em cada dia das negociações, quando estas se fechavam, a equipe oficial elaborava um relatório dos avanços e, em termos gerais, do que se tinha negociado naquele dia. Logo convocavam o quarto adjunto, para informar aos setores privados presentes. Estavam então informados de primeira fonte, dia a dia, do que acontecia no processo. Poderia dizer-se que se levavam as negociações privadas ao exterior.

Cabe mencionar que a este quarto deviam também acudir e participar, pelo menos isso era o que se tinha planejado, representantes do setor indígena, da sociedade civil, a imprensa nacional. Tudo isso com a finalidade de que todos estivessem bem informados do que ocorria nas rodadas. Deste modo, se pretendia evitar a propagação daquelas informações erradas que lamentavelmente foram disseminadas no Equador .

#### **4.5 Diferença entre os setores da Costa e da Sierra**

Na Costa, os setores produtivos fortes dentro da negociação foram: açúcar, grande peso político, pois seus produtores são donos de grandes recursos. Era um grupo proativo que apoiava o processo.

No caso dos pecuaristas, estes, sim, eram contrários. Essas foram as duas dimensões dentro dos setores mais significativos desta região. Outros setores relevantes eram os das frutas (manga), mas eles, como já mencionado, estavam dentro do pacote do ATPDEA.

Na Sierra, o setor forte era o correspondente aos lácteos, mais do que por peso econômico, por peso social, pois está composto por pequenos produtores camponeses. Um grande setor é também o das flores. Possui enorme peso econômico. Assim também é o caso do setor avícola. Houve um *boom* de produtos não tradicionais, que participava ativamente nas negociações.

No nível dos setores, de ambas as regiões, houve uma abertura ao processo. Mas, na Sierra, notou-se de algum modo uma maior participação, porque houve mais produtos

nessa região que precisavam do ATPDEA. Por isso, logicamente, tinham que ser mais ativos. Também em ambas as regiões o difícil foi convencer e negociar com os setores sensíveis.

A clivagem regional, pelo menos no caso agrícola, foi menos importante do que a própria consolidação de cadeias<sup>147</sup>. Não houve assim uma região mais importante do que outra. Indistintamente da região, o que se tentou foi revisar os preços de produção, dentro de determinadas cadeias produtivas e, em função disso, ver o impacto da abertura comercial, e como podia ser suportada no médio e longo prazo, à medida que os custos se reduzam e se melhore a competitividade<sup>148</sup>.

#### **4.6 Níveis de poder no processo decisório interno**

No decorrer deste estudo, se identificaram, dentro das negociações do setor agrícola, alguns grupos que, de uma forma ou outra, e através de distintos mecanismos, foram mais fortes e exerceram mais pressão no processo, demonstrando que possuíam na prática uma fatia de poder maior do que outros setores.

O primeiro grupo, e o que mais poder tinha no momento de tomar decisões, era a equipe oficial. Este ator, muito importante, além de negociar diretamente com a contraparte estadunidense, negociava também com todos os setores, grupos, empresas, consórcios do setor agrícola, fato que lhe permitia, por primeiro ser o portador de toda a informação, o que significa poder, pois conhecia os pontos fracos e fortes de todos os envolvidos, o que era a melhor ferramenta para persuadir as distintas posições. Além disso, é importante lembrar que, sendo eles a equipe oficial, também podiam negociar por parte do governo, e isso foi importante para que se consolidassem as posições e a participação dos setores sensíveis, mediante a agenda interna. Esta agenda era uma boa arma de persuasão e que foi eficazmente utilizada para calar grupos que se sentiam ameaçados pela abertura comercial.

---

<sup>147</sup> CHIRIBOGA, Manuel. *Entrevista*, 2008.

<sup>148</sup> ASPIAZU, Roberto. *Op.cit.*



De igual forma, foi útil para apresentar aos Estados Unidos uma oferta mais flexível, que permitiria ter mais chances de negociação.

Outro grupo relevante, quanto ao nível de poder que possuía, eram as câmaras de agricultura, mais especificamente as empresas que compõem essas câmaras. Câmaras e empresas possuem poder de influência, pois elas são as donas dos produtos e também são as que compram produtos, neste caso, dos Estados Unidos. Portanto, o poder que possuem foi também relevante. Também pode ser refletido o seu poder na grande quantidade de setores que as câmaras agrupam. São empresas muito poderosas economicamente, que têm um nível alto de influência em algumas instância governamentais, e por isso podem exigir até certo ponto ou pelo menos pressionar, para que, neste caso, as negociações terminassem com a assinatura do TLC<sup>149</sup>. Possuem também grande poder de convocação no que diz respeito a manifestações, que também constituem uma maneira de exercer pressão.

Um terceiro setor que teve uma importante fatia de poder foram os grupos dos setores sensíveis, de forma especial, os produtores de carne da Costa e dos produtores de milho. Mas foi diversa a forma de sua atuação. Ambos os setores são compostos por grupos de empresas e grandes grêmios, com muito poder econômico. Mas no caso dos milheiros, eles foram sempre um setor, embora sensível, proativo ao processo, e seu poder era exercido, quando participavam no quarto adjunto durante as rodadas, pois estando lá, podiam ser informados e consultados diretamente pelos negociadores<sup>150</sup>.

Já no caso dos produtores de carne da Costa, ocorreu outra dinâmica. Eles foram muito contrários às negociações, pressionando inclusive para que seu setor fosse excluído das negociações. Seu poder refletiu-se nos meios de comunicação, pois apareciam dando declarações muito negativas sobre o processo, o que produziu um ambiente de conflito, que estimulou outros setores também a fazer oposição.

---

<sup>149</sup> DONOSO, Patrício. *Entrevista*, 2008.

<sup>150</sup> Representantes de CONAVE e PRONACA sempre estiveram presentes, tanto nas negociações internas como nos quartos adjuntos nas rodadas internacionais.

A fatia de poder dos arroseiros, no processo decisório interno, foi muito limitada, apesar de, neste caso, o setor ter sido muito protegido na oferta final<sup>151</sup>, e durante as rodadas de negociação, em razão do seu alto grau de sensibilidade. Mas isso foi atingido por uma preocupação especial da equipe interna, por questões de soberania alimentar, e não pela própria ação do setor, que, como foi mencionado anteriormente, não estava organizado.

Um caso curioso de não-utilização do poder que possuíam foi o dos floricultores. Não obstante a organização que tinham e o poder econômico do setor, eles desempenharam um papel limitado no processo. Poderiam ter incentivado a outros setores, ou exercido maior pressão no governo, visto que seriam uns dos os mais afetados, em caso de não-assinatura do TLC.

Os camponeses não desempenharam nenhum papel, pois não tinham nem poder econômico, nem político representativo, mas finalmente uniram-se tanto à CONAIE, como ao FENOCIN, associações que tiveram importância e poder de convocação. O poder deles estava na forte oposição que criaram durante o processo. Sua capacidade de mobilização é muito grande e isso lhes permitiu realizar manifestações, greves, entre outras coisas, cujos resultados se refletiram num descontentamento da população e numa distorção de informação que finalmente contribuíram para não-assinatura do TLC<sup>152</sup>.

Um último ator que, embora no interior da mesa agrícola não representasse diretamente um ator que definisse as posições, mas que no desenlace foi o que teve a maior fatia de poder e terminou resultando na não-assinatura do TLC, foi o executivo, representado na época por Alfredo Palácio. Este ator nunca definiu uma estratégia, nem sequer deu sinais de querer continuar ou não no processo. O governo, em termos gerais, com a promulgação da Reforma de Lei de Hidrocarbonetos e a término do contrato da

---

<sup>151</sup> No caso do setor arroseiro, a oferta final do Equador sempre se manteve. Não foi feito nenhum tipo de cessões, dado que se tratava de proteger a segurança alimentar da população nacional.

<sup>152</sup> A REDAÇÃO. Ecuador: Marcha contra el TLC en Quito. *Agencia de los Pueblos en Pie*. Quito, Ecuador, 30 de março de 2006.

OXY<sup>153</sup>, deu o sinal definitivo à contraparte estadunidense de não querer continuar com o processo. Quando Rafael Correa assumiu o poder, já foi definitiva e explícita a queda das negociações sem pelo menos deixar uma janela aberta para uma possível retomada do processo.

#### **4.7 Rodada de negociação final**

Como já foi explicado em capítulos anteriores, o grupo agrícola contava com uma equipe técnica negociadora, que vinha trabalhando nessa área por mais de 12 anos. Portanto, conhecia bem o setor, e, mais importante ainda, gozava da confiança dos integrantes do mesmo.

Para o fim das negociações, o chefe dessa equipe foi Manuel Chiriboga<sup>154</sup>, que também era profundo conhecedor do setor, de seus pontos fracos e fortes e das implicações que tinha para o agro equatoriano, tanto de forma conjunta como específica, a assinatura de um TLC. Cabe salientar que Chiriboga fora também chefe da equipe negociadora, em termos gerais, quer dizer de todo o processo. Fato este que foi um sinal para os Estados Unidos, que indicava claramente que para o Equador a coluna vertebral das negociações, e do TLC em geral, é o setor agrícola.

Outro aspecto que dá ainda mais importância ao setor objeto deste estudo é o seu altíssimo grau de imersão na negociação. Aproximadamente 85% do que se estava negociando era do setor da agricultura. Assim sendo, a maior quantidade de produtos era agropecuário, especialmente aqueles que se pretendia vender no mercado dos Estados

---

<sup>153</sup> A Occidental Petroleum, OXY, fez um acordo, através do qual a empresa transferiu 40% de suas ações à sua similar canadense AEC-Encana, fato que não foi autorizado pelo Ministério de Energia e Minas do Equador, e que trouxe como resultado o término do contrato com a empresa OXY, por parte do governo equatoriano.

<sup>154</sup> Manuel Chiriboga esteve imerso há muito tempo na execução de políticas agrícolas e foi membro também da equipe formada pelo MAG. A diferença entre ele e seus antecessores (chefes da equipe de negociação do TLC), era que Chiriboga era um técnico na área, quer dizer, conhecia bem o setor (seus pontos fracos e fortes, e até que ponto se podia negociar). E mais importante ainda, não estava vinculado a nenhum grupo de interesse, nem grêmio, nem empresa, fato que foi de vital importância, pois a maior parte do setor tinha confiança na sua gestão. Hoje participa ativamente no Observatório de Comércio Exterior- OCE.

Unidos. Portanto, sem mesa agrícola não existia possibilidade de um tratado para o Equador.

Com o fechamento destas negociações, a estrutura tarifária binacional seria totalmente modificada. Um dos primeiros resultados deste processo, na área agrícola, seria a desaparecimento do Sistema Andino de Faixas de Preços<sup>155</sup> (SAFP), que constituiu uma das primeiras demandas dos Estados Unidos.

Na que devia ser a última e definitiva rodada de negociações, a equipe negociadora agrícola, apresentou a sua contraparte de uma oferta final<sup>156</sup>. Mas essa oferta foi elaborada não só pela equipe, mas também com a participação de grêmios, câmaras, setores, empresas, cadeias e consórcios interessados. Não houve, evidentemente, nesta etapa uma participação dos grupos sociais e indígenas, pois já naquele momento tinham-se declarado contrários a estas negociações. Mas é relevante salientar que os estudos nos quais se baseava a equipe para tomar qualquer tipo de decisão foram, como mencionado, feitos há muito tempo. Portanto não foram improvisados, nem feitos no último minuto. Foram amplamente estudados e contemplaram as necessidades dos distintos setores assim como os impactos que alguns deles teriam. Além disso, não pode ser esquecido que se negociava paralelamente a agenda interna. Portanto, tinha-se um maior campo de ação, e também poder de negociação. Outro setor que não participou nesta etapa, foi o dos delegados do Congresso Nacional. Foram convidados a participar porque tinham uma comissão especial para o tema, mas não quiseram estar relacionados com o processo. Visto que já tinha uma mínima credibilidade ante os olhos da população equatoriana, o legislativo recusou participar do processo, alegando que não foi suficientemente informado sobre o mesmo. Mas, na verdade, o que ocorreu foi que, considerando o ambiente no Equador, a propósito do TLC, e de sua pouca popularidade, preferiu ficar de lado<sup>157</sup>.

---

<sup>155</sup> O SAFP é um sistema de controle de importações agropecuárias que, através da aplicação de um piso e um teto tarifário, controla o preço de 13 partidas. Entre os bens protegidos pelo SAFP, constam aqueles bens considerados como sensíveis, além do trigo, oleaginosas, cevada, carne de frango, de porco e açúcar.

<sup>156</sup> ECUADOR. Ministerio de Relaciones Exteriores. Tratado de Libre Comercio Andino – Estados Unidos (FTA Andean-US): **Informe del avance de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio**. Quito, Equador, abril de 2006.

<sup>157</sup> A REDAÇÃO. Diputados prefieren no involucrarse. *El Comercio*, Quito, Equador, março 23 de 2006.

É importante também mencionar que durante as rodadas internacionais, e nesta principalmente, as negociações internas se transferiram para o exterior, mediante o funcionamento do quarto adjunto. Aí os setores, entre outros o empresarial, eram consultados segundo avançavam as negociações.

A mesa agrícola foi deixada para o fim, como também ocorreu durante as negociações do TLC dos outros dois países andinos e dos países centro-americanos. Até foi marcado um dia específico para tratar os temas agrícolas que ainda não tinham sido fechados. Como já mencionado em várias ocasiões, a negociação foi sempre por cadeias produtivas, quer dizer, se analisa a situação de cada um dos *rubros* e seus produtos para harmonizar fórmulas de abertura.

#### **4.8 Fatores decisivos para a não-assinatura do TLC:**

##### **4.8.1 Decisões governamentais**

Em primeiro lugar, encontra-se o setor petrolífero, que influenciou, no final, as decisões tomadas pelo então presidente do país, Alfredo Palácio. A primeira medida determinante para o processo foi a reforma da Lei equatoriana expedida de hidrocarbonetos, a qual estipulou que o Estado passaria a participar de 50% dos lucros extraordinários das empresas petrolíferas. Foi mais conhecida esta lei como de 50, 50<sup>158</sup>.

Esta reforma criou um profundo mal-estar nos dos Estados Unidos, o que foi transmitido pelo grupo negociador desse país. Meses depois da promulgação desta lei, houve um problema com a empresa estadunidense OXY, fato que piorou ainda mais as já frágeis negociações.

---

<sup>158</sup> Regulamento da Aplicação da Lei número 42-2006, Reformatória a Lei de Hidrocarbonetos, 50-50. Abril de 2006.

Neste ponto, há fatos a serem considerados. Primeiro, estes acontecimentos se precipitaram por terem os Estados Unidos incluído dentro da negociação, como condição ao Equador, a retomada do contrato com a empresa OXY, o que sem dúvida provocou reações muito fortes dos setores sociais, para quem a negociação era mais uma ferramenta de chantagem dos Estados Unidos. Também o fato de o Equador ter dado por terminado um contrato de vários anos com aquela empresa, constituiu um precedente que poderia pôr em risco a estabilidade de outras empresas estadunidenses no Equador.

Depois destes eventos, o processo de negociação morreu, e já não foi mais reativado. Houve mudança de governo, e o atual Presidente, Rafael Correa, não tem intenção nenhuma de retomar conversações sobre o tema. De fato, o Equador está-se aproximando cada vez mais da Venezuela, que publicamente considera o país do norte como seu maior inimigo e ainda como o culpado principal dos problemas que sofre a região.

#### **4.8.2 Grupos indígenas e sociais**

A participação do mundo indígena no processo de negociação do TLC pode ser reduzido à CONAIE. Eles mantinham uma posição ideológica, não só nesta conjuntura, mas também em relação a outros temas, tendo em vista que as relações com os Estados Unidos vão na contramão de seus interesses.

A CONAIE, vistos os resultados e os benefícios obtidos com o ATPDEA, devia ter uma posição oposta àquela adotada. Se não existir o TLC, também não existirá o ATPDEA. E isso traz como resultado que as exportações de flores e de produtos agrícolas que tem como mercado de destino principal os Estados Unidos terão dificuldades. E isto significa a redução de emprego. Não só não vão ser criadas novas vagas de emprego, mas também vão perder-se as já existentes. Assim, aquele progresso notável que tem ocorrido na Sierra, e que foi já descrito em capítulos anteriores, vai a estancar-se<sup>159</sup>.

---

<sup>159</sup> HURTADO, OSWALDO. *Entrevista*, 2008.

Por parte deles, houve uma posição de caráter político, ideológico, ancorada numa política contrária à inserção do Equador no mundo globalizado, sob a alegação de que isso responde a políticas de ordem neoliberal. Não se tem considerado a importância que tem isso para o país, em termos de desenvolvimento. Assim, perde-se a oportunidade de que as exportações do país tenham garantias de acesso ao mercado dos Estados Unidos e que alcancem uma maior competitividade.

Então, vemos que sua posição é absolutamente ideológica. O equívoco está em pensar que, para ser de esquerda, se tem que estar contra os Estados Unidos (o grande império). Mas o curioso do caso é que não existe, a partir desta perspectiva, reclamação nenhuma dos acordos efetuados com o Mercosul, que na realidade são mais lesivos para o Equador e não apresentam benefícios substanciais. Mas neste caso não protestam, pois não vai contra aquela posição ideológica.

Uma pergunta chave neste ponto é: conhecer como conhecem a situação, por que ainda são contra estes vínculos comerciais com os Estados Unidos? Uma possível resposta seria por causa dos dirigentes da CONAIE. Não obstante exista uma alta representatividade dos povos e comunidades, tanto indígenas quanto camponesas dentro da CONAIE, são os dirigentes destes grupos os que criam as dificuldades. Não são os camponeses, nem os pequenos agricultores, nem sequer as comunidades. Eles não têm voz nem voto no momento de decisão, que é tomada pelos dirigentes. Mas, quando se trata de fechar rodovias, de sair nas ruas e fazer manifestações, são convocados e incitados a fazê-lo. E nessas ocasiões, onde estão os dirigentes? Certamente não estão na linha de frente.

Houve um setor dentro deste grupo que participou de forma proativa no processo. Trata-se do prefeito de Otavalo, Mario Conejo e de Auki Tituaña, um dirigente indígena, que já tem ocupado posições importantes, como de prefeito de Cotacachi<sup>160</sup>. Este grupo, sim, defendeu a assinatura do TLC, pois o qualificavam de bom para o mundo indígena.

---

<sup>160</sup> Ambas são cidades localizadas ao norte do país, na Sierra, e possuem uma alta porcentagem de população indígena.

É relevante destacar que tanto a cidade de Otavalo como Cotacachi são tradicionalmente cidades dedicadas ao comércio. No caso de Otavalo são importantes os têxteis, e no caso de Cotacachi, os produtos de couro. É por esta razão que são mais propensos a uma negociação com o país do norte.

A CONAIE foi um ator relevante, mas foi um ator indireto. Não desempenhou um papel determinante nas negociações.

Uma semana antes da rodada final de negociações do Tratado de Livre Comércio TLC, os indígenas, organizados pela CONAIE e o FENOCIN, paralisaram a Sierra central, com medidas drásticas tais como fechamento de rodovias. Interromperam assim durante uma semana o transporte, e fecharam o comércio em boa parte do corredor andino do Equador<sup>161</sup>. Muitos consideraram que o movimento indígena aproveitou a conjuntura para sanarem suas fissuras e também para exigir uma consulta popular como ferramenta para aprovar ou não o TLC.

Infelizmente, esta medida só conseguiu polarizar as posições pouco antes do fechamento das negociações. Os setores empresariais, que apóiam a assinatura, foram protagonistas também de manifestações e acordos de apoio<sup>162</sup>.

### **4.8.3 Desinformação**

Outro fator que limitou as negociações foi a desinformação. Existiram relatórios e estudos que foram amplamente difundidos na época, elaborados pela CEPAL e pelo BCE. Nestes estudos, afirmava-se que com a assinatura do TLC a agricultura iria cair. Esta informação alarmou evidentemente a grupos sensíveis, em especial aqueles pouco organizados que nem tinham elaborado estudos de impacto para seus próprios produtos.

---

<sup>161</sup> A REDAÇÃO. Fuerte movilización indígena y rápida reacción empresarial. *Revista Gestión*, n° 142. Quito, Ecuador, abril de 2006; pp. 10.

<sup>162</sup> Ibid.



Estes estudos baseavam-se em suposições tais como aquela de que os mercados se abririam a partir do primeiro dia, afirmação que não era verdadeira. Houve, sim, o caso de produtos que entrariam no mercado equatoriano desde o primeiro dia com tarifa zero. Mas isso era uma exceção, e não uma regra<sup>163</sup>. A maioria de produtos entrava com tarifas e quotas que iriam diminuindo com o passar do tempo, dependendo do desempenho da produção nacional. Houve setores em que a redução paulatina das tarifas e até das salvaguardas só se daria em 20 anos.

Um problema relevante foi também a falta de difusão do TLC e de suas implicações de parte do governo. Isso foi motivo de protestos de rua. Embora se tenha negociado por quase dois anos, o governo não informou claramente sua estratégia de política comercial, nem sequer definiu se efetivamente pretendia ou não assinar o TLC. Essa falta de comunicação de coordenação interna provocou também fortes reações por parte do setor empresarial, que esteve sempre de acordo com a negociação e, devido aos titubeios do executivo, este foi declarado pelos empresários como inimigo dos setores produtivos.

Em nenhum dos lados a produção esteve na mesa de negociação. As políticas internas não podiam ficar comprometidas. Tratava-se de uma negociação bilateral. Então não era possível ficar vulnerado diante de outros países que oferecem subsídios a seus produtores, como é o caso do Japão e da União Europeia<sup>164</sup>. Os Estados Unidos aceitaram eliminar os subsídios às exportações dos seus produtos, mas, como já mencionado, não à produção. Obviamente, eles oferecem mais subsídios à produção. Mesmo assim, as negociações constituiriam um avanço.

---

<sup>163</sup> UNIDAD DE DESARROLLO RURAL DE LA CEPAL. *Los Impactos diferenciados del Tratado de Libre Comercio Ecuador – Estados Unidos de Norte América, sobre la Agricultura del Ecuador*. Quito, Equador, fevereiro de 2005.

<sup>164</sup> Tanto a União Europeia como o Japão subsidiam altamente seu setor agrícola. Além dessas medidas, possuem muitas requisitos que devem ser aprovados para aceder a esses mercados, como normas fitossanitárias, quotas, normas de origem, entre as mais importantes.

## 4.9 Resultados

A retirada ou a saída do Equador da mesa de negociações do TLC foi resultado da instabilidade política do país. Em cada etapa, o equador deu sinais diferentes daqueles manifestados tanto pela Colômbia, como pelo Peru. Esses dois países estavam convencidos da necessidade ou conveniência da assinatura do TLC, mas no caso equatoriano sempre houve uma ambigüidade na tomada de decisão. E isso foi resultado dessa instabilidade política explicitada extensamente no primeiro capítulo. O presidente Alfredo Palácio nunca quis comprometer-se com o TLC. Entretanto, houve um Presidente Uribe na Colômbia e um Alan Garcia e Toledo no Peru, que de fato fizeram *lobby* pelo TLC, o que não ocorreu no caso equatoriano. Agora nem remotamente existe a possibilidade de fazê-lo. Para Rafael Correa, o TLC é quase um palavrão, e a dizer de vários estudiosos do tema no meio equatoriano, o Equador não está-se dando conta de que o TLC está sendo introduzido através da CAN, nas resoluções que aí se estão aprovando<sup>165</sup>.

Outro fator também decisivo para uma não-assinatura do TLC foi sem dúvidas o fato de que 2006 era um ano de eleições. Sendo assim, já o TLC deixou de ser uma prioridade na agenda nacional. Aproveitando a oposição a esta negociação, grupos sociais, como a CONAIE utilizou o tema como propaganda para reunir e integrar os grupos que formam parte da comunidade, porque, como já foi explicitado em páginas anteriores, o setor indígena ficou muito debilitado e fragmentado depois da queda do ex-Presidente Lucio Gutierrez. Então aproveitou-se o momento para congregar setores que se sentiram afetados pelo TLC. Foi uma estratégia política. O TLC foi satanizado e utilizado como bandeira de luta deste setor que pretendia ser aglutinado novamente.

Na opinião de vários dos então negociadores da equipe oficial do TLC, se teria chegado a um desenlace favorável nas negociações, se 2006 não tivesse sido um ano eleitoral. Este fato também afetou negativamente o processo, enquanto o então Presidente de turno Alfredo Palácio nunca se manifestou claramente em favor da assinatura do TLC.

---

<sup>165</sup> CHIRIBOGA, Manuel. Op.cit.

Os meios de informação do país atacaram muito este comportamento, dizendo que a única coisa que Palácio queria era sair do cargo e entregar a pasta a alguém, para não comprometer-se em temas de tal envergadura. Por essas atitudes do executivo, houve um momento (coincidentemente na rodada final, quando já estavam praticamente fechadas todas as mesas) no qual a posição equatoriana ficou no limbo, sem base sólida que permitisse continuar negociando.

Sem dúvida, e isso foi expresso por vários dos negociadores tanto da própria mesa agrícola como de outros setores, a mesa agrícola foi uma das mesas mais complexas, junto com a mesa de serviços (petróleo) e de propriedade intelectual<sup>166</sup>.

Na mesa houve uma fragmentação, fato que reflete duas conotações no setor: a) em 12 ou 15 anos de desmonte de políticas públicas no setor, geraram-se atitudes diferentes na negociação. Houve setores mais preparados e, portanto, mais proativos, e houve também setores menos produtivos, opostos; b) houve uma representação incompleta de produtores, deixaram “cadeiras vazias”; houve setores muito pouco representados, embora se fizessem consultas e visitas. Nesse contexto, houve acordos precários entres os diversos grupos, e não houve em alguns dos casos posições consensuais.

Sem dúvidas, com a não-assinatura do TLC, o maior prejudicado foi o setor agrícola. Depois de dois anos de negociações, estando na última rodada, com o processo quase fechado, e segundo o então representante de câmara da primeira zona, Patrício Donoso, a doze horas de fechar a mesa agrícola, o governo do Equador decidiu sair das negociações<sup>167</sup>.

A equipe de negociação equatoriana voltou para casa sem fechar as negociações do TLC realizadas em Washington durante a última semana de marco de 2006. O bloqueio nas negociações deu-se em consequência da intransigência por parte dos estadunidenses,

---

<sup>166</sup> A mesa de propriedade intelectual foi incluída pela primeira vez neste tipo de negociações. Foi muito difícil e trouxe muita polêmica devido aos temas de conhecimentos ancestrais, sobre os quais nunca se chegou a um acordo, nem doméstico, menos ainda com a contraparte estadunidense. OLEAS, Julio. Propiedad Intelectual: ¿Caballo de Troya del TLC?. *Revista Gestión* n° 133. Quito, Equador, julho de 2005.

<sup>167</sup> DONOSO, Patrício. Op.cit.

devido à caducidade do contrato da OXY e a reforma da lei de hidrocarbonetos aprovada pelo Congresso do Equador em 29 de março de 2006.

Apesar desses resultados, naquele momento ainda existia um otimismo no processo de negociações, pois 15 das 18 mesas tinham sido já fechadas e, segundo a imprensa nacional e a equipe oficial, no tema de acesso a mercados o Equador logrou um melhor tratamento do que o que foi conseguido por Colômbia e Peru.

No caso específico agrícola, ficaram sem acordo com a contraparte estadunidense o arroz, o açúcar, milho, carne de bovina e os lácteos. Mas para estes produtos internamente foi apresentada uma última oferta aos Estados Unidos. Isso significa que pelo menos no plano doméstico foi atingido um consenso e se tivesse dependido do setor, o acordo teria sido assinado.

Quando os membros de setor agrícola perceberam, ou pelo menos uma importante parte deles de que não se continuaria negociando um acordo, a estratégia que se adotou foi de solicitar uma prorrogação das preferências do ATPDEA. Esta estratégia foi adotada, pois segundo cifras divulgadas pelos grêmios empresariais, com o fim destas preferências e sem um TLC, o futuro do setor tornava-se quase apocalíptico. A Câmara de Industriais de Pichincha demonstra uma perda de 38.500 empregos diretos e 67.300 indiretos. Por sua vez, o Comitê Empresarial falou de um total de 57.000, enquanto o embaixador do Equador nos Estados Unidos afirmava que seriam 100.000 os empregos diretos perdidos<sup>168</sup>.

---

<sup>168</sup> EDITORIAL. 'Ecuador perdería 600 000 empleos sin el TLC': Illingworth. *El Comercio*, Quito, Equador, 3 de fevereiro de 2006.

## CONCLUSÕES

A derrocada das negociações do Tratado de Livre Comércio foi efetivamente resultado de uma fragmentação no nível interno. Embora dentro do setor agrícola se conseguisse unificar os diferentes setores, tanto sensíveis como não sensíveis, e houvesse um consenso e uma estratégia global do setor no seu conjunto, houve outros de fora que foram os responsáveis de bloquear o processo.

Em primeiro lugar, encontra-se a CONAIE e outros grupos sociais menores que (pelo menos assim foi ratificado insistentemente pelos seus dirigentes) nunca estiveram de acordo com a negociação com os Estados Unidos, pelas causas que já foram amplamente explicadas.

Essa posição aprofundou-se e tornou-se mais radical ainda com a conjuntura de ser aquele ano eleitoral. E como explicado anteriormente, o movimento indígena, encontrando-se praticamente desarticulado, o TLC constituiu a “bandeira” de união desses setores. Isso levou a que muitos setores camponeses e indígenas se manifestassem contrários ao TLC, o que trouxe como resultado um grande mal-estar no interior do país.

Um segundo aspecto, não menos importante, constituiu a reforma da Lei de hidrocarbonetos e o caso da empresa OXY. Esses fatos, além de criarem um descontentamento dentro do Equador, enviaram sinais de desinteresse e hostilidade com respeito à negociação com a contraparte estadunidense.

O governo não tem executado um plano B, não tem dado sinais de uma disposição positiva. Essa atitude unilateral obedece à vigente explícita sobre as proibições para outorgar esses benefícios aos “países que confiscam o tomam posseção dos bens de companhias americanas” tese que maneja EEUU com o caso OXY.

Essa falta de vontade política foi outro fator decisivo, assim como a falta de seriedade que apresentava o Equador em razão da instabilidade política reinante.

O papel da desinformação foi também importante. Durante o processo, alguns setores, apesar de bem informados pela equipe oficial, e depois de realizadas várias reuniões, no final não haviam acompanhado nem entendido o processo. Particularmente a CONAIE, com sua intransigência ideológica, obstaculizou constantemente as negociações da equipe com comunidades camponesas.

Houve grupos que pensavam e ainda pensam que uma assinatura do TLC constitui uma espécie de vara mágica que tem o poder de solucionar os problemas do país<sup>169</sup>. Não existe, ou pelo menos não de uma maneira geral no interior da sociedade equatoriana, a consciência de que os problemas do Equador só podem ser solucionados pelo próprio Equador. Existem problemas estruturais no setor agrícola. Especialmente existem graves problemas de produtividade e competitividade, que precisam de políticas claras e efetivas, de longo prazo, e que sejam instituídas corretamente. Mas para obter tais efeitos precisa-

---

<sup>169</sup> Refere-se essa tendência ao curto prazo, preponderante na idiosincrasia do Equador. Em lugar de optar pela execução de medidas estruturais, que cimentem o aparato institucional do país, se prefere arriscar com novos líderes ou novas ideias que oferecem à população esperanças de uma vida melhor e mais digna, mas que ao final terminam sendo desastrosas para o país, pois não estão baseadas, nem tem respaldo de estudo ou experiência nenhuma. Também se refere ao fato de esperar que as soluções venham do exterior, sem fazer nenhuma mudança internamente.

se de uma estabilidade política que crie e estimule uma continuidade nos processos e nas medidas empreendidas.

Um tratado de livre comércio é apenas uma ferramenta que deve ser vista e entendida como tal. O momento no qual se estava negociando o TLC era crucial para o Equador. Cabe lembrar que, como já foi descrito, no caso agrícola, foi desenvolvida paralelamente uma agenda interna para o setor, e que em caso de ter sido aprovada, poderia ter contribuído em grande parte com o setor, porque incluía um grande apoio por parte do setor governamental. Infelizmente, com a queda das negociações, esta agenda foi também esquecida e hoje nem está considerada dentro das políticas do setor.

É necessário dizer que no momento de pesquisar e procurar informação sobre aquela agenda interna, para elaborar esta dissertação, foi impossível consegui-la. É como se nunca tivesse existido.

O Equador encontra-se, porém, numa situação bastante difícil. Não tem, pelo menos no curto prazo, possibilidades concretas de voltar a uma negociação de um TLC com os Estados Unidos, país que, embora já se tenha enfatizado insistentemente ao longo deste estúdio, é ainda o maior parceiro comercial do Equador. A este fato soma-se um aspecto fundamental. O Peru, e seguramente dentro de pouco tempo também a Colômbia, já tem um TLC com os Estados Unidos. No caso do Peru, entrará num processo de implantação no próximo ano. Isso é muito grave para o Equador porque além de ser pouco competitivo em muitas áreas e no caso agrícola particularmente, vai encontrar-se rodeado de vizinhos que produzem e comercializam basicamente os mesmos produtos, mas que vão ter um ingresso no mercado dos EEUU, de tarifa zero. Isso causará sérios impactos ao comércio do Equador, e como já foi mencionado, o mais grave do panorama é que não existe um plano de contingência, que pelo menos tente diminuir os efeitos disso.

A premissa de que sem acordos no nível interno, não será possível realizar acordos no nível externo é confirmada.

No setor agrícola, consolidou-se uma equipe que de certa forma conseguiu um consenso entre atores públicos e privados, e até contou com a participação de certos grupos sociais. E se alcançou também um grau de organização aceitável. Já o Equador, nas negociações globais como país, esteve sempre muito fracionado. Esse mosaico de atores que formam os distintos grupos, setores, comunidades e o aparato estadual não chegaram a um consenso interno.

O governo, de forma especial o executivo, não deu sinais claros de que tivesse uma real intenção de fechar o acordo. Pelo contrário, apresentou uma posição tão ambígua que constituiu um dos principais motivos para a não-consolidação do processo. De igual forma as comunidades indígenas, embora estivessem incorporadas às reuniões e incluídas no processo, entorpeceram enormemente as negociações. Criaram um sentimento de mal-estar no interior do país, participando de greves, e paralisações, que terminaram por minar qualquer intenção da equipe negociadora de continuar com o processo.

Outro ponto relevante a se ter em conta num futuro não muito distante são os regulamentos que estão sendo, na atualidade, aprovados pela CAN. O Peru está pressionando, no interior da Comunidade Andina, através da figura do Secretario-Geral deste sistema de integração regional, Freddy Ehlers<sup>170</sup>, para a assinatura e consequente aprovação de 94 decretos, que lhe permitam avançar no processo de implantação do seu TLC com os Estados Unidos. Estes decretos tratam fundamentalmente de temas referentes à propriedade intelectual, que afetariam não só esse país, mas também os outros três integrantes.

O único país que já tem chamado a atenção sobre esse ponto é a Bolívia, que tem pedido e exigido do governo equatoriano a demissão do funcionário já mencionado. No caso de serem aprovados estes decretos, o Equador terá que justificar sua posição. Mas aqui o dado chave está em que, sendo este tema de propriedade intelectual dos mais complexos para os países andinos durante as negociações, já foi aprovado nas instâncias da CAN. Os outros temas menos sensíveis e complicados serão aprovados ainda mais facilmente, fato

---

<sup>170</sup> Cabe mencionar que Freddy Ehlers é de nacionalidade equatoriana.



que traz como resultado para o Equador a incorporação de um TLC sem ter-lo sequer negociado.

A discussão do TLC foi muito dura. Sabia-se que iriam ser beneficiados uns produtos e outros não, mas em alguns dos casos não se conheceram os porquês. Os escalões mais altos do governo não estiveram igualmente sintonizados. O esforço foi grande, assim como o debate nacional. Mas sem uma decisão política foi praticamente um esforço em vão. O país não fez em termos gerais um esforço suficiente no que diz respeito a programas de apoio aos setores afetados, embora a agenda interna agrícola tenha sido bem acolhida. Somente foram considerados pela equipe negociadora, mas não foram assumidos como uma política de estado, fato que atribuiria maior credibilidade à proposta.

Uma conclusão que pode ser tirada de tudo o já exposto é que o Equador não tem capacidade de chegar a acordos, não só no plano interno, mas também no externo. Não obstante todas as dificuldades e tropeços que houve no setor agrícola, este foi, em termos gerais um setor bem consolidado e com umas posições e oferta bem definidas, claras e coerentes. Mas a proposta global com respeito às negociações do Equador sempre foram fragmentadas. Houve falta de informação para muitos setores implicados, desacordos internos severos e, preponderantemente, uma falta de decisão do governo. Isso foi refletido claramente nas rodadas, especialmente, na última, onde se observou que não serviu de nada o esforço realizado, nem todo o orçamento investido. Enfim, foi o governo (que devia ter sido sempre o pilar proativo) quem desfez o processo. Assim sendo, os níveis de poder identificados, de cada setor analisado, não foram, pelo menos neste caso, fator que alterasse ou levasse ao desenlace das negociações, embora tenham influído no momento de elaborar as estratégias internas. Em definitivo foi uma decisão de cima para baixo, que teve que ser acatada pelo país como um todo.

Diferentemente de Colômbia e Peru, o Equador não só tem como característica própria possuir um setor agrícola orientado para a produção de consumo interno e com capacidade de bloqueio nacional. Tem também pendentes diferenças com empresas estadunidenses e é questionado por aquele país pela sua escassa segurança jurídica e pela

falta de respeito aos direitos infantis (trabalho de crianças nas bananeiras). Soma-se a isso que o país mantém ainda um acordo para usar a base de Manta, para tarefas de interdição das atividades do narcotráfico, num entorno complicado como é a região andina<sup>171</sup>.

Mas não se trata só de superar os obstáculos para proteger os setores produtivos nacionais. Há necessidade também de que a informação siga fluindo para que os equatorianos tenham uma idéia, o mais aproximada possível, sobre a envergadura do que foi a negociação e as implicações para o futuro do país. Não se pode esquecer a existência de um entorno difícil, que necessariamente condiciona o resultado final.

---

<sup>171</sup> O convênio da Base de Manta prescreve em 2009, fato que de certa forma vai distanciar o Equador dos Estados Unidos, pois atualmente não se tem previsão de renegociação.

## REFERÊNCIAS

**Não há fontes bibliográficas no documento atual.**

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR. *Estudios sectoriales para la inserción del Ecuador en los mercados mundiales*. Quito, Equador. Dirección General de Estudios, outubro de 2004.

CENTRO DE INTELIGENCIA COMERCIAL CICO. *Análisis de los posibles efectos de no firmar un TLC con los Estados Unidos de América: el impacto de la pérdida de preferencias arancelarias en el comercio de Ecuador con los Estados Unidos*. Quito, Equador, CORPEI, setembro de 2006.

HURTADO, Oswaldo. *El poder político en el Ecuador*. Editorial Planeta. 17. Ed. Quito, Equador, setembro de 2007.

KRUGMAN R, Paul e OBSTFELD Maurice. *Economía Internacional: Teoría y Política*. Mc. Gran Hill, Cuarta Edicao. Madri, Espanha, 1999.

MILNER, V. Helen. *Interests, Institutions and Information, Domestic Politics and International Relations*. Introdução. 1997.

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA. *Impacto estimado de la no renovación del ATPDEA*. Informe del MICIP. Quito, Equador, setembro – outubro de 2006.

PAREDES, Pablo Lucio. *El TLC como un elemento de una estrategia integral de desarrollo: oportunidades y desafíos*. Quito, Equador: IDE Escuela de Dirección de Empresas. Junho de 2006.

PUTNAM, D. Robert. *Diplomacy and Domestic Politics, The Logic of Two-level Games*. 1993.

## **Artigos:**

## **Revistas**

ACOSTA, Alberto, FALCONÍ, Fander y JÁCOME, Hugo. ¿Qué pasa si Ecuador no firma el Tratado de Libre Comercio?. Iconos, *Revista de Ciencias Sociales*. Quito, Ecuador, dezembro de 2005.

A REDAÇÃO. Aprobada reforma a la Ley de Hidrocarburos. *Revista Gestión*, n°143. Quito, Ecuador, maio de 2006.

A REDAÇÃO. Banco Mundial. *Revista Gestión* n° 151, p. 52, Quito, Ecuador, janeiro de 2008.

A REDAÇÃO. Base de Manta. *Revista Gestión* n°156. p. 78, Quito, Ecuador, junho de 2007.

A REDAÇÃO. Base de Manta: ¿parte de la negociación del TLC?. *Revista Gestión*, n° 140, p. 8, Quito, Ecuador, fevereiro de 2006.

A REDAÇÃO. Ecuador: el colorido mundo de las oportunidades. ¿Qué nos espera en materia de comercio internacional. *Revista EKOS*, n°167, p. 38-39, Quito, Ecuador, marco 2008.

A REDAÇÃO. Ecuador “Democracia Híbrida”. *Revista Gestión* n° 151, p. 63, Quito, Ecuador, janeiro de 2008.

A REDAÇÃO. Ecuador rezagado en TLC. *Revista Gestión*, n° 141. Quito, Ecuador, março de 2006.

A Redação; *Fuerte movilización indígena y rápida reacción empresarial*. *Revista Gestión*, n° 142. Quito, Ecuador, abril de 2006; pp. 10.

A REDAÇÃO. Negociación del TLC llega a tiempo límite. *Revista Gestión*, n° 142, p. 11, Quito, Ecuador, abril de 2006

A REDAÇÃO. Perú hacia un nuevo Rumbo. *Revista EKOS*, n° 163, p. 108, Quito, Ecuador, novembro de 2007.

BRITO, Vanesa. Una mala regulación es mala con o sin dolarización. *Revista Gestión*, n° 157, p.29, Quito, Ecuador, julho de 2007.

CARDOSO, Pablo. El TLC corta la leche. *Revista Gestión*. n° 128, Quito, Ecuador, fevereiro de 2005.

\_\_\_\_\_. TLC: más allá de los ganadores y perdedores. *Revista Gestión*, n°147, p.38-43 Quito, Ecuador, setembro de 2006.

CORREA, Ronny y OCHOA, Filman Santiago. Los flujos migratorios del Ecuador han ido cambiando. *Revista Gestión*, n°155, p. 56, Quito, Ecuador, maio de 2007.

ESPINOZA, Eugenia; *Falta de organización del sector agropecuario para afrontar el TLC*. *Revista El Agro*. Guayaquil, Ecuador, 14 de maio de 2004.

ESPINOZA, Eugenia. Las Negociaciones Agrícolas del TLC con Estados Unidos. *Revista El Agro*. Guayaquil, Ecuador, junho 2005.

FLORES, Rubén. TLC: un mal necesario? *Revista Gestión*, n°147, Quito, Ecuador, setembro 2006.

GALARZA, Lorena. Dolarización un panzer lento, pero seguro. *Revista EKOS*, n° 163, p. 112, Quito, Ecuador, novembro de 2007.

INVESTIGAÇÃO EKOS Adiós AL TLC y fin Del ATPDEA ¿qué le queda al Ecuador?. *Revista EKOS*, n° 150, Quito, Ecuador, outubro de 2006.

INVESTIGAÇÃO GESTIÓN. Colgado el TLC, se activarán aranceles para exportaciones. *Revista Gestión* n° 144, p. 63. Quito, Ecuador, junho de 2006.

INVESTIGAÇÃO GESTIÓN. Con o sin ATPDEA, ¿tenemos alternativas?. *Revista Gestión* n° 159, p. 34-39, Quito, Ecuador, setembro de 2007.

INVESTIGAÇÃO EKOS. Gobierno 2007: análisis de la propuesta económica del Presidente electo. *Revista EKOS* n° 153, p. 115, Quito, Ecuador, janeiro de 2007.

JARAMILLO, Grace. Ecuador adolece de falta de consistencia en política social. *Revista Gestión*, n°147, Quito, Ecuador, setembro de 2006.

MARCANO, Nicolás. Desmitificando el ATPDEA. *Revista Gestión* n° 156, p. 73-82 Quito, Ecuador, junho de 2007.

MOLINA, Bonilla Javier Constitución y Economía: una relación directa. Importancia e impacto de los principios jurídicos. *Revista EKOS* n° 162, Quito, Ecuador, outubro de 2007.

NARANJO, Chiriboga Marco P. Dolarización oficial y regímenes monetarios en El Ecuador. *Revista EKOS*, n° 142, Quito, Ecuador, fevereiro 2006.

OLEAS, Julio. ¿Es el Ecuador un país viable? *Revista Gestión*, n° 153, p.13-21 Quito, Ecuador, março de 2007.

\_\_\_\_\_. Flores, despegan y enfrentan TLC. *Revista Gestión* n° 122, Quito, Ecuador, Agosto de 2004.

\_\_\_\_\_. Propiedad Intelectual: ¿Caballo de Troya del TLC?. *Revista Gestión* n° 133. Quito, Ecuador, julho de 2005.

\_\_\_\_\_. TLC: a punto de entrar em La fase política. *Revista Gestión* n° 138, Quito, Ecuador, dezembro de 2005.

\_\_\_\_\_. TLC: firmar o no firmar, that is the question! *Revista Gestión* n° 135, Quito, Ecuador, setembro de 2005.

ORTIZ, Gonzalo. La incapacidad de trabajar juntos arruina al Ecuador: cooperar es clave. *Revista Gestión*, n° 140, p. 14-20, Quito, Ecuador, fevereiro de 2006.

PEREZ, R Nicole. Perfil del emigrante y sus influencias en las remesas. *Revista EKOS*, n° 136, p.42-45, Quito, Ecuador, agosto de 2005.

PRADO, Julio José. Cómo analizar el TLC? Una Introducción. IDE Escuela de Dirección de Empresas. *Suplemento Revista Vistazo*, Quito, Ecuador, outubro de 2006.

\_\_\_\_\_. *Un Balance Sectorial del Escenario actual y la perspectiva con o sin TLC*. IDE Escuela de Dirección de Empresas. *Suplemento Revista Vistazo*, Quito, Ecuador, novembro de 2006.

PROAÑO, Ana Francisca. *Pocas esperanzas para prorroga de ATPDEA*. *Revista Gestión*, n° 147, Quito, Ecuador, setembro de 2006.

TAPIA, Luis y CASTELLANOS, María Lorena. La Economía y la Constitución: relaciones formales e intereses ocultos. *Revista Gestión* n° 159, p. 16 Quito, Ecuador, setembro de 2007.

VELA, Maria de La Paz. El Comportamiento Económico en los últimos diez años 1994-2004. *Revista Gestión* n° 120, Quito, Ecuador, junho de 2004.

\_\_\_\_\_. Otra Hora Crítica de Ecuador. *Revista Gestión* n° 144, Quito, Ecuador, junho de 2006.

\_\_\_\_\_. Pitazo Inicial para el TLC. *Revista Gestión* n° 116, Quito, Ecuador, fevereiro de 2004.

\_\_\_\_\_. Remesas: motivo para emigrar, motor para la economía. *Revista Gestión* n° 148, p. 24-36, Quito, Ecuador, outubro de 2006.

\_\_\_\_\_. TLC Agrícola: ¿Apuesta al futuro o a la Ruleta rusa? *Revista Gestión*. n° 128, Quito, Ecuador, fevereiro de 2005.

VERGARA, Molina Mónica. TLC avances em La última ronda. *Revista EKOS*, n°145, Quito, Ecuador, maio de 2006.

### **Jornais**

A REDAÇÃO. Algunos de los temas ya negociados por Ecuador. *El Comercio*, Quito, Ecuador, 23 de março de 2006.

A REDAÇÃO; *Diputados prefieren no involucrarse*. *El Comercio*, Quito, Ecuador, março de 23 de 2006.

A REDAÇÃO. Ecuador: Marcha contra el TLC en Quito. *Agencia de los Pueblos en Pie*. Quito, Ecuador, 30 de março de 2006.

A REDAÇÃO. Gremios Agropecuarios insisten en excluir productos del TLC. *El Telégrafo*. Guayaquil, Ecuador, 5 de julho de 2004.

A REDAÇÃO. Los más sensibles. *El Comercio*, Quito, Ecuador, 23 de março de 2006.

A REDAÇÃO. Sector agrícola presentó agenda interna por TLC. *El Comercio*, Quito, Ecuador, 15 de fevereiro de 2005.

A REDAÇÃO. TLC: Ecuador pide no negociar 3 productos. No se quiere importar arroz, maíz ni partes de pollo. *Diario Expreso*. Guayaquil, Ecuador. janeiro 2006.



EDITORIAL; *'Ecuador perdería 600 000 empleos sin el TLC': Illingworth.* *El Comercio*, Quito, Ecuador, 3 de febrero de 2006.

EDITORIAL. El agro puede tener un plan de subsidios con el TLC. *El Comercio*, Quito, Ecuador, 16 de enero de 2006.

EDITORIAL. El tema agrícola es ahora prioridad en el TLC. *El Comercio*, Quito, Ecuador, 9 de septiembre de 2005.

EDITORIAL. El tema agrícola es todavía materia de controversia: Oswaldo Molestina. *El Comercio*, Quito, Ecuador, 7 de diciembre de 2005.

EDITORIAL. El TLC ahuyenta al sector agrícola. *El Comercio*, Quito, Ecuador, 30 de junio de 2005.

EDITORIAL. *¿El TLC entra en la instancia definitiva?* *El Comercio*, Quito, Ecuador, 31 de marzo de 2006.

EDITORIAL. TLC: lo más difícil se inicia hoy. *El Comercio*, Quito, Ecuador, 27 de marzo de 2006.

MANTILLA, Baca Sebastián. Disyuntivas del TLC. *El Comercio*, Quito, Ecuador, 8 de junio de 2005.

SOSA, César Augusto. El Ecuador fija límites en el tema agrícola. *El Comercio*, Quito, Ecuador, abril de 2006.

SOSA, César Augusto. El tema agrícola alarga la negociación del TLC. *El Comercio*, Quito, Ecuador, marzo de 2006.

VILLÓN, Jorge. Avicultores no detienen negociación del TLC. *El Universo*. Guayaquil Ecuador, 1º de agosto de 2004.

\_\_\_\_\_. *Crucial ronda del TLC empieza en Washington*. El Universo. Guayaquil, Ecuador, março 23 de 2006.

## **Documentos**

AGRICULTURE AGENCY OF THE UNITED STATUS OF AMERICA. *Texto Agrícola propuesto por Estados Unidos*. 10 de junho de 2004.

AGRICULTURE AGENCY OF THE UNITED STATUS OF AMERICA. *Texto de contingentes propuestos por Estados Unidos*. 25 de outubro de 2004.

AGRICULTURE AGENCY OF THE UNITED STATUS OF AMERICA. *Texto de salvaguardias propuesto por Estados Unidos*. 19 de abril de 2005.

CHEHAB, Carol; *Ecuador: el sector agropecuario en las negociaciones internacionales*. Montevideo, Uruguai, 7 de Julho de 2000.

EQUIPO CONSULTOR OFI-AGRO. *Análisis de las repercusiones Del TLC en los productos agrícolas no tradicionales*. Quito, Equador, fevereiro de 2005.

EQUIPO CONSULTOR DE OFI-AGRO, (Rubén Flores, Nancy Medina, Richard Martinez, Jorge Segovia). *Política sectorial agrícola en el marco del TLC: plan de acción para las reformas prioritarias de política sectorial*. Quito, Equador, janeiro de 2005.

FUNDO DA POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS UNFPA. *Relatório 2007: Relatório sobre a situação populacional mundial 2007*. 27 de julho de 2007.

GOBIERNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. *Políticas del Estado para el sector Agropecuario Ecuatoriano 2006-2016*. Quito, Equador, março de 2006.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. *Ecuador, oferta en algodón*. Quito, Ecuador, 1 de noviembre de 2005.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Grupo de Negociación de Agricultura del Tratado de Libre Comercio Andino (TLCA). *Ecuador, oferta en bebidas*. Quito, Ecuador, 30 de marzo de 2006.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Grupo de Negociación de Agricultura del Tratado de Libre Comercio Andino (TLCA). *Ecuador, oferta en cebada*. Quito, Ecuador, 28 de marzo de 2006.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Grupo de Negociación de Agricultura del Tratado de Libre Comercio Andino (TLCA). *Ecuador, oferta en lácteos*. Quito, Ecuador, 19 de noviembre de 2005.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Grupo de Negociación de Agricultura del Tratado de Libre Comercio Andino (TLCA). *Ecuador, oferta en maíz*. Quito, Ecuador, 1 de abril de 2006.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Grupo de Negociación de Agricultura del Tratado de Libre Comercio Andino (TLCA). *Ecuador, oferta en oleaginosas*. Quito, Ecuador, 28 de marzo de 2006.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Grupo de Negociación de Agricultura del Tratado de Libre Comercio Andino (TLCA). *Ecuador, oferta en trigo*. Quito, Ecuador, 28 de marzo de 2006.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Grupo de Negociación de Agricultura del Tratado de Libre Comercio Andino (TLCA). *Ecuador, solicitudes a Estados Unidos y ofertas de Estados Unidos*. Quito, Ecuador, julio de 2005.

ECUADOR. Ministerio de Relaciones Exteriores; *Tratado de Libre Comercio Andino – Estados Unidos (FTA Andean-US): Informe del avance de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio*. Quito, Ecuador, abril de 2006.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA, *Aprobación del ATPDEA (ex ATPA: preferencias arancelarias andinas)*.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Foro Agrícola pidió excluir del TLC bienes sensibles*. Quito, Ecuador, maio de 2004.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Intercambio Comercial Comunidad Andina – Estados Unidos: Dinámica reciente, composición sectorial y potencialidad comercial*. Quito, Ecuador, agosto de 2004.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Importancia del sector agropecuario en las Negociaciones del TLC Ecuador – Estados Unidos*. Quito, Ecuador, janeiro de 2004.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Ley de Preferencias Andinas ATPA (Andean Trade Preference Act)*.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Posición de la Comunidad Andina frente a la Ley de Preferencias Comerciales Andinas*.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Preferencias Arancelarias con los Estados Unidos*. Quito, Ecuador, janeiro de 2002.

ECUADOR. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Proyecto SICA. *Preferencias Unilaterales otorgadas por los Estados Unidos*. Quito, Ecuador.

UNIDAD DE DESARROLLO RURAL DE LA CEPAL. *Los Impactos diferenciados del Tratado de Libre Comercio Ecuador – Estados Unidos de Norte América, sobre la Agricultura del Ecuador*. Quito, Ecuador, fevereiro de 2005.

## **Webliografia**

TLC Ecuador. **Site Oficial.**

Disponível em: <http://www.tlc.gov.ec>.

**Disponível em:** <[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_washington2.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_washington2.doc)>.

<[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_miami.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_miami.doc)>

<[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_cartagena3.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_cartagena3.doc)>

<[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_guayaquil2.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_guayaquil2.doc)>

<[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_lima2.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_lima2.doc)>

<[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_washington.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_washington.doc)>

<[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_cartagena.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_cartagena.doc)>

<[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_atlanta.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_atlanta.doc)>

<[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_lima.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_lima.doc)>

<[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_puertorico.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_puertorico.doc)>

<[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_guayaquil.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_guayaquil.doc)>

<[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_tucson.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_tucson.doc)>

<[http://www.tlc.gov.ec/informes\\_rondas/informe\\_cartagena2.doc](http://www.tlc.gov.ec/informes_rondas/informe_cartagena2.doc)>

<<http://waysandmeans.house.gov>>

CONAIE. Regulamento. Disponível em: <<http://www.conaie.com.org>>

Ecuador: la mesa agrícola retrasa el avance de las negociaciones con los Estados Unidos

<<http://www.lukor.com/not-mun/america/0604/03183655.htm>>

Informe de Avance de las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio

Disponível em:<[http://www.sice.oas.org/TPD/AND\\_USA/Studies/estadoneg0406\\_s.doc](http://www.sice.oas.org/TPD/AND_USA/Studies/estadoneg0406_s.doc)>

Secretaria da CAN.< [http://www.sice.oas.org/TPD/AND\\_USA/Studies/CAN05\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/AND_USA/Studies/CAN05_s.pdf)>  
SG/di 650. 6 de agosto de 2004.

SICE Sistema de Información sobre Comercio Exterior. 23 marzo - 3 abril 2006  
Washington, D.C.: XIV ronda de negociaciones entre Ecuador y Estados Unidos  
<[http://www.sice.oas.org/TPD/AND\\_USA/ECU\\_USA\\_s.ASP#Rounds](http://www.sice.oas.org/TPD/AND_USA/ECU_USA_s.ASP#Rounds)>

TLC: MESA AGRICOLA INICIA NEGOCIACIONES , lunes 26 de marco de 2006.  
<[http://etvtelerama.com/detalle\\_noticia.php?desde=2360&seccion=xg3Equo&codigo=KGQ7qdT9O6](http://etvtelerama.com/detalle_noticia.php?desde=2360&seccion=xg3Equo&codigo=KGQ7qdT9O6)>

<[http://www.sice.oas.org/TPD/AND\\_USA/Studies/CAN05\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/AND_USA/Studies/CAN05_s.pdf)> SG/di 65. 6 de agosto  
de 2004.>

### **Entrevistas.**

ASPIAZU, Roberto. Presidente do Comitê Empresarial. Quito, 5 de setembro de 2008.

CHRIRIBOGA, Manuel. Chefe negociador equatoriano das negociações do TLC entre Estados Unidos e o Equador, e chefe do grupo agrícola nas mesmas negociações. Quito, 16 de setembro de 2008.

DONOSO, Patrício. Presidente da Câmara da Primeira Zona. Quito, 28 de agosto de 2008.

FLORES, Rubén. Comitê Consultivo de ORFIAGRO. Quito, 2 de setembro de 2008.

HURTADO, Oswaldo. Ex-Presidente Constitucional da República do Equador (1982 – 84). Quito, 1 de agosto de 2008.

RIVADENEIRA, Francisco. Gerente da Corporação de Promoção de Exportações e Investimentos, CORPEI. Quito, 20 de julho de 2007.

RIVADENEIRA, Francisco. Gerente da Corporação de Promoção de Exportações e Investimentos, CORPEI. Quito, 21 de janeiro de 2008.

SALGADO, Vinício. Negociador do grupo agrícola equatoriano no TLC com os Estados Unidos, parte da equipe agrícola do MAG e atual membro do Observatório de Comércio Exterior. Quito, 23 de janeiro de 2008.

SALGADO, Vinício. Negociador do grupo agrícola equatoriano no TLC com os Estados Unidos, parte da equipe agrícola do MAG e atual membro do Observatório de Comércio Exterior. Quito, 12 de setembro de 2008.

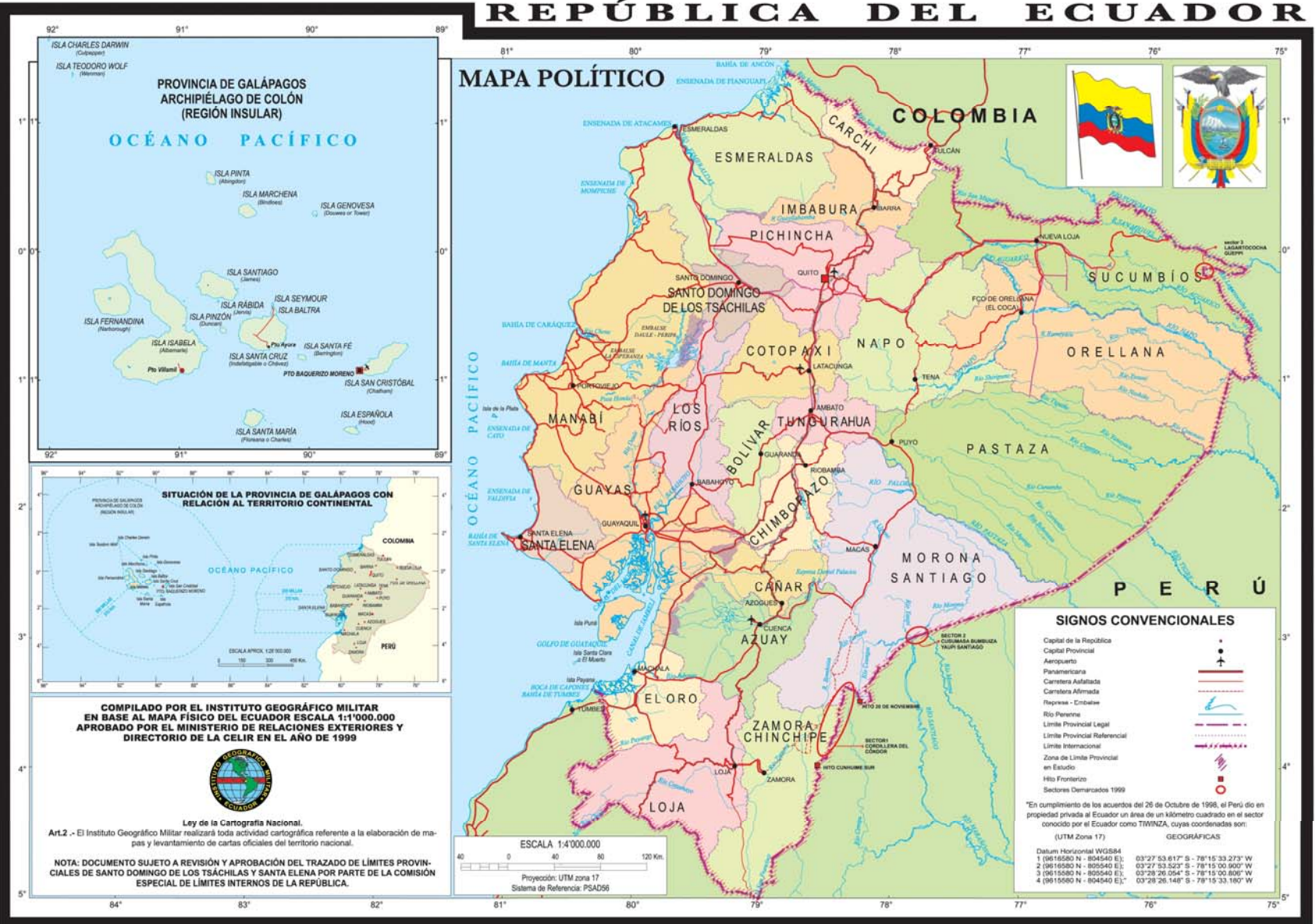
VÁZQUEZ, Edwin. Negociador do grupo agrícola equatoriano no TLC com os Estados Unidos e atual negociador do Equador nas negociações com a União Européia. Quito, 12 de setembro de 2008.

## ANEXOS

Anexo A – Mapa da República do Equador



# REPÚBLICA DEL ECUADOR



## **ANEXO B - Entrevista Vinicio Salgado**

Miembro del equipo de negociador oficial agrícola.

12 de septiembre de 2008

### **¿Cómo se conformo el equipo negociador agrícola?**

El equipo que negoció el TLC, no fue un equipo que se formó ese rato. Es un equipo que ya venía atendiendo la agenda de negociaciones comerciales del sector agropecuario en todos los frentes, desde hace más de diez años, 12 o 13 años. El grupo se formó a partir de la adhesión del Ecuador a la OMC en 1992, ese fue el primer proceso. Durante la negociación el equipo oficial, el que pertenecía al ministerio de agricultura se empezó a consolidar para atender la agenda de negociaciones internas del Ecuador que se intensifica a raíz de la adhesión al sistema GATT/OMC.

Ahí se ve la necesidad de crear un equipo, una estructura. Ya desde aquel proceso se ve la necesidad de definir unas instancias en un principio de hecho, unas instancias de diálogo y consulta, con el sector privado, entre otras cosas, para mantenerles informados, para obtener las opiniones, los criterios de ese sector y además para obtener información. El otro elemento de estas instancias, en principio de facto, también servía para elaborar conjuntamente propuestas y llegar a consensos. Ya desde ese entonces se fue promoviendo que los procesos de negociación se debían dar en estrecha coordinación y diálogo y de ser posible consenso entre los sectores privados. Además con sectores privados sumamente difíciles porque históricamente habían estado acostumbrados a hacer un lobby político, no a sentarse a discutir los temas con criterios técnicos, ni objetivos, es decir con documentación, con información.

Esa práctica se la afina realmente y fue un proceso muy positivo para el sector agrícola, aprende a cambiar su discurso, ya no es solamente el lobby político, sino que aprenden ellos a utilizar muy bien criterios técnicos para argumentar y fundamentar sus posiciones. Obviamente lo que ellos buscaban eran su protección. Cuando hablamos de productos nacionales se ven amenazados con cualquier tipo de apertura. Pero lo interesante es que siempre les convocábamos, claro que eran reuniones tensionantes, difíciles, complejas, donde había que andar desvirtuando posiciones que a veces eran sin fundamento, suposiciones, exageraciones de todo tipo. Siempre se intentaba fundamentar.

Entonces las instancias de diálogo se crean en un principio por la necesidad a partir de la intensificación de la agenda de negociaciones comerciales del Ecuador, y se crean las instancias que luego, en un principio son más instancias de facto que de derecho, pero en ese mismo proceso ya nos damos cuenta que no se puede manejar el comercio internacional como una cuestión separada de la producción interna, es de hecho un tema que desde el punto de vista económico, forma parte del circuito, entonces la producción está estrechamente vinculada con el comercio. Entonces parte de nuestras tareas, a medida que

avanzaban los años y los procesos de negociación era también trabajar con las cadenas productivas y para 1997 ya se crean con los consejos consultivos en las principales cadenas agroalimentarias y agroindustriales del país. Hay como 14 cadenas y en cada una está la construcción del consejo consultivo.

La intención de estos consejos era de alguna manera legitimar una instancia de diálogo y concertación que trataba de reunir a la mayor cantidad de integrantes de una cadena productiva con el objetivo de que ellos discutan y analicen la problemática, no solo en el ámbito de la producción, sino en todo lo que se requiera, que tenga que ver con temas de decisión política, económica y que afecten a la cadena en su totalidad y en ese proceso no estaba excluido las negociaciones internacionales. Lo interesante de los consejos es que no se crean exclusivamente con instancia de diálogo y concertación pública y privada, solo para tratar temas exclusivos de comercio internacional, sino para todos los problemas que afectan a la cadena. Y eso se mantiene hasta ahora, se iniciaron en el 98 y en los dos primeros años fueron creándose los primeros consejos y resultó ser una instancia que legitimaba los procesos anteriores, de hecho y que funcionaron según la necesidad, de manera informal.

Pero con esto ya se formaliza la relación, se establecen reglamentos se nombra un secretario técnico que llevaba las actas y que además tenían el objetivo de hacer propuestas técnicas, en búsqueda de soluciones y se ordena mucho más la relación. Pero si bien es cierto los consejos consultivos son creados en un principio para que las cadenas analicen la problemática y hagan propuestas de políticas orientadas a atacar la política que afecta a la competitividad y por lo tanto se hablaba de temas que permitan desarrollar las cadenas y su competitividad.

Sin embargo la mayor parte del tiempo, nosotros que somos coros placistas, los consejos exclusivamente utilizados para ventilar problemáticas de coyuntura, como por ejemplo el nivel de precios, de importaciones y cuando se les convocaba para discutir problemas estructurales el rato del rato se olvidaban. Pero cuando había una bronca de precios entre productores lácteos e industrias usaban el consejo, pero lo interesante es que asumían a estos consejos, como una instancia neutral. Si no se ponían de acuerdo, lo arreglaban en el consejo, lo utilizaban como instancia, efectivamente como un espacio de discusión y no necesariamente armónico porque ahí se reflejaban los antagonismos, los intereses contrarios de los diferentes eslabones de una cadena.

Ese es el resultado probablemente de que no se hayan resuelto los problemas comunes de una cadena que afectan a todos por igual, que había un problema de pugna permanente pero eso porque no había infraestructura, porque no se había desarrollado la producción, en definitiva no se había atacado a los problemas estructurales que era lo que ellos debían hacer, pero por la forma de ser de los gremios se topan esos temas, pero ya con la intensificación de la agenda de negociación, los consejos consultivos también fueron convocados para decirles que estamos yendo a una negociación, por lo tanto necesitamos definir una posición en el sector lácteo, entonces se convocaba al consejo consultivo se les exponía todos los condicionamientos, el formato, la situación nacional, la situación productiva de la contraparte, en qué se podría ceder o no, pero siempre se ponía a

consideración de ellos y ellos evaluaban y estaban por lo tanto obligados a tener criterios fundamentados técnicos. Se mejoró mucho el nivel.

Ellos no elaboraban las propuestas, nos encargaban a nosotros y se les distribuía en el consejo consultivo, luego ellos lo evaluaban. Era un mecanismo en el cual, primero estaban bien informados, segundo eran concientes de lo que se debía hacer y tercero nos encargaban a nosotros la elaboración de las propuestas, teniendo en cuenta los criterios que ya más o menos conocíamos. Guardando siempre no ser extremistas, porque nuestra posición no era por ejemplo, sobre proteger a ultranza cadenas que eran ineficientes, peor aun a costa incluso de sacrificar a los consumidores o a otros grupos, porque a veces se llega a esos extremos.

Llegamos a punto razonable, en el que toda la cadena estaba razonablemente protegida, pero como condición que durante ese periodo se desarrolle la cadena, porque no hay mejor forma de estar protegido, que ser competitivo es la manera más legítima, ahí si no necesito de apoyos del estado, yo soy competitivo y ese es mi principal escudo frente a la competencia.

Estos consejos empezaron a operar desde 1998, entonces ya se habla de participar en procesos como CAN, CAN-Mercosur, desde el ALCA incluso ya se contaba con estos consejos. También la reanudación de las negociaciones en el marco multilateral o las cumbres de 2001. Entonces ya era un tema común que se consultaba en estas instancias. El hecho que marca el ingreso frontal del Ecuador a la globalización es desde el punto de vista comercial la adhesión a la OMC, porque ahí nos inauguramos en el contexto de las negociaciones multilaterales de última generación. Antes si negociábamos, pero con otros formatos, ahora hay una aceleración desde lo que se conoce como TLC, en donde ya no es necesario hablar de uniones aduaneras, de mercados comunes, porque las zonas de libre comercio ya incorporaron una gran cantidad de normativa conexas que reúne todos los demás aspectos y que implícitamente obliga a llegar a armonizaciones, con las condiciones que debía considerarse el mínimo obstáculo al comercio.

En 10 años en el sector agrícola, aprendimos a conocer al sector privado, desarrollamos algo que era muy importante, buenas relaciones y confianza. Porque ellos confiaban en nosotros y no necesariamente porque hacíamos lo que ellos pedían. Logramos instaurar una práctica común de diálogo y concertación, logramos elevar el nivel de discusión técnica y de alguna manera hemos podido atender las negociaciones con cierta holgura.

Ningún sector productivo ha desaparecido desde el 1992, por efectos de una mala negociación. Paradójicamente, a pesar de ser éste un ministerio de gran inestabilidad, este fue un equipo que se mantuvo 14 años, pero sin ninguna garantía de que iba a continuar. Estuvo mientras fue necesario, se acabó ese proyecto y ahora ya no hay. Por eso ahora el Edwin Vazquez es negociador de la mesa agrícola, porque la cancillería sabía que hay un equipo, y nos llamaron para apoyar el proceso.

Entonces sí hay instancias de diálogo, y dentro de esas instancias de diálogo los sectores productivos se acostumbraron a fundamentar adecuadamente, con análisis. Siempre se buscaba el mayor beneficio común.

### **¿Hubo grupos que detentaran más poder? ¿cómo se manifestaba?**

Evidentemente había grupos que tenían más poder, hicieron lobby político. Volvían a las mismas conductas de hace tiempo, salían a la prensa a hacer declaraciones extremas visiones apocalípticas. El sector ganadero bovino de la costa, ellos no se habían incorporado mucho a esta discusión, en la medida en que el precio de la carne en el país nunca fue un problema, porque no era un producto transable y nunca ha sido un producto transable, porque nuestra carne es de segunda y porque el precio es considerablemente más bajo que el nivel internacional, entonces a nadie le interesaba exportar carne Premium al Ecuador, no hay hábito de consumo, no había competencia, pero eso no significaba que no había que negociar.

Cuando se les informaba que iba a haber una apertura, saltaban e informaban a los medios, se pronunciaban. Nos tachaban de traidores. Otro sector poderoso era el lácteo de la Sierra ACSO. Es un proceso muy desgastante, había que confrontarles, hacerles ver sus errores, la inconsistencia de su posición, mostrándoles que lo que planteábamos, no es que les íbamos a dejar sueltos, que era razonable el periodo de desgravación. Venían con propuestas radicales, dependía del líder del sector.

### **¿Por qué no se cerró la negociación? ¿el sector agrícola fue uno de los motivos?**

El TLC tuvo la coincidencia de que le tocó en año electoral, entonces en la negociación lo que primó fue la politiquería, fue factor determinante para que ese proceso no continúe y ahí con un estrecho vínculo a la agricultura porque la CONAIE, desconociendo absolutamente toda razón, toda posición, contrario totalmente el proceso a sabiendas de que no era así, pero querían utilizar eso como bandera de lucha, con lo que pretendían volver a aglutinar al movimiento indígena que quedó fraccionado luego del gobierno de Lucio, para participar en las elecciones. Eso hizo mucho daño.

Si no hubiese habido elecciones estoy seguro de que el TLC se habría firmado. La posición de Palacio, también dejaba a los negociadores sin piso, no tomaba decisiones y lo único que quería era entregar la posta rápido.

Éramos solo 6 personas los que llevábamos todas las posiciones y teníamos además que apagar los incendios que nos hacían los indígenas en todas partes.

En este proceso, como parte de esa legitimación del diálogo institucionalizado se pidió que se cree lo que se llama, el cuarto adjunto, que era el sector privado presente en las negociaciones, entonces ahí se dieron cuenta de que el trabajo era intenso, sin tregua ni descanso.

### **¿Qué importancia tenía la participación del sector privado?**

En la negociación interna y en la otra negociación el sector privado estaba presente, porque a diferencia de otras negociaciones, nosotros pedimos que se cree ese cuarto adjunto

y pedíamos al sector privado que se organicen. El comité empresarial organizaba a la delegación privada que acompañaba al equipo oficial a todas las rondas. Y esa era ya la evolución de esa institucionalización de instancias de consulta, porque si es que se llegaba a una posición difícil en la mesa y estaba involucrado el sector lácteo, era importantísimo que yo salga y le consulte. Había un nivel de consulta inmediato, que antes no se hacía, porque o no habían los recursos o la falta de organización privada, pero eso se instauró en el TLC.

Cada día que se acababa la negociación, inmediatamente elaborábamos un informe y se convocaba al cuarto adjunto, para informar al sector privado de qué se había avanzado cada día, los problemas, las posiciones, los avances. Estaban informados de primera fuente, día a día del proceso. Era como llevar a la negociación privada al exterior.

### **¿Cómo se realizaba el proceso decisorio interno en el sector?**

El ministro convocaba a todos, en asamblea, cuando había que dar informaciones generales del sector, pero cuando se trataba de asuntos específicos se convocaba solo a la cadena involucrada. Esas reuniones plenarias, para informar sobre la estrategia general del sector, no se daban con tanta frecuencia, porque no era necesario.

Se elaboró estrategias por cadena. Pero ya se conocía la estrategia, porque no es que se elaboró solo para ese proceso, venía desde la OMC. Nosotros ya habíamos advertido las debilidades desde la OMC y los grupos sensibles eran los mismos luego de 12 años. Lo que si era importante era mostrarles las particularidades, los formatos específicos, las aspiraciones realista, hacía donde vamos a ir. Es un error pensar que todo el sector agrícola es sensible, la agricultura primaria, básica, no desarrollada si es sensible, sobre todo porque tiene alto contenido social. Pero hay otra enorme parte del sector agrícola en el cual nosotros no somos sensibles hay mucha capacidad agro-exportable.

Entonces sí había que identificar las diferencias. Había que crear una estrategia defensiva para la agricultura sensible esencialmente la social y alimentaria, pero también se debe definir una estrategia para una enorme porción de agricultura más bien competitiva, una estrategia ofensiva, abrir el mercado. Todo eso formaba parte de la estrategia global para la agricultura.

A ese cuarto adjunto no solo debían ir productores sino también representantes del sector indígena, de la sociedad civil, tenían que estar todos, de hecho iba toda la prensa y recibían un reporte nuestro inmediatamente, de tal manera que ellos informaban.

Los arroceros eran uno de los productos más sensibles de la costa, por su factor social. En papa si se registra volúmenes importantes de papa procesada. La demanda de papa cambio, pasó a ser un producto transable.

Había intereses opuestos en cada sector, pero no prevalecieron esos intereses se buscó un equilibrio. Hubo un nivel adecuado de protección consensuada que no afecte a los otros.

## ANEXO C - Entrevista Rubén Flores

Miembro del equipo consultor de OFI-AGRO

2 de septiembre de 2008.

### **¿Cómo estuvo conformado el equipo agrícola interno en el marco de las negociaciones del TLC con los Estados Unidos? Y ¿qué sectores lo conformaron?**

En realidad hay varios temas en el sector agrícola que se vienen construyendo de una manera coherente y sistémica desde 1992. Nosotros armamos un equipo profesional para las negociaciones agrícolas, porque veíamos justamente lo que tu manifiestas, es decir si encontramos sectores que se venían incidiendo desde la perspectiva de la estructura y que se venían beneficiando desde las negociaciones.

Cuáles son los sectores ahí, en términos agroempresariales tradicionales, desde la perspectiva de la costa, es el sector bananero. El sector de la caña de azúcar es muy importante, es el que más lobby efectivo ha hecho, los ingenios sobre todo, porque no estoy hablando de los productores de caña de azúcar, realmente son los sectores agro industriales.

Pronaca es un actor importante, sobre todo desde el tema de maíz, buscando un abastecimiento más barato de la materia prima por supuesto, pero además de eso, con un juego de protección, para el desgravamiento final que sería la fusión polo, para eso Pronaca jugaba las dos puntas, tratar de tener la materia prima más barata y segundo tener mecanismos de protección, exigencias previas, por ejemplo, para la importación de pollo.

Otro sector de actores importantes en la costa ecuatoriana son los importadores de trigo, que en el fondo son los molineros. Grupo de presión, pero sin mucha capacidad de propuesta, son los sectores de producción de arroz. Es bastante desarticulado, a diferencia de los tres antes mencionados, que al contrario están bien articulados.

En la sierra está la asociación de ganaderos como el referente más importante en términos gremiales, que estructuran su poder también a través de la protección y su posición en las negociaciones comerciales siempre ha sido una posición de sector sensible que requiere protección, son muy rígidos para el proceso de apertura. Otro sector importante que tiene un lobby relevante es justamente el ganadero; es un grupo importante de presión en la sierra.

En la sierra hay una participación relevante del movimiento indígena, desde otro enfoque. Es relevante, pero no desde la perspectiva del contenido de la negociación, pero sí desde la perspectiva ideológica y política, en consecuencia siempre son actores que se tienen que tomar en cuenta.

La cámara de agricultura de la primera zona es el actor importante. La cámara agrupa a varios actores, desde la perspectiva de producción y tienes elementos como

productos bandera, como las flores y el brócoli, que están representados, pero tienes también el tema de la ganadería, la leche, la papa, el maíz suave, las hortalizas, la producción de quesos de economías campesinas, que tienen también su espacio ahí. Pero en realidad, la capacidad de propuesta se está generando ahora en el esfuerzo de la construcción de estos consorcios, que están impulsando desde el año 2000, en el Ecuador. Tienes un consorcio de economía campesina, de lácteos, un consorcio de hortalizas, de papas, que por lo visto están generando una capacidad de propuesta.

Estos serían los elementos de la estructura de poder, más o menos en la agricultura. Finalmente se logró construir un equipo negociador, que ha sido estable hasta la discusión del TLC y algo se trató de capturar en la negociación con la UE, pero ahí se rompió. Es un equipo de profesionales formado aquí en la Universidad Católica, que se dedicó a la negociación específicamente agrícola y que fue un equipo que construyó una estrategia basada en dos principios: 1) tema de garantizar la seguridad alimentaria; 2) el tema de entender que la nuestra es una agricultura heterogénea, rica y diversa, en consecuencia deberíamos facilitar el acceso a determinados mercados, es decir tenemos un banano y somos y somos el primer productor de banano, tenemos brócoli, tenemos flores que son productos bandera del Ecuador, que requieren un proceso de acceso a mercado, de ratificación de las preferencias arancelarias y de ojalá tener un 0% de arancel y un libre acceso.

Pero también tienes el otro bloque que es el de la seguridad alimentaria y soberanía alimentaria y la riqueza de este país es que finalmente es autosuficiente en todo, con excepción de trigo, soya y más o menos maíz. Pero el más menos maíz depende de un tema cíclico. Nuestra gran cantidad de maíz sale en el invierno y tenemos que exportarlo, pero luego en el verano, tenemos que importar, entonces si en el fondo tuviéramos una buena política de almacenamiento, seríamos autosuficientes en maíz. Entonces desde esta perspectiva el equipo ha generado siempre una propuesta coherente y eso ha neutralizado cualquier tipo de acción que se ha infiltrado desde la perspectiva de estos grupos de poder, para definir un posición de defensa de su producto o de su cadena y nosotros hemos logrado con este equipo posicionar más bien un esfuerzo de construcción de la defensa, tanto desde la perspectiva defensiva, como desde la ofensiva, la posibilidad de acceso a mercados en los productos bandera.

Te digo que es penoso, pero lamentablemente en un gobierno como éste, esperaríamos que más bien a este equipo se lo defiendan, pero es cuando se lo ha desarticulado totalmente. Entonces eso en cuanto a como va el panorama. Ahora, ¿cuál ha sido la actitud y la estrategia de negociación? Siempre ha sido una estrategia en negociación que clasifica, a los sectores sensibles, a los menos sensibles y a los bandera y eso lo tenemos bien claro. Ejemplo: arroz, maíz, leche, papa, carne, oleaginosas en su conjunto, son realmente sectores sensibles.

Claramente hemos identificado al banano, a las flores, espárragos, frutas, hortalizas como brócoli, como los sectores bandera. Entonces en función de eso hemos concluido nuestra estrategia de negociación que ha sido planteada con la misma garantía de propuesta y de lógica en el escenario del ALCA, en la negociación con MERCOSUR, en el escenario



de la negociación del TLC con EEUU y finalmente hay una negociación con la UE. El tema no ha pasado por ahí y nosotros no hemos retirado el esfuerzo de las negociaciones tanto del TLC, ALCA y ahora está en la picota otra vez con la UE, por los elementos más allá de la agricultura, más allá de acceso al mercado que son fundamentales y ahí está todo el tema de la propiedad intelectual, el tema de las normas fitosanitarias, el tema de origen y el de las compras públicas, sobre todo cuando se tienen programas alimentarios en el medio. ¿Por qué razón? Porque hemos visto que finalmente lo que se dio en países como Perú, como Colombia, en las negociaciones del TLC son las razones por las que fracasó justamente el ALCA y hoy día está fracasando también el tema de la UE y es porque en esos ejes temáticos normativos, Perú cedió mucho en propiedad intelectual, por ejemplo avanzaron hasta el tema del registro y el linkage en el Ministerio de Salud, propiedad intelectual y las instituciones sanitarias de los países, para hacer un solo reporte con unos tiempos establecidos, en donde las realidades nuestras son totalmente distintas, eso no está en línea, está desordenado, hay unas tremendas debilidades institucionales, aceptan un compromiso de que en un año nivelemos las 5 mil patentes, es imposible e irreal.

### **¿Cómo fue el proceso de negociación? y ¿qué fallo en el caso del Ecuador?**

Entonces creo que en ese esfuerzo, las negociaciones finalmente, al inicio tuvimos un interés de andar como andinos, pero claro Perú, quería realmente impulsar el proceso de apertura, con una convicción clarísima de empujar la construcción de los TLC, situación que no la vivió Ecuador, que no la ha vivido Bolivia, situación que en Colombia fue un poco más crítica, pero a la final terminaron construyendo y negociando un TLC más o menos similar al del Perú. Con las diferencias de que los dos, tanto Colombia como Perú, las dos negociaciones para el sector agrícola si no hubiera sido por la evolución de lo que pasó en la coyuntura y lo que está pasando ahora estructuralmente en los mercados de los commodities, si no hubiera sido porque esa tendencia en el precio subió, realmente la estructura en esas cadenas sensibles a nivel productivo, estarían muy delicadas.

Entonces lo único que ha permitido que no sea el tremendo impacto el acceso al mercado en el TLC, ha sido esta gran tendencia en el crecimiento de los precios, en consecuencia, eso es relevante.

El otro elemento fundamental, por lo cual Ecuador define con mucha claridad el no continuar, desde la esencia del equipo negociador es que temas como los subsidios, como las ayudas internas, las medidas de apoyo nunca estuvieron con estos países dispuestos a negociar, pero tampoco estuvieron dispuestos a reconocer mecanismos de protección y de estabilización frente a ese efecto. Entonces estoy hablando de un sistema que nosotros lo hemos realizado desde 1993, que es el sistema andino de franjas de precios, que permite justamente, quitar esa señal distorsionada de formación de precios que tiene por el tema de los subsidios, y justamente nivelar la cancha al interior del mercado doméstico, a través de un arancel variable, que se crea en función del componente de subsidio de los precios internacionales. Ese mecanismo quiso ser violentado por los EEUU, fue violentado en el TLC con Perú y Colombia, entonces Ecuador no estaba dispuesto a impulsar eso.

Eso en términos estratégicos, no en términos prácticos. También el retiro de las negociaciones o la salida del Ecuador de las negociaciones se da porque finalmente la

inestabilidad política del país, en cada etapa, dio señales diferentes a las de Colombia y Perú, en términos de estabilidad, es decir, ellos estaban muy convencidos de los TLCs. En cambio en Ecuador siempre se tuvo una ambigüedad y se tuvo ambigüedad por ese proceso de inestabilidad, entonces un presidente Palacio, nunca quiso comprometerse con un TLC. Pero sé se ve a un Uribe, a un Alan García, un Toledo, que sí hicieron lobby por el TLC y acá no, y hoy día, peor.

El otro tema es que la negociación del TLC va de la mano de una agenda de implementación y esta agenda en el fondo, es un esfuerzo de mayor negociación que implican estos acuerdos. Es otra etapa de la negociación, en donde si se creyó que ésta había terminado, se está muy equivocado. Por ejemplo, Perú acaba de sacar 94 decretos para implementar el TLC. Uno de esos decretos es lo que Perú impulsó, para que se apruebe en la CAN, que son los cambios de normativa de propiedad intelectual andina. Entonces, Freddy Ehlers dio paso a la discusión porque sino los peruanos querían su cabeza. En el momento en que da pasó a la discusión y le aprueban, porque tres países votan a favor, y en eso el Ecuador deberá justificarse, porque si votó sí es que le interesa el tema. Al haber pasado eso por la CAN, que era lo más fuerte, lo otro es menos, y en consecuencia se va a tener un TLC sin haberlo negociado a través de la CAN.

### **¿Qué sectores fueron más influyentes?**

En la parte doméstica como te digo, los sectores más influyentes son los ganaderos, con una visión bien cerrada y bien proteccionista; los maiceros más Pronaca, criadores de pollos; los ingenios azucareros. Creo que allí están los tres sectores más fuertes desde la perspectiva de la defensa de su negocio que no es la defensa del sector agrícola en su conjunto.

Los floricultores impulsaban la necesidad del TLC, porque ellos querían un ATPDEA, una preferencia, pero a ellos no les importaba lo demás, ellos querían la posibilidad de tener un arancel de 0% eternamente, que es lo que implicaba la negociación del TLC, que es lo que obtuvieron los floricultores de Colombia. Cuando se hace un juicio del balance y el balance de cuánto tuvieron que sacrificar en términos de seguridad arancelaria por el tema de las flores, además que siempre nos estuvieron chantajeando a flores, brócoli, banano, los productos banderas siempre estuvieron encapsulados por los negociadores norteamericanos y de la UE. La estrategia ha sido la misma en la UE, aunque mucho más agresiva.

Yo creo que el tema agrícola sí fue sensible en el conjunto de la negociación, el tema agrícola fue un tema delicado y mucho más delicado porque tuvimos a Manuel Chiriboga como negociador y esto ¿por qué? Porque Manuel conocía el sector, era un técnico, no era un doliente de un producto específico, era un académico. Entonces con mucha más razón, la discusión en la mesa agrícola, sobre todo con el Ecuador, fue muy diferente a la e Perú y Colombia.

El Ecuador supo sostener sus elementos, supo entregar sus argumentos, supo entregar su estrategia de la manera más adecuada, lo que no pasa con Perú, por ejemplo, en donde no había un verdadero doliente agrícola, ahí había alguien que recibía órdenes.

Entonces eso creo que sí fue diferente en este caso. Pero no fue por eso que la negociación se cayó. Se cayó simplemente, porque el país no daba señales de estabilidad y de seriedad. El TLC se cayó cuando mandamos la Ley del Reparto del petróleo, se cayó cuando mandamos la Ley de Huaquillas que fue un error del Ecuador, pero ese era el tema del Congreso y esos eventos se dieron en la misma ronda cuando nosotros estábamos negociando allá. Creo que en el fondo es un tema también de falta de seriedad y de estrategia.

### **¿Cómo funcionaba el cuarto adjunto o de alado?**

Lo que funcionaba era lo siguiente: había un cuarto adjunto, en donde podían ir todos los actores privados, nosotros invitábamos a todos ellos, a ninguno dejamos de tomarle en cuenta, los que querían y lo podían pagar iban a las reuniones y si es que había alguna cosa se consultaba, pero nuestra estrategia era que antes de irnos a cualquier ronda de negociaciones, nosotros definíamos la estrategia de manera conjunta, con los diferentes sectores, con todos ellos. Nuestra construcción siempre ha sido conjunta y esa es una de las riquezas de nuestro equipo, con cada uno de los actores.

El comité empresarial (privado) siempre tiene un representante, la forma en cómo se estructuró el comité, tiene su representante agrícola privado, entonces ellos nunca entraban a las mesas, porque las negociaciones eran eminentemente del sector oficial. Siempre nos acompañaban, pero en el cuarto de al lado.

### **Con respecto a la importancia de sectores en la proceso de toma de decisión**

Si uno ve los resultados de las negociaciones de México, la negociación misma de la OMC en 1996, ahí uno puede identificar con mucha claridad actores relevantes que iban a decidir cosas de su interés. Mira cómo se negociaron los techos consolidados en la OMC y tendrás una respuesta. Mira cuáles son los sectores que tienen techos consolidados más años y ahí te vas a encontrar con dos sectores. El sector de Pronaca, el maicero, productor de carne y de pollo y el sector de la leche.

Y cuando ves cuál es el negociador ante la OMC, te das cuenta de la articulación, de por qué esos resultados (Grupo Morabowen, grupo tradicional, fue quien negoció en la OMC).

## **ANEXO D - Entrevista Edwin Vásquez**

Miembro del equipo negociador oficial agrícola en el TLC. Hoy negociador oficial Ecuatoriano frente a la Unión Europea.

### **¿Cómo era efectuada la negociación interna?**

Se tenían dos frentes de negociación, interna y externa. Con respecto a la interna, se hacían reuniones con los diferentes sectores agrícolas. Teníamos dos grupos

Había reuniones permanentes con dos sectores identificados. Por un lado estaba sector de los “ganadores”, constituido por los exportadores (de productos exportables) de productos a los EEUU, no tradicionales. Aquí no hubo necesidad de elaborar un trabajo sectorial, pues éste ya se lo tenía realizado a través del ATPDEA. Lo que se buscaba era que EEUU consolide el ATPDEA, que se mantengan las mismas preferencias.

Sí nos reuníamos con un sector muy puntual, que era el azucarero, que no tenía preferencias, por ende era una apertura nueva.

Por ejemplo en el caso del sector azucarero (sin preferencias), se lo hacía por dos vías, una desde los intereses exportables y la otra desde los temas sensibles (cadenas), al hablar de azúcar, de la cadena se incluyen los edulcorantes, que eran competencia del azúcar. Con ese sector teníamos un trabajo mixto y era con el que realmente nos reuníamos. Los tabacaleros en cambio no tenían problema, querían la apertura al mercado estadounidense, entonces el trabajo estaba más volcado hacia allá.

Por otro lado están los sectores vulnerables, o sensibles, que se iban a exponer a la competencia con los productos americanos. Con este grupo si se trabajó más detenidamente.

Dentro de este grupo, el cual se encontraba expuesto a la apertura, se encontraban: Arroceros, carne avícola (desde la materia prima, maíz, balaceados), carne de cerdo y de vacuno, lácteos, oleaginosas (semillas, grasas, aceites), papa y maíz dulce, enlatados.

En las reuniones participaban representantes de cada sector. Dependiendo del sector, hay algunos que sí son organizados, algunos tienen gremio, como el azúcar y los lácteos. En el caso del arroz, maíz y hortalizas, nos reuníamos con productores, porque no estaban organizados en gremios.

Se trataba de hacer reuniones de carácter representativo. Se buscaba tener reuniones con gremios, o con empresas, productores, que de alguna manera sean representativos del sector. Con ellos se trabajaba permanentemente, tanto aquí como cuando se realizaban las rondas de negociación. Había gente que iba y participaban de lo que se denomina cuarto adjunto o cuarto de al lado. Con ellos nos reuníamos cuando se negociaba algo con los americanos, discutíamos y se iban negociando las posiciones. Lo que nosotros queríamos era nuestra posición ofensiva, y claro había que ir cediendo en algunas posiciones, en temas que eran

sus defensivos, y viceversa. Teníamos que ir negociando, entonces manteníamos ese tipo de reuniones permanentemente.

### **¿Se incorporaba también al proceso a los sectores sociales o grupos indígenas?**

Con los movimientos sociales se realizaban negociaciones a parte. Eran reuniones más de connotaciones políticas. Estos movimientos representaban a los indígenas, a los pequeños productores, generalmente de hortalizas, asociaciones campesinas. Pero tenían sobre todo un mensaje fuertemente político. Se trataba de tener reuniones con ellos, de explicarles en qué consistía el TLC, a veces desmentir informaciones que tenían, erradas. Los pequeños campesinos fue un sector que siempre estuvieron opuestos, debido a ese fuerte elemento político.

Con los sectores productivos, nos reuníamos y hablábamos netamente de temas de acceso a mercados. Con las organizaciones sociales las reuniones eran con otros temas adicionales, que a ellos les interesaba, además del tema agrícola, propiedad intelectual, tema de servicios, porque había las amenazas de que con el TLC ellos iban a perder el agua. Con ellos tratábamos de bajar los tonos políticos, pero era bien difícil. De todos los sectores ellos eran los más fuertes en cuanto a medidas, como paros, cierre de carreteras movilizaciones, marchas, tienen una gran organización y buenos canales de movilizaciones.

### **¿Hubo oposición explícita al proceso por parte de algún sector productivo?**

Los sectores no tanto, salvo uno que otro. Un sector que sí estuvo duro fue el arrocero. Había una división dentro del sector, había un sector que estaba más abierto a entender lo que era la negociación, sabían sus riesgos, pero también sabían que era el momento para comprometer al gobierno con todo un programa de apoyo para el sector.

Eran exigentes, querían más plazos, pero veían una oportunidad de apoyo del gobierno para mejorar su competitividad. Era el sector más proactivo del sector arrocero. Pero había también otro sector que no quería saber nada.

Otro sector también difícil eran los cárnicos, no sé si porque no entendían, o porque tenían también una fuerte posición política, distorsionaban la información. Este sector sí estaba organizado, pero a diferencia de otros sectores, este no era un sector de pequeño, es de medianos y grandes.

Salvo este sector y los movimientos indígenas, los otros sectores fueron muy proactivos, entendían el alcance de la negociación, lo que se estaba negociando, lo veían como una oportunidad.

En el caso del cacao, café, camarón y banano, no hubo negociación, pues entran con arancel 0 gracias al tratado especial bajo la Nación más favorecida, de la OMC.

Otro producto de gran exportación que si ameritaba negociación era el atún.

### **Entre los sectores de costa y sierra, ¿hubo alguna diferencia importante, en cuanto a su participación y nivel de influencia en el proceso?**

Sectores productivos en la negociación: en la Costa era fuerte: azúcar.- peso político, dueños de grandes recursos, no estaban tan resistentes al proceso, era más bien proactivo. Ganaderos si eran reacios. Se veían ahí dos dimensiones dentro de los dos sectores más representativos de la costa. Otros sectores eran las frutas, pero esos estaban dentro del paquete del ATPDEA.

Sierra: fuertes, lácteos, más que por peso económico, por peso social, vinculados a productores sociales, al comienzo era un sector difícil, pero al final comenzaron a ser proactivos; florícolas, peso económico; avícolas, peso económico.

Para la no firma influyó: órganos sociales y sector petrolero, no por sectores. Influyeron por las decisiones que al final tomó el presidente. Sector petrolero determinó el rumbo, el gobierno primero sacó la ley del 50, 50, que creo mal estar en los gringos y meses más tarde lo de la OXY. (Palacio). Por un lado fue un chantaje de parte de EEUU, el poner como condición para la negociación a sus empresas, pero por otro sí constituye una estabilidad para las mismas empresas, el rompimiento de contratos.

A nivel de los sectores hubo apertura, en ambas regiones. Más se notó en la sierra, claro porque había más productos que necesitaban del ATPDEA. Lo difícil era convencer a los sectores sensibles.

### **¿ y la agenda interna?**

Paralelamente a la negociación, se estaba formulando una agenda interna, para el sector agrícola, que permitiese mejorar la competitividad y productividad de los sectores. El congreso, entonces debía a probar tanto el TLC, como esta agenda interna. Esto ayudó bastante a la apertura de algunos sectores reacios a la negociación, a que sean más flexibles.

Costó mucho explicar, porque hubo mala información. Hubo estudios de la CEPAL, del BC con la firma del TLC, la agricultura cae. Estaban basados en supuestos, tales como que se iba a abrir desde el primer día, y eso no era así.

EEUU aceptó eliminar los subsidios a las exportaciones, pero no a la producción. Claro que más subsidios ponen a la producción, pero de todas maneras era un avance. Se buscaba sí, que la agenda interna sea coherente con la OMC. Entonces se estructuró un programa basado, básicamente en caja verde y en las medidas que se llama de caja diferenciada, que permiten a apoyar a la agricultura, con subsidios distorsionantes, y con una medida de genéricos que no son por sectores sino se aplican de manera general a todo el sector. Estas herramientas se podían aplicar, de acuerdo a la OMC. Ecuador no aplica medidas distorsionantes, entonces se usa esta caja verde, y con eso se estructuro ese paquete de agenda interna. Estaba dirigido sobre todo a los sectores que veíamos más vulnerables, arroz, lácteos, carnes, soya, maíz. Entonces ahí se centralizaba el trabajo de apoyo a las políticas.

### **¿Cómo se estructuró el grupo oficial?**

Se creó unas instancias, un comité de negociación conformado por 4 representantes del sector público, básicamente eran de Comercio, Finanzas, Agricultura Y Relaciones Exteriores y dos representantes del sector privado. Supuestamente este comité era el que iba a tomar las grandes decisiones de la negociación. Luego del comité venía el jefe negociador y luego venían los diferentes coordinadores de cada una de las mesas, había como 14 mesas. Y este coordinador manejaba un equipo interinstitucional, tanto público como privado, que eran los que se reunían, tomaban las propuestas, discutían internamente. Esos coordinadores eran normados por el COMEXI, muchos fueron del sector privado.

Se conformaron las mesas con delegados de ambos sectores, al comienzo había más públicos, pero terminó casi equilibrado.

Los privados eran delegados de las cámaras, eran unas 6, 7 instituciones. En agricultura esto no funcionó, ese era el modelo, pero no funcionó. En las otras mesas sí funcionó.

En agricultura trabajó el equipo técnico que había en el Ministerio de agricultura. Era un equipo técnico que siempre trabajó en negociaciones, con el MERCOSUR, con la CAN, en el ALCA. Era un equipo ya conformado. Nosotros nos reuníamos con todos los sectores, elaborábamos las propuestas, los estudios. Si no había representantes de un sector, nos reuníamos con los empresarios. Claro que había sectores que era muy difícil reunirse.

### **¿Qué relevancia tuvieron las PYMES e el proceso?**

Con las PYMES no nos reunimos, porque en agricultura casi no existe ese esquema. Más que PYMES, en agricultura nosotros visualizamos el esquema de cadenas.

Tratábamos de mirar la cadena, para incluso en las negociaciones, no generar diferencias en temas de acceso a mercados, que generen protecciones efectivas muy altas para unos y no para otros. Se ve más bien un esquema integral.

### **¿En qué consisten estas cadenas?**

La cadena incluye varios grupos que se integran. Son 22 cadenas: 1.- maíz, balanceados, avicultura y porcicultura; 2.- lácteos, leche, yogures, quesos; 3.- azúcares y productos derivados del azúcar, confites, chicles, bombones y edulcorantes (de acuerdo a lo establecido en la OMC para agricultura, entra tanto el producto primario, como el agroindustrial); 4.- arroz; 5.- oleaginosas; 6.- frutas; 7.- hortalizas; 8.- flores; 9.- té; 10.- café; 11.- cacao; 12.- bebidas alcohólicas y no alcohólicas; 13.- tabaco; 14.- algodón; 15.- cueros; 16.- carnes; 17.- trigo; 18.- alcohol; 19.- condimentos; 20.- cereales; 21.- cebada; 22.- otros.

En el caso del arroz, había la posibilidad de que se excluya de la negociación, el sector lideró eso. Pero otro sector se opuso y se plantearon plazos.

Con la negociación de Colombia y Perú, se facilitó, la negociación de Ecuador, el orden favoreció, pues ya los otros dos países, pagaron el contingente de exportaciones de EEUU, lo que significa que el cupo que tenía que ceder Ecuador era significativamente inferior.

Los gremios fueron poco fuertes a diferencia de los colombianos.

El rol de las cámaras era de respaldo político al proceso. Realizaban reuniones informativas para los empresarios. El Comité empresarial también apoyaba con respaldo político y apoyo al proceso.

Otro sector era la CONAIE, el FENOCIN y ONG s, que tenían mucho peso. El Congreso no jugaba ningún papel en la negociación, participaban en las rondas, asistían a algunas reuniones. Se hacían reuniones con congresistas, para articular una posible aprobación del proceso final.