

# As fraturas do Equador: análise de conjuntura

## The Ecuador's Lines of Fractures: an Analysis of the Situation

**CORIVAL ALVES DO CARMO** | corival@gmail.com

Professor do Departamento de Relações Internacionais da UFS e doutorando do Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional da UFRJ

**Recebimento do artigo** Novembro de 2021 | **Aceite** Janeiro de 2022

**Resumo:** O objetivo do artigo é analisar a conjuntura do Equador a partir de fatores estruturais e conjunturais que favorecem a divisão do país e criam obstáculos para que o governo seja capaz de gerar consensos em torno de um projeto político e econômico e provocam instabilidade política e econômica. Nesse sentido, analisa-se a fratura geográfica, a fratura monetária, a fratura política e eleitoral, a fratura na inserção internacional, e, nesse aspecto, o artigo aprofunda-se na concorrência entre os Estados Unidos e a China pelo Equador.

**Palavras-Chave:** Equador, Dolarização, China, Estados Unidos

**Abstract:** The objective of the article is to analyze the situation in Ecuador from the point of view of structural and conjunctural factors that favor the division of the country and create obstacles for the government to be able to generate consensus around a political and economic project and cause political and economic instability. In this sense, the article analyzes the geographic fracture, the monetary fracture, the political and electoral fracture, the fracture in the international insertion. And it deepens the study of the international fracture by analyzing the competition between the United States and China for Ecuador. **Keywords:** Ecuador, Dollarization, China, United States.

## 1. INTRODUÇÃO

Em seu discurso de posse, o atual ministro das Relações Exteriores do Equador, Mauricio Montalvo, afirmou que o governo do presidente Guillermo Lasso pretende promover a “Diplomacia do Encontro” e concretizar o axioma “*Más Ecuador en el mundo, más mundo en Ecuador*” (MONTALVO, 2021). Entretanto, considerando o fluxo de emigrantes do Equador, o fluxo de imigrantes para o Equador e as vinculações do Equador com as grandes potências do sistema internacional, pode-se afirmar que não está em falta nem Equador no mundo, nem mundo no Equador. O desafio equatoriano está na incapacidade de o Estado lidar com o “excesso de mundo” que fratura a economia e a sociedade equatorianas e contribui para a instabilidade política. Evidentemente, este não é um processo recente, começa com a colonização espanhola e vai modificando-se na medida em que o sistema internacional se transforma, e o próprio Equador se constrói enquanto Estado.

Na linha da Cepal, e particularmente de Celso Furtado, um desafio para os Estados latino-americanos era constituir-se enquanto Nação, forjar uma unidade em torno do Estado nacional, e multicultural, que fosse capaz de sustentar um projeto de poder e de desenvolvimento para alterar a inserção internacional dos Estados da região. De acordo com Bendix (1996, pp.109-110),

No Estado-Nação cada cidadão encontra-se numa relação direta com a autoridade soberana do país, em contraste com o Estado medieval, no qual essa relação direta é disputada apenas pelos grandes homens do reino. Por conseguinte, um elemento essencial da construção da nação é a codificação dos direitos e deveres de todos os adultos que são classificados como cidadãos. A questão é o quão exclusiva ou inclusivamente o cidadão é definido.

A construção nacional continua sendo um processo inconcluso na América Latina, e os direitos de cidadania ainda são restringidos na prática quando não de direito. Ainda que alguns países tenham avançado mais no processo, nenhum, nem mesmo o Brasil, foi capaz de superar as barreiras estruturais impostas pela colonização, pela escravidão e pela inserção periférica e dependente ao processo de construção nacional. Portanto, tomando como pressuposto da análise as concepções desenvolvidas pela Teoria da Dependência sobre a América Latina, aborda-se as fraturas internas que desempenham um papel central na construção e reprodução da condição de dependência e de uma inserção internacional que favorece a marginalização da maior parte da sociedade.

No caso equatoriano, assim como em outros países andinos, o desafio da construção nacional para enfrentar a dependência apresenta-se ainda maior pelo fato de a população indígena estar normalmente fora dos postos de poder e ocupar posições marginais na sociedade apesar de ser a maior parte da população. Portanto, não é apenas uma questão de ampliação de direitos sociais e econômicos ao estilo social-democrata, mas de expansão e garantia de direitos civis e políticos, ou ainda de construção de novas formas institucionais que permitam aos povos indígenas viver e atuar politicamente a partir das suas próprias formas tradicionais de existência. Essa tensão entre a modernização e o desenvolvimento capitalista, de um lado, e a conservação do meio ambiente e dos modos tradicionais de vida tem sido a marca dos últimos governos do Equador.

Nesse sentido, o objetivo do artigo é fazer uma análise da conjuntura do Equador apontando como as fraturas internas e internacionais colocam para cada governo do país obstáculos significativos para a superação dos bloqueios estruturais ao desenvolvimento e geram instabilidade política recorrente. Nesse aspecto, as perspectivas do governo Lasso não são alvissareiras.

## 2. FRATURA GEOGRÁFICA

Do ponto de vista geológico, o Equador está próximo ao ponto de encontro da placa Nazca e da placa Sul-Americana, e sobre a falha Guayaquil-Caracas, estando a capital, Quito, localizada sobre a falha. Consequentemente, o país está sujeito a terremotos, que além dos riscos para as vidas humanas, geram riscos adicionais para a economia e, especialmente, para os grandes projetos de infraestrutura e para a produção petrolífera e energética em geral (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2018).

A geografia impõe ainda uma divisão do Equador em três regiões. No meio está a região serrana, marcada pela Cordilheira dos Andes. A leste da Serra, está a região Amazônica (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2013). E a oeste, a Costa. Quito na Serra e Guayaquil na Costa são as principais cidades e disputaram poder político e econômico ao longo

da história. A região Amazônica foi normalmente periférica, e, no passado, era de difícil acesso inclusive para definir limites e proteger as fronteiras. Considerando o território que o Equador esperava controlar na região amazônica após a independência da Grã-Colômbia em 1830, o país teve uma perda territorial significativa para o Peru. A controvérsia entre os dois países em relação às fronteiras só foi resolvida em 1998 quando assinaram o acordo de paz pondo fim ao conflito iniciado em 1995 (TANDAZO GRANDA, 1998). O Equador faz fronteira apenas com a Colômbia e o Peru. Se as relações com o Peru são marcadas pelo inconformismo com a perda territorial no século XIX; na segunda metade do século XX e no início do século XXI, as relações com a Colômbia são marcadas pelas incursões das FARC em território equatoriano, o que resultou na incursão do exército colombiano no território equatoriano em 2008. O envolvimento da Unasul foi fundamental para evitar a ampliação do conflito (PECEQUILO; CARMO, 2015). Atualmente, a fronteira com a Colômbia é fonte de outro problema, o ingresso de imigrantes venezuelanos, que será abordado em outro tópico.

Em termos demográficos, a população está concentrada em torno de Guayaquil e Quito, regiões com maior taxa de urbanização. De modo geral, a densidade populacional é baixa na região amazônica e mais elevada na Costa e na Serra, mas com uma distribuição bastante desigual em função das duas cidades já mencionadas. Em torno de 70% da população se identifica como mestiço; 7,0% identificam-se como indígenas; 7,4%, como *Mantubios* (classificação equatoriana para uma população tradicional da Serra); 6,1%, como brancos; e 4,2%, como afro-equatorianos (INSTITUTO GEOGRÁFICO MILITAR, 2015, p.135). 70% dos indígenas estão em situação de pobreza, 48% dos afroequatorianos, 34,37% dos mestiços e 33,11% dos brancos (INSTITUTO GEOGRÁFICO MILITAR, 2015, p.130). Em função do menor desenvolvimento econômico relativo, a região Amazônica possui um alto nível de pobreza. No entanto, os pontos com maior nível de pobreza do país e com maior nível de desigualdade estão na Costa e na Serra. Se for utilizado outros indicadores para avaliar a desigualdade como acesso à internet, sistema de saúde, entre outros, o resultado será o mesmo em termos geográficos. Menor acesso na região Amazônica como um todo, e desigualdade de acesso na Serra e na Costa.

Uma das causas da pobreza está na dinâmica da agricultura familiar. 68% da área produtiva agrícola é de agricultura familiar (INSTITUTO GEOGRÁFICO MILITAR, 2017, p.89), e é marcada pela baixa renda e pela instabilidade na flutuação dos preços mesmo quando dirigida para a produção de *commodities*, por exemplo, o cacau. O Equador agrega pouco valor ao cacau produzido no seu território, e os programas para tentar aumentar a renda dos pequenos produtores não têm produzido os resultados esperados diante das consequências da queda internacional do preço internacional do cacau, que afeta muito mais o pequeno produtor que possui baixa capacidade de negociar com os intermediários que fazem a comercialização e o processamento no mercado mundial (PURCELL, 2018).

Em relação à infraestrutura de transporte, a tendência se repete, a Costa e a Serra estão providas de uma maior infraestrutura do que a região Amazônica em termos de rodovia. Já a rede ferroviária cobre basicamente o eixo Guayaquil-Quito (formalmente está em Durán, não em Guayaquil; Durán fica na margem oposta do rio Guayas em relação à Guayaquil) com uma extensão de Quito até San Lorenzo, cidade da Costa, próxima à fronteira com a Colômbia. E o fluxo de passageiros aéreos está fortemente concentrado no eixo Guayaquil-Quito. As outras cidades que se destacam em segundo plano são Manta na Costa, Cuenca na Serra e Francisco de Orellana na região Amazônica (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2013).

### 3. FRATURA MONETÁRIA E ESTABILIDADE MACROECONÔMICA

Ao longo dos anos 1990, a maior parte dos países da América Latina aderiram ao receituário do Consenso de Washington<sup>1</sup> para superar a crise inflacionária e a dívida externa herdada dos anos 1980. Ainda que não estivesse formalmente previsto nas propostas do Consenso de Washington, a adoção de algum modelo de dolarização estava na ordem do dia para os países da região, inclusive porque o próprio nível da inflação já favorecia a adoção informal da dolarização em vários países. O resultado foi que a maior parte dos países facilitou a circulação do dólar na economia interna. Durante os anos 1990, podemos tomar a Argentina e o Brasil como os pontos extremos no eixo, com a Argentina estabelecendo uma paridade fixa entre o peso e o dólar e permitindo a livre circulação do dólar inclusive com a permissão de manutenção de contas bancárias em dólares. No outro extremo, o Brasil adotando o modelo de âncora cambial para controlar a inflação, mas sem estabelecer uma taxa de câmbio fixa, foi utilizado até 1999 o regime de bandas cambiais, e não era permitido a manutenção de contas bancárias em dólares (CANO, 2000).

O Equador não fugiu desse roteiro, procurou estabilizar a sua economia dentro dessas mesmas estratégias ao longo dos anos 1990. No entanto, o país não conseguiu nem mesmo resultados temporários como no Brasil e na Argentina, e o país vivenciou instabilidade tanto econômica como política. Diante disso, em janeiro de 2000, o governo do presidente Jamil Mahuad adotou a alternativa mais radical e dolarizou a economia do Equador no sentido mais estrito do termo, ou seja, adotou o dólar como moeda do país e acabou com a moeda nacional (ACOSTA; CAJAS-GUIJARRO, 2020).

Ou seja, a resposta do Equador à inflação foi descartar a soberania monetária. Essa solução drástica reduz fortemente a capacidade de ação do Estado nacional (TORRES, 2019). Independentemente das discussões teóricas sobre política fiscal, déficit orçamentário e endividamento público, no caso equatoriano há uma restrição significativa na medida em que todo o seu gasto e endividamento é realizado na moeda de outro país, que não tem nenhum compromisso com os resultados econômicos do Equador. E não é um desafio apenas em relação às grandes questões de política macroeconômica, o governo equatoriano enfrenta desafios mais prosaicos como importar moedas e cédulas para garantir a circulação interna no país e substituir as moedas e cédulas desgastadas. Por exemplo, em 2020, o Equador recebeu do Federal Reserve o equivalente a 2.547,12 milhões de dólares em cédulas novas. E para fazer o transporte para o Equador, gastou um pouco mais de um milhão de dólares. O país enviou 1.874,74 milhões em cédulas inúteis, e gastou no transporte, 730 mil dólares (BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, 2021a, p.20).

Em termos de estabilidade macroeconômica, evidentemente, o Equador obteve resultados positivos. Ao longo dos anos 1990, a taxa de juros equatoriana oscilou entre 20% e 70% sem que a inflação tenha sido controlada. Com a dolarização, a taxa de juros começou a cair e se estabilizou

---

1 Termo criado por John Williamson para se referir às políticas recomendadas pelo FMI, pelo Banco Mundial e pelo governo dos EUA aos países da América Latina: disciplina fiscal; prioridades dos gastos públicos; reforma fiscal; liberalização de financiamento; taxa de câmbio unificada; liberalização do comércio; abertura ao investimento externo direto; privatização; desregulamentação; garantia do direito de propriedade. Ver: Williamson, 1992 e 2009.

em torno de 8% (TORRES CUMBICUS, 2020, pp.36-37). E a inflação desabou de mais de 100% ao ano para menos de 1% em alguns anos. O Equador chegou a ter mesmo uma inflação inferior à dos Estados Unidos (SEGOVIA LARREA, 2020b, p.57). E aí temos as contradições do modelo. Sem uma moeda própria, o Equador perde a capacidade de definir uma taxa de juros básica a partir da conjuntura econômica interna. A taxa de juros básica do Banco Central do Equador é de 0,20% desde janeiro de 2009, porque não desempenha papel relevante na economia uma vez que a taxa de juros tanto da dívida interna como da dívida externa depende de fatores exógenos e do capital internacional, pois ambas são emitidas em dólares. A diferença é apenas em relação ao mercado e ao perfil dos títulos lançados. Considerando o nível de inflação, a taxa de juros está excessivamente elevada no patamar de 8%. No entanto, emprestar em dólares para empresas, empresários e pessoas físicas em geral representa um risco elevado para os bancos equatorianos, pois não há um prestador em última instância no Equador, o que pressiona a taxa de juros para cima. O Banco Central do Equador não tem capacidade para criar moeda e salvar um banco ou o sistema bancário em caso de eventual colapso. Além disso, como tanto o governo como o sistema financeiro nacional precisam captar dólares para suas despesas e para financiar terceiros, a taxa de juros praticada internamente depende da avaliação de risco feita pelos agentes financeiros externos e das outras opções de investimentos disponíveis para os investidores internacionais.

O resultado é que, mesmo diante da crise econômica decorrente da pandemia, o Equador não possui margem de manobra. A taxa de juros mais importante para avaliar a situação econômica interna é o que o BCE chama taxa de juros ativa, uma média das taxas de juros praticadas. O Equador possui 23 tipos de taxas de juros distintas e se comprometeu com o FMI a reduzir para 13 (FMI, 2021, p.71)<sup>2</sup>. Em março de 2020, a taxa de juros ativa era 8,4%, subiu para 8,98 em abril, e atingiu o pico de 9,12% em junho, e depois, recuou um pouco, a média ficou em 8,9% em 2020 (CEPAL, 2021, p.4).

Assim, enquanto a maior parte do mundo fez política monetária expansionista, o Equador não tem condições de implementar e garantir a liquidez da economia. Em função da “*Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización*” aprovada em 2021, visando aumentar a sua liquidez, o Banco Central do Equador transferiu a participação acionária que detinha de alguns bancos públicos para o Ministério da Economia e Finanças, que pagará o valor definido em leilão longo de 14 anos (BANCO CENTRAL DE LE CUADOR, 2021b). Como nenhuma das duas partes emite dólares, essa operação que deveria fortalecer o Banco Central acaba por aumentar a pressão sobre as contas públicas, porque representa mais um aumento de dívida em dólares. A posição do Banco Central do Equador será mais sólida apenas se o governo nacional for capaz de efetivamente transferir dólares para o Banco.

Esse contexto evidencia também a dificuldade do Equador para fazer política fiscal expansionista. Mesmo em meio à pandemia, o Equador não tem capacidade para fazer uma política fiscal expansionista no mesmo nível dos países emissores de moeda. Adotar tal política para o Equador significa sempre aumentar o seu endividamento em dólares. Enquanto, os EUA, por terem a moeda do sistema, não possuem dívida externa, o Equador só possui dívida externa. Ou seja, o Equador

---

2 Cada uma das taxas de juros visa um setor econômico ou um objetivo de política pública. Assim há uma taxa de juros para o setor produtivo corporativo, outra para produtivo de pequenas e médias empresas, e ainda outras para educacional, diferentes taxas para o setor habitacional, etc. Nesse aspecto, o FMI está reiterando uma demanda que já estava no Consenso de Washington.

está numa posição de fragilidade na gestão da política econômica por ter opções extremamente limitadas. Apesar disso, durante o governo Rafael Correa e aproveitando a bonança das *commodities*, houve a expansão do gasto público para a realização de política social e modernização da economia. Os gastos do setor público não financeiro representavam 21,2% do PIB no ano 2000; em 2015, foi para 39,5% do PIB; e, em 2020, 38,2%. Em números absolutos, subiu de 3,8 bilhões de dólares para 39,2 bilhões de dólares entre 2000 e 2015, foi para 43,3 bilhões em 2018 e, durante a crise de 2020, 37,9 bilhões (BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, 2021f). Esse aumento de gastos representou um aumento da participação dos investimentos públicos na formação bruta de capital fixo, que, em 2007, era de 31,5%, alcançou o pico em 2013 e 2014 com 57% e vem caindo desde então. Em 2018, já havia retornado para 31,3% (BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, 2021e, p.11).

A pandemia alcançou o Equador com uma recessão já iniciada no final de 2019. O baixo crescimento estava em curso em função da queda do preço internacional do petróleo que aumentou ainda mais as barreiras estruturais a uma ação contracíclica do Estado. A economia equatoriana não cresceu em 2019 e retraiu 7,8% do PIB em 2020 (BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, 2021c). A situação poderia ser pior se o preço do petróleo não tivesse iniciado uma recuperação e as exportações desse produto não tivessem retomado a expansão a partir de maio depois de uma queda significativa no primeiro quadrimestre de 2020. No primeiro trimestre de 2021, quando comparado com o quarto trimestre de 2020, o PIB cresceu 0,7%. Mas em relação ao primeiro trimestre de 2020, a contração foi de 5,6% (BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, 2021d). As perspectivas não são alvissareiras para a retomada da economia equatoriana, o que aumenta o desafio para novo governo de Guillermo Lasso.

Obviamente, sem moeda nacional, o Equador também não pode se utilizar da desvalorização cambial para promover as exportações visando estimular a economia e ajustar o resultado das transações correntes. Em tese, o país poderia se beneficiar da desvalorização do dólar decorrente das políticas monetárias expansionistas adotadas pelos Estados Unidos nos momentos de crise. No entanto, o papel do dólar como moeda mundial reduz muito o efeito de uma política de desvalorização como estímulo para as exportações e, assim, nem o déficit comercial dos EUA cai, nem as exportações equatorianas são impulsionadas como o país desejaria.

A adoção do dólar como moeda engessa as alternativas do Equador também em outros âmbitos. Por exemplo, a China até o momento optou por não internacionalizar o Renminbi, e como alternativa estabeleceu uma série de acordos através do qual cada país, dentro de certos limites, utiliza sua própria moeda no comércio bilateral. O Brasil utilizaria o Real e a China o Renminbi, no comércio entre Rússia e China, usariam Rublos e Renminbi, etc. O Equador não tem flexibilidade para fazer acordos dessa natureza, não apenas por ter o dólar como moeda, mas por ter um grau maior de dependência do dólar uma vez que mesmo o gasto interno do Estado depende do ingresso da moeda norte-americana.

Ainda que o ônus seja evidente, nem mesmo o governo Rafael Correa (2007-2017) buscou reverter a dolarização. Qualquer tentativa de reversão vai provocar grande instabilidade no curto prazo e torna difícil a sustentação do governo, pois provavelmente a crise econômica e a instabilidade política seriam maiores do que as enfrentadas pela Argentina em 2001. O governo Rafael Correa tentou ganhar margens de autonomia com a proposta do SUCRE (Sistema Único de Compensação Regional) do qual participam alguns dos países da ALBA (Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos) e com a proposta de criação

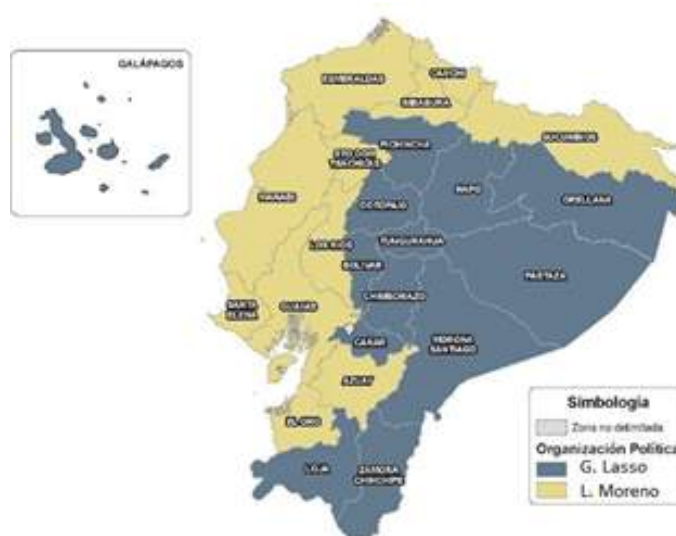
de uma moeda digital emitida pelo Banco Central do Equador que seria equivalente a um dólar. Nenhuma das duas propostas prosperam. O Sucre ainda existe, mas enfrenta os problemas decorrentes da crise venezuelana e das mudanças nos governos da região. E a proposta da moeda digital foi abandonada logo no início do governo Lenin Moreno (2017-2021).

Sem condições de se financiar diretamente no mercado internacional durante a crise de Covid-19, ao longo de 2020, o país enfrentou uma queda no nível das reservas internacionais e dificuldade de financiamento para enfrentar a crise sanitária, o que resultou na necessidade de tomada de empréstimo junto ao FMI de 6 bilhões de dólares, sendo 2 bilhões desembolsado ainda em 2020 e o restante até 2022 (DEUTSCHE WELLE, 2021). O empréstimo tomado no final do governo Lenin Moreno já engessa o raio de ação do governo Guillermo Lasso, iniciado em 24 de maio de 2021, ainda mais considerando que Lasso assumiu o governo de um país dividido.

## 4. FRATURA POLÍTICA E ELEITORAL

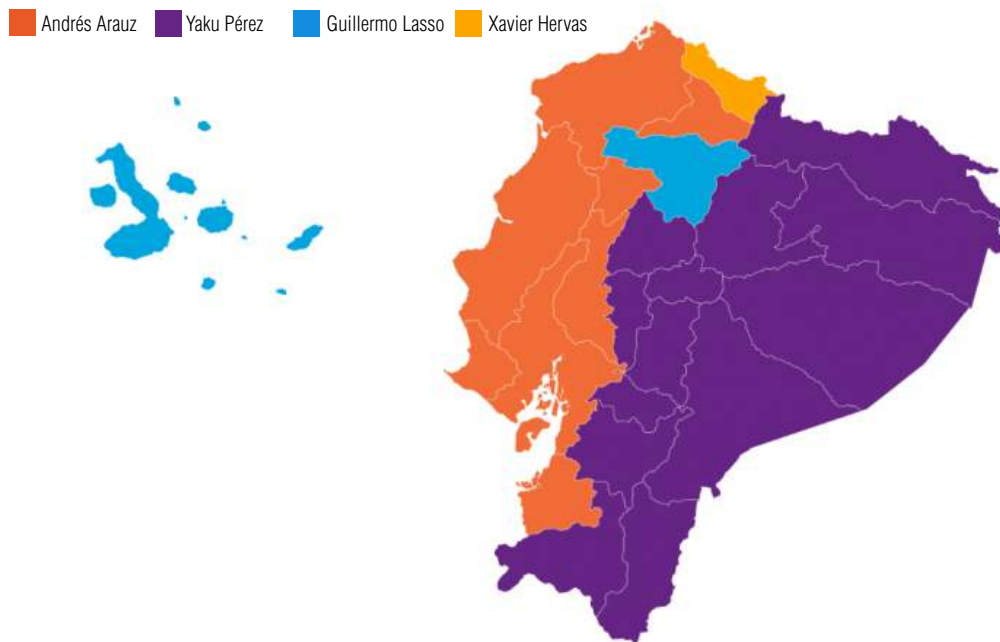
A análise clássica de Agustín Cueva (2008) sobre o velasquismo, movimento político de José María Velasco Ibarra (1893-1979), vencedor de 5 eleições presidenciais e que completou o mandato presidencial apenas uma vez, aponta que a ascensão de Velasco Ibarra decorreu dos impasses gerados pelo conflito entre a burguesia de Guayaquil, defensora de posições liberais, e os proprietários de terra da Serra defensores de uma saída conservadora. Nesse contexto, surge o velasquismo como uma alternativa que busca mobilizar outros grupos sociais surgidos do processo de urbanização e modernização do Equador. Quando analisamos os mapas com o resultado eleitoral do segundo turno de 2017 e do primeiro e segundo turno das eleições de 2021 no Equador, a disputa político-eleitoral apresenta-se ainda com uma divisão geográfica nítida apesar do recorte classista ter se modificado.

**Figura 1** – Resultado do Segundo Turno de 2017



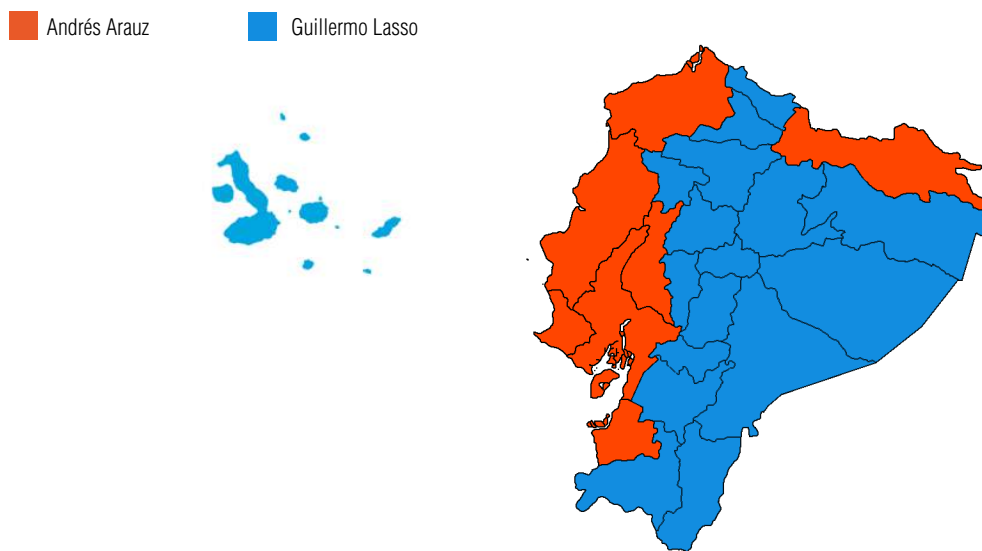
Fonte: ECUADOR-CNE, 2017, p.11

**Figura 2** – Resultado do Primeiro Turno de 2021



Fonte: PRIMICIAS, 2021.

**Figura 3** – Resultado Eleitoral do Segundo Turno de 2021



Fonte: PRIMICIAS, 2021



No segundo turno das eleições de 2017, foi Guayaquil e a Costa que garantiram a vitória do então candidato de Rafael Correa, Lenin Moreno. Guillermo Lasso venceu na Serra/Quito e na maior parte do território amazônico. No primeiro turno das eleições de 2021, o candidato de Rafael Correa, Andrés Arauz, novamente venceu na região costeira. Em termos regionais, Guillermo Lasso venceu apenas no departamento de Quito e no arquipélago de Galápagos. No restante da Serra e na região Amazônica, o vencedor foi o líder indígena Yaku Pérez, que perdeu a vaga no segundo turno para Lasso por apenas 32.115 votos. No segundo turno, Arauz venceu novamente na Costa, e Lasso na Serra e na região amazônica. Em linhas gerais, o extrativismo contestado pela população da Amazônia é que financiou as políticas sociais para a população marginalizada e que favoreceu o candidato de Correa na Costa nos três turnos eleitorais indicados.

Correa aproveitou o *boom* das *commodities* para ampliar as políticas sociais, mas também adotou uma postura desenvolvimentista, o que implicava, na conjuntura, um aumento da exploração dos recursos naturais do país. Da perspectiva dos críticos, Correa adotou um modelo neoextrativista deletério para a preservação do meio ambiente, o que resultou em vários conflitos com o movimento indígena organizado em torno da Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador (CONAIE) e base social do partido Pachakutik ao qual Pérez estava filiado durante o processo eleitoral de 2021. De modo geral, os movimentos indígenas opuseram resistência à abertura de rodovias e aumento da exploração mineral no país, especialmente na região amazônica.

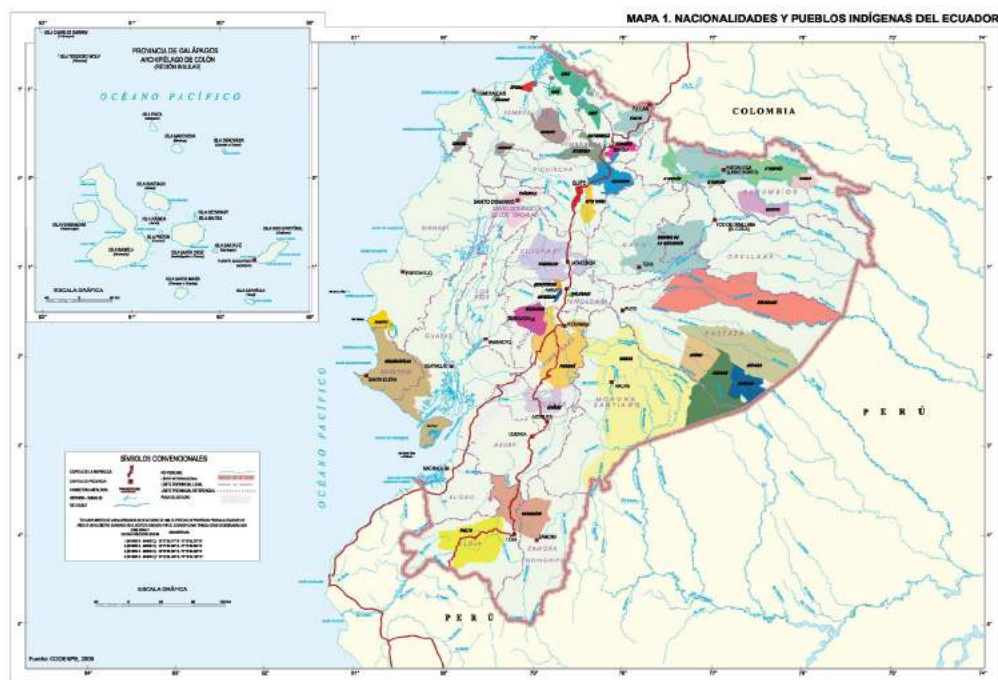
Através da Iniciativa Yasuní-ITT<sup>3</sup>, o governo Rafael Correa buscou um modelo por meio do qual o mundo, através de um fundo das Nações Unidas, pagaria ao Equador para o país não explorar petróleo no Parque Nacional de Yasuní. O fundo chegou a ser criado, no entanto, o modelo não foi suficiente para evitar a exploração petroleira seja porque na medida em que sobe o preço do petróleo, aumenta a atratividade da exploração, seja por desinteresse dos investidores em financiar a não exploração da região. Se o governo Rafael Correa encontrou amplo respaldo no movimento indígena para a proposta da Iniciativa Yasuní-ITT, enfrentou também a oposição e a crítica ao mudar de estratégia de desenvolvimento. Os indígenas equatorianos lutam pelo direito a terem voz ativa nas decisões concernentes à exploração mineral nas regiões onde vivem. O caso Sinangoe é representativo dessa luta, pois a comunidade conseguiu duas decisões judiciais em favor do direito da comunidade tomar as decisões e contestar as concessões governamentais (OBSERVATÓRIO JURÍDICO DE DERECHOS DE LA NATURALEZA, 2019), e agora esse direito está em discussão na Corte Constitucional do Equador (COFANES SINANGOE, 2021).

Se observamos o primeiro mapa abaixo com a distribuição geográfica das nacionalidades e povos indígenas no Equador, verificamos que corresponde com as regiões nas quais o candidato Yaku Pérez obteve vitória no primeiro turno em 2021, e Guillermo Lasso no segundo turno. No mapa seguinte, podemos observar a concentração de blocos petroleiros na região amazônica.

---

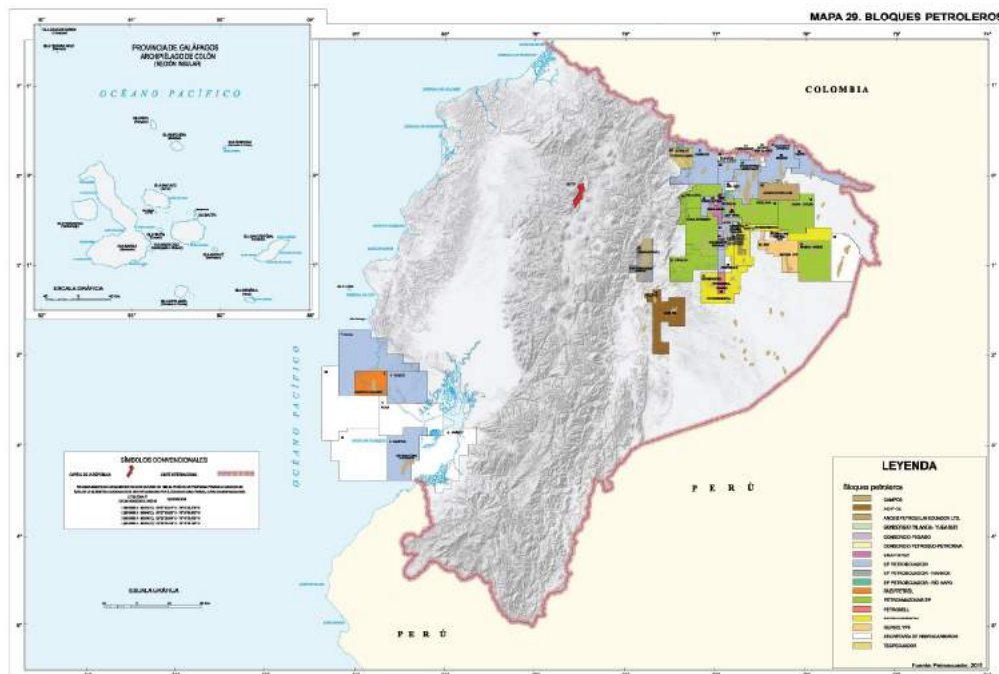
3 O projeto envolvia as áreas Ishpingo-Tiputini-Tambococha (ITT) dentro do Parque Nacional de Yasuní.

**Figura 4 – Nacionalidades e Povos Indígenas do Equador<sup>4</sup>**



Fonte: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2013, p.76.

**Figura 5 – Mapa dos Blocos Petrolíferos**



Fonte: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2013, p.187

4 As nacionalidades e povos indígenas reconhecidos no Equador são: Awá, Chachis, Épera, Tsa'chila, Achuar, Andoa, Cofán, Huaorani, Secoya, Shiwar, Shuar, Siona, Zápara, Kichwa, Chibuleo, Cañari, Karanki, Cayambi, Kisapincha, Kitukara, Panzaleo, Natabuela, Otavalo, Puruwá, Palta, Salasaka, Saraguro, Waranka, Huancavilca, Secoya, Siona, Cofán.

Considerando a distribuição geográfica da produção petroleira e a quantidade de vazamentos de petróleo ocorridos no Equador, compreende-se o crescimento de um movimento político defendendo um modelo de desenvolvimento alternativo. Em 2015, houve 98 vazamentos, 248 em 2016, 162 em 2017, 107 em 2018, 145 em 2019, 93 em 2020, e até junho de 2021 já havia ocorrido 46 vazamentos (MORÁN, 2021). Evidentemente, o presidente eleito em 2021, Guillermo Lasso, não representa um modelo de desenvolvimento alternativo como o proposto pelo candidato Yaku Pérez e pelo movimento Pachakutik. Lasso recebeu o voto amazônico pela rejeição à Correa.

Os resultados eleitorais tornaram Lasso presidente, mas deram maioria relativa no legislativo nacional para o movimento Pachakutik, o que resultou numa insólita aliança no Legislativo entre as duas forças para isolar o partido de Correa, e com isso a deputada Guadalupe Llori, eleita pelo Pachakutik, assumiu a presidência da Assembleia Nacional. Essa aliança para a eleição parlamentar gerou a saída de Yaku Pérez do partido. Ou seja, a disputa política conjuntural colocou lado a lado, um presidente defensor da agenda liberal, que se, por um lado, não defende o desenvolvimentismo ou extrativismo liderado pelo Estado, por outro, defende a abertura de caminhos para que a iniciativa privada possa fazer a exploração dos recursos naturais. E um movimento que rejeita o desenvolvimentismo e o extrativismo seja com a cara da esquerda seja com a da direita<sup>5</sup>. E o conflito entre o movimento indígena e o governo Lasso já se acentuou com a adoção da “Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia del COVID-19” no final de novembro de 2021. O objetivo principal da medida é aumentar a arrecadação e reduzir o déficit público como demandado pelo FMI, e, portanto, houve várias medidas de aumento de impostos inclusive em relação aos setores mais ricos. Entretanto, aprofundou o caráter regressivo do imposto de renda na medida em que as taxas aumentaram mais para os setores médios. Também foi criada a possibilidade de repatriamento de dinheiro enviado ilegalmente para o exterior. Além disso, a nova lei abre brecha para aumentar os investimentos privados no setor petrolífero, o que coloca em xeque a preservação ambiental. Por uma peculiaridade da Constituição do Equador, projetos de matéria econômica qualificados como urgentes pelo Executivo devem ser apreciados pelo Legislativo em até 30 dias, caso não seja, o Executivo pode publicar o projeto como decreto-lei. Foi o que ocorreu nesse caso, não houve votos suficientes nem para arquivar, nem para rejeitar, nem para aprovar. Portanto, Lasso pode publicar a lei como decreto-lei, o que apenas aumenta as controvérsias na sociedade.

Os conflitos entre o presidente Lasso e o Legislativo já despontaram tanto em torno das medidas políticas e econômicas propostas pelo Executivo que encontram resistência entre o Pachakutik e os correístas como pelo envolvimento do nome Lasso no caso Panamá Papers. O presidente é acusado de manter uma empresa *offshore* apesar de ser proibido pela lei equatoriana para aqueles que disputam e ocupam cargos públicos. O presidente nega as acusações, acusa a oposição de golpista, e ameaça utilizar um artigo da Constituição Equatoriana que permite dissolver a Assembleia e convocar novas eleições tanto para o Legislativo como para presidente da República (VÉLEZ, 2021; EL COMERCIO, 2021a e 2021b). No entanto, é pouco provável que Lasso utilize o instrumento da morte cruzada, porque as perspectivas eleitorais para ele não são favoráveis e poderia não voltar ao cargo. Uma pesquisa realizada pela firma

---

5 Uma análise favorável à decisão do movimento Pachakutik mesmo considerando a aliança momentânea com Lasso pode ser lida em Dávalos, 2021.

Analitix mostrou que 42,93% dos pesquisados acredita que Lasso não deve terminar o mandato, e 70,7% declararam que não votariam nele caso fossem convocadas novas eleições pela “morte cruzada” (PLAN V, 2021). Ou seja, o eleitorado dele ainda tem o mesmo tamanho do que o levou para o segundo lugar na votação do primeiro turno em fevereiro de 2021.

O Conaie já colocou na mesa de negociações seis demandas que considera fundamentais para atender as necessidades econômicas populares: revogação do aumento dos preços dos combustíveis e congelamento dos preços por alguns meses; definição de um preço mínimo para os produtos dos camponeses e dos agricultores; moratória e renegociação das dívidas das famílias equatorianas com bancos públicos e privados e cooperativas de poupança e crédito além da redução da taxa de juros; garantia dos direitos coletivos dos indígenas, a consulta à população indígena sobre investimentos nos seus territórios deve ter caráter vinculante e garantir a livre determinação; garantia de educação intercultural bilíngue e da utilização dos recursos tradicionais de saúde e a justiça indígena; formulação de políticas em parceria com o movimento indígena para gerar empregos e impedir a precarização; e, por fim, moratória na ampliação da fronteira petroleira (CONAIE, 2021). Claramente uma agenda de difícil incorporação por parte de um presidente eleito com uma agenda liberal.

Diante das dificuldades enfrentadas, o presidente Lasso já declarou estado de exceção, como havia feito seu antecessor Lenin Moreno, com a justificativa de ser necessário para garantir a segurança pública. O estado de exceção permite dar às forças armadas o poder de polícia. Ao mesmo tempo, Lasso entrou em conflito com a Corte Constitucional ao demandar que esta “forneça ao Governo os instrumentos constitucionais adequados para proteger a população e combater as máfias que lucram com o caos”<sup>6</sup> (LA HORA, 2021, tradução nossa). E a Corte emitiu uma nota dura afirmando que “decidiu declarar a constitucionalidade dos estados de exceção em razão de crise carcerária e grave comoção interna, sem que seja sua responsabilidade o resultado das ações planejadas e executadas pelo Poder Executivo”<sup>7</sup> (LA HORA, 2021 tradução nossa). Portanto, as perspectivas para o Equador na política interna são de conflitos entre os três poderes, mas especialmente entre o Executivo e o Legislativo, e tensões na base social dos dois grupos políticos na medida em que os eleitores se sintam traídos nas suas expectativas. Uma elevação significativa do preço internacional do petróleo teria o poder de aumentar o raio de manobra do Executivo e reduzir as tensões.

## 5. FRATURA NA INSERÇÃO INTERNACIONAL

Como os demais países da América Latina, a inserção internacional do Equador é marcada, em primeiro lugar, pela presença dominante dos Estados Unidos na região e pelas relações estabelecidas historicamente entre os dois países. No caso equatoriano, como já indicado,

---

6 “para que doten al Gobierno de las herramientas constitucionales idóneas para proteger a la población y luchar contra las mafias que lucran del caos”

7 “resolvió declarar la constitucionalidad de los estados de excepción por crisis carcelaria y grave conmoción interna, sin que sea su responsabilidad el resultado de las acciones planificadas y ejecutadas desde la Función Ejecutiva”

há um fator adicional para aprofundar as relações de dependência, a dolarização da economia. Note-se que tanto na versão de Cardoso e Faletto (1975) como na teoria marxista da dependência (SANTOS, 2011; MARINI, 1973; BAMBIRRA, 1978), a dependência não é fenômeno imposto a partir de fora pelo Estado dominante, mas um fenômeno constituído a partir de dentro do Estado nas relações estabelecidas entre as classes sociais do país e o capital internacional. Nesse sentido, as relações de dependência entre o Equador e os Estados Unidos são pouco problematizadas, questionadas na sociedade equatoriana. Durante o processo eleitoral de 2021, por exemplo, a dolarização nunca foi questionada pelos candidatos. E não há como questionar as relações com os Estados Unidos sem questionar a dolarização. Assim, apesar de integrar a ALBA, da proximidade com as posições da Venezuela de Hugo Chávez, e da retórica por vezes confrontacionista, o governo Rafael Correa buscou ampliar as margens de manobra do Equador sem romper com os vínculos tradicionais com os EUA.

Durante o governo Correa, em relação às questões de segurança e defesa, não foi renovado o acordo firmado em 1999 para os Estados Unidos manterem a base em Manta para combater o narcotráfico, o Equador denunciou o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) em 2014, saiu do marco da ATPDEA (Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act) por não aceitar as condicionalidades dos Estados Unidos, o que gerou também impacto nas exportações do Equador para os Estados Unidos. E, ao contrário de Colômbia e Peru, também beneficiários do ATPDEA, que assinaram acordos de livre comércio com os Estados Unidos, o Equador resistiu a um acordo desse tipo durante o governo Correa e, apesar das negociações, até o momento permanece sem um acordo de livre comércio com esse país. Nem por isso, os Estados Unidos deixaram de ser o principal parceiro comercial equatoriano (TRUJILLO ROMERO, 2020).

Como nas demais temáticas, o governo Lenin Moreno rompeu com o legado de Correa, abandonou a retórica antiamericana e buscou a aproximação e o alinhamento com os EUA. Na questão comercial, ainda que não tenha se chegado a um acordo de livre comércio, foi firmado, em 2020, um Protocolo ao Acordo de Conselho de Comércio e Investimentos entre Equador e Estados Unidos assinado em 1990. O Protocolo visa facilitar o comércio, estimular boas práticas regulatórias e anticorrupção e a cooperação para favorecer médias e pequenas empresas, e entrou em vigência em agosto de 2021. A opção do governo Lasso deve ser por avançar para um acordo de livre-comércio, mas o fato do seu partido não ter maioria no legislativo não facilitará o processo, pois precisaria do apoio do Pachakutik ou dos correístas.

Ao contrário de Peru e Chile, países igualmente voltados para o Pacífico, o Equador também não celebrou acordo de livre comércio com a China. Além da Comunidade Andina, o Equador possui acordos comerciais com Mercosul, Cuba, México, Chile, Guatemala, Nicarágua, El Salvador, União Europeia, e agora, após o Brexit, com o Reino Unido. Os acordos refletem, especialmente, o destino das exportações não-tradicionais do Equador. Quando se considera o petróleo, os EUA são o grande parceiro do Equador, pois foi o destino de 46% das exportações de petróleo em 2019. A China representou apenas 3%. Peru, Chile e Panamá importaram mais petróleo equatoriano do que a China. Com relação às exportações não petrolíferas, Estados Unidos e China foram o destino de em torno de 20% das exportações em 2019 (BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, 2020). Em função da crise, 2020 foi um ano atípico, e o principal destino do petróleo equatoriano foi o Panamá seguido pelos Estados Unidos (BANCO CENTRAL DO EQUADOR, 2021, p. 24). O Brasil é irrelevante como mercado para

as exportações equatorianas e, em relação ao comércio existente, o saldo é favorável ao Brasil. Ou seja, o Brasil é marginal na agenda equatoriana quando o tema integração sul-americana não está na pauta. E, neste aspecto, o projeto da interligação Manta-Manaus para atender a uma demanda equatoriana de acesso direto ao rio Amazonas, que foi incluído na IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana), não avançou.

Apesar de ser um país exportador de petróleo, o Equador encontra dificuldade para obter superávit comercial. A balança comercial sofre com a oscilação do preço internacional do petróleo. Mas o principal fator é a própria dolarização da economia, porque nos períodos com preço do petróleo elevado, há abundância de dólares no país, o que favorece as importações. Conforme os dados apresentados por Segovia Larrea (2020a, p.21), pode-se constatar que, após a dolarização da economia, o déficit comercial sobe quando o preço internacional do petróleo aumenta, e surge uma tendência superavitária quando o preço internacional do petróleo cai.

Atendência ao desequilíbrio externo já estava presente antes da dolarização. Nesse sentido, a dolarização apenas alterou a forma de manifestação do problema, e não gerou um fluxo estável de investimentos para financiar as transações correntes. Entram mais recursos no Equador enviados por emigrantes equatorianos nos Estados Unidos e na Europa do que investimento estrangeiro direto. Por exemplo, em 2018, entrou em torno de 1,4 bilhão de dólares em investimento direto (EL UNIVERSO, 2021b) e 3 bilhões de remessas enviadas por migrantes residentes principalmente nos Estados Unidos (56,2% dos recursos), Espanha (26,1%), Itália (5,3%) (ÁLVAREZ VELASCO; PÉREZ MARTÍNEZ et ali, 2020, p.19). Ou seja, mesmo enrijecendo a capacidade do Estado de fazer política econômica como normalmente preconizada na agenda econômica do setor financeiro e da mídia como saída para os problemas e para o crescimento econômico, mesmo abrindo para a exploração estrangeira dos recursos minerais do país, ainda assim a entrada de investimento é insuficiente para a estabilidade do balanço de pagamentos e dinamização da economia interna.

Dadas as dificuldades de atração de capital e a necessidade de expansão dos investimentos estatais, em 2019, a dívida externa pública e privada representou em torno 49% do PIB, 39% a dívida pública e 10% a dívida privada. No momento da dolarização, a dívida externa pública representava 79% do PIB, caiu para 12% em 2010, e subiu desde então (SEGOVIA LARREA, 2020a, p.35). Mudou também o perfil dos credores. Em 2009, 66% da dívida externa pública do país era com organismos internacionais, 18% com governos e 15% com bancos e bônus. Em 2019, 54% da dívida foi com bancos e bônus, 27% com organismos internacionais e 19% com governos (SEGOVIA LARREA, 2020a, p.37). Essa mudança mostra como mesmo o governo Rafael Correa aproveitou-se do processo financeirização da riqueza para financiar a economia equatoriana.

Entre 2008 e 2020, o Equador passou a exigir vistos de ingressos para as pessoas provenientes de Venezuela, Cuba, Angola, Índia, Síria, Iraque, etc. porque, apesar de sofrer com a emigração, o país também sofre com a imigração. Evidentemente, o contingente de imigrantes provenientes de fora da América Latina é relativamente baixo, no entanto, nas condições equatorianas, qualquer aumento na imigração representa um desafio significativo considerando o perfil de renda e profissional dos imigrantes. O maior contingente recente de imigrantes é venezuelano. Em 2018, ingressaram 153.786 venezuelanos, e, em 2019, 115.846 (ÁLVAREZ VELASCO; PÉREZ MARTÍNEZ et ali, 2021b, p. 9). Mais de 90% dos venezuelanos

ingressam por Ramichaca-Carchi na fronteira entre a Colômbia e o Equador (ÁLVAREZ VELASCO; PÉREZ MARTÍNEZ et ali, 2021a, p.29). Para qualquer governo do Equador, a crise venezuelana é uma questão central na agenda de política externa e apareceu como central tanto no primeiro discurso do ministro das Relações Exteriores, Mauricio Montalvo (2021), para o corpo diplomático acreditado no Equador como no discurso do presidente Lasso (2021) na Assembleia Geral da ONU.

De 2007 a 2017, a quantidade de equatorianos vivendo nos Estados Unidos subiu de 523.000 para 738.156. Em relação à Espanha, o segundo principal destino dos emigrantes equatorianos, houve uma queda no mesmo período de 427.099 para 141.810 (ÁLVAREZ VELASCO; PÉREZ MARTÍNEZ et ali, 2020, pp.27-28). As crises europeia e espanhola devem ter contribuído para isso. Nesse contexto, é importante lembrar que o nome oficial do ministério equatoriano encarregado da política externa é “*Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*”, a questão migratória é central na agenda equatoriana também do ponto de vista institucional tanto para apoiar os equatorianos emigrados como para estabelecer políticas para o retorno deles. Para facilitar o direcionamento de políticas específicas para os retornados foi criado o Certificado de Migrante Retornado emitido pelo ministério de Relações Exteriores (ECUADOR, 2017a e 2017b). Por outro lado, é importante relembra a importância financeira dos emigrantes, como já indicado, pois as remessas para o Equador são superiores ao que ingressa de investimento estrangeiro. Portanto, o retorno dos equatorianos pode ter um impacto negativo no Balanço de Pagamentos.

## 6. O EQUADOR EM DISPUTA

Desde a crise de 2008, a presença chinesa na América Latina tem sido crescente. Primeiro, a China avançou como parceiro comercial importante da maior parte dos países da região. Em seguida, ampliou a oferta de crédito e investimento para os países latino-americanos. E, finalmente, propôs um modelo de relação similar ao adotado com a África com a criação do Fórum China-Celac em 2015. Apesar de a China possuir uma estratégia para a América Latina, nem a América Latina como bloco, nem América do Sul e nem os países da região possuem uma estratégia em relação à China. As relações avançam em função dos ganhos econômicos imediatos e das fragilidades conjunturais que fazem a aproximação com a China aparecer como vantajosa.

Ao contrário da China ou do Japão, que possuem economias fortemente integradas com os seus vizinhos e servem de alavanca do crescimento regional, os EUA possuem vínculos mais frágeis, não há uma integração de cadeias produtivas como no Sudeste Asiático, com exceção do México. Nesse sentido, dado o alto nível da demanda chinesa e os efeitos positivos dela para as economias da região, a América Latina recebeu a China “de braços abertos”. E os EUA não tinham como oferecer alternativas ao comércio com a China ou ao modelo de financiamento chinês.

No caso do Equador, os dados do comércio exterior anteriormente apresentados mostram como a China se tornou um destino fundamental para as exportações não petrolíferas do Equador e a principal origem das importações não petrolíferas. Por outro lado, os EUA e outros países da região ainda são parceiros mais importantes para as exportações do petróleo equatoriano do que a China. É provável que isso venha a mudar. Segundo dados do “*China-Latin America Finance Databases*” do Inter-American Dialogue (2021), o Equador é o terceiro maior devedor em relação à

China com 18,4 bilhões de dólares de dívida. Acima do país, estão Venezuela e Brasil. Normalmente, os empréstimos chineses não precisam ser pagos em espécie, mas em *commodities* de interesse chinês. No caso equatoriano, o petróleo. A China está investindo no setor de mineração do Equador, e, eventualmente, pode aceitar outros recursos minerais. De todo modo, é pouco provável que o Equador tenha capacidade de pagar a dívida de outra maneira, pois pelas questões já discutidas em relação à dolarização, a economia do país possui uma série de rigidezes e uma elevada necessidade de dólar que não ingressam em quantidade suficiente pelo livre movimento do mercado.

O endividamento do Equador e de outros países da região com a China despertou o temor nos EUA de ver uma fragilização da sua posição política e econômica na América Latina. Para concorrer com a China no financiamento da região e do mundo, os Estados Unidos criaram, em 2018, a *U.S. International Development Finance Corporation* (DFC). No seu site na internet, encontramos o seguinte:

Qual é a diferença entre a abordagem do DFC para o desenvolvimento e a da República Popular da China?

O DFC apoia uma forma economicamente viável de investimento liderado pelo setor privado, oferecendo uma alternativa robusta ao investimento dirigido pelo Estado que muitas vezes deixa os países sobrecarregados de dívidas<sup>8</sup>. (DFC, 2021, tradução nossa)

Segundo as informações disponíveis no site da Embaixada dos EUA no Equador (2021), os financiamentos atualmente ativos são esses: empréstimo de 14 milhões de dólares para o Banco de Guayaquil utilizar para financiar microempresas em 2018 e de 92 milhões, em 2020, para financiar pequenas e médias empresas sendo que 50% dos recursos deve ser para mulheres; 26 milhões para a BTS Torres investir em torres de celulares; 100 milhões em 2019 e mais 150 milhões em 2020 para o Banco Pichincha para empresas micro, pequenas e médias lideradas por mulheres; mais 150 milhões para o Banco Pichincha para utilizar como garantia de hipotecas; 3 milhões para o Gamma Knife Center para melhorar as instalações para atendimento de pacientes com câncer. O Banco de Guayaquil e o Pichincha são dois dos maiores bancos equatorianos. O atual presidente do Equador foi presidente do Banco de Guayaquil até 2012. A BTS Torres tem investimentos do Banco Mundial e de fundos de investimento dos EUA. O Gamma Knife Center é um vinculado a uma empresa norte-americana de mesmo nome.

Mas os objetivos são mais estratégicos do que a lista pode indicar. Segundo o Financial Times (LONG; SEVASTOPULO, 2021), a DFC e o governo do Equador firmaram um acordo em janeiro de 2021 pelo qual os Estados Unidos comprometem-se a comprar petróleo e ativos de infraestrutura com a condição de que o Equador utilize os recursos para amortizar sua dívida com a China. Além disso, o Equador deveria excluir a China da rede de 5G do país. Assim, constata-se que o Equador está sendo palco do acirramento da concorrência entre a China e os Estados, mas as opções para o Equador ainda parecem reduzidas, ou seja, escolher para quem vai dever (PALMA, 2021).

---

8 "How is DFC's approach to development different from that of the People's Republic of China?"

DFC supports an economically viable form of private sector-led investment, offering a robust alternative to state-directed investment which often leaves countries saddled with debt."



Na crise decorrente da Covid-19, o Equador também foi um espaço da concorrência entre os Estados Unidos e a China. Diante da capacidade limitada para comprar vacinas, o Equador depende de financiamentos facilitados ou doações internacionais. Até o início do governo Lasso em maio de 2021, o número de vacinados no Equador era muito baixo, em 23 de novembro, em torno de 60% da população completamente vacinadas, tendo já sido administradas mais de 20 milhões de doses (OPAS, 2021b). 57% vacinados com Sinovac-CoronaVac, 30% com Pfizer BioNTech, 11% com AstraZeneca, 2% com a vacina da CanSino (OPAS, 2021a). Apenas 1.861.840 das doses foram conseguidas através do consórcio Covax. Dessas, a maior parte foi comprada pela Organização Pan-Americana de Saúde, 101.760 doses de AstraZeneca foram doadas pela Espanha. E 379.080 doses de Pfizer foram compradas pelo próprio Equador através do consórcio Covax.

Para comprar as demais doses, o Equador precisou buscar financiamento na CAF, no Banco Mundial e no BID (BANCO MUNDIAL, 2021; ASSOCIATED PRESS, 2021; CAF, 2021) além de contar com as negociações com o governo e as empresas chinesas, doações dos Estados Unidos e outros países. Por exemplo, os EUA fizeram uma doação de dois milhões de doses da Pfizer (MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA, 2021a e 2021b). No final de maio, foram entregues 700 mil doses da Sinovac, sendo 500 mil compradas pelo Equador e 200 mil doadas em homenagem à posse de Lasso, e, nessa oportunidade, o embaixador da China no Equador declarou: “Gostaríamos de fortalecer a cooperação por meio das vacinas entre a China e o Equador para ajudar no plano do presidente Guillermo Lasso de vacinar 9 milhões de pessoas em 100 dias”<sup>9</sup> (EL UNIVERSO, 2021a). Segundo os dados do Observatório Social del Ecuador (2021), antes da posse de Lasso, foram enviadas apenas um milhão de doses de Sinovac, todas no mês de abril de 2021. Desde então, foram enviadas até 23 de novembro, quase 14 milhões de doses, o que permitiu acelerar a vacinação. As relações entre a China e o Equador durante o governo Lenin Moreno foram bastante tensas pelas críticas dirigidas à China e a busca de maior alinhamento com os Estados Unidos. O plano de vacinação elaborado no governo Lenin Moreno previa apenas dois milhões de doses da Sinovac (MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA, 2021c). Por outro lado, no discurso na Assembleia Geral da ONU, o presidente Lasso (2021, p.2, tradução nossa) declarou:

Durante uma recente conversa telefônica com o Presidente da República Popular da China, ele me surpreendeu ao dizer: “Presidente, você já disse isso: a saúde não tem ideologias.” Na verdade, usei essas palavras no dia do meu discurso de posse, o que me confirma o poder da cooperação internacional quando paramos para nos ouvir mutuamente.

É esse o espírito com o qual o Equador está se conduzindo desde o primeiro dia deste Governo. Por isso, 62% do total de doses de vacinas que chegaram ao Equador desde que assumi a Presidência vêm da China.

---

9 “Quisiéramos fortalecer las cooperaciones de las vacunas entre China y Ecuador para ayudar al plan del presidente Guillermo Lasso de vacunar a 9 millones de personas en 100 días”.

Mas não se trata apenas da China. Também recebemos uma magnífica doação de dois milhões de doses do Governo dos Estados Unidos da América, nosso principal parceiro comercial<sup>10</sup>.

Ou seja, Lasso tem consciência de que sem o apoio chinês não teria sido possível acelerar a vacinação no país. No entanto, isso não significa um alinhamento com a China, o próprio presidente lembra que os Estados Unidos são o principal parceiro comercial do país. Nesse sentido, os resultados efetivos da diplomacia da vacina adotada pela China só poderão ser avaliados no futuro. Mas é possível argumentar que na conjuntura da crise sanitária, a diplomacia da vacina cria embaraços para a aliança entre os Estados Unidos e o Equador visando reduzir o endividamento com a China e bloqueando os investimentos de empresas chinesas em setores estratégicos, particularmente o 5G.

Enfim, considerando o conjunto de aspectos analisados ao longo do artigo, a tendência é que o Equador continue com a instabilidade política interna em virtude da dificuldade de gerar consensos entre os diferentes grupos sociais em relação ao modelo de desenvolvimento. Por outro lado, caso o movimento indígena continue se fortalecendo politicamente como ocorreu nas últimas eleições, é possível que, no futuro, o país experimente um modelo de governo plurinacional como o organizado na Bolívia a partir de Evo Morales. Mas isso não significaria encerrar a disputa em torno do modelo de desenvolvimento como o próprio governo de Morales na Bolívia mostrou. Caso o preço do petróleo volte para o nível do período 2011-2014, em torno de 100 dólares, as perspectivas do Equador e do governo Lasso melhoraram significativamente como já apontado. Ocorrendo esse cenário, o Equador ganharia margem de manobra também em relação à concorrência entre a China e os Estados Unidos por demandar menos financiamento.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As fraturas anteriormente analisadas apontam para a persistência da instabilidade política no Equador, porque, além de definirem a conjuntura, apontam para o marco estrutural no qual o Estado equatoriano opera e que, portanto, impacta qualquer governo independentemente das opções políticas. Qualquer governo no Equador, ao mesmo tempo em que se beneficia da estabilidade monetária, está limitado na política fiscal e na política de desenvolvimento pela dolarização da economia. A própria dolarização favorece o investimento em atividades extrativistas de exportação para melhorar as condições do balanço de pagamentos, das reservas internacionais, e mesmo para a estabilidade do sistema bancário interno, já que o Banco Central do Equador é incapaz de operar como emprestador em última instância.

Nesse sentido, quando os preços das *commodities*, e particularmente do petróleo, se elevam, as margens de manobra do governo se ampliam. No entanto, isso resulta apenas em

---

10 "Durante una reciente conversación telefónica con el Presidente de la República Popular China, éste me sorprendió al decirme: "Presidente, usted ya lo dijo antes: la salud no tiene ideologías". En efecto, yo había utilizado aquellas palabras el día de mi discurso de posesión, lo cual me ratifica el poder que tiene la cooperación internacional cuando tan sólo nos detenemos a escucharnos mutuamente. Ese es el espíritu con el que el Ecuador se ha conducido desde el primer día de este Gobierno. Por ello, el 62% del total de dosis de vacunas que han llegado al Ecuador desde que asumí la Presidencia proviene de China. Pero es que no sólo se trata de la China. También recibimos una magnífica donación de dos millones de dosis de parte del Gobierno de los Estados Unidos de América, nuestro principal socio comercial".

uma solução provisória. Os conflitos vão persistir na medida em que o *trade-off* entre exploração petrolífera, de um lado, e a preservação do meio ambiente e garantia dos direitos indígenas, de outro, deve se aprofundar com o aumento no preço do petróleo. As derrotas dos candidatos de Rafael Correa na região Amazônica nas eleições presidenciais de 2017 e 2021 apontam nessa direção. E as divisões atuais entre o Legislativo e o Executivo indicam as dificuldades de se forjar consensos na sociedade equatoriana.

Consequentemente, o Equador coloca-se numa posição mais vulnerável na disputa entre os Estados Unidos e a China. Sem definir uma agenda própria, o país vai sendo empurrado pelas agendas internacionais dos dois contendores, amplia seu endividamento, e compromete-se com as políticas de investimentos que atendem aos interesses das duas grandes potências. E, no plano sul-americano, o Equador sofre particularmente com a crise venezuelana, sem ter capacidade para interferir no rumo dos acontecimentos e padece com a fragilidade dos países líderes da região para apoiar uma solução para a crise na Venezuela. Portanto, constata-se que a estrutura internacional deixa margens estreitas para a ação do Equador favorecendo as condições de instabilidade.

## REFERÊNCIAS

- ACOSTA, Alberto; CAJAS-GUIJARRO, John (2020). Ecuador... 20 años no es nada: a dos décadas del mito dolarizador. **Revista Economía**, vol.72, n.115, p. 15-32.
- ÁLVAREZ VELASCO, Soledad; PÉREZ MARTÍNEZ, Lucía et al (2020). **(Sobre)viviendo entre crisis: la diáspora ecuatoriana al presente**. Quito: FES-ILDIS, Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador.
- \_\_\_\_\_ (2021a). **Viviendo al límite: migrantes irregularizados en Ecuador**. Quito: Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador.
- \_\_\_\_\_ (2021b). **Viviendo al límite. Entre la discriminación y la indolencia: una aproximación a la inmigración en Ecuador**. Quito: Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador.
- ASSOCIATED PRESS (2021). **BID ofrece financiamiento a Ecuador para acceso a vacunas**. 28 de maio de 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3xmBVsq>> Acesso em: 19/11/2021.
- BAMBIRRA, Vania (1978). **Teoría de la dependencia: una anticrítica**. México: Era.
- BENDIX, Reinhard (1996). **Construção nacional e cidadania**. São Paulo: Edusp.
- BANCO CENTRAL DEL ECUADOR (2021a). **Rendición de Cuentas 2020**. Disponível em: <<https://bit.ly/3nPfetW>> Acesso em: 19/11/2021.
- \_\_\_\_\_ (2021b). **El Gobierno fortalece la liquidez del Banco Central y protege la dolarización**. Disponível em: <<https://bit.ly/3DTWNd8>> Acesso em: 19/11/2021.
- \_\_\_\_\_ (2021c). **La pandemia incidió en el crecimiento 2020: la economía ecuatoriana decreció 7,8%**. Disponível em: <<https://bit.ly/3pjZyH>> Acesso em: 19/11/2021.
- \_\_\_\_\_ (2021d). **En el primer trimestre de 2021, la economía ecuatoriana creció 0,7% respecto al trimestre anterior y reportó una variación interanual de -5,6%**

- (**respecto al primer trimestre de 2020**). Disponível em: <<https://bit.ly/3nTAn6m>> Acesso em: 19/11/2021.
- \_\_\_\_\_ (2021e). **Formación Bruta de Capital Fijo, 2007-2019**. Disponível em: <<https://bit.ly/3CXfawh>> Acesso em: 19/11/2021.
- \_\_\_\_\_ (2021f). **Base de Datos: Estadísticas fiscales**. Disponível em: <<https://bit.ly/3CMnora>> Acesso em: 19/11/2021.
- \_\_\_\_\_ (2020). **Evolución de la Balanza Comercial. Balanza Comercial del Ecuador por país. Enero – Diciembre 2019**. Disponível em: <<https://bit.ly/3DDQzgE>>. Acesso em: 19/11/2021.
- BANCO MUNDIAL (2021). **El Banco Mundial aprueba US\$150 millones para apoyar la vacunación contra la COVID-19 en Ecuador**. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZoRBz1>> Acesso em: 19/11/2021.
- CAF (2021). **Argentina y Ecuador fortalecen sus planes de vacunación y sistemas de salud con el apoyo de CAF**. Disponível em: <<https://bit.ly/3cL17Q5>> Acesso em: 19/11/2021.
- CANO, Wilson (2000). **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Unesp.
- CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo (1975). **Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar.
- CEPAL (2021). **Ecuador. Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2021**. Santiago de Chile: Cepal. Disponível em: <<https://bit.ly/3HUI30X>> Acesso em: 19/11/2021.
- COFANES SINANGOE (2021). **El pasado lunes, 15 de Nov. se realizó por primera vez en la historia una audiencia de la @CorteConstEcu en la selva amazónica(...)**. 17/11/2021, 11h12 AM. Disponível em: <<https://bit.ly/3fuyRCk>> Acesso em: 19/11/2021.
- CONAIE (2021). **6 temas urgentes en materia económica: 1.- El precio de los combustibles. No aceptamos un congelamiento con incremento, la propuesta al gobierno es congelar en USD 1,50 el Diesel y USD 2,10 la gasolina. En este punto hemos cedido sobre las condiciones de crisis económica**. 19/11/2021, 12h20AM. Disponível em: <<https://bit.ly/3ttn7IS>> Acesso em: 19/11/2021.
- CUEVA, Agustín (2008). **El velasquismo: ensayo de interpretación (1972)**. In: CUEVA, Agustín. **Entre la ira y la esperanza y otros ensayos de crítica latinoamericana**. Bogotá: Clacso y Siglo del Hombre Editores.
- DÁVALOS, Pablo (2021). **Movimiento Pachakutik: El difícil aprendizaje de ser poder**. Disponível em: <<https://bit.ly/3oXPkKk>> Acesso em: 19/11/2021.
- DEUTSCHE WELLE (2021). **Ecuador acuerda un crédito de 6.000 millones de dólares con el FMI**. Disponível em: <<https://p.dw.com/p/405mq>> Acesso em: 19/11/2021.
- DFC (2021). **Overview**. Disponível em: <<https://bit.ly/30ZqXgR>> Acesso em: 19/11/2021.
- ECUADOR (2017a). **Ley Orgánica de Movilidad Humana**. Quito. Disponível em: <<https://bit.ly/3pjaVXt>>. Acesso em: 19/11/2021.
- \_\_\_\_\_ (2017b). **Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana**. Quito. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZmGOVR>> Acesso em: 19/11/2021.
- ECUADOR-CNE (2017). **Resultados electorales 2017**. Disponível em: <<https://bit.ly/30V1t4n>> Acesso em: 19/11/2021.

- EL COMERCIO (2021a). Presidente Lasso recibe apoyo internacional en caso Pandora Papers. **El Comercio**, Quito, 14 de noviembre. Disponible em: <<https://bit.ly/2Znk206>> Acceso em: 19/11/2021.
- \_\_\_\_\_ (2021b). ‘Por ahora la muerte cruzada se queda en la Constitución’, dice Lasso. **El Comercio**, Quito, 28 de octubre. Disponible em: <<https://bit.ly/3HTF5ZH>> Acceso em: 19/11/2021.
- EL UNIVERSO (2021a). Ecuador recibió un lote de 700.000 dosis de vacunas de la farmacéutica china Sinovac. **El Universo**, Quito, 29 de mayo. Disponible em: <<https://bit.ly/3HMu4Jw>> Acceso em: 19/11/2021.
- \_\_\_\_\_ (2021b). Inversión Extranjera Directa creció a \$ 1.016,9 millones en el año de la pandemia, apalancada en la inversión minera. **El Universo**, Quito, 04 de abril. Disponible em: <<https://bit.ly/3cMmGiX>> Acceso em: 19/11/2021.
- EMBAIXADA DOS EUA NO EQUADOR (2021). **Apoyo de la Corporación Financiera de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos al Ecuador**. Disponible em: <<https://bit.ly/3FOAbve>> Acceso em: 19/11/2021.
- FMI (2021). **Ecuador 2021 Article IV Consultation, Second and Third Reviews Under the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility, Request For a Waiver of Nonobservance of Performance Criterion, and Financing Assurances Review**—Press Release; Staff Report; And Statement By The Executive Director for Ecuador. IMF Country Report. Disponible em: <<https://bit.ly/3l4pv3F>> Acceso em: 19/11/2021.
- GARCÍA, Fernando (2018). La relación entre un movimiento social (CONAIE) y un movimiento político (PACHAKUTIK) en cuatro gobiernos locales de la Sierra y Amazonia ecuatoriana. **Revista Antropologías del Sur**, vol.5, n.9, p. 113-129.
- INSTITUTO GEOGRÁFICO MILITAR (2017). **Atlas rural del Ecuador**. Quito: Instituto Geográfico Militar.
- \_\_\_\_\_ (2015). **Atlas para la enseñanza del entorno natural y social**. Quito: Instituto Geográfico Militar/Ministerio de Defensa Nacional.
- INTER-AMERICAN DIALOGUE (2021). **China-Latin America Finance Databases. 2021**. Disponible em: <[https://www.thedialogue.org/map\\_list/](https://www.thedialogue.org/map_list/)>. Acceso em: 19/11/2021.
- LASSO, Guillermo (2021). **Discurso ante Naciones Unidas**. Disponible em: <<https://bit.ly/3nTWtoY>> Acceso em: 19/11/2021.
- LONG, Gideon; SEVASTOPULO, Demetri (2021). Ecuador’s exporters caught between US and China after debt deal. **Financial Times**, 2 de março. Disponible em: <<https://on.ft.com/3cTeDko>> Acceso em: 19/11/2021.
- MARINI, Ruy Mauro (1973). **Dialéctica de la dependencia**. México: Era.
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL (2018). **Atlas espacios geográficos expuestos a amenazas naturales y antrópicas**. Quito: Ministerio de Defensa Nacional.
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL (2013). **Atlas geográfico de la República do Ecuador**. Quito: Ministerio de Defensa Nacional.
- MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA (2021a). **1 millón de dosis de Pfizer llegan al país como parte de la cooperación internacional con Estados Unidos**. 01 de julio. Disponible em: <<https://bit.ly/3DSW9MR>> Acceso em: 19/11/2021.
- \_\_\_\_\_ (2021b). **1’177.840 dosis de Pfizer donadas por EE.UU. y a través de compra**

- llegaron para el Plan de Vacunación 9/100.** 20 de julio. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZmG8jh>> Acesso em: 19/11/2021.
- \_\_\_\_\_ (2021c). **Plan Nacional de Vacunación e Inmunización contra el COVID-19 “PLAN VACUNARSE”.** 2021c. Disponível em: <<https://bit.ly/3DSVScN>> Acesso em: 19/11/2021.
- MONTALVO, Mauricio (2021). **Mensaje al cuerpo diplomático acreditado en Ecuador.** Disponível em: <<https://bit.ly/3FLmiOi>> Acesso em: 19/11/2021.
- OBSERVATÓRIO JURÍDICO DE DERECHOS DE LA NATURALEZA (2019). **Sinangoe.** Disponível em: <<https://bit.ly/3D4Toal>> Acesso em: 19/11/2021.
- OBSERVATÓRIO SOCIAL DE ECUADOR (2021). **Monitoreo del coronavirus Covid-19 en Ecuador.** Disponível em: <<https://bit.ly/3HUeXhd>> Acesso em: 19/11/2021.
- OPAS (2021a). **Base de Datos: Covid-19 Vacunación contra la Covid-19 en la región de las Américas.** Disponível em: <<https://bit.ly/3FMTwNd>> Acesso em: 19/11/2021.
- \_\_\_\_\_ (2021b). **Tracker Covax Initiative – Covid-19 Vaccines Deliveries in the Americas.** Disponível em: <<https://bit.ly/3nTW5a0>> Acesso em: 19/11/2021.
- PALMA, Jonathan (2021). **China and the US offer competing visions for Ecuador’s debt.** Disponível em: <<https://bit.ly/3oXWDLz>> Acesso em: 19/11/2021.
- PECEQUILO, Cristina; CARMO, Corival Alves do (2015). **O Brasil e a América do Sul: relações regionais e globais.** Rio de Janeiro: Alta Books.
- PLAN V (2021). Los combustibles, la inseguridad y la crisis económica, los puntos negativos de Lasso. **Plan V**, Quito, 4 de noviembre. Disponível em: <<https://bit.ly/3nRrqud>> Acesso em: 19/11/2021.
- PRIMICIAS (2021). **Datos Oficiales CNE.** 17/04. Disponível em: <<https://bit.ly/3DUohzm>> Acesso em: 19/11/2021.
- PURCELL, Thomas (2018). ‘Hot chocolate’: financialized global value chains and cocoa production in Ecuador. **The Journal of Peasant Studies**, vol.45, n.56-, p. 904-926.
- SANTOS, Theotonio dos (2011). **Imperialismo y dependencia.** Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho.
- SEGOVIA LARREA, Santiago (2020a). **20 años de dolarización de la economía ecuatoriana: análisis del sector externo.** Quito: Banco Central do Equador. Disponível em: <<https://bit.ly/3cQvWTe>> Acesso em: 19/11/2021.
- SEGOVIA LARREA, Santiago (2020b). **20 años de dolarización de la economía ecuatoriana: análisis del sector real e indicadores sociales.** Quito: Banco Central do Equador. Disponível em: <<https://bit.ly/312EzaV>> Acesso em: 19/11/2021.
- TANDAZO GRANDA, Robert P. (1998). **Incidencia geopolítica em los conflictos bélicos Ecuador-Perú.** Trabajo de Investigación Individual, Master en Seguridad y Desarrollo, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- TORRES, Ernani (2019). Dolarização e crise no Equador a partir da hierarquia monetária minskyana. **Oikos**, vol.18, n.3, p. 24-40.
- TORRES CUMBICUS, Gina (2020). **20 años de dolarización de la economía ecuatoriana: análisis del sector monetario y financiero.** Quito: Banco Central del Ecuador. Disponível em: <<https://bit.ly/3HUk1lB>> Acesso em: 19/11/2021.
- TRUJILLO ROMERO, Lucía Belén (2020). **La política exterior del Ecuador hacia Estados**

**Unidos durante el gobierno de Rafael Correa:** los casos de seguridad y comercio. Tesis (Maestría en Relaciones Internacionales), Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Área de Estudios Sociales y Globales.

VÉLEZ, Roger (2021). Comisión aprobó informe del caso ‘Pandora Papers’, sin debate. **El Comercio**, Quito, 05 de noviembre. Disponível em: <<https://bit.ly/3cOzEwP>> Acesso em: 19/11/2021.

WILLIAMSON, John (2009). A short history of the Washington Consensus. **Law and business review of the America**, vol. 15, n.1, p. 7-23.

\_\_\_\_\_ (1992). Reformas políticas na América Latina na década de 80. **Revista de Economia Política**, vol.12, n.1, p. 43-49.