

RELATÓRIO DE GESTÃO PARA O SENADO FEDERAL DO EMBAIXADOR,
NÃO-RESIDENTE, EM MADAGASCAR,

RODRIGO BAENA SOARES

21 de junho de 2018

POLÍTICA INTERNA

A história e a inserção internacional de Madagascar são ditadas, em boa medida, por sua posição geográfica, por seu caráter insular e pela diversidade étnica que marcou a formação de seu povo. No Oceano Índico, próxima do sul da costa da África Oriental, a ilha de Madagascar acabou por se tornar ponto de confluência de diversos grupos que a tinham como ponto de passagem em seus périplos. Madagascar converteu-se em importante entreposto de comércio entre seus diferentes reinos e mercadores árabes, persas, somalis e, em momento posterior, europeus. O capitão português Diogo Dias teria sido o primeiro europeu a avistar a ilha, em agosto de 1500, mas somente a partir de 1600 que portugueses, franceses, holandeses e ingleses passaram a fazer incursões frequentes à ilha. No início do século XIX, a França e o Império Britânico passaram a competir por influência sobre o país. A França invadiu a ilha em 1883 e transformou a ilha em colônia francesa. Revoltas nativistas foram suprimidas em 1897, 1918 e 1948. Em 26 de junho de 1960, o país alcançou a independência.

2. A política malgaxe tem sido caracterizada por períodos de instabilidade. A última grave crise institucional teve desfecho em dezembro de 2013, quando eleições conduziram ao poder Hery Rajaonarimampianina, o atual presidente do país. Ao longo de seu mandato, que expira em 2018, Rajaonarimampianina enfrentou forte oposição política. Levou mais de dois meses para indicar o primeiro-ministro Roger Kolo, que não permaneceu senão alguns meses no cargo. Uma aliança momentânea de opositores levou ao posto Jean Ravelonaviro, cuja posse o presidente tentou impedir na Alta Corte Constitucional. Ravelonaviro permaneceu no cargo, em clara derrota política para o presidente. Em maio de 2015, maioria qualificada na Assembleia Nacional votou pela destituição de Rajaonarimampianina, mas a Alta Corte Constitucional considerou a votação ilegítima. Em abril de 2016, o presidente logrou nomear Olivier Mahafaly Solonandrasana primeiro-ministro em substituição a Ravelonaviro. Mahafaly, até então desprovido de grande expressão política, conseguiu se impor no gabinete de ministros, demonstrando fidelidade ao chefe de estado.

3. Em 3 de abril passado, os deputados aprovaram, por estreita margem, três projetos de lei, que tratam das regras de revisão das listas eleitorais, da publicação de resultados e das candidaturas presidenciais. A mudança das regras eleitorais, a poucos meses das eleições de novembro de 2018, foi mal recebida pela população e por partidos de oposição, que a viram como tentativa de Rajaonarimampianina de tolher as possibilidades eleitorais de seus rivais nas eleições gerais previstas para novembro de 2018.

4. No dia 21 de abril, manifestações eclodiram na praça 13 de maio, a principal de Antanararivo. Em 25 de maio, em resposta a petição da oposição, a Corte Suprema deu prazo de dez dias ao presidente para a formação de governo de união nacional. Em 5 de junho, o primeiro-ministro aquiesceu e renunciou a seu cargo. Em seu lugar, assumiu Christian Louis Ntsay, e o novo gabinete tomou posse em 11/6.

PANORAMA ECONÔMICO

5. A economia de Madagascar apresenta bom desempenho desde o retorno da ordem constitucional, em 2013. O regresso da ajuda internacional, o aumento dos investimentos públicos e os altos preços de seu principal produto de exportação, a baunilha, proporcionaram impulso a setores como construção e manufatura. O PIB do país cresceu 4,2% em 2016 e 4,1% em 2017, com perspectiva de crescer 5% em 2018, crescimento relativamente significativo se comparado ao crescimento médio de 2,7% no período de crise política (2009-2013). Relatório do Banco Mundial estimou que as perspectivas para a economia malgaxe nos próximos anos são positivas, tendo previsto crescimento anual de 5,3% no período de 2019 a 2022.

6. Em 2017, o crescimento deu-se a despeito dos efeitos climáticos adversos - o país é especialmente vulnerável a fenômenos climáticos extremos - e da crise de peste pneumônica e bubônica, que prejudicou o turismo, outra fonte importante de divisas do país. Seca severa afetou 1,1 milhão de pessoas. O pior ciclone a atingir Madagascar nos últimos 13 anos resultou em perdas de US\$ 400 milhões, ou cerca de 4% do PIB. A inflação elevou-se, mas permaneceu sob controle, saindo de 6,7% em 2016 para 8,1% em 2017 - as estimativas são que a inflação cairá ligeiramente para 7,8% em 2018.

7. Apesar do crescimento dos últimos anos, a economia malgaxe continua a apresentar fragilidades, como o risco de desastres naturais e seus efeitos sobre a agricultura, fonte de sustento de cerca de 80% da população. No ano passado, a produção de arroz caiu 20% em relação a 2016. A maioria dos habitantes da ilha ainda não se beneficiou do recente dinamismo econômico.

8. Em julho de 2016, o Conselho Executivo do FMI aprovou crédito de US\$ 305 milhões para Madagascar ("Extended Credit Facility"), a fim de auxiliar na estabilização econômica do país. Em março de 2018, o Secretariado do Fundo publicou relatório em que elogiou o desempenho da economia malgaxe e as medidas aplicadas pelo governo. As metas quantitativas do programa executado pelo FMI foram atingidas, e as reformas estruturais estão sendo implementadas, segundo o documento. O Fundo defende que as medidas fiscais de médio prazo deveriam incluir o aumento das receitas tributárias, a redução das transferências para a empresa pública Jirama (distribuidora de eletricidade e água), o incremento do investimento público e o combate à corrupção.

RELAÇÕES BILATERAIS

9. As relações diplomáticas entre o Brasil e a República de Madagascar foram estabelecidas em 1996. Recentes, as relações bilaterais são afetadas pela ausência de embaixadas residentes em Brasília e em Antananarivo e pela inexistência de tradição de contatos entre o Brasil e Madagascar. A instabilidade política que aflige o país desde sua independência também obsta o reforço do relacionamento bilateral. Disso é ilustrativo o fato de a crise institucional de 2009 ter levado à suspensão de projeto de cooperação técnica trilateral entre a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) e o governo malgaxe relativo ao Plano de Melhoria do Serviço Materno-Infantil de Madagascar. No âmbito do projeto, dois cursos foram ministrados entre 2008 e 2009 a parteiras e gestores de saúde na região de Boeny, província de Mahajanga, à luz da experiência brasileira em matéria de parto e nascimento humanizado.

10. Por ocasião da entrega de minhas cartas credenciais em fevereiro de 2016, o presidente Rajaonarimampianina mostrou-se confiante em que o Brasil e Madagascar poderiam reforçar sua cooperação econômica. Manifestou interesse nas atividades da Embraer e conjecturou sobre a possibilidade de que a companhia "Air Madagascar", que opera rotas internas no país, venha a contar com aeronaves da empresa brasileira. O presidente malgaxe sondou, ademais, sobre a possibilidade de cooperação com o Brasil em agricultura. Ao líder malgaxe, sugeri como exemplo de área com elevado potencial de cooperação a produção de cana-de-açúcar e sua utilização como fonte de energia, bem como ações em parceria com o Centro de Excelência contra a Fome do Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas (PMA) na área de alimentação escolar.

11. Em maio de 2016, a ministra da População, da Proteção Social e da Promoção da Mulher de Madagascar participou, em Brasília, do XI Seminário Internacional "Políticas Sociais para o Desenvolvimento", promovido pelo antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em parceria com o Centro de Excelência contra a Fome do PMA. Em seguimento à visita ministerial, missão técnica de 14 representantes do governo de Madagascar esteve no Brasil, entre os dias 8 e 12 de maio de 2017, para ações de capacitação ao abrigo da parceria firmada entre o governo brasileiro e o Centro de Excelência Contra a Fome do PMA.

12. No âmbito de convênio de cooperação científica entre a Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz" da Universidade de São Paulo (ESALQ/USP) e o "Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement" (CIRAD), dois pesquisadores malgaxes realizaram intercâmbio no Brasil no segundo semestre de 2016. Suas atividades consistiam no desenvolvimento de pesquisa relativa ao projeto intitulado "Impactos das práticas silviculturais e do ambiente sobre as propriedades da madeira do 'Eucalyptus robusta' para produção de energia e de madeira serrada em Madagascar".

13. Outras autoridades malgaxes visitaram o Brasil ao longo de minha gestão. O Ministro da Saúde Pública tomou parte nos trabalhos da II Conferência Global de Alto Nível sobre Segurança Viária das Nações Unidas, realizada em Brasília nos dias 18 e 19 de novembro de 2015. No VIII Fórum Mundial da Água, que teve lugar em Brasília no período de 18 a 23 de março de 2018, o estado malgaxe foi representado pela diretora de Promoção da Higiene do Ministério da Água, da Energia e dos Hidrocarbonetos; e, no subprocesso de juízes e procuradores, pelo presidente da Corte Suprema. Adicionalmente, quadros técnicos do governo malgaxe visitaram os estados do Acre e de São Paulo no período de 11 a 17 de março do ano corrente para partilha de conhecimento em matéria de redução de emissões decorrentes do desmatamento e da degradação de florestas por meio de incentivos financeiros (REDD+), com apoio do Banco Mundial.

14. No período de 12 a 16 de setembro de 2017, voltei a Antananarivo em missão de trabalho por ocasião da I Feira Internacional de Agricultura de Madagascar. Durante minha viagem, mantive reuniões com o presidente Hery Rajaonarimampianina; com o então chanceler, Henry Rabary-Njaka; com o ministro da Água, da Energia e dos Hidrocarbonetos; com o ministro da Agricultura e Pecuária; e com o secretário de estado junto ao Ministério dos Negócios Estrangeiros encarregado da Cooperação e do Desenvolvimento.

15. Na vertente econômico-comercial, as exportações do Brasil para Madagascar dobraram em 2017 e atingiram US\$ 63 milhões. O principal produto exportado é o açúcar, que representou 83,6% da pauta no ano passado. As importações do Brasil provenientes de Madagascar não são significativas, tendo somado US\$ 1,8 milhão em 2017. Estão em negociação tratativas para a exportação de lichia de Madagascar para o Brasil.

16. A comunidade brasileira residente em Madagascar é estimada em 30 pessoas, das quais 19 homens e 11 mulheres. De acordo com informações colhidas pela embaixada do Brasil em Maputo, a maioria dos cidadãos brasileiros residentes no país dedica-se a atividades missionárias. Nas duas visitas que realizei ao país, mantive reuniões com a comunidade brasileira.

RECOMENDAÇÕES

17. A fim de fortalecer o relacionamento entre o Brasil e Madagascar, seria preciso avaliar a conveniência de aumentar a frequência das viagens de diplomatas brasileiros e de promover a visita de altas autoridades brasileiras ao território malgaxe. Os contatos entre autoridades poderiam minorar as dificuldades naturalmente impostas pela ausência de embaixada brasileira naquele país. Tal ausência também poderia ser suprida, em certa medida, pela nomeação de cônsul honorário brasileiro em Antananarivo, que não apenas facilitaria os contatos com as autoridades locais, como também o atendimento à comunidade brasileira no país.

18. Ações de cooperação técnica da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) igualmente trariam valioso aporte à qualidade das relações bilaterais. Para tanto, seria oportuno examinar a possibilidade de entabular negociações em torno da assinatura de acordo geral de cooperação e de acordo de cooperação técnica entre os dois países.

19. O maior potencial de cooperação bilateral reside, a meu ver, nas áreas de agricultura, segurança alimentar, gestão de recursos e meio ambiente, domínios que são essenciais ao desenvolvimento de Madagascar e constituem, ao mesmo tempo, fonte de excelência brasileira.