

3.5 - Garder les talents au pays, favoriser le retour des actifs qualifiés

Une des caractéristiques des pays de forte émigration est le départ des gens qualifiés, alors qu'il existe des postes de travail vacants dans leur spécialité, ou qu'il leur serait possible de créer des activités rémunératrices. L'explication première est l'espoir de gains plus élevés dans un pays autre, du "nord" généralement. Mais elle n'est pas suffisante, car ce choix implique les aléas de l'exil, le prix de la rupture, l'abandon de la terre parfois. C'est, nous semble-t-il, partiellement en termes d'espoir de promotion professionnelle que raisonne le futur émigré qualifié (1) : il élargirait ainsi progressivement son revenu, et pourrait s'établir plus facilement, avec sa famille, dans le pays d'accueil.

Des années plus tard, certains travailleurs étudient la possibilité de rentrer au pays pour y exercer une activité dont ils ont acquis la maîtrise. Mais bien peu le font : la plupart des adultes rentrants sont des retraités.

En la matière, la première préoccupation du gouvernement est que puissent être mises en oeuvre des actions nécessaires à la réalisation de son programme économique. Sa boussole est le nombre d'emplois qualifiés, par branche, par secteur. Son objectif est d'assurer qu'il y ait au pays autant de talents que de postes qualifiés prévus. Pour cela, il peut agir sur trois variables distinctes : la qualification des Capverdiens sur place, le retour des émigrés qualifiés, l'espoir de gain individuel. Les deux premières font partie d'une politique de l'emploi, la troisième de la politique économique générale.

La politique de l'emploi est connexe de la politique de formation. Nous proposons que cette dernière soit renforcée en intégrant les thèmes suivants :

- formation à des métiers nouveaux : technologies nécessaires pour le Cap-vert et certains pays de la zone géographique ou linguistique, technologies autorisant une plus grande insertion dans la "division internationale du travail" (DIT). On peut penser aux métiers de la biologie marine, de la météorologie, des énergies nouvelles, de la chaîne du froid, de l'environnement (pollution marine), des services financiers,... Ceci peut être fait en référence au cadre régional : accueil d'élèves ressortissants de pays voisins, ouverture sur des marchés du travail extérieurs valorisants.
- formation aux services, permettant une "remontée des filières" vers l'extérieur : transport international, tourisme, banques et assurances,...
- mise en place d'une école régionale d'administration publique,

(1) Ce raisonnement est valable, à un moindre degré, pour les travailleurs non qualifiés. Mais on a vu que ceux-la n'acquerraient que rarement une qualification élevée lors de leur séjour étranger.

- recensement et profil des métiers dont l'exercice peut intéresser les personnes formées ou en formation ; mise en forme de cette information et diffusion en direction des groupes-cibles dans les communautés étrangères ; diffusion générale d'informations sur les conditions d'emploi, les salaires et avantages, les conditions de création d'entreprise,...

Notons que les personnes ainsi formées pourront être candidates aux missions d'expertises réalisées, généralement, par des experts étrangers sur financement de l'APD.

Parallèlement, nous suggérons l'élaboration de projets d'aide au retour volontaire (par l'UPI, avec l'appui de la BCV ; ces projets pourraient être proposés au financement des pays d'accueil (leur propre cadre de politique du retour), et pourraient recevoir l'appui éventuel d'ONG et du gouvernement Capverdien. Ils donneraient du corps aux politiques actuelles d'appui au retour engagées par certains pays du nord (Pays-Bas, France, ...) dont les résultats piétinent et ne sont guère convaincants.

3.6 - Le projet de développement national : un cadre pour la mobilisation accrue des ressources extérieures

La puissance publique cadre son action dans un plan national. Celui-ci regroupe l'ensemble des projets d'investissements publics et mixtes ; les projets privés majeurs sont pris en compte. L'APD est mobilisée en faveur des seuls projets du plan. Les projets des ONG sont également couverts par le Plan.

Les investisseurs étrangers ne sont pas nombreux. Parmi eux, les émigrés (citoyens et non citoyens) n'apportent qu'une part de l'investissement, dirigée très majoritairement vers l'immobilier (*voir partie II, 11.2*) : 900 M.Escudos sur 1100 M en 1987.

Accroître la mobilisation des ressources extérieures en provenance des communautés est un objectif intéressant. Mais tout investissement n'est pas bon à prendre. Afin que les actions aillent dans le sens souhaité par la collectivité (appui au développement économique et à l'emploi, justice sociale,...) il est important qu'elles soient mises en cohérence avec le cadre que représente le plan, et qu'elles ne soient, en tous cas, pas antagonistes.

Le gouvernement dispose d'un ensemble de textes, de mesures et de moyens qui lui permet d'orienter l'investisseur privé potentiel vers les secteurs prioritaires. Pour l'instant, les résultats ne sont pas significatifs : les textes (code des investissements, loi des investissements extérieurs) viennent à peine d'être promulgués, le marché immobilier n'est pas concerné, l'aide publique à ces projets reste modeste. La récente publication du plan directeur industriel va apporter un guide complémentaire majeur, en particulier à l'UPI et à la BCV.

En tous cas, on notera qu'il n'est pas fait, dans la législation capverdienne, de distinction entre les différents types de non-résidents, qu'ils soient citoyens capverdiens, capverdiens d'origine ou totalement étrangers : on ne peut donc (on ne pourra donc) se référer à une législation spécifique applicable aux émigrés.

Nous approuvons ce parti de non discrimination entre non-résidents, et nous marquons notre accord sur le dispositif banalisé adopté (légal, fiscal, réglementaire).

Nous proposons que les moyens de mise en oeuvre de la politique adoptée soient renforcés : c'est l'objet du paragraphe *a)* ci-après. Nous pensons néanmoins qu'un appui spécifique doit être donné aux émigrés souhaitant investir au pays : c'est l'objet de *b)* ci-après.

a) Pour un renforcement institutionnel

Nous pensons que le dispositif général doit recevoir les appuis nécessaires pour être efficace. Le pivot doit en être le Département des investissements de la BCV : il devrait être à terme érigé en véritable banque de développement, afin que son rôle spécifique soit clairement séparé de celui de banque centrale assumée par la BCV.

Plusieurs Ministères sont concernés par cet exercice : l'industrie, le commerce, le développement rural, les travaux publics, les transports... La fédération des efforts de ces administrations à destination des financiers extérieurs est à assurer par le système bancaire : BCV, appuyé par les Finances, la Coopération (APD) et les consulats (poste d'information économique à créer, avec mandat du Ministère du Commerce). A la BCV sont et seraient domiciliées les lignes de crédit ouvertes et à ouvrir par les bailleurs de fonds (BIRD, FAD, FIDA,...) ; elles sont et seront gérées chacune selon ses règles propres (clauses d'origine, activités concernées, modalités,...), mais mises en cohérence dans le cadre général du financement du secteur privé : APD, banques privées éventuellement, comptes d'épargne/crédit en devises (sur ces derniers, voir *Partie II*),...

Afin d'améliorer la mobilisation des ressources privées extérieures de non-résidents (tant émigrés qu'étrangers), il est souhaitable que soient constitués des dossiers de projets "prêt-à-être-financés" : fiches-projet de large diffusion, dossiers d'appui pour consultation. Ces dossiers seraient préparés par l'UPI pour le secteur secondaire (appui CDI (1), ONUDI, BIRD,...), par les administrations concernées pour les autres secteurs (primaire, services), selon un modèle standard. Les projets concernés seraient en cohérence avec le Plan : ce serait d'ailleurs un des thèmes essentiels de la préparation du 3e Plan (1991-1995). en priorité, nous pensons :

- à des opérations immobilières inscrites dans le cadre d'une politique de l'habitat (voir fiche-projet n° 5),
- à des projets en rapport avec la chaîne du froid,

(1) Solliciter l'appui du CDI nous paraît très indiqué, du fait de la référence au marché de la CEE, à l'heure de la négociation du 7e FED (Lomé IV). La grande majorité des émigrants récents vivent dans la CEE.

- à des services du tourisme (hébergement, location automobile, activités récréatives, organisation de circuits, artisanat d'art)(1),
- à des activités d'études (études réalisées sur les fonds ad-hoc de l'APD : référence aux "fonds d'études"),
- à des activités franches immédiatement valorisables dans le cadre de l'accord ACP/CEE (Lomé IV),
- aux 30 projets privés du "programme sectoriel industrie" du 2e Plan quinquennal,
- aux activités actuellement couvertes par les programmes AIMO (routes, reboisement,...) qui, actuellement menées en régie, le seront dans le futur "à l'entreprise" : création de petites sociétés de mise en oeuvre de main-d'oeuvre de qualification diverse (fiche de projet n° 5),
- à une entreprise hautement qualifiée en maçonnerie/ restauration de monuments historiques (en particulier).

L'ensemble de ces fiches de projet pourrait être jointe à un guide de l'investisseur résumant les textes en vigueur et les conditions locales d'exercice d'une activité de production (coût des facteurs, transports, communications, disponibilité de terrains viabilisés, partenaires locaux, accès aux marchés extérieurs,...). L'ensemble de ces documents est à produire en 3 langues au moins: portugais, français, anglais.

b) Action spécifique en direction des émigrés

Les émigrés sont des investisseurs non-résidents comme les autres, eu égard à la législation et à la réglementation en vigueur, exception faite de l'accès aux comptes-épargne/crédit de la BCV.

Cette exception constitue un créneau permettant d'initier une action spécifique en direction des communautés extérieures : à charge de la BCV, avec l'appui de l'UPI (industrie, PME/PMI), de la CECV (logement), du Plan.

Mais il faut agir au-delà de ce dispositif très individualisé. Trois actions nous semblent pertinentes : le développement de prises de participation individuelles dans des sociétés privées ou mixtes (comme c'est actuellement le cas pour), la création de produits nouveaux du type SICAV (société d'Investissement à Capital Variable, prenant des participations dans diverses sociétés afin de constituer un portefeuille équilibré avec un espoir raisonnable de gains réguliers), et la mise à contribution des communautés extérieures pour amorcer de nouveaux circuits de coopération.

(1) Cette promotion est à relier à une nécessaire définition des "métiers du tourisme" au Cap-vert et à la mise en place des formations correspondantes : l'amateurisme actuel est préjudiciable à un tourisme de "haut de gamme".

Les deux premières actions relèvent d'un cadre classique qui peut être soutenu par les institutions ad-hoc : en premier lieu le CDI (1).

La troisième action s'appuie pour l'essentiel sur la mobilisation et la motivation des communautés extérieures. En effet, ces dernières sont immergées dans le tissu socio-économique du pays d'accueil et sont le meilleur point de contact avec les soutiens institutionnels privés, du type Chambre de Commerce ou association professionnelle (2). Dans cette approche, la responsabilité du gouvernement est de soutenir, voire d'engager des initiatives propres à mobiliser d'éventuels investisseurs. Les ambassades et consulats sont les vecteurs de ces initiatives ; ils peuvent parrainer des conférences et réunions ad-hoc, préparer la documentation nécessaire et assurer le suivi souhaitable.

L'appui extérieur à ce processus peut provenir de l'APD (documentation, présence à des foires-expositions,...), d'associations capverdiennes étrangères, d'institutions étrangères (Chambres de Commerce, banques,...). A notre avis, toutes ces opérations seront singulières et marquées par les caractéristiques propres du secteur privé de chaque pays d'accueil : les USA ne sont pas la France, qui n'est pas le Portugal. Seule l'expérience permettra de savoir si ce type de rapport est productif pour l'économie capverdienne : les bailleurs de fonds doivent aider les Autorités à acquérir cette expérience.

3.7 - Favoriser les initiatives de toute nature propres à valoriser l'échange entre les communautés extérieures et le pays

Les transferts financiers ne sont qu'une des manifestations des relations qu'entretiennent les communautés étrangères avec le Cap-Vert.

Nous l'avons dit : les liens intra-familiaux se distendent peu à peu, mais, du fait du flux régulier de l'émigration, l'intensité globale de l'échange se maintient. Cela se voit avec l'ouverture des services internationaux de TACV : l'affluence y est soutenue.

La solidarité entre l'extérieur et l'intérieur peut s'exprimer autrement que par des envois de fonds pour usage privé. Cela se fait déjà :

- envoi de fonds via des organisations caritatives et des ONG étrangères : USA en particulier, où beaucoup d'émigrés n'ont plus de liens familiaux, mais souhaitent appuyer leur communauté d'origine (voir rapport de phase I, p. 202).
- paiement des études d'un parent venu exprès du Cap-Vert,
- appui plus ou moins bénévole à des initiatives d'ordre commercial (produits nationaux, tourisme, ventes culturelles, enregistrement pour TACV à Lisbonne,...),

(1) Les SICAV seraient gérées par un intermédiaire financier, et consacrées à des investissements productifs (PME) consacrées à une île ou un "conseil" afin de faire jouer la corde, toujours sensible, des racines.

(2) Référence en particulier à la communauté américaine qui a déjà engagé quelques opérations significatives.