

**QUATRIEME PARTIE**

**POUR UNE SOLIDARITE CAPVERDIENNE  
INTERNATIONALE**

## 1 - UNE POLITIQUE DE L'EMIGRATION SOUS LE SIGNE DU PRAGMATISME

L'émigration capverdienne est une constante de la vie du pays. De tous temps, les transferts des émigrés, sous toutes leurs formes, ont permis aux gens du pays de vivre. A l'indépendance, ils jouaient un rôle déterminant : ils étaient le poste principal des recettes dans la balance des paiements.

Aujourd'hui, l'aide publique au développement (APD) domine sans partage : trois fois plus que les transferts privés. Cela a retiré à ces derniers leur rôle déterminant dans la vie nationale, mais sans diminuer leur appui en valeur absolue à la consommation des ménages.

Envoyer de l'argent à sa famille, tout en vivant et en s'installant, voire en s'intégrant dans le pays d'accueil : c'est l'équation de base de l'émigré. Avec le temps, les transferts s'espacent, diminuent et, à terme, disparaissent. Dans le monde moderne, l'acculturation est rapide et de nombreux petits enfants d'émigrés n'ont gardé du pays qu'un souvenir fragmenté, au point de se sentir sans attache réelle avec la mère-patrie : c'est la fin des transferts. Néanmoins perdue une mémoire globale des origines que les Capverdiens évoquent de mille manières : "*nha terra*" (ma terre), le fait créole ("*crioullo*"), la caboverdianité,... C'est cette mémoire qui prolonge l'économie de l'émigration au-delà des simples envois de fonds. Pour prendre une analogie chimique, on pourrait parler d'un phénomène "tamponné".

Cet exil régulier, cruel, sans espoir, a été dès l'origine un des piliers de la culture capverdienne : les figures tragiques du marin disparu, de la veuve oubliée, de l'émigrant remarié dans l'anonymat du nouveau monde sont inscrites au centre de la sensibilité insulaire. Et cette valorisation de la "fuite" se lit dans la réalité économique : propriétaires fonciers absents, importance des relations "de clientèle", déséquilibre sévère des pyramides des âges, mythologie du "revenu d'ailleurs", pénétration des modes de consommation extérieurs via les envois ou apports des résidents étrangers,... Ainsi, rester au pays est rester en arrière.

Cette structure intégrante du modèle colonial s'est prolongée après l'indépendance. Mais de profondes et durables altérations sont apparues. L'irruption de la nationalité capverdienne a été pour beaucoup une mise en conformité de l'origine et de la revendication nationale. Pour d'autres, ça a été une interpellation sur l'appartenance sociale : Américain, Portugais, ... ou Capverdien ? Pour d'autres enfin, émigrés de longue date, ça a été le constat du divorce et de l'oubli.

Quinze ans ont passé. Aujourd'hui, l'émigré potentiel affronte des situations plus radicales. La double nationalité est une notion en voie de disparition. Les pays d'accueil somment l'immigré de choisir l'intégration ou le retour au pays. Le droit à l'erreur disparaît, les expulsions administratives se multiplient. Le "solde" des droits acquis donne désormais lieu à des départs sans retour possible, sinon en simple visiteur.

Les mineurs, eux, sont sommés de se déterminer à un âge où on ne détient pas tous les éléments du choix. Ils sont parfois victimes de décisions prises hors d'eux.

Dans ces conditions, il est clair que le problème de l'émigration capverdienne dépasse largement le Cap-Vert : il est à mettre en rapport avec les échanges internationaux. Ceci est admis implicitement par les Capverdiens eux-mêmes dès lors qu'ils parlent de "communautés étrangères". A cet égard, les transferts des émigrés ne sont qu'un élément de l'échange international : les nationaux établis à l'étranger contribuent de fait à deux économies, et leur participation à l'économie capverdienne est directement dépendante de leur participation aux activités de leur pays d'accueil.

C'est dans cet esprit que nous avons étudié ce phénomène de l'exil temporaire ou définitif qu'on appelle émigration, et qu'on appelle dans les pays d'accueil ? immigration : une dualité de désignation qui traduit bien l'état transitoire de ceux qui y sont astreints (1).

A cause de son importance qualitative et quantitative, l'émigration est un phénomène qui concerne tous les aspects de la politique économique et sociale nationale. De ce fait, il semble peu pertinent d'élaborer une "politique de l'émigration" autonomisée au point d'être gérée par des organismes et services ad-hoc, et cadrée totalement par des textes spécifiques.

A notre sens, une politique de l'émigration est à définir par un "corpus" de textes, dispositions et mesures d'ordre divers. Elle doit être constituée :

- de principe directeurs (éventuellement érigés en doctrine) ;
- d'éléments de politique sectorielle destinés à être agrégés aux politiques sectorielles à l'oeuvre via le Plan ; (en particulier : secteurs productifs, construction, tourisme, formation, information) ;
- de mesures spécifiques se rapportant aux divers "agents" concernés : administration, entreprises publiques, structures privées ;
- d'un ensemble règlementaire et institutionnel ;
- d'un dispositif de saisie de données, structuré de manière à permettre le suivi et l'évaluation de la politique adoptée ;
- d'un appareil d'information active (rétro-action) entre les agents.

(1) Un lexique, mis en annexe 3, précise les notions utilisées dans le présent rapport, notamment en matière de nationalité

La cohérence de cette politique est à chercher à trois niveaux :

- **politique** : conformité avec la politique engagée par les instances supérieures du pays ;
- **organique et institutionnelle** : cohérence des dispositions de tous les textes en jeu ;
- **budgétaire**, tant pour le budget d'investissement que pour celui de fonctionnement (dépenses ; recettes, dont celles provenant de la fiscalité et des douanes) ; en particulier, pour formation/information : cohérence entre objectifs et moyens, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur.

Dans la section suivante - 2 -, nous rappelons les orientations générales à suivre pour cadrer nos contributions à une telle politique. La section - 3 - regroupe nos principales conclusions sous 8 titres. La section - 4 - est composée de huit "fiches de projet" pouvant recevoir l'appui de l'APD à bref délai. Une conclusion générale conclut cette section, et le rapport.

## 2 - DES ORIENTATIONS A SUIVRE

### 2.1 - Un cadre à respecter et conforter

A partir des orientations tracées par les responsables politiques, et inscrites dans les documents de base que sont les textes du parti et du 3ème Plan (86-90), (en particulier les résultats de l'examen à mi-parcours de la réalisation du Plan), un cadre s'impose absolument pour les réflexions sur l'émigration et les transferts provenant des communautés extérieures. Il s'agit :

- de la priorité donnée au **développement économique** dans le respect des équilibres sociaux ;
- d'un recours, déjà largement organisé, à l'Aide Publique au Développement comme vecteur-clé de la création d'une base productive **élargie et diversifiée** ;
- la priorité donnée à l'**emploi national**, en quantité et en qualification ;
- le souhait de développer les liens économiques avec les **communautés extérieures** ;
- le recours, a priori, à une diplomatie tous-azimuts (non-alignement), articulée avec des alliances privilégiées (Groupe des 5, CEDEAO, CEE).

### 2.2 - Un constat à faire sans nostalgie ni complaisance sur l'émigration de la population du Cap Vert

L'émigration est :

- une **histoire** remontant à la fondation même du Cap Vert (base économique toujours fragmentée, cadre institutionnel toujours très largement ouvert du fait de la fluctuation des politiques des pays d'immigration) ;
- une **blesure ouverte**, constituée par le déséquilibre persistant des cellules familiales, l'hémorragie d'une partie des forces vives (limitation de l'accumulation, rentabilité incertaine des efforts de formation), une pyramide des âges déséquilibrée ;
- un **vecteur d'accélération** de l'évolution des modes de vie (modèle de consommation occidental avancé, urbanisation immédiate à l'extérieur, dé-culturation, formation/éducation exogène, problèmes de langue, ...) ;
- une **solution individuelle** toujours envisageable pour échapper au chômage qu'il est impossible d'éliminer complètement à moyen terme ;

- une source d'appuis possibles pour le Cap Vert, venant de l'extérieur, de sa communauté internationale, mais qu'il convient de mobiliser avec discernement.

Le bilan des départs, examiné avec précision, n'est pas toujours positif:

- l'allègement des tensions sur l'emploi, les transferts financiers vers le pays, le retour éventuel de compétences, le potentiel d'ouverture sur l'extérieur sont des aspects positifs ;
- le manque de compétence sur le sol national, surtout aux niveaux de qualification intermédiaire, l'importance des inactifs par rapport aux actifs, le coût social des départs et de certains retours difficiles, l'évolution vers des modèles de comportements extravertis, la difficulté de monter des actions de développement endogènes, sont des aspects négatifs qu'il ne faut pas oublier.

La tendance migratoire est lourde :

Il sera difficile d'éviter la persistance structurelle du phénomène (au moins pour les 10 ans à venir).

### 2.3 - Des perspectives à moyen terme axées sur le développement de la base productive du pays

En tout état de cause, les actions à conduire dans le domaine de l'émigration sont à placer dans l'hypothèse où la base productive se développe, selon les axes à moyen et long termes définis par le Plan. Ce développement dépend peu de l'évolution de l'émigration, mais est lié surtout à la disponibilité d'une APD croissante (référence à la prochaine CNUCED), et à une meilleure utilisation de cette APD : (effet multiplicateur, valeur ajoutée accrue par augmentation des capacités nationales de production, maintien d'une politique sociale ad hoc (formation, modèles associatifs et coopératifs, assistance technique,...).

Il est donc possible de tabler sur :

- une croissance du PIB,
- une croissance résultante de l'emploi par branche, compte tenu des améliorations à prévoir de la productivité,
- une orientation sélective des investissements vers les branches stratégiques (irrigation, pêche, bâtiment, transport, tourisme,...).

**2.4 - Répondre à la question qui est posée, c'est :**

- souligner la persistance structurelle du phénomène à moyen terme ;
- bien préciser la réalité de la présence capverdienne à l'étranger afin qu'aucun irréalisme ne subsiste en ce qui concerne la nature et l'importance des échanges possibles avec les communautés extérieures ;
- contribuer à une évaluation réaliste des différents types de migration, notamment en appréciant le montant des transferts comme une compensation très partielle de désavantages généralement passés sous silence ;
- dépasser le cadre trop étroit et peu justifié d'une "politique d'émigration" et choisir une optique plus constructive en faveur du renforcement d'une solidarité capverdienne internationale.

2.5 - Notre analyse nous a conduit à penser que l'objectif préliminaire d'augmentation de l'émigration ne traduit pas correctement les préoccupations et la volonté du Parti et du Gouvernement. Après concertation avec le gouvernement, il a été convenu de retenir comme premier objectif : "améliorer les conditions et le cadre de la migration des capverdiens".

2.6 - L'autre objectif, centré sur les transferts positifs que le Cap Vert peut espérer retirer de la dispersion géographique de sa population, a été élargi en ces termes : "maximiser les avantages que le Cap-vert peut retirer de la présence à l'extérieur d'une large population de nationalité ou d'origine capverdienne".