

# A relación entre a emigración e a política externa cabo-verdiana<sup>(1)</sup>

*Katia Cardoso*

## 1. Definición e xustificación do tema

---

**A**s migracións teñen sido unha nota marcante en todo o proceso histórico da humanidade. O aumento das facilidades de desprazamento, á par do agravamento da fenda que separa os países máis pobres dos máis ricos, entre outros factores, ten contribuído para un número crecente de emigrantes. A mobilización de persoas dun lado para outro sempre foi unha constante. No mundo actual ten gañado unha atención especial dado o conxunto de consecuencias que carrega, ben para os países de orixe dos fluxos migratorios, ben para os países de acollida.

En Cabo Verde, o estudo da emigración gaña un cuño especial, dado que é un tema verdadeiramente ineludíbel cando se pretende comprender a realidade do arquipélago. Por ese motivo, son varios os traballos que se teñen debuzado sobre esta cuestión, a pesar de aínda haber unha grande lagoa, no que concerne á comprensión total das comunidades emigradas e do potencial que representan para o país. A comunicación aquí presentada desexa encadrar a cuestión da emigración no ámbito das relacións externas de Cabo Verde, ou sexa, percibir se (e en que termos) a diáspora pesa/condiciona a actuación e a postura externa de Cabo Verde; verificar en que medida a participación do arquipélago no palco das nacións é influenciada polo feito de posuír un maior número de nacionais fóra do seu límite territorial.

Con todo, a pesar deste enfoque, dunha perspectiva de “dentro para fóra”, isto é, atendendo á forma en que as institucións (ligadas á emigración) ven, tratan a emigración como vector da política externa, esta tese non puido desprezar, en favor dunha mellor, por máis completa, comprensión da temática, o aspecto contrario, ou sexa, analizar como as comunidades poden contribuír ao desenvolvemento de Cabo Verde, nomeadamente a través da actividade de lobby nos países receptores, do potencial de investimento que representan para o país, etc.

## 2. Hipótese

---

A nosa hipótese principal postula que a política externa caboverdiana é influenciada polos fluxos migratorios, ou sexa, o Estado de Cabo Verde non pode ser

---

(1) Esta comunicación baséase na tese, co mesmo título, presentada para a obtención do grao de mestre en estudos africanos, en xullo de 2004, no ISCTE.

alleo ao feito de ser unha sociedade claramente emigratoria. A emigración caboverdiana posúe, por conseguinte, un peso importante na determinación da política externa de Cabo Verde.

No que concerne ás hipóteses secundarias consideramos as seguintes:

a) A diáspora caboverdiana, a pesar de numerosa (á escala do país, naturalmente) non fai aínda un lobby consecuente e consciente da súa importancia para o desenvolvemento do país.

b) A relevancia que é atribuída á emigración nos programas de goberno e discursos políticos non redunda, na mesma proporción, en accións concretas na práctica, debido á falta de medios institucionais e, principalmente, financeiros.

### **3. Aspectos metodolóxicos**

---

Este traballo utilizou esencialmente material bibliográfico e tivo como técnica fundamental as entrevistas semiestruturadas feitas a algúns dos principais actores da política externa caboverdiana (ministros dos Negocios Estranxeiros e outros gobernantes) desde a independencia do país. A escolla dos entrevistados foi feita tentando ser imparcial, e abranguer opinións e opcións políticas o máis dispares posíbeis. Preocupámonos de entender a perspectiva oficial do Ministerio dos Negocios Estranxeiros (MNE), a través da escoita dalgunhas das personalidades que ocuparon o liderado desta carteira nos últimos anos, para alén dos responsábeis dos departamentos de Política Externa, Asuntos Consulares e do Gabinete de Estudos. Tamén tentamos non desprezar a perspectiva específica das comunidades.

Deste modo, entrevistamos ao presidente do Instituto das Comunidades (un organismo dependente do MNE, mais que, como o propio nome indica, traballa exclusivamente para as comunidades caboverdianas emigradas), para alén de termos contactado informalmente cos técnicos desta institución.

Contactamos, tamén, cos consulados e as embaixadas nos principais países de acollida de emigrantes caboverdianos, mais só obtivemos resposta dos EUA e de Portugal.

Considerando que a emigración é un asunto transversal aos ministerios e, tendo en conta a súa forte imbricación co económico, conversamos co director xeral do Planeamento do Ministerio das Finanzas, con obxecto de inferir o lugar que esta ocupa nas Grandes Opcións do Plano de Desenvolvemento de Cabo Verde.

Convén tamén aquí sinalar a importancia dalgunhas conversas, informais mais bastante proveitosas, tidas con algúns científicos sociais caboverdianos, nomeadamente, consultores e conselleiros.

Foron consultados datos estatísticos –relativamente escasos e desactualizados– relativos aos fluxos migratorios, para alén de teren sido analizados documentos oficiais do MNE e dos organismos ligados á emigración.

#### 4. Transnacionalismo nas Relacións Internacionais

---

A disciplina de Relacións Internacionais é recente no seo das ciencias sociais e, como tal, está nun proceso continuo de cristalización da súa autenticidade, xa hai moito adquirida. Compartilla o mesmo obxecto de estudo das outras ciencias humanas, o social, tendo, no entanto, unha metodoloxía e obxectivos propios, como xa referimos arriba. Posúe tamén toda unha estrutura teórica indispensable para a explicación da realidade social baixo o prisma internacional. Esta estrutura é, esencialmente, tríptica, isto é, asenta en tres grandes paradigmas, aparentemente contradictorios, a saber: o realismo, o transnacionalismo e o estruturalismo.

Cada un dos paradigmas representa unha parcela de realidade, diferentes xanelas de onde se pode vislumbrar a realidade internacional, modelos estes que, por máis sofisticados que sexan, serán sempre limitados. Aquel que servirá de substracto teórico a esta tese é o transnacionalismo. Haberá quen designe o paradigma “pluralismo” xustificándose no feito de que este concepto reflicte mellor a súa diversidade. Na verdade, este paradigma pode tamén tomar a designación dalgúns dos seus submodelos, tales como “pluralismo”, “globalismo” ou “interdependencia”, conforme se enfaticen os actores, a sociedade mundial ou as interaccións, respectivamente.

Para Robert Keohane e Joseph Nye, os pais fundadores do paradigma, a escena internacional é resultado dunha “interdependencia complexa”, con tres características:

1. As sociedades comunícanse entre si, formal e informalmente, a través dos gobernos ou das forzas transnacionais.
2. Non hai unha xerarquía nítida entre as temáticas internacionais (as cuestións socioeconómicas son tan relevantes como as militares e de seguranza, por exemplo).
3. Non é posíbel a un actor internacional controlar illadamente todo o sistema internacional, complexo e plural (1977, cit. por Cravinho, 2002:168).

Neste traballo, a expresión utilizada vai ser transnacionalismo, isto é, a abordaxe das Relacións Internacionais, que sen excluír completamente a centralidade dos Estados, realza as forzas transnacionais, ou sexa, os intercambios económicos, políticos, sociais e culturais entre varias sociedades nacionais, que gañan vida propia e foxen, en parte, do dominio destes, limitando deste modo, o seu campo de acción.

James Rosenau (1980) define transnacionalismo como “procesos a través dos cales as relacións internacionais conducidas polos gobernos teñen sido suplantadas polas relacións entre individuos, grupos, e sociedades que poden ter e teñen tido consecuencias importantes no devir dos acontecementos” (Rosenau, 1980 cit. por Viotti e Kauppi, 1993:239).

En calquera outra ciencia social a necesidade de teorización non “xurde da nada”, non é “xeración espontánea”, antes é reflexo do contexto social que é analizado por cada unha delas. As RRII non son excepción a esta regra. Así, na orixe do

xurdimento do “transnacionalismo”, como tentativa científica de explicación da realidade, está a constatación de que había un desfase entre as concepcións teóricas existentes e os seguintes aspectos: intensificación dos transportes e das telecomunicacións; mestura entre política interna e política externa; “porosidade das fronteiras”, provocada pola mobilización frecuente e crecente de persoas, ideas, capital, bens e servizos, etc.

De acordo co prisma transnacionalista, o que ten relevancia nas relacións internacionais son “os contactos, coalicións e interaccións que atravesan fronteiras e que non son controlados polos órganos centrais da política externa dos gobernos”, mais que, non obstante, “obrigan” a estes a levalos en consideración e a ponderalos (Nye e Keohane, 1972, cit. por Cravinho, 2002:165).

A interacción é a palabra chave e a cooperación é, por tanto, a consecuencia lóxica, en oposición ao conflito, que non é máis do que unha anomalía na escena internacional. Unha “tea de araña” é a metáfora que mellor caracteriza o escenario internacional, de acordo con este paradigma, ao existiren ligazóns de varias ordes, innúmeras redes que se interpenetran, independentemente da xerarquía dos Estados. Esta metáfora, explica a presenza internacional na escena internacional de actores non-estatais como empresas, OI (Organizacións Internacionais), individuos, organizacións terroristas, etc, e, consecuentemente, explica tamén as transaccións como as migracións, o turismo ou os fluxos comerciais.

Temos, entón, visto os trazos que definen o transnacionalismo, como por exemplo, o feito de que actores non-estatais actúen na toma de decisión política; que o Estado non sexa o actor exclusivo, nin unha entidade unitaria, unha vez que é composto de individuos, burocracias, grupos de interese, etc, que influencian a política externa; que a axenda política internacional sexa abranguinte, non restrinxíndose ás cuestións militares e de seguranza, mais abarcando tamén cuestións económicas e sociais, principalmente nas últimas décadas. Algunhas críticas teñen sido dirixidas a este modelo teórico das RRII, esencialmente feitas por preconizadores do realismo, nomeadamente, a idea de que a “interdependencia” pode ser unha forma de dominación disfrazada ou a fraxilidade da arquitectura teórica deste paradigma.

Estas críticas son exemplo de que, na verdade, os modelos non son absolutos e incontestábeis, dado que permiten explicar a penas parte da realidade, enfatizando algúns aspectos en detrimento doutros. Para este traballo, o transnacionalismo é, sen dúbida, un modelo de moita utilidade na comprensión da realidade internacional, exactamente porque os Estados teñen visto a súa exclusividade francamente reducida, ou sexa, forzas transnacionais e infranacionais teñen contribuído para restrinxir a marxe de manobra dos Estados. Non obstante, non podemos inferir que o Estado, como actor internacional, estea en “agonía”, nin que o realismo teña sido completamente ultrapasado, como teoría explicativa da realidade internacional.

## 5. Caracterización das comunidades caboverdianas no exterior

---

### EUA

A emigración do pobo caboverdiano para os Estados Unidos da América é caracterizada por comunidades longamente establecidas, de varias xeracións, con elevado índice de reagrupamento familiar, mesmo en relación aos fluxos recentes, correspondendo a unha situación en que as persoas se establecen, mandan buscar a muller e os fillos e as relacións familiares directas con Cabo Verde van enfraquecendo progresivamente.

A medida que os emigrantes se insiren na vida social do país de acollida, van asumindo novos valores culturais e as novas xeracións (e os seus descendentes) van distanciándose dos padróns e valores dos seus ascendentes. As asociacións culturais teñen desempeñado un papel importante, no sentido de facer que as ligazóns coas orixes sexan sempre fortes.

É nos EUA que se encontra a maior comunidade caboverdiana no exterior (300.000 persoas<sup>(2)</sup>). Tratarase realmente da totalidade da comunidade caboverdiana, independentemente do número de xeracións que se sucederon, do seu grao de integración na sociedade americana, ou do tempo de permanencia? Pensamos que poderemos considerar como facendo parte da comunidade caboverdiana todo caboverdiano ou seu descendente que se identifica co pobo de Cabo Verde, cos seus valores culturais e morais, independentemente do seu estatuto legal de nacionalidade, do tempo de permanencia ou do número de xeracións que o separan da terra onde ten as súas raíces. Na base deste criterio, poderíamos así identificar unha apreciable comunidade americana de ascendencia caboverdiana (os caboverdiano-americanos) e sustentar a existencia dunha diáspora.

Os emigrantes caboverdianos téñense integrado na “terra do Tío Sam”, con maior ou menor dificultade. A grande maioría traballa nas fábricas, toda vez que posúe baixa cualificación académica, aínda que desde os principios e ata os nosos días teñen emerxido caboverdianos “ilustres” nas máis diversas áreas (Política, Dereito, Deporte, Educación, Arte, Cinema, Música, etc), a pesar das moitas dificultades con que se encontran. De acordo con informacións do cónsul xeral de Cabo Verde en Boston, Alfredo Monteiro (obtidas vía email) a comunidade caboverdiana non ten sido moi afectada polo desemprego, mesmo despois do agravar da situación económica no pos-11 de setembro. Non obstante, a grande maioría continúa a obter o salario mínimo, o que a induce, forzosamente, “a traballar de 12 a 16 horas por día, creando unha ausencia na familia e na súa contribución directa á educación dos fillos”.

---

(2) Este número é o máis apuntado. Segundo o cónsul xeral de Cabo Verde en Boston “ninguén coñece o número exacto de caboverdianos nos Estados Unidos (...) Esperábase, con todo, que o censo americano, recentemente concluído e no cal as autoridades americanas gastaron millares de dólares procurando chamar a atención das pequenas comunidades de inmigrantes sobre a necesidade de se censaren, facultase unha estatística máis realista do número de caboverdianos nos Estados Unidos, especialmente na área de Nova Inglaterra. Infelizmente non foi desta vez que iso aconteceu”.

Esta “ausencia” dos pais no seo da familia e, por conseguinte, na educación dos fillos, a par doutros factores, como o baixo nivel de escolaridade e o choque cultural, é apuntada como unha das explicacións para o feito de que os xoves cabo-verdianos se encamiñen para o mundo do crime e da violencia. Na cidade de Boston, por exemplo, onde os emigrantes caboverdianos representan o 5% da poboación, estes son sinalados como culpábeis de cerca do 25% da violencia.

En termos da distribución xeográfica, concéntranse na Nova Inglaterra, nas cidades referidas anteriormente. Mais encontramos, posteriormente, un número significativo de caboverdianos na Florida, e na zona de Washington, DC.

É sabida, e os gobernos téñena recoñecido crecentemente, a importancia capital do asociativismo, non só para o desenvolvemento de Cabo Verde, senón tamén para a integración dos emigrantes nos países de acollida, onde as asociacións prestan servizo social á comunidade. Elas centran tamén a súa atención na recollida de fondos e bens destinados a Cabo Verde, máis concretamente para a illa natal das persoas que se encontran á fronte das mesmas. Aínda que, segundo o cónsul xeral de Boston, “o papel das asociacións evolúu de simples clubs con accións de beneficencia puntuais para organizacións non gobernamentais ben estruturadas nos termos da lexislación americana e a competir con outras organizacións afíns por fondos públicos e privados”. Destácanse, por exemplo, a Asociación Caboverdiana de Brockton e a CACD (Capeverdean American Community Development).

Se é certo que no plano individual e mesmo familiar a fixación nun país rico como os Estados Unidos corresponde sempre a unha elevación considerábel do nivel de vida, temos de ter en conta que a maduración da emigración, isto é, a súa integración progresiva polo tempo e pola asimilación social, vai ter reflexos importantes, mesmo baixo o punto de vista estritamente económico. Así, os gobernos deberán estar atentos, e pensamos que o teñen feito, a tal situación e evitar que o prolongamento da estadía ou fixación definitiva dos emigrantes nos países de acollida redunde na diminución da entrada de divisas, pasando as remesas a limitárense practicamente ás “lembranzas” aos familiares distantes e a pensións de reforma daqueles que, na vellez, voltan para descansar despois de anos de traballo intenso.

Deste modo, pronto os gobernos de Cabo Verde se percataron de que era importante incentivar o envío de remesas e o investimento dos emigrantes no país, nomeadamente nos sectores de produción centrados na exportación. Tradicionalmente, teñen investido na construción ou melloría de vivendas propias e en transportes individuais e colectivos, mais, segundo o actual director xeral do Planeamento do Ministerio das Finanzas, Manuel Pinheiro, o goberno pretende incitar aos emigrantes para adoptaren un novo tipo de emprendorismo, a facer, por exemplo, empresas cos nacionais dos países onde residen, etc. Esta nova abordaxe do investimento dos emigrantes está intrinsecamente ligada ao grao de integración dos mesmos nos países onde habitan.

Para o secretario do Ministerio dos Negocios Estranxeiros, José Eduardo Barbosa, o emigrante debe integrarse o máis cabalmente posíbel, o que pasa pola súa participa-

ción proactiva en todas as esferas da sociedade, nomeadamente na política, xa que “(...) canto maior for o número de caboverdianos envolvidos na política iso vai levar a que aqueles que son electos, sendo ou non caboverdianos, ponderen o voto caboverdiano, teñan interese en favorecer as causas da comunidade caboverdiana” (Entrevista<sup>(3)</sup>). Abordaremos con máis pormenor este aspecto cando analicemos a cuestión do lobby.

Aínda que non dispoñamos de números precisos, sabemos que a contribución efectiva dos emigrantes nos EUA é inferior á doutras comunidades cuantitativamente menos significativas e residentes en países máis pobres, onde a emigración de carácter marcadamente individual e tendencialmente temporal, determina fluxos regulares de entrada de divisas para a construción ou melloría dunha casa, sustento da muller e dos fillos e acumulación dun certo aforro para o momento do regreso (a abordaxe tradicional do investimento dos emigrantes, mencionada arriba). O mesmo tipo de reflexión se poderá facer respecto doutras comunidades antigas radicadas no Brasil (cerca de 3.000 persoas), na Arxentina (5.200) e no Senegal (2.500), salvo algunhas diferenzas específicas que non serán aquí exploradas.

### **Europa Occidental**

O problema fórmulase en termos diferentes en relación á emigración cara aos países da Europa Occidental. Como é sabido, é un fluxo de formación recente, de principios dos anos 60. Existen actualmente importantes comunidades caboverdianas en Portugal (cerca de 83.000), Francia (25.000), Holanda (16.580), Italia (10.000), Luxemburgo (3.000) e en diversos outros países, nomeadamente na Suecia, Noruega, Alemaña e Bélxica, traballan comunidades caboverdianas máis ou menos significativas, sobre as que as informacións son parcas.

Vamos ver con algún pormenor as comunidades máis significativas desta rexión do globo. Os datos e informacións relativos a estes países foron basicamente recollidos nos estudos realizados polo Instituto das Comunidades e pola Embaixada de Cabo Verde en Lisboa (no caso específico de Portugal), unha proba de que ten habido tentativas para mitigar a falta de estudos profundos sobre a diáspora caboverdiana, permitindo, deste modo, unha melloría na concepción e aplicación das políticas dirixidas á emigración.

Coa “crise do petróleo”, a situación dos traballadores estranxeiros chegou a ser delicada. Algúns países europeos resolveron parar a emigración: Alemaña (1973), Francia (1974), Noruega (1975)... Todos os outros países da Europa Occidental teñen tomado medidas restritivas de diversa orde que só difiren no seu aspecto formal, sen contar con medidas administrativas, policiais e outras que tenden a tornar a situación dos traballadores estranxeiros moi precaria. A Unión Europea ten adoptado, por exemplo, medidas moi rigorosas, nomeadamente no ámbito da actual Cimeira de Sevilla<sup>(4)</sup>.

---

(3) Cando as informacións ou citacións son referenciadas como “Entrevista”, trátase das entrevistas realizadas por nós entre 17 de xaneiro e 11 de marzo de 2003, en Cabo Verde, no tempo da nosa investigación no terreo.

(4) En entrevista exclusiva á páxina da Internet, <http://www.caboverdeonline.com/>, no día 9 de xullo de 2002, o presidente da República de Cabo Verde, Pedro Pires, considerou que a posición dos países máis moderados triunfou e afirmou non crer nun fechamento total das portas da Europa á emigración, unha vez que ela aínda precisa da man de obra estranxeira.

Acordos de emigración e establecemento, estatuto das persoas e réxime dos seus bens, contratos de traballo, convencións de seguranza social, problemas de escolaridade e de formación profesional, constitúen algúns aspectos que se presentan con maior ou menor acuidade de acordo coa lexislación interna de cada país de acollida. Merece referencia especial o caso de Portugal que, sendo el mesmo un país con historia de emigración, pasou a recibir, en circunstancias que todos coñecemos, traballadores caboverdianos. Esta comunidade, constituída por cerca de 83.000<sup>(5)</sup> caboverdianos, enfrontou toda unha complexidade de problemas que se derivaron dunha certa inestabilidade do mercado de traballo provocada polo regreso súbito de millares de portugueses na secuencia da descolonización.

Esta circunstancia tivo os seus reflexos na comunidade caboverdiana que foi atinxida por un certo desemprego, o que determinou que, a nivel interno, fosen tomadas medidas de control nos fluxos migratorios, a fin de evitar saídas que non estivesen rodeadas de condicións mínimas de garantía de permanencia e emprego.

### **Portugal**

A comunidade caboverdiana en Portugal foi durante moitos anos a máis numerosa comunidade inmigrante neste país. Actualmente, os ucranianos ocupan este lugar no contexto dunha forte vaga de migración vida do Leste, designadamente a partir dos anos 90.

Segundo o director da Política Externa do MNE caboverdiano, Severino Almeida, a cuestión da inmigración do Leste en concorrencia coa caboverdiana ten preocupado moito ao Ministerio que tutela as relacións externas de Cabo Verde –(Entrevista)–, por seren estes últimos man de obra máis barata, emigrantes na súa grande maioría en situación ilegal e, por conseguinte, máis vulnerábeis a entidades patronais menos escrupulosas. A favor dos emigrantes do Leste pesa o feito de, na súa xeneralidade, posuíren unha maior cualificación.

A diáspora caboverdiana nas terras lusas é relativamente nova (o 75% ten menos de 40 anos), reside maioritariamente na rexión da Grande Lisboa e, tirando algúns casos puntuais (as situacións de violencia, de fracaso e abandono escolar afectan principalmente as 2<sup>as</sup> xeracións, mozos que viven auténticas crises identitarias), encóntrase ben integrada na sociedade portuguesa, o que é comprobado pola súa vasta participación na vida asociativa e cívica. A grande maioría das asociacións caboverdianas é de formación recente (década dos 80), aínda que existan informalmente desde hai máis tempo. Son case todas asociacións sen fins lucrativos e normalmente concéntranse nas actividades dirixidas á camada moza dos barrios maioritariamente habitados por caboverdianos.

Existen tamén, aínda que en número inferior, algunhas asociacións que pretenden constituírse como grupos de presión (fano, aínda, dunha forma incipiente).

---

(5) Número avanzado polo “Estudo de caracterización da comunidade caboverdiana residente en Portugal”, patrocinado pola Embaixada de Cabo Verde.



Independentemente das súas áreas de acción, estas asociacións son auténticos polos difusores da cultura caboverdiana (gastronomía, música, artes, lingua, etc) e levan a cabo algunhas iniciativas transnacionais.

Non obstante, a participación política fica moi aquén daquela que sería desexada, ben para a súa mellor afirmación no país receptor ben para unha maior compensación á terra de orixe. Cando falamos aquí de participación política referímonos ao envolvimento no país de acollida, mais tamén convén aludirnos o compromiso coa política en Cabo Verde. O grao de participación neste último caso é de igual forma baixo, a pesar de que actualmente a evolución é máis positiva do que nos derradeiros anos. Na maioría dos casos, aliada a unha vasta gama de factores, a falta de información, do “saber como participar”, ten contribuído para o alleamento dos emigrantes perante os asuntos políticos. Barros (2000) defende que a integración dos emigrantes no sistema caboverdiano ten sido un obxectivo ansiado desde a xénesse deste, non obstante, ela foi preconizada de forma máis consecuenta, a través da adopción de varias medidas, polo MPD na época da transición política. Segundo o referido autor, o fito central da integración é a participación/contribución dos emigrantes para o desenvolvemento económico do país.

O contacto que os emigrantes en Portugal manteñen con Cabo Verde é feito a través dos familiares e a través dos medios de comunicación social (a Internet, esencialmente entre os máis mozos, os estudantes, ten sido cada vez máis un medio privilexiado para a obtención de noticias da terra natal). As vacacións (Nadal e Verán) constitúen a principal razón de desprazamento a Cabo Verde. Moitos viaxan tamén para resolver problemas persoais ou participar en acontecementos familiares, nomeadamente, en casamentos, en funerais, etc. Tamén están en contacto con familiares e amigos que residen noutros países europeos e nos EUA, o que dá consistencia práctica á idea da transnacionalidade da nación caboverdiana diasporizada.

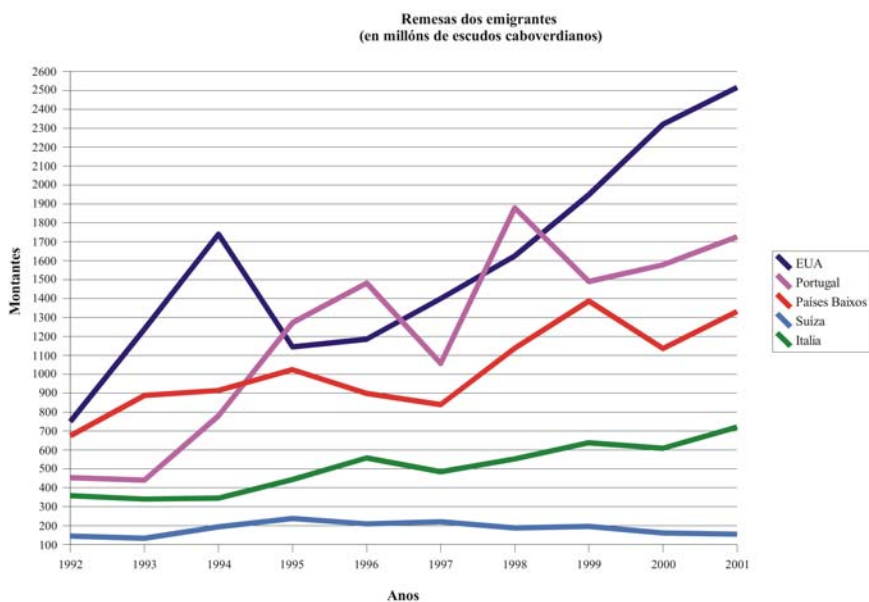
### **Países Baixos**

Estímase que existen nos Países Baixos cerca de 16.000 caboverdianos, unha comunidade basicamente formada por mariñeiros e empregados domésticos, maioritariamente orixinarios das illas do Barlavento (S. Vicente, por exemplo) e que enfronta algunhas dificultades de integración na cultura holandesa, en grande medida debido ao non dominio da lingua. Deste modo, os emigrantes, nomeadamente os máis novos e sen formación académica ou profesional, están moi afectados polo desemprego. Libercier e Schneider (1996) apuntan algunhas características da comunidade caboverdiana, a saber, a disgregación do núcleo familiar, a solidariedade entre os membros e un profundo sentimento de unidade nacional. Aínda de acordo con eses mesmos autores, o grao de asociativismo dos emigrantes nos Países Baixos é medio, e os grupos realizan esencialmente actividades culturais e axudas puntuais a Cabo Verde. No seu entender, os emigrantes, a través de “transferencias financeiras” e de “transferencias culturais e de valores” contribuíron activamente ao proceso de democratización do arquipélago (Libercier e Schneider, 1996:27, 28, 78, 79).

## Italia

A comunidade na Italia é marcadamente feminina, como xa tñiamos referido atrás. Tal como nos demais países, concéntrase nas principais cidades e enfrenta algúns problemas de integración, que afectan especialmente á Segunda Xeración. No Relatorio do Instituto das Comunidades sobre os caboverdianos neste país transalpino encontramos algunhas razóns que xustifican a marxinalización do emigrante no mercado de traballo. Son elas: “o baixo grao de formación escolar, a pouca disponibilidad de información, a pouca ou ningunha formación profesional e a reducida adherencia á sindicalización” (Instituto das Comunidades, Relatorio das Comunidades caboverdianas na Italia, 2002:4). As asociacións existentes funcionan nos mesmos moldes que as súas homólogas nos demais países de acollida, e as necesidades sentidas son basicamente idénticas.

O cadro seguinte ilustra a evolución das remesas dos emigrantes nos últimos anos.



Fonte: BCV (citado por Góis (2002) e adaptado por nós).

## 6. Política externa caboverdiana

A realización da política externa é considerada, tradicionalmente, unha prerrogativa exclusiva dos Estados. Non obstante, no caso de Cabo Verde, podemos inferir que houbo unha actividade de política externa anterior á existencia do Estado Caboverdiano. Isto é, o movemento de liberación do país preconizou toda unha serie de accións e de negociacións internacionais, as cales foron, máis tarde, consolidadas polo Estado-Nación.

Tendo a busca de medios exteriores para o desenvolvemento interno como *leitmotiv*, Cabo Verde tentou sempre (e pensamos que o conseguiu con relativo éxito; polo menos é esa a opinión xeneralizada) “agradar a gregos e troianos”, actitude esta clasificada de pragmática. Por outras palabras, o país conseguiu axudas e apoio internacional dos dous lados da barricada, durante a Guerra Fría, a pesar de, por razóns de ideoloxía e práctica política, inclinarse máis para o Leste.

Consideramos que para o estudo dos fenómenos sociais cabo-verdianos contemporáneos cómpre ter sempre presente a existencia de dous períodos claramente diferentes –o da independencia (1975), ata a instauración do multipartidismo (1991), e a partir de aí ata a actualidade– principalmente cando se trata de cuestións intrinsecamente ligadas á esfera política, como é o caso da política externa.

Foi tendo en conta este aspecto que demandamos aos nosos entrevistados, algunhas das personalidades que estiveron/están ligadas á condución da política externa cabo-verdiana, que trazasen un cadro evolutivo da política externa cabo-verdiana, atendendo ás posibeis inflexións que puidese ter habido, especialmente co fin do bloque socialista e coas reformas democráticas internas. Das respostas obtidas, isto é, da caracterización que os nosos entrevistados fixeron da evolución da política externa cabo-verdiana, resultou o seguinte cronograma, no que realzamos os principios orientadores dos períodos pre e postransición democrática:

#### 1975 -1991

- Entrada de Cabo Verde na comunidade dos Estados soberanos.
- Procura do recoñecemento internacional do Estado.
- “Non Aliñamento cabo-verdiano” / Non-inxerencia / Resolución Pacífica dos conflitos / Adaptación á situación da Guerra Fría.
- Cabo Verde máis virado para o continente africano.
- Rexime de partido único - forte carga ideolóxica (anti-imperialismo/países amigos, etc).
- Abertura de consulados e embaixadas: apoio ás comunidades emigradas.

#### 1991- ...

- Fin do Non-Aliñamento.
- Viraxe para a Europa e EUA: busca de socios estratéxicos.
- Transición á democracia.
- Cabo-verdianidade vista de forma global: participación dos emigrantes no desenvolvemento do país.
- Política máis activa na busca dunha maior “utilidade política” a nivel internacional<sup>(6)</sup>.
- Estratexias de adaptación á globalización.

---

(6) Vide, por exemplo, a participación de Cabo Verde como membro non permanente do Consello de Seguranza da ONU.

Para alén destes principios, historicamente identificados e, por tanto, conxunturais, a política externa caboverdiana posúe un molde fixo, do que non pode fuxir, isto é, un núcleo duro de principios, de obxectivos estruturais, directamente ligados á súa condición de Estado pequeno, arquipeláxico, vulnerábel e que se resume no concepto de “diplomacia do desenvolvemento”. Esta é unha noción que está presente desde a independencia, desde Abilio Duarte, o primeiro responsábel da carteira dos Negocios Estranxeiros, e que resulta da necesidade que o país ten de conseguir recursos externos para o seu desenvolvemento interno. Neste ámbito, revístese de capital importancia a procura de socios estratéxicos e a maximización das potencialidades da diáspora.

Como micro-Estado insular e con poucos recursos, Cabo Verde ten emprendido unha política externa adxectivada de pragmática, no sentido de que se ten adaptado ás máis diversas conxunturas internacionais e ten xestionado positivamente a pequena marxe de manobra que lle é conferida na comunidade das nacións. Confrontados con esta cuestión, os nosos entrevistados acordaron unanimemente que o arquipélago ten sido pragmático na continuación da súa política externa. Cando lles foi demandado que formularan algún exemplo que espelle ese pragmatismo todos apuntaron a proliferación de exemplos como a principal razón pola que era difícil escoller algún en concreto. Atendamos algunhas respostas.

Corsino Tolentino (diplomático, ex-director do Servizo de Cooperación da Gulbenkian), afirma que, mesmo antes da independencia, a “política externa de Cabo Verde foi pragmática e capaz de combinar, con bastante eficiencia, ideas e ideais democráticos”. Un pragmatismo, que segundo el, non é “cego nin amoral, mais é capaz de actuar e soñar”. Como exemplos que espellen tal característica da política externa caboverdiana, apunta a xestión eficaz das relacións cos tres mundos da Guerra Fría, conquistando un espazo de autonomía a través de dependencias relativas e a relación coa África do Sur, na época do *apartheid*.

No entender de Jorge Carlos Fonseca (ex-ministro dos Negocios Estranxeiros, xurista), conducir a política externa de forma pragmática é unha constrición á que o país non pode fuxir, pois ten de ter sempre presente a necesidade de mobilizar o investimento externo, “colaboracións, simpatías e recursos”. Presenta como exemplos do pragmatismo caboverdiano a participación de Cabo Verde como membro non permanente do Consello de Seguranza da ONU; a mediación do conflito angolano e tamén a relación coa África do Sur dos tempos do *apartheid*.

Jorge Gonçalves, en cualidade de director dos Asuntos Consulares, subliña o pragmatismo da política externa na vertente da emigración, apuntando como exemplos a sinatura de acordos (con referencia especial ao Acordo de Emigración Temporal con Portugal) e a capacidade do país para adaptarse, de forma positiva, ás alteracións da posición da comunidade internacional, en materia de emigración.

Na opinión do director do Gabinete de Estudos do MNE, Manuel Amante, o feito de que toda a política de Cabo Verde, interna e externa, sexa subsidiaria do desenvolvemento compele ao país a adoptar unha postura pragmática, de diálogo, de concordia. Refírese tamén ao papel activo de Cabo Verde nas negociacións entre

Angola e África do Sur como un caso que reflicte o pragmatismo da política externa das illas caboverdianas.

José Eduardo Barbosa considera que a política externa caboverdiana é, na súa esencia, pragmática. Dos varios exemplos que, na súa opinión, evidencian ese pragmatismo nas relacións de Cabo Verde coa comunidade internacional: relación entre Cabo Verde e Portugal, relacións coa China, o feito de que o arquipélago nunca teña cedido ás presións para a creación dunha base militar no seu territorio (debido á súa estratéxica situación xeográfica, con maior relevancia no contexto da Guerra Fría, como é comprensíbel).

A opinión expresada, neste contexto, polos nosos entrevistados reflicte, na verdade, o que os gobernos teñen preconizado como liñas mestras da política externa caboverdiana, presentes nos Programas de Goberno, analizados arriba.

O Programa para o cuatrienio 2001-2005, saído das últimas eleccións lexislativas, gañadas polo PAICV é considerado por este como un marco do novo ciclo político cabo-verdiano, iniciado a 14 de xaneiro de 2001.

Esta carta orientadora da acción governativa para os próximos anos comeza por caracterizar o panorama internacional dos últimos tempos, destacando os novos desafíos que se presentan aos Estados, nomeadamente no contexto da globalización, evidenciando a importancia crecente doutros actores das relacións internacionais. É o que se pode inferir da seguinte expresión, que no fondo reforza a nosa hipótese de investigación:

“Os efectos do proceso de globalización colocan, por conseguinte, novos desafíos aos Estados, obrigándoos non só a reavaliaren moitas das súas prioridades senón tamén a consagraren novos elementos pautadores das relacións internacionais. Os Dereitos do Home, os *fluxos migratorios*<sup>(7)</sup>, o racismo e a xenofobia, o desenvolvemento social, o comercio, as finanzas, as cuestións ambientais, a criminalidade e o terrorismo internacional, o flaxelo da droga, a corrupción organizada e a diseminación de doenzas, entre outros, posiciónanse como imperativos universais traendo á escena novos actores co decisivo envolvimento da sociedade civil, nomeadamente a través das organizacións non-gobernamentais, facendo emerxer novas regras de convivencia internacional” (Programa de Goberno).

Face a este novo escenario, marcadamente unha “aldea global”, os Estados precisan, por tanto, encontrar novos argumentos, e é nesta óptica que o goberno recoñece a necesidade de actualizar e/ou renovar a axenda diplomática do país.

Son tres os constrinximentos que non poden ser desprezados polo goberno e que como tales están presentes na orientación da política externa caboverdiana, como as tres grandes trabes mestras que nordean a acción internacional das illas:

- 1) Inserción activa de Cabo Verde na economía mundial.
- 2) O feito de ser un País Menos Avanzado e pequeno.
- 3) O feito de posuír unha significativa diáspora –o recoñecemento deste terceiro constrinximento é tamén un reforzo da nosa hipótese.

---

(7) O itálico é noso.

A importancia estratéxica destes tres aspectos, que nós decidimos designar como “trabes mestras da política externa caboverdiana”, é recoñecida expresamente no Programa de Goberno da seguinte forma: “No entender do Goberno, a política externa constitúe un dominio de capital importancia para Cabo Verde, considerando a grande abertura externa da súa economía, nomeadamente a súa aínda dependencia da cooperación pública para o desenvolvemento, e sen esquecer os fortes lazos existentes entre os caboverdianos residentes no país e aqueles que están espallados polo mundo” (Programa de Goberno).

Os principios xerais que nortean a política externa de Cabo Verde son comúns á grande maioría dos Estados e teñen a ver co cumprimento ou a pretensión de cumprir<sup>(8)</sup> os diversos códigos de conduta internacionais, o que, facendo uso do léxico da Unión Europea, podemos designar de “*acquis communautaire internationale*”. Estamos a referirmonos, obviamente, aos principios da Carta das Nacións Unidas, da UA, ás cuestións relativas aos Dereitos Humanos, á Democracia, á Economía Internacional, Ambiente (con particular incidencia nos recursos mariños, no caso de Cabo Verde), etc.

Para alén destes principios xerais existen aqueles que son máis específicos e que reflicten a realidade histórica, social, cultural e xeográfica do país. A saber:

- A integración efectiva na rexión (oeste) africana, sexa no ámbito da Unidade Africana ou no da CEDEAO (Comunidade Económica dos Estados da África Occidental), do CILSS (Comité Inter-Estados de Loita contra a Seca no Sahel). Os aspectos relacionados coa manutención da paz, coa integración económica merecen tamén seren destacados neste contexto, debido ao feito de que esta rexión é unha das rexións máis pobres e unha das zonas de tensión do globo.

- Aposta simultánea na lusofonía e na francofonía.

- Incremento da imaxe externa do país, tendo a “diplomacia ao servizo do desenvolvemento”: “Grazas á súa idiosincrasia, historia, localización xeográfica e facilidade de relacionamento co mundo exterior, reforzadas pola secular experiencia de convivencia con outros pobos no ámbito da emigración, que Cabo Verde deberá procurar, non obstante as limitacións derivadas da súa condición de país pequeno, insular, discontinuo, saheliano e de recursos escasos, desempeñar un papel útil e críbel, levando a cabo unha política externa activa como factor de desenvolvemento, seguranza e valorización internacional do país” (Programa de Goberno).

- A cooperación internacional é, polas diversas razóns arriba apuntadas, unha das vertentes esenciais da política externa das illas de Cabo Verde, xa que o país continúa sendo dependente dos fluxos de axuda internacional.

O Goberno definiu como as Grandes Opcións do Plano de Desenvolvemento Nacional (2001) os seguintes obxectivos: promoción da boa gobernación, da capacidade emprendedora, dunha política global de desenvolvemento social e combate á

---

(8) En materia de política externa, diplomacia, en fin, nas materias do foro internacional, a “pretensión de cumprir” gaña un peso que noutros contextos non posúe.

pobreza; desenvolvemento do capital humano, entre outros. Para alcanzar tales obxectivos o país necesita da manutención da axuda, o que implica unha cooperación internacional eficaz, isto porque a economía caboverdiana é caracterizada polo “Triángulo da Vulnerabilidade Básica”: vulnerabilidade económica (Balanza de Pagamentos, Finanzas Públicas e situación alimentar estruturalmente deficitarios), vulnerabilidade demográfica (Presión demográfica sobre os recursos) e “Vulnerabilidade ecolóxica e xeográfica (características xeoclimáticas, insularidade, estrutura arquipeláxica con custos elevados) (Grandes Opcións do Plano, 2001:44).

Asumindo que a cooperación internacional ten establecido novos moldes nos últimos anos, que a teñen tornado cada vez máis restritiva, Cabo Verde deberá adoptar estratexias de axuste a eses novos desafíos da cooperación internacional. No ámbito desta adaptación está, entre outros, o “asegurar un mellor encadramento da cooperación descentralizada, económica e empresarial” (Grandes Opcións do Plano, 2001:44).

A modo de conclusión deste tópico gustaríanos tecer consideracións, que pasamos a presentar.

A política externa caboverdiana, máis concretamente a actividade político-diplomática, ten a súa xénese antes mesmo da creación do Estado, nun período en que o movemento de liberación nacional, tendo á cabeza o carismático Amílcar Cabral, encetou varios contactos coa comunidade caboverdiana emigrada, a fin de conseguir apoio, coa comunidade internacional, con vista a conseguir apoios para a súa loita e, posteriormente, o recoñecemento do Estado de Cabo Verde.

Segundo Leitão da Graça, “Amílcar Cabral e os compañeiros de loita armada lanzaron os alicerces históricos da política externa da República de Cabo Verde” (Graça, 1998:166). Lobban (1995) considera que a actitude política adoptada polo movemento de liberación de Cabo Verde foi “extremadamente eficaz na condución dos asuntos internacionais e diplomáticos e na construción de fronteas unificadas nos momentos críticos” (Lobban, 1995:145).

Na post-independencia, como xa foi referido arriba, o país –dadas as súas características que estruturalmente se manteñen, a pesar dun proceso evolutivo positivo– tivo de concibir unha política externa subsidiaria do desenvolvemento. Na verdade, esta ten sido unha constante ao longo dos 28 anos de existencia do Estado caboverdiano.

Durante o inseguro período da Guerra Fría, os executivos de Cabo Verde conseguiron fintar os aliñamentos desexados, ben polo bloque socialista ben polo mundo occidental, adoptando unha posición considerada pragmática. Tratouse dun verdadeiro “aliñamento caboverdiano”, nas palabras de José Eduardo Barbosa, secretario do Ministerio dos Negocios Estranxeiros, un dos nosos entrevistados, anteriormente citado.

Coa alteración das regras do xogo na escena internacional e coas mudanzas ocorridas no territorio nacional na década dos 90, o arquipélago tivo de adaptarse a esta nova realidade, optando, por exemplo, por unha maior orientación para o exterior da economía e consolidando a súa imaxe externa e a súa utilidade política.

Por tanto, nun país no que grande parte dos seus nacionais está “fóra de portas” e onde a case totalidade dos recursos que impulsan o país se encontran no exterior, no que as fontes do desenvolvemento son esóxenas, a política externa revísese dunha importancia vital. Esta dependencia afecta ao “sistema inmunolóxico” do país, mais, simultaneamente, produce os seus propios “anticorpos”, ou sexa, é a través dunha política de axuda e da maximización das potencialidades da emigración, no ámbito dunha política externa consciente, que o país atinxirá o desexado desenvolvemento ou (para sermos máis realistas e menos utópicos) camiñará na súa dirección.

## **7. Representación diplomática e consular**

---

Os consulados e embaixadas son extensións dos países, e teñen esencialmente un duplo obxectivo: protexer aos nacionais e promover/“vender” as potencialidades do país. Existen, para alén destes, outros elementos que constitúen a actividade diplomática dos países, tales como a negociación e a extensión do servizo público. Estes elementos encóntranse consignados na Convención de Viena sobre Relacións Diplomáticas e Consulares.

Interésanos, neste tópico, a vertente de “protección”, isto é, tentar averiguar ata que punto Cabo Verde ten creado condicións ou mecanismos que garantan a integración da súa diáspora. Sábese que Cabo Verde posúe misións permanentes nas principais organizacións internacionais e embaixadas e consulados nun número significativo de países.

Unha vez máis, vamos aludir á escaseza de recursos como razón para que a cobertura diplomática e consular caboverdiana non sexa a ideal, cualitativa e cuantitativamente, tendo en conta a comunidade emigrada. Os entrevistados foron unánimes á hora de concordar que as restricións orzamentais, a inexistencia dos recursos apropiados ás necesidades leva a que as representacións non presten aquel tipo de servizo que desexarían e que, principalmente, a diáspora precisa. Segundo o director da Política Externa do MNE de Cabo Verde, Severino de Almeida, entre o 70 e 80% do orzamento do Ministerio vai para as representacións no exterior. Unha porcentaxe moi elevada e que en parte explica a dificultade en se abrir novos postos consulares e embaixadas e os varios obstáculos no funcionamento das representacións existentes.

Por exemplo, o Consulado Xeral de Cabo Verde en Boston, cuxa área de xurisdicción é constituída por 44 dos 50 dos Estados Unidos da América opera con tres funcionarios administrativos e un diplomático que é o cónsul xeral, Alfredo Monteiro, segundo o cal “algunhas actividades levadas a cabo polo Consulado Xeral de Cabo Verde en Boston debían merecer máis atención, nomeadamente os encontros informais coa comunidade, o boletín informativo que debería ser substituído por unha páxina de Internet e para o cal aínda non temos os recursos necesarios”.



É neste contexto que os consulados honorarios teñen xurdido como unha solución viábel e menos onerosa do que as outras representacións no exterior, aínda que as súas competencias sexan reducidas.

Vemos que para alén do aspecto cuantitativo ponse a cuestión da calidade do servizo prestado. Pensamos que as embaixadas e consulados cabo-verdianos deberían estar máis preto das comunidades, posuír unha capacidade institucional máis versátil, máis maleábel e adaptábel á realidade dos emigrantes e ás súas necesidades.

Os diplomáticos de Cabo Verde precisan saír máis veces dos “salóns” para estaren nas “barracas” xunto das comunidades, coñecendo de preto os seus problemas e desexos, e as súas potencialidades.

Son moitos os que consideran, tamén, que deberá apostarse, para alén de nunha protección cada vez máis eficaz da diáspora, no aspecto económico, ou sexa, na “venta” do país no exterior, así como no incentivo da participación dos emigrantes na economía do país. Agnelo Sanches (consultor) é da opinión de que a vertente económica debe ser destacada nas relacións político-diplomáticas de Cabo Verde, para unha mellor promoción externa do país e atracción do investimento directo estranxeiro. Considera tamén que existe unha lagoa na compoñente da información/formación dos emigrantes. Segundo este consultor, as institucións envolvidas na problemática da emigración, como por exemplo, departamentos do Goberno, Bancos, Seguros, PROMEX (Centro de Promoción Turística, dos Investimentos e das Exportacións de Cabo Verde), etc, aínda non dan á emigración o encadramento adecuado e non se encontran debidamente preparados para a vertente promocional.

Tendo xa analizado, separadamente, a emigración e a política externa cabo-verdiana, vexamos, de seguido, cales son os puntos de contacto entre elas; cal é a relación entre estas dúas áreas.

## **8. Relación entre política externa e emigración**

---

Na concepción da política externa son varios os factores que inflúen e que explican determinado sentido de orientación do Estado. En Cabo Verde, a emigración é un destes factores, presente en todas as áreas da esfera política, ben doméstica ben internacional. Ao longo dos anos, os varios gobernos teñen traducido en iniciativas e preocupacións a importancia crucial que a emigración ten para un país como o arquipélago de Cabo Verde.

Por tanto, calquera que sexa a decisión tomada polo executivo ou polas demais entidades envolvidas, ela ten de ponderar inaprazablemente a problemática da emigración. Nós quixemos mostrar como a circulación de individuos, considerada “política de baixa intensidade”, consegue influír na xestión, na concepción, na realización da política externa, ascendendo así á “política de alta intensidade”, a un terreo case “sacrosanto”, onde as cuestións ligadas ao Estado gozaban de exclusividade. Apoiados no paradigma transnacionalista das Relacións Internacionais, infe-

rimos que a nivel das súas relacións externas (e non só) Cabo Verde non pode, e nunca puido, allearse do feito de posuír a maior parte dos seus nacionais/cidadáns fóra, na emigración.

Tentamos, por conseguinte, evidenciar a forte relación existente entre a emigración e a política externa caboverdiana. Hai un conxunto de aspectos que corroboran esta relación, isto é, que comprobamos a nosa hipótese, a saber:

1. Os principais parceiros do desenvolvemento de Cabo Verde, ou sexa, os principais doadores, son simultaneamente os principais países de acollida da emigración caboverdiana.

2. A abertura das primeiras misións diplomáticas foi exactamente nos países onde a diáspora caboverdiana se encontra radicada. Ten habido, por tanto, a preocupación de garantir condicións de seguranza e de integración, nos varios países onde hai caboverdianos.

3. A grande maioría das saídas que o primeiro ministro fai ao exterior son para visitar as comunidades.

4. A emigración é factor determinante na resolución de determinadas cuestións. Por exemplo, segundo Severino de Almeida, director da Política Externa do MNE, o país ten tido algúns problemas coa inmigración senegalesa, nomeadamente en relación á integración desta comunidade, cuxa matriz cultural é marcadamente diferente da caboverdiana, mais non pode adoptar unha actitude moi restrictiva, co temor de haber algún tipo de represalia coa comunidade caboverdiana no Senegal.

Cos nosos entrevistados procuramos saber como clasifican a relación política externa/emigración, a través das preguntas seguintes: “A diáspora caboverdiana é un factor que pesa nas opcións da política externa? O peso das comunidades en certos países condiciona a toma de decisións nesa mesma política externa?”. Seguen as respostas, nas que se mostra, con clarezza, que a emigración ten un peso importante na condución da política externa de Cabo Verde.

Segundo Manuel Inocêncio (ex-ministro dos Negocios Estranxeiros), a emigración é un dato de base da política caboverdiana, en xeral, e da política externa, en particular. Non considera obra do acaso, o feito de que os principais parceiros do desenvolvemento de Cabo Verde sexan os países onde hai máis nacionais emigrantes. Chama tamén a atención para a preocupación constante dos gobernos de Cabo Verde en negociar cos países receptores de emigrantes caboverdianos, con vista a garantir, a través de acordos de seguranza social, do desenvolvemento de relacións de amizade, un tratamento diferenciado favorábel aos seus nacionais. No seu entender, a emigración sempre condicionou a concepción da política externa do arquipélago e ten tido un peso cada vez máis visíbel. Considera que ningún goberno conseguirá sobrevivir sen unha boa relación coa emigración e sen levar en conta que as comunidades no exterior “están a influír cada vez máis a política interna”, nomeadamente a través do seu forte contributo para a “formación da opinión pública interna”.

A resposta de Corsino Tolentino foi a seguinte: “Sempre condicionou. Con todo, é posíbel facermos mellor, xuntando á nosa política de afectos unha maior dose de coñecemento dos feitos e teorías sobre a materia” (Entrevista).

Jorge Gonçalves (director xeral das Migracións e Servizos Consulares) entende que a emigración cabo-verdiana é “un elemento importante da política externa de Cabo Verde e ela é sempre ponderada nas políticas que o goberno pretende, pretendeu ou pretenderá desenvolver no estranxeiro”. Os deputados electos polos círculos da emigración fan a ponte entre os emigrantes e o goberno e son, no entender deste director do departamento do MNE responsábel das Migracións, Comunidades e Servizos Consulares, unha proba inequívoca de que o goberno de Cabo Verde non é alleo ao feito de que un número significativo dos seus nacionais vive nas súas “illas exteriores”.

Manuel Amante Rosa. Para este diplomático existen dúas grandes razóns na orixe da importancia que é atribuída á problemática da emigración, por parte de Cabo Verde. A primeira, de base económica, ten a ver co peso das remesas dos emigrantes para as contas do Estado; a segunda é eminentemente política e refírese á participación política dos emigrantes. Nas palabras do noso entrevistado, “hai necesidade de se dar unha atención moito maior ás nosas comunidades no exterior porque elas votan e elixen, contribúen á elección do goberno e á elección do presidente da República”.

Álvaro Apolo, presidente do IC, tamén apunta o aspecto económico como un factor preponderante na relación entre a emigración e a política externa do país, defendendo, con todo, a necesidade dunha política eficaz de captación das remesas dos emigrantes. Afirmo que as cuestións da emigración están sempre presentes en calquera acordo que o país asina. A propósito da creación dun Ministerio só para as cuestións da emigración –posibilidade que ten sido suxerida desde as diversas tendencias políticas do país– Álvaro Apolo considera que “a compoñente emigración está contida na expresión Ministerio dos Negocios Estranxeiros, Cooperación e Comunidades”, a pesar de afirmar que tal posibilidade non está completamente excluída. Eloxía aínda o traballo da actual ministra dos negocios Estranxeiros, Fátima Veiga, e do seu antecesor, Manuel Inocêncio (un dos nosos entrevistados citados máis arriba), diplomáticos, no seu entender, “sensíbeis ás cuestións da emigración”.

José Eduardo Barbosa é contundente ao afirmar que sería “un suicidio político” para o goberno de Cabo Verde non ponderar as cuestións da emigración, en particular, e, máis xenericamente, non emprender unha política externa eficaz, unha vez que a principal fonte de rendementos do país se encontra fóra do arquipélago (cerca de 2/3 dos recursos utilizados no país proveñen das remesas dos emigrantes, da APD, dos investimentos privados e do turismo). Considera que neste traballo de política externa a responsabilidade non cabe só ao MNE, nin só ás embaixadas, mais si a todo o “sistema de política externa”, no cal inclúe os varios ministerios sectoriais, os bancos, o PROMEX e tamén as institucións privadas, que dunha forma ou doutra están ligadas á emigración. Abordou as novas oportunidades que teñen xurdi-

do en termos de investimentos en Cabo Verde e que poden ser aproveitadas, por exemplo, pola comunidade nos EUA. Referíase ao AGOA (African Growth and Opportunity Act), un mecanismo que, no seu entender, poderá incentivar a constitución de *joint-ventures* entre empresarios americanos (ou caboverdiano-americanos) e os “caboverdianos 100%” (aqueles que naceron e nunca saíron de Cabo Verde).

Conclúe a súa resposta dicindo que a emigración ten un peso importante para Cabo Verde tamén porque inflúe as decisións políticas que son tomadas nos propios países de acollida. Neste sentido, dá o exemplo de Portugal, do Luxemburgo e dos EUA.

Vimos no tópic sobre as representacións diplomáticas e consulares que unha das “obrigas” do Estado de orixe perante a súa emigración é a garantía de protección e de condicións para a súa integración nos países que os reciben. Vimos tamén que este promove a súa cultura, a súa idiosincrasia a través dos emigrantes. En troca, os emigrantes participan no desenvolvemento do país, económica e politicamente, isto é, convén canalizaren todas as súas potencialidades para a súa terra de orixe, mais importa, do mesmo modo, que sexan membros integrados nas sociedades de destino, que ascendan na xerarquía social e, desta forma, estean en mellores condicións para axudar ao país de orixe.

Unha das formas máis frutíferas de os emigrantes axudaren ao seu país de orixe é constituírense en grupos de presión, capaces de actuar perante os gobernos de acollida en prol do desenvolvemento do país natal. Por outras palabras, desenvolven actividades de *lobbyismo*. O *Dicionário de Política Internacional* define o *lobbyismo* como “un sistema diversificado de grupos de presión que inflúen varios órganos de poder –lexislativo, executivo e xudicial” (*Dicionário de Política Internacional*, 1986:232).

É nos EUA que existe a máis forte tradición de *lobbyismo*, práctica esta que se ten xeneralizado entre os países. Algúns dos grupos de presión, á altura das grandes empresas, están constituídos por emigrantes. Comunidades como por exemplo a irlandesa, a armenia ou a xudeu teñen dado un contributo inestimábel aos seus países de orixe. Xa a comunidade caboverdiana nas terras do “Tío Sam”, por ser pequena e pouco expresiva e por se encontrar, maioritariamente, nas bases da pirámide da xerarquía social, en comparación a estes grupos de inmigrantes (a pesar de á escala do arquipélago ser significativa), parece estar, aínda, nunha fase bastante incipiente en materia de lobby. Mais a razón principal para o feito de que o *lobbyismo* caboverdiano nos EUA sexa “un mosquito no corpo dun elefante” é a falta de organización entre os membros da comunidade, no sentido de que o movemento asociativo aí existente é moi rudimentario. O mesmo motivo pode ser extrapolado para os demais destinos de emigración. Foi percibindo este *handicap* que os gobernos e as entidades envolvidas na problemática teñen apostado polo incentivo a un asociativismo consciente e proveitoso para Cabo Verde.

A última pregunta da nosa entrevista intentou saber se os nosos entrevistados consideraban que existía ou non *lobbyismo* caboverdiano perante os gobernos de

acollida. Na opinión da maioría existe moi pouca actividade desta natureza e, unha vez que non existe unha cultura de lobby, ela precisa ser fomentada e patrocinada. Antes de considerarmos as respostas de cada un dos entrevistados en particular, vexamos un pequeno cadro co resumo das respostas á pregunta: “A diáspora cabo-verdiana fai lobby nos países de acollida?”.

Manuel Inocêncio atribúe á diplomacia caboverdiana a responsabilidade de orientar a actividade *lobbista* da diáspora. Entende que aínda hai muito por facer, neste sentido. Considera moi fraco o lobby que é feito nos EUA e en Portugal, onde as comunidades son significativas, ao contrario do que se fai en Luxemburgo, onde os emigrantes “están máis próximos do goberno (...), teñen relacións mesmo directas cos membros do goberno e exercen algunha influencia”.

Corsino Tolentino afirma que non existe unha cultura de lobby en Cabo Verde. Non obstante, “grazas ás novas tecnoloxías de información e ao aumento exponencial da interacción entre os residentes e os migrantes, o lobby limpo, en defensa de intereses lexítimos, crece”.

Un dos candidatos ás eleccións presidenciais de 2001, Jorge Carlos Fonseca, apunta a falta de consistencia organizativa e o baixo peso económico e cultural dos emigrantes caboverdianos como as razóns da case inexistencia de actividade *lobbista* da diáspora. Cre, por tanto, que ben a dimensión cuantitativa ben a cualitativa da comunidade caboverdiana limitan ese tipo de actividade. Dá exemplos de países como Portugal, Senegal, Luxemburgo, onde os emigrantes poden ter algunha influencia electoral. No seu entender, cabe á emigración, ás asociacións organizárense, e ao Estado incumbe auxiliar, directa ou indirectamente, nesta tarefa.

Jorge Gonçalves, na liña dos anteriores entrevistados, defende que o Estado ten un papel preponderante no incentivo ao lobby. Subliña a diferenza existente entre as varias comunidades emigradas no que concerne á capacidade de facer lobby.

Para Manuel Amante Rosa, “infelizmente as comunidades caboverdianas aínda están moi viradas sobre si mesmas, con moita dificultade de se asociaren entre eles e cun poder nulo ou diminuto de influencia nos países onde están (...) tirando algunhas cidades e freguesías de Portugal, a nivel dos outros países é case nulo, non conseguen facer ningún lobby”. Afirma que a necesidade de lobby varía en función dos países de acollida, de acordo co grao de protección dos traballadores inmigrantes.

Nesta resposta, Álvaro Apolo postula que unha das principais preocupacións do Instituto que preside é o reforzo da compoñente do lobby, ou sexa, o incentivo a unha organización máis conseguida e produtiva das asociacións. Afirma que case todas as asociacións caboverdianas da diáspora, exceptuando a Asociación de Lisboa, encóntranse aínda nunha “fase infantil”, isto é, son pouco máis que puntos de encontro e aínda non se concienciaron da necesidade de se transitar para unha “fase máis adulta”, na cal poderán desempeñar o papel de intermediario entre os países de orixe e os países de acollida. No seu entender, as comunidades dos EUA e de Portugal son aquelas que fan algún tipo de lobby, aínda de forma pouco conse-

cuenta, a pesar do forte potencial existente. Termina a resposta, dicindo que “a emigración é unha especie de diamante que precisa de ser pulido”, por iso, aínda hai un longo camiño a percorrer.

O noso último entrevistado, José Eduardo Barbosa, apela á ascensión dos emigrantes na xerarquía das sociedades onde se encontran. Importa, deste modo, non valorizar a penas os dereitos máis comúns, como a seguranza social, etc, “mais aspirar (...) chegar ás funcións máis elevadas posíbeis, tanto no plano económico, como no plano político e social”. Tal integración só é posíbel a través da promoción da educación e tamén da participación na política, pois “canto maior for o número de caboverdianos involucrados na política, iso vai levar a que aqueles que son electos, sendo ou non caboverdianos, ponderen o voto caboverdiano, teñan interese en favorecer a causa da comunidade caboverdiana”. En suma, a diáspora deberá ter capacidade de entrar neste esquema de funcionamento cada vez máis común nas sociedades actuais: o lobby.

A fragilidade ou mesmo a inexistencia de lobbys no seo da diáspora caboverdiana, máis concretamente a través das asociacións, constitúe unha das varias preocupacións que impulsou o Instituto das Comunidades a programar para novembro do corrente ano (2003), na cidade da Praia, un foro subordinado ao tema “Movemento Asociativo na Diáspora Caboverdiana”, que contará coa participación de responsábeis das asociacións, organizacións caboverdianas da diáspora e científicos sociais. Do diagnóstico feito coas asociacións, o IC concluíu que os principais desexos destas teñen a ver coa necesidade de formación dos dirixentes e a creación de federacións; coa necesidade de información actualizada sobre Cabo Verde, etc. Deste modo, a través do foro, o IC, pretende, basicamente, que as asociacións coñezan mellor a realidade das súas conxéneres nos varios puntos da diáspora e poidan trocar experiencias e coñecementos; desexa que se encontre unha fórmula eficaz de ligazón co movemento asociativo, etc.

O encadramento político da emigración deberá pasar, tamén, polo enfoque nas relacións de traballo coas asociacións de caboverdianos, estruturas creadas e teimosamente mantidas no medio de dificultades varias, expresando o amor á “Terra-Mai” e símbolo de solidariedade entre os caboverdianos no estranxeiro. O establecemento de relacións coas asociacións é tanto máis importante polo feito de constituíren as únicas entidades organizadas no seo da emigración, que dun modo máis ou menos eficiente poderán mobilizar os emigrantes.

Tamén no interior do país, os gobernos deberán preocuparse co encadramento do emigrante. Cómpre, pois, prestar atención aos emigrantes nas vacacións, na certeza de que eles son observadores silenciosos que poden non ter a medida exacta da realidade do país ou que poden atender a cuestións de pormenor, e que, cando retornen, van influír negativa ou positivamente as persoas das súas relacións, conforme a visión que transportan consigo (aínda que esta influencia é feita mesmo antes do regreso definitivo ao arquipélago, que moitas veces chega a acontecer).

Concluimos este tópico subliñando a importancia de os emigrantes caboverdianos ansiar os lugares importantes na escala social dos países onde residen, de se organizaren en asociacións capaces de influír os gobernos e os órganos decisores, a favor da diáspora e do país de orixe.

## 9. Consideracións conclusivas

---

A emigración é unha temática que está intimamente ligada á caboverdianidade e que nos toca de preto.

Facendo uso da nosa grella de lectura como “aprendices” de Relacións Internacionais, quixemos abordar a vertente internacional da emigración cabo-verdiana. Isto é, tentamos encontrar elos de ligazón entre a emigración e a política externa caboverdianas; desexamos ver se, e de que forma, o feito de que Cabo Verde teña máis nacionais fóra das fronteiras físicas/xeográficas inflúe a súa postura internacional.

Tendo en vista este obxectivo, escollemos como cadro conceptual da nosa tese o transnacionalismo, un dos tres grandes paradigmas das Relacións Internacionais. Este modelo é, na verdade, aquel que mellor se adapta ao noso traballo, dado que concibe ao individuo (neste caso concreto o emigrante), entre outras entidades, como un actor internacional, capaz de “roubar” parte da exclusividade do Estado-Nación e facelo repensar a súa maneira de ser e de estar na escena internacional.

A pesar deste feito non ser unha novidade, ten gañado, nos últimos tempos, unha nova expresión. Na base desa alteración encóntrase o fenómeno da transnacionalidade, caracterizada por unha maior mobilidade dos emigrantes, pola capacidade de estaren integrados nos países de orixe e, simultaneamente, nos países de acollida. Deste modo, os Estados son obrigados a reecuacionar a forma en que abordan a problemática da emigración.

Puidemos comprobar que os executivos teñen dado cada vez máis importancia aos emigrantes, non só como fonte de remesas, mais como actores políticos, con participación activa na sociedade caboverdiana. Non obstante, a atención que é dada á emigración, ben na Constitución ben nos Programas de Goberno, non ten tido correspondencia cabal na práctica. A falta de recursos e de institucións explican este desfasamento.

No que atinxe á política externa do país, consideramos que ela, de feito, existiu, mesmo antes da entrada de Cabo Verde para o grupo de Estados independentes. Compartimos a idea de que a actividade emprendida polo movemento de liberación de Cabo Verde e da Guinea Bisau lanzou as bases daquela que viría ser a orientación deses países, a nivel de política externa, principalmente nos primeiros anos a seguir á independencia. Na verdade, as negociacións, a actividade internacional levada a cabo polo, entón, Partido Africano para a Independencia da Guinea e de Cabo Verde (PAIGC) tiñan como principal obxectivo a

busca de apoio e de medios para a independencia. Esa é, ata hoxe, a nota dominante da política externa caboverdiana: a busca de medios exteriores para o desenvolvemento interno. Tendo como límites temporais os períodos pre e post-independencia, notamos unha clara adaptación ás alteracións ocorridas a nivel interno, debido ao multipartidarismo, e no ámbito internacional, debido ao fin da Guerra Fría.

É esta capacidade de se adaptar aos condicionamentos, internos e externos, a que leva a que a política externa de Cabo Verde sexa adxectivada de pragmática. Os nosos entrevistados foron unánimes en afirmar que a condución das relacións internacionais caboverdianas ten sido feita con pragmatismo, isto é, o país ten sabido aproveitar a pequena marxe de manobra de que dispón, como pequeno Estado, pobre, vulnerábel e arquipeláxico.

Destacamos o Programa de Goberno en vixencia (2001-2005), no cal a diáspora é considerada unha das trabes mestras da política externa caboverdiana, exactamente por ser un dos constrinximentos que os gobernos non poden desprezar.

No que se refire á representación diplomática e consular de Cabo Verde inferimos que ela non é a ideal, nin en termos cuantitativos, nin cualitativos. A falta de recursos é a principal explicación para o traballo coas comunidades.

Canto á relación entre a política externa e a emigración, consideramos que existen, no noso entender, varios puntos de contacto entrambas, tales como a sinatura de acordos cos países de acollida ou o feito de que os principais parceiros de desenvolvemento de Cabo Verde seren os países onde existen significativas comunidades caboverdianas.

Debido á súa “omnipresenza” na sociedade caboverdiana, sería imposible que a problemática da emigración non merecese, por parte dos órganos responsábeis da política externa, unha atención particular. Por tanto, o Estado de Cabo Verde viuse, como país de emigración, levado a crear condicións para a saída dos emigrantes, para a súa integración nos países de acollida –nomeadamente, a través da sinatura de acordos– e para a súa participación económica e política nas illas. Cada vez máis, este arquipélago do Atlántico ten asumido a súa condición de “nación diaspORIZADA”. Os gobernos de Cabo Verde teñen dado cada vez máis importancia á emigración, non só como fonte de remesas, mais como actores políticos, con participación activa na sociedade caboverdiana.

A emigración é asunto que ten de ser ponderado en calquera negociación internacional, ben a nivel bilateral ben a nivel multilateral. É unha especie de “colete de forzas” para as relacións internacionais (e non só) caboverdianas. É, non obstante, simultaneamente, unha das principais fontes de rendemento do país, conforme comprobamos os datos relativos ás remesas.

Aínda hai un longo camiño a percorrer. Primeiro, en relación ao propio coñecemento da realidade das comunidades, en termos numéricos e, principalmente, cualitativos. Despois, importa tamén apoiar as organizacións asociativas e incentivar a actividade *lobbista* no seo da diáspora. De acordo coa opinión dos nosos entre-



vistados, o lobby feito polas comunidades caboverdianas encóntrase, aínda, nunha fase moi embrionaria.

A diáspora caboverdiana precisa tomar cada vez máis consciencia das súas potencialidades e utilízalas en prol dunha mellor integración nas sociedades de acollida e na “Terra Mai”.

---

***Katia Cardoso** é membro do Núcleo de Estudos para a Paz, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coímbra.*

## Bibliografía

---

- Conselho de Ministros (outubro de 2001): *As Grandes Opções do Plano - Uma Agenda Estratégica*, República de Cabo Verde.
- Dicionário de Política Internacional (1988), Edições Avante, Lisboa.
- Embaixada de Cabo Verde em Lisboa (1999), Estudo de caracterização da comunidade cabo-verdiana residente em Portugal.
- GOMES CRAVINHO, João (2002): *Visões do Mundo, As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Imprensa de Ciências Sociais.
- Instituto das Comunidades (2003), Relatório das Comunidades Cabo-verdianas em Portugal.
- Idem (2002), Relatório das Comunidades Cabo-verdianas na Itália.
- LIBERCIER, Marie-Hélène, SCHNEIDER, Hartmut (1996): *Les immigrés cap-verdiens aux Pays-Bas*, in *Les Migrants : partenaires par le développement*, Paris, Centre de Développement de l'OCDE.
- LOBBAN, JR, Richard A. (1995): *Cape Verde: crioulo colony to independent nation*, Boulder: Westview Press.
- Programa do Governo para a VI Legislatura, 2001-2005 (<http://www.governo.cv/>).
- QUERIDO LEITÃO DA GRAÇA, Camilo (1998): *Dos alicerces históricos da política externa da República de Cabo Verde*, in *Direito e Cidadania*, número 4, pp151-166.
- VIOTTI, Paul R. e KAUPPI, Mark V. (1993): *International Relations Theory, Realism, Pluralism, Globalism*, Macmillan Publishing Company, second edition.