

FISCALIZAÇÃO DE CONSTRUÇÃO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM CABO VERDE

ANÁLISE ENG. CIVIL

RESUMO

Uma parte do Orçamento do Estado de Portugal é reservada à ajuda ao desenvolvimento de outros países, atribuída sob a forma de donativos ou de empréstimos, sendo Cabo Verde um dos países que mais apoio tem recebido, sobretudo para a construção de equipamentos, infraestruturas e habitação social. O programa Casa Para Todos, desenvolvido pelo Governo de Cabo Verde para promover a construção de habitação social, foi um dos contemplados pela cooperação portuguesa. Este artigo aborda a fiscalização da construção de projetos do programa, analisando as suas especificidades, dificuldades e exigências, assim como a sua importância para garantir a adequada implementação do esforço dos portugueses para a melhoria das condições de vida das populações locais.

Palavras-chave

Fiscalização, Cabo Verde, construção, habitação social



PAULO PALHINHA

Mestre em Engenharia Civil
Chefe de Missão de Fiscalização
da Central Projectos/FPS
em Cabo Verde
ppalhinha@centralprojectos.pt



JOÃO CATARINO SANTOS

Mestre em Engenharia Civil
Coordenador de Fiscalização
da Central Projectos/FPS
em Cabo Verde
jc@centralprojectos.pt

ABSTRACT

Supervision of the construction of social housing in Cape Verde

Part of the portuguese national budget is reserved for development aid of other countries, given in the form loans or donations. Cape Verde is one of the countries that has received more funding aid for the construction of amenities, infrastructures and social housing. The program "Casa Para Todos" (House for All), developed by the Cape Verdean Government, to promote the construction of social housing, was contemplated with the portuguese cooperation. This paper deals with the project management of the buildings of this program, evaluating its specificities, difficulties and demands, as well as the importance of these issues to the adequate implementation of the portuguese effort towards the improvement of the living conditions of the local populations.

Keywords

project management, Cape Verde, construction, social housing

1. A COOPERAÇÃO PORTUGUESA EM CABO VERDE

Numa época de restrições orçamentais em Portugal, importa que haja uma seleção minuciosa de todas as despesas públicas, complementada por uma transparência e clarificação de todos os investimentos realizados. Acrescenta-se que este rigor de controlo e isenção não devia ocorrer unicamente neste período mas nortear todas as políticas orçamentais públicas e privadas.

Parte da despesa do Estado é absorvida, principalmente, com despesas de funcionamento do próprio Estado, prestações sociais e despesas de capital. Todavia, há uma pequena percentagem, transversal a todos os ministérios, que visa a cooperação para

o desenvolvimento. Em 2012, no seu todo, dos países membros do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (CAD/OCDE), somou aproximadamente 125 mil milhões USD, cerca de 95 mil milhões de euros, sendo que Portugal se situou no 20.º lugar no ranking dos 24 países doadores (Figura 1).

Com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2010, que concretiza a "Visão estratégica para a cooperação portuguesa", reconhece-se a importância de assegurar "a maior coerência entre políticas nacionais que afetem os países em desenvolvimento e a política de cooperação para o desenvolvimento representa um elemento fundamental para a racionalidade, eficiência e

eficácia da cooperação portuguesa". A mesma Resolução salienta que "a descoordenação e a incoerência de políticas têm custos económicos elevados, quer para as populações dos países em desenvolvimento, quer para os próprios contribuintes nacionais". Analisando, entre 2008 e 2012, a componente Donativos da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) apresentava uma tendência decrescente, tendo a componente Empréstimos Concessionais e Linhas de Crédito ganhado uma forte expressão, sobretudo nos últimos três anos.

Em 2012, o peso da componente relativa a Empréstimos Concessionais e Linhas de Crédito atingiu os 70% da APD Bilateral, enquanto a ajuda em Donativos se cifrou nos 30% (Figura 2).

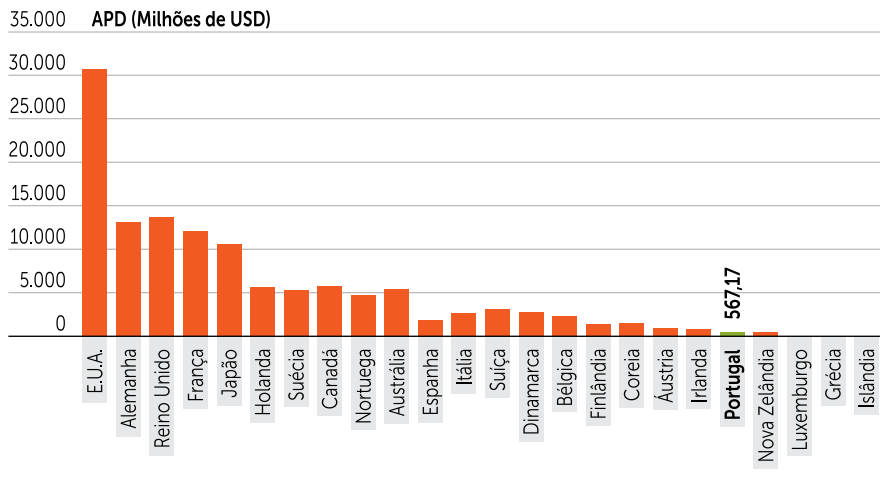


Figura 1 Ranking de doadores CAD/OCDE

Fonte: www.instituto-camoes.pt

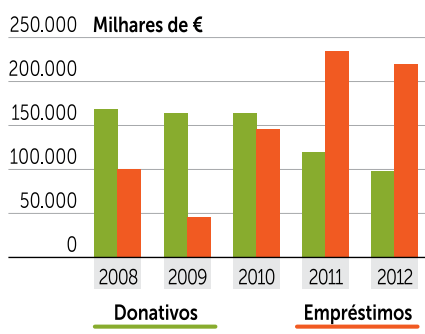


Figura 2 APD Bilateral Portuguesa por tipo de financiamento de 2008 a 2012

Fonte: www.instituto-camoes.pt

Dos cerca de 309 milhões de euros disponibilizados para a APD, quase metade (131 milhões de euros) foi canalizada sob forma de empréstimos concessionais para um único país, atualmente considerado de desenvolvimento médio, Cabo Verde.

Cabo Verde tem sido desde 2010 um dos principais beneficiários da APD portuguesa, totalizando uma média de 85 milhões de euros entre 2008 e 2012. Uma parte expressiva destes montantes refere-se a Empréstimos Concessionais e Linhas de Crédito destinadas à construção de equipamentos e infraestruturas e a investimentos nos setores das energias renováveis e habitação social, bem como a Apoio ao Orçamento. Nos acordos de cooperação que Portugal estabeleceu com outros países, alguns deles antes de a crise obrigar ao pedido de ajuda externa, como é o caso do assinado com o Governo de Cabo Verde a 29 de janeiro de 2010 para o financiamento da construção de habitação social, é imperioso que sejam cumpridos os designios por ambas as partes, garantindo que o capital nacional é aplicado justamente para o fim a que foi destinado. Importa salvaguardar que não se repetem

erros e se maximizam todos os proveitos que estas iniciativas podem trazer para o País e para as empresas nacionais envolvidas.

2. CABO VERDE: O PAÍS E A ECONOMIA

Cabo Verde é um país constituído por dez ilhas, povoadas por cerca de 500 mil habitantes, numa área total correspondente a apenas 5% do território português, localizado na costa africana a cerca de 500 km a oeste do Senegal. O arquipélago está localizado na zona sub-saheliana, com um clima árido ou semiárido, sendo a ocorrência de chuva muito irregular e geralmente com fraca pluviosidade (média anual equivalente a um décimo do registado no Alentejo) e anos seguidos de seca em algumas ilhas. Cabo Verde possui uma economia subdesenvolvida que sofre com uma carência persistente de recursos naturais e com o crescimento populacional. Os principais meios económicos são a agricultura (ainda que pouco desenvolvida), o aproveitamento da riqueza marinha do arquipélago, a prestação de serviços e, mais recentemente, o turismo, que tem ganhado crescente relevância, sendo o motor da atual economia e representando um quarto da riqueza produzida.

Os fluxos gerados pela economia, desde sempre, foram insuficientes para financiar o seu desenvolvimento, devido aos estrangulamentos relativos à referida falta de recursos, ao défice da balança comercial e à dimensão e fragmentação do território.

A pequena e aberta economia cabo-verdiana é estruturalmente vulnerável, dado o seu elevado grau de abertura e a dependência da ajuda financeira externa, sendo

suportada pelas remessas dos imigrantes e pela cooperação estrangeira, destacando-se o apoio à manutenção da paridade fixa entre o escudo cabo-verdiano e o euro e o programa do Governo norte-americano que se destina a combater a pobreza mundial – Millenium Challenge Account.

Mesmo assim, e apesar do contexto económico internacional desfavorável, a economia cabo-verdiana desenvolveu-se significativamente, crescendo em média, na última década, 6%. Esta transformação foi sustentada por um vasto programa de construção de infraestruturas por parte do Governo em domínios vitais, como os transportes terrestres, marítimos e aéreos, o abastecimento de água, o fornecimento de energia elétrica e as telecomunicações.

Todavia, no início de 2013, um relatório do Fundo Monetário Internacional (FMI) apontou que a dívida externa já se cifrava nos 81% em 2012, número que deveria subir para os 88,6%, em 2013, e, continuando em sentido ascendente em 2014, para os 92,2%. O FMI encorajava fortemente o Governo para a contenção de gastos de capital e centrar o seu trabalho na melhoria da qualidade do investimento público.

As exportações portuguesas para Cabo Verde, mesmo conhecendo um ligeiro retrocesso nos últimos anos, resultado também da abertura do mercado à entrada de produtos asiáticos, representaram em 2012 cerca de 40% das importações do País, ascendendo a aproximadamente 250 milhões de euros.

3. O MERCADO DA CONSTRUÇÃO DE CABO VERDE

O mercado da construção em Cabo Verde conheceu um franco crescimento na década passada, até se verificar alguma estagnação desde 2008, mas, representando ainda um valor a rondar os 11% do Produto Interno Bruto, cifrando-se em mais de 100 milhões de euros.

A expectativa face à conjuntura internacional (e consequente diminuição dos apoios e financiamento externos) e às dificuldades da economia local é que nos próximos anos exista um significativo abrandamento. Alguns da exígua dinâmica existente resulta da construção de um conjunto de empreendimentos de habitação de interesse social, denominado Programa Casa Para Todos (Figura 3).



Figura 3 Estaleiro do Programa Casa Para Todos na Praia, Ilha de Santiago]

Este abrandamento teve um forte impacto nas empresas portuguesas (empreiteiros, projetistas e fiscalização) existentes no mercado, assim como na importação de produtos oriundos de Portugal, principalmente máquinas e materiais de construção que representavam mais de 20% do total exportado. A dimensão reduzida do setor da construção cabo-verdiano abarca um número elevado de empresas, várias delas oriundas da Europa e da proveniência de programas de cooperação para o investimento em infraestruturas, criando grandes dificuldades às empresas locais devido à maior competitividade, a melhores meios e às condições mais vantajosas na obtenção de financiamento.

Na última década têm sido mediatizados alguns problemas em obras estruturantes que têm suscitado a desconfiança da opinião pública sobre a construção das grandes empreitadas que se desenvolvem em Cabo Verde, destacando-se: a queda de uma ponte na Ilha da Boa Vista pouco tempo após a conclusão dos trabalhos e entrada em funcionamento; a construção do anel da Ilha do Fogo que viu o seu custo final muito acima do adjudicado para uma extensão que foi reduzida para menos de metade do previsto; e alguns problemas técnicos e de controlo dos custos em alguns projetos de construção de barragens.

Assim como em outras áreas, o setor da construção também está aberto à entrada de empresas estrangeiras, existindo alguma facilidade na sua formação e condições simplificadas para obtenção de alvará. Algumas das principais dificuldades com que estas se deparam resultam da insularidade, originando dificuldades e custos elevados de transporte e logística, a necessidade de importação da quase totalidade dos equipamentos e materiais de construção (incluindo alguns inertes) e a dificuldade em encontrar mão-de-obra capaz de responder aos desafios colocados. Uma parte dos técnicos superiores locais

com experiência – engenheiros e arquitetos – frequentaram o ensino superior na Europa ou América Latina, existindo atualmente um número significativo de técnicos sem colocação, com pouca experiência, que estudaram no exterior ou em instituições de ensino superior em Cabo Verde (Universidade de Cabo Verde e Universidade Jean Piaget). Os técnicos profissionais mais especializados (eletricistas, canalizadores, serralheiros, entre outros) recebem formação na área nas várias instituições locais para o efeito, mas apresentam carências de diversa ordem. A mão-de-obra não qualificada não é maioritariamente cabo-verdiana, mas proveniente de países africanos vizinhos, principalmente da Guiné Bissau.

Porém, existem grandes vantagens para as empresas portuguesas presentes no mercado, designadamente: a ausência de barreiras linguísticas; a existência de uma forte ligação histórico-cultural entre povos; a habituação e o sentimento de qualidade relativamente às marcas e produtos; a forte presença das empresas nacionais no mercado; as boas relações institucionais; a existência de vários acordos de cooperação; o sistema de transportes e logística mais favorável; e a ligação e estabilidade do Escudo de Cabo Verde face ao Euro.

4. O PROGRAMA CASA PARA TODOS

Em 2005 foi elaborado um estudo do problema habitacional em Cabo Verde estabelecendo um défice em torno de 40 mil habitações. Como forma de combater o problema, o Governo de Cabo Verde declarou o ano de 2009 como Ano da Habitação e lançou o programa Casa para Todos, que se traduzia num conjunto de estratégias, medidas e programas para promover a construção de cerca de 8.000 habitações de interesse social. Como uma das fórmulas de concretização do programa, o Governo de

Cabo Verde negociou uma linha de crédito (através da Caixa Geral de Depósitos) com o Governo português (garante do financiamento) de 200 milhões de euros, para o financiamento da construção, assinado a 29 de janeiro de 2010. O prazo de execução previsto na Linha de Crédito era de cinco anos, sendo previsível que não consiga ser implementado na totalidade nesse período devido a atrasos, quer em algumas obras, quer nas imputações de alguns projetos.

O financiamento português prevê a cobertura de 90% dos custos, cabendo o restante ao Governo de Cabo Verde, através do Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território. O acordo estabelece também que:

- › A construção e a fiscalização estejam a cargo de consórcios de empresas portuguesas e locais, com participação maioritária nacional de 51% e o restante cabo-verdiano;
- › 80% dos materiais a incorporar na construção têm que ter origem portuguesa e o restante em Cabo Verde;
- › Os materiais a aplicar e os equipamentos a implementar estariam isentos de taxas e impostos.

As empreitadas, objeto dos concursos, seriam realizadas em regime de conceção-construção, tipo “chave-na-mão”, cabendo aos concorrentes a elaboração da proposta, incluindo o anteprojecto. Este já teria que abranger a elaboração de estudo geotécnico e conceção de infraestruturas de abastecimento de água, drenagem de esgoto, fornecimento de energia e rede de telecomunicações em consonância com as respetivas concessionárias – responsáveis por informar das condições existentes no local e todas as instalações a dotar no empreendimento.

O programa englobou meia centena de empreitadas, totalizando a construção de mais de 6.000 habitações, quase três centenas de espaços comerciais e mais de uma centena de espaços comuns destinados ao desporto e lazer, distribuídos pelas várias ilhas, excetuando a Ilha Brava. Quase metade das habitações foi destinada a famílias com rendimentos reduzidos – inferiores a 360 euros mensais – e as restantes para famílias com rendimentos entre os 360 e os 1.636 euros. Este valor limite superior já inclui um ajuste a *posteriori*, elevando-o 270 euros, por forma a aumentar o número de

famílias abrangidas e fomentando a procura que se revelava algo escassa.

Já Cabo Verde conseguia financiamento em condições muito vantajosas para suprir uma parte das suas necessidades habitacionais com condições condignas, assim como: impulsionar a criação de um número significativo de empregos diretos e indiretos na realização dos empreendimentos; salvaguardar a participação das empresas locais em todo o processo, ainda que com uma posição minoritária (mas ao contrário de outros que apenas permitem o acesso ao concurso a empresas do país financiador); dinamizar o mercado da construção num período de crise acentuada; revitalizar zonas degradadas e criar novos polos urbanos; e troca de conhecimentos através da cooperação entre os intervenientes dos consórcios. Além dos ganhos diretos conseguidos pelo programa, é esperado um conjunto de ganhos indiretos, designadamente a criação de um novo paradigma para populações menos favorecidas e pouco acostumadas de vivência em comunidade, assimilando novos hábitos de cidadania.

Com este acordo, o Estado português criava um impulso para a internacionalização de um número significativo de empresas nacionais ligadas ao setor da construção: empreiteiros, empresas de fiscalização, gabinetes de projeto, fabricantes de materiais, empresas de transporte e comerciantes (Figura 4).

Os empreiteiros portugueses, que depositavam esperanças fundamentadas na existência de uma oportunidade de negócio neste programa, depararam-se com três grandes adversidades: desde logo, o facto de terem que concorrer num processo de conceção-construção com um investimento inicial significativo sem garantia de obter qualquer retorno. Segundo, a enorme afluência que se verificou ao concurso, em grande parte gerada pela crise existente no mercado nacional. Por fim, os preços base estipulados para a construção foram muito baixos, considerando incluídos os custos da totalidade do projeto e a execução da infraestruturação básica no empreendimento, pois em grande parte das localidades esta não existia, obrigando à sua realização (designadamente: equipamentos urbanos de abastecimento de água, de escoamento de esgotos e de fornecimento de energia elétrica; iluminação pública; drenagem de águas pluviais; vias de circulação; e arranjos exteriores), com custos médios globais por habitação de cerca de



Figura 4 Estaleiro do programa Casa Para Todos na Praia, Ilha de Santiago

30 mil euros. Este fator originou a reclamação e relutância dos empreiteiros em participar e entregar as suas propostas. Calculando o preço base por metro quadrado de área bruta em cadernos de encargos de concurso para a apresentação das propostas para construção da habitação, quase exclusivamente tipologias T2 e T3, obtêm-se valores inferiores a 300 euros.

5. A EXPERIÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO

Assim como para os empreiteiros, este programa revelou-se uma excelente oportunidade para a internacionalização das empresas portuguesas de fiscalização, permitindo colmatar a redução muito acentuada do mercado nacional e servir de base para a procura de novos clientes, quer em Cabo Verde, quer aproveitando futuramente a posição geoestratégica do País.

Todavia, a atratividade do programa originou uma procura massiva, desencadeando uma concorrência excessiva e preços para a prestação de serviços muito reduzidos, pondo em causa, inclusive, requisitos de qualidade fundamentais.

A internacionalização das empresas não foi acompanhada pela participação de um número significativo de técnicos nacionais, mas, principalmente, com o recurso a locais. Face às dificuldades existentes em Portugal para os profissionais com conhecimentos e experiência e à oportunidade para exercerem as atividades de fiscalização, participando na salvaguarda da correta implementação dos fundos de cooperação nacionais, de facto, poderiam ter sido salvaguardados *numerus clausus* nos termos do acordo entre os países. A equipa de fiscalização, além do coordenador, engenheiros civis e eletrotécnicos e equipa de topografia, incluía forçosamente um conjunto de fiscais residentes locais, que em muitos casos possuíam algumas carências nos conhecimentos técnicos e pouca ou nenhuma experiência nesta função,

tendo desempenhado anteriormente apenas as funções de encarregados de obra. Estes técnicos, responsáveis pelo acompanhamento diário, pouco habituados ao controlo de qualidade com base em ensaios e registos documentais, exigiam um esforço contínuo de sensibilização e formação para o desempenho adequado das funções e garantia do produto final desejado.

A fiscalização de habitação social, associada a uma menor complexidade técnica, revela-se mais problemática do que o reconhecido, pois, além da existência de um conjunto de requisitos, tecnologias e metodologias locais a implementar, salienta-se, sobretudo, a gestão do cumprimento de prazos de execução das obras, muitos deles irrealistas (fundamentados na necessidade de reduzir custos, designadamente de estaleiro e da afetação de técnicos e equipamento de apoio à obra), e do controlo dos custos baseados em valores previstos em proposta que não permitem a sua materialização.

O controlo pela fiscalização do clausulado em caderno de encargos apresentava um grau de dificuldade acrescido devido à insuficiente qualidade de alguns projetos de execução, assim como: empreiteiros selecionados apresentarem lacunas graves na preparação e planeamento da obra; desconhecimento da realidade local, particularmente na gestão logística para ultrapassar a insularidade; o desconhecimento do desempenho da mão-de-obra; e a pouca disponibilidade de equipamento de apoio. Com frequência, as propostas revertiam em soluções e opções que contrariavam o estabelecido no clausulado em concurso, fomentando a existência de conflitos para a obtenção de um produto de acordo com os requisitos do dono de obra e, posteriormente, do comprador/utilizador final.

A fiscalização de empreendimentos, que tiveram como base concursos de conceção-construção por valor global, tipo "chave na mão", adjudicados tendo por base propostas

técnicas e financeiras e anteprojetos deficitários e/ou desajustados, implicava a análise, alteração e negociação do que à partida devia servir evidentemente como referência. O previsto estabelecia que a intervenção da fiscalização iniciar-se-ia após a consignação e a concessão do adiantamento ao empreiteiro, sendo que, na maioria dos casos, este ainda não tinha sequer iniciado a realização do projeto de execução. Considerando que estava estipulado que o prazo começaria a contar 15 dias após a adjudicação, um grande número de empreitadas iniciou-se sem que existisse projeto de execução, ou que o mesmo fosse tão-pouco concluído nas semanas seguintes, pondo em causa os prazos de execução, assim como o tempo necessário e a qualidade da análise e validação dos mesmos pela fiscalização. Face à necessidade de controlo de custos pelos empreiteiros, a opção pelo reduzido desenvolvimento de um número significativo de projetos de execução causava diversas contrariedades na materialização do conceptualizado, assim como do controlo do planeamento e de custos pela fiscalização.

Ainda que abarcando os princípios gerais que regem as atividades da construção, a legislação cabo-verdiana apresenta algumas carências em algumas matérias de índole mais específica, assim como a ausência de normalização, remetendo, na generalidade, para as normas estrangeiras.

Um fator positivo a assinalar em todo o processo foi o esforço da gestão de projeto para promover a sucessiva melhoria dos cadernos de encargos que foram sendo lançados posteriormente, colmatando deficiências que se foram detetando, e fazendo-o numa colaboração profícua com as equipas de fiscalização envolvidas no programa.

O controlo de qualidade nas empreitadas era assegurado nos empreiteiros com maior dimensão por laboratório próprio para os ensaios mais comuns na construção, designadamente para inertes, betão, solos, aterros, alguns pré-fabricados e betuminosos. Porém, os equipamentos, frequentemente, apresentavam algumas carências a nível da calibração, pois, na maioria dos casos, a mesma acarretava o seu transporte para Portugal. O Laboratório de Engenharia Civil de Cabo Verde, localizado na Praia, além dos problemas relacionados com a sua existência num pequeno e insular país e mercado e a correspondente dificuldade em possibilitar uma implementação abran-

gente a nível territorial, dispõe de meios relativamente escassos – comparando com a realidade portuguesa –, com dificuldades para obtenção e calibração de equipamentos e capacitação dos técnicos. A existência de laboratórios dos empreiteiros, muitas vezes, com meios mais ajustados e técnicos mais qualificados, previsivelmente a um custo mais reduzido, também reduz as possibilidades de implementação no mercado. No entanto, o concurso previa o recurso ao Laboratório de Engenharia Civil para ensaios de proveniência, qualidade e controlo dos materiais e das tecnologias.

Muitas das propostas apresentadas pelos empreiteiros para construção ostentavam prazos de execução, no mínimo, ambiciosos, ou, mais corretamente, deveriam ser consideradas como não possuindo os meios humanos e materiais para almejar a conclusão dos trabalhos no prazo estipulado. O dono de obra, face à necessidade de cumprimento dos prazos contratuais e de desembolso dos montantes estabelecidos pelos financiadores, assim como de rentabilização do investimento com a venda das habitações, não poderia condescender nem abrir qualquer precedente face ao incumprimento das metas temporais fixadas. Muitos empreiteiros, não dando a devida importância às análises, alertas e solicitações da fiscalização relativamente ao andamento dos trabalhos e recursos em estaleiro, crendo numa condescendência do dono de obra e ao histórico de outras empreitadas levadas a cabo por entidades no território, foram surpreendidos com a imposição de multas pecuniárias relativas ao incumprimento dos prazos estabelecidos e do pagamento de custos acrescidos para o dono de obra originados pela derrapagem.

Algo unânime para as empresas de fiscalização era as preocupações relacionadas com as falhas graves no cumprimento, pelos empreiteiros, de requisitos mínimos de segurança e saúde no trabalho, e que não eram salvaguardadas adequadamente pela lei, nem pelo concurso, sendo difícil uma atuação sem fundamentação aplicável, assim como contra a prática corrente no território. Uma realidade que não deveria ser esquecida era a disparidade entre ilhas do arquipélago, existindo, principalmente em Santiago e S. Vicente, uma maior disponibilidade e facilidade de angariação de mão-de-obra com alguma experiência, a possibilidade de recorrer a equipamentos de apoio à cons-

trução e facilidade em aquisição ou importação de materiais devido à existência das principais ligações portuárias diretas. Nestas ilhas, assim como no Sal e em Boa Vista, onde tem existido uma vasta edificação hoteleira e para habitação, os processos e recursos implementados na construção não variavam muito do que se fazia em Portugal, ainda que com alguma escassez de meios. Todavia, nas outras ilhas, mais periféricas, ou em algumas zonas mais remotas das “principais” ilhas, as contrariedades são muito superiores, além da dificuldade em fazer transitar os materiais e equipamentos, existia uma quase obrigatoriedade de recurso a técnicas tradicionais locais, sendo natural a produção em obra de produtos como betão ou alvenaria de bloco, abobadilhas, vigotas ou lancis. A mão-de-obra disponível era pouco qualificada, alternando as funções no estaleiro com outras atividades, como a agricultura, e com alguma experiência apenas nos processos construtivos mais tradicio-



Figura 5 Estaleiro do programa Casa Para Todos em Santa Catarina, Ilha do Fogo

nais cabo-verdianos, designadamente alvenaria de bloco ou pedra, dita estrutural, com apenas alguns elementos horizontais de betão armado. Uma das principais dificuldades era o recrutamento de trabalhadores com conhecimento na execução de acabamentos ou atividades com necessidade de formação mais especializada, nomeadamente eletricitistas, canalizadores, serralheiros, carpinteiros ou soldadores. Nestes estaleiros existia pouca disponibilidade de equipamentos de apoio, sendo os meios mecânicos para transporte e elevação de cargas muito reduzidos, isto, agravado pela muita dificuldade na sua manutenção ou reparação (Figura 5).

Este afastamento também era sentido na relação com a gestão de projeto e representação do dono de obra, a cargo da

IFH – Imobiliária, Fundiária e Habitat, S.A. (sociedade anónima de capitais públicos cabo-verdianos), que se encontrava sediada e com toda a sua equipa técnica na cidade da Praia, muitas vezes demasiado afastada dos estaleiros.

Este programa, pelo investimento envolvido e pelo impacto social de um conjunto de obras deste cariz, teve uma envolvente política muito proeminente, sendo comum a realização de cerimónias públicas, designadamente de lançamento da primeira pedra, de inauguração e de distribuição das chaves aos moradores. Ao longo dos trabalhos as obras foram também sendo visitadas por ministros do Governo de Cabo Verde, deputados da Assembleia Nacional e presidentes, vereadores e eleitos das Câmaras Municipais. A grande maioria destes acontecimentos mereceu destaque nos principais meios de comunicação cabo-verdiana, assim como um escrutínio das principais incidências em obra. Além do interesse local, também existiu o interesse de países com relações políticas com Cabo Verde, verificando-se a visita de comitivas oficiais, designadamente de Portugal, inclusive do Primeiro-ministro e vários Ministros, da China e de deputados de Timor Leste. A fiscalização foi um interlocutor permanente, tendo que se disponibilizar para informar, acompanhar, esclarecer,

mas também garantir a permanência em segurança de todos estes visitantes em cooperação com o empreiteiro.

6. NOTAS FINAIS

Cabo Verde é um dos países que mantém relações seguras e duradoras a vários níveis com Portugal, mantendo-se como um dos destinos mais atrativos para a internacionalização das empresas de construção e fiscalização.

Nestes últimos anos tem sido implementado um amplo programa de investimento em infraestruturas para dotar o País de melhores condições para a criação de riqueza e melhoria da qualidade de vida da população, na sua maioria recorrendo à cooperação estrangeira. O programa Casa Para Todos, financiado em grande parte por Portugal, promoveu a criação de mais de 6.000 habitações de interesse social, construídas e fiscalizadas, obrigatoriamente, por consórcios de empresas maioritariamente portuguesas, assim como a origem de 80% dos materiais a serem aplicados. Esta oportunidade permitiu a internacionalização e o aumento do volume de negócios de um número significativo de empresas portuguesas em tempos de crise no mercado nacional e no local. Todavia, verificou-se que os va-

lores para a edificação e para a prestação de serviços de fiscalização eram muito reduzidos. Muitas das empresas, mesmo as já conhecedoras do mercado, depararam-se com dificuldades acrescidas pelas particularidades deste arquipélago africano e pelo necessário planeamento e gestão logística para o desempenho da atividade.

A fiscalização das empreitadas, em regime de conceção-construção por valor global, tipo “chave na mão”, desencadeou que as equipas se adaptassem a uma realidade distinta, com recursos mais reduzidos, tanto na edificação, como no controlo e inspeção. As principais contrariedades verificavam-se devido à existência de empreitadas com orçamentos muito deficitários, à reduzida qualidade dos projetos, a prazos de conceção desajustados aos recursos, aos requisitos logísticos necessários e às falhas significativas nas condições de segurança e saúde nos estaleiros.

A fiscalização tem um papel fulcral, designadamente no controlo dos custos, prazos e qualidade da construção. Todavia, quando a construção resulta de um programa de apoio ou cooperação de um país, esta função ganha um desígnio nacional na garantia da aplicação justa do esforço dos portugueses em território estrangeiro para melhoria das condições de vida das populações locais. **E**

Bibliografia

- › Palhinha, P.; Catarino Santos, J. Construção Em África Na Atualidade – A Experiência de Fiscalizar a Construção de Habitação Social em Cabo Verde. Construção Magazine n.º 58, Novembro/Dezembro. Porto, 2013.
- › Victória, Sónia. Caracterização Geológica e Geotécnica das Unidades Litológicas da Cidade da Praia (Santiago, Cabo Verde). Dissertação de Doutoramento na área científica de Engenharia Geológica, especialidade Geologia do Ambiente e Ordenamento do Território, Departamento de Ciências da Terra da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra. Julho 2012.
- › Banco Africano de Desenvolvimento, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Comissão Económica para África. Perspetivas Económicas em África 2012 – Países Africanos da CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Cabo Verde, 2012.
- › Banco de Portugal. Evolução das Economias dos PALOP e de Timor-Leste 2011/2012. Lisboa, Novembro 2012.
- › Carvalho, Alberto. Sobre diáspora e emigração cabo-verdianas. Revista Via Atlântica n.º 10. Publicação da Área de Estudos Comparados de Literaturas de Língua Portuguesa, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, Brasil, Dezembro 2006.
- › International Monetary Fund. Executive Board Concludes 2012 Article IV Consultation with Cape Verde. Public Information Notice No. 13/46, April 23. Washington, EUA, Abril 2013.
- › International Monetary Fund. Statement at the Conclusion of an IMF Staff Visit to Cape Verde. Press Release No. 13/203, June 7. Washington, EUA, Junho 2013.
- › Leite, Isabel. Entre África e Europa: Cabo Verde e a sua estratégia de desenvolvimento. Conferência Internacional Ásia/África. Universidade Fernando Pessoa. Porto, Novembro 2004.
- › Martins, Amarilis. Relações entre Portugal e Cabo Verde Antes e Depois da Independência. Dissertação para obtenção do Grau de Mestre do Curso de Mestrado em Espaço Lusófono: Lusofonia e Relações Internacionais. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Lisboa, 2009.
- › Martins, Manuel M. F.; Loureiro, João; Ribeiro, Ana Paula. Avaliação do Acordo de Cooperação Cambial Cabo Verde-Portugal. Centro de Estudos Macroeconómicos e Previsão. Faculdade de Economia da Universidade do Porto. Porto, Outubro 2008.
- › Ministério da Qualificação e Emprego. Estudo/Diagnóstico Sobre o Mercado de Emprego em Cabo Verde. Praia, Cabo Verde, Fevereiro 2008.
- › Monteiro, Vladimir. Portugal/Crioulo. ICLD – Instituto Cabo-verdiano do Livro e do Disco. Praia, Cabo Verde, 1995.
- › Nascimento, Lidiane. Investimento Direto Estrangeiro em Cabo Verde. Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Gestão de Empresas. Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa. Lisboa, Outubro 2008.
- › Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatório do Desenvolvimento Humano 2013 – A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado. Camões – Instituto da Cooperação e da Língua. Lisboa, 2013.
- › Reis, Victor – A dependência alimentar e energética de Cabo Verde: a instabilidade dos mercados e as suas principais questões económicas e sociais. XI Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais: Diversidades e (des) igualdades. Salvador, Brasil, Agosto 2011.
- › República de Cabo Verde. Lei n.º 90/IV/93 – Condições gerais para a realização do investimento externo em Cabo Verde. Praia, Cabo Verde, Dezembro 2013.