

## **AS REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Análise do Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade (PAPE) em Angola**

## **PUBLIC POLICY NETWORKS: Analysis of the Action Plan for the Promotion of Employability (PAPE) in Angola**

## **REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Análisis del Plan de Acción para la Promoción de la Empleabilidad (PAPE) en Angola**

Bendito Guilherme Muhusso<sup>1</sup>

### **RESUMO**

O presente artigo tem como objetivo analisar o «Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade» (PAPE) a partir da perspectiva teórica de «redes de políticas» (policy networks). O PAPE é uma política pública angolana, estruturada em três medidas de intervenção: i) formação profissional, ii) estágio profissional e iii) apoio financeiro e *kits* profissionais, e visa promover o emprego jovem. A partir da revisão da literatura, o artigo procurou compreender, na perspetiva de redes de políticas públicas, os principais atores e seus papéis no processo de implementação das medidas do PAPE no contexto angolano, bem como as relações, a forma de interação e os recursos utilizados pelos atores na execução das atividades das medidas supras. Com recurso à análise documental e à revisão sistemática da literatura (vide, na seção 3, os instrumentos, as fontes, as técnicas de análise e outros procedimentos utilizados), foi possível verificar a existência de atores

---

<sup>1</sup>Doutorando em Políticas Públicas no ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa. Mestre em Economia, na especialidade de Política Económica e Desenvolvimento, pela Faculdade de Economia da Universidade Agostinho Neto Luanda (Angola). Pós-graduado em Agregação Pedagógica por Capacitação Profissional para Docência Universitária, pelo Instituto Superior de Ciências de Educação de Luanda (Angola). Pós-graduando em Avaliação de Políticas Públicas no ISCTE Instituto Universitário de Lisboa.

governamentais e privados, que interagem de forma cooperativa, sendo que cada ator desempenha um papel de sua especialidade, mediante a aplicação de recursos para a realização de atividades inerentes ao PAPE. O que se espera é que esse artigo venha a abrir o caminho e contribuir no debate e na produção da literatura científica nacional sobre redes de políticas em vários setores das políticas públicas angolanas.

**Palavras-chaves:** Política de emprego; Redes de políticas; Angola.

## ABSTRACT

This article aims to analyze the "Action Plan for the Promotion of Employability" (PAPE) from the theoretical perspective of "policy networks". The PAPE is an Angolan public policy, structured in three intervention measures: i) vocational training, ii) professional internships, and iii) financial support and professional kits, and aims to promote youth employment. Based on the literature review, the article sought to understand, from the perspective of policy networks, the main actors and their roles in the process of implementing the PAPE measures, as well as the relationships, the form of interaction and the resources that the actors use in carrying out the activities of the measures in question. Using documentary analysis and a systematic review of the literature (see section 3 for the instruments, sources, analysis techniques and other procedures used), it was possible to verify the existence of government and private actors who interact cooperatively, with each actor playing a role of its own specialty, by applying resources to carry out activities inherent to the PAPE. It is hoped that this article will pave the way and contribute to the debate and production of national scientific literature on policy networks in different sectors of Angolan public policy.

**Keywords:** Employment policy; Policy networks; Angola.

## RESUMEN

Este artículo pretende analizar el "Plan de Acción para la Promoción de la Empleabilidad" (PAPE) desde la perspectiva teórica de las "redes de políticas". El PAPE es una política pública angoleña estructurada en torno a tres medidas de intervención: i) formación profesional, ii) prácticas profesionales y iii) apoyo financiero y kits profesionales, y tiene como objetivo promover el empleo juvenil. A partir de una revisión bibliográfica, el artículo buscó comprender, desde la perspectiva de las redes de políticas públicas, los principales actores y sus papeles en el proceso de implementación de las medidas del PAPE, así como las relaciones, formas de interacción y recursos que los actores utilizan en la realización de las actividades de las medidas en cuestión. A partir del análisis documental y de la revisión sistemática de la literatura (ver sección 3 para los instrumentos, fuentes, técnicas de análisis y otros procedimientos utilizados), fue posible verificar la existencia de actores gubernamentales y privados que interactúan de forma cooperativa, desempeñando cada actor un papel propio de su especialidad mediante la aplicación de recursos para la realización de actividades inherentes al PAPE. Se espera que este artículo abra camino y contribuya al debate y a la producción de literatura científica nacional sobre redes de políticas en diversos sectores de las políticas públicas angoleñas.

**Palabras clave:** Política de empleo; Redes de políticas; Angola.

## 1. INTRODUÇÃO

O processo de formulação e implementação das políticas públicas é participativo, cooperativo e colaborativo. Isso pressupõe o envolvimento de diversos atores, quer sejam governamentais e não-governamentais, individuais e coletivos, no processo político de uma ação pública que visa resolver um problema coletivo (Knoepfel et al., 2011a; Rosa; Lima; Aguiar, 2021; Secchi, 2013). Essa forma de envolver diversos atores para fins comuns, na literatura científica, toma a definição conceptual de «redes de políticas» (policy networks).

Em política públicas, uma «rede de políticas» é compreendida como conjunto de atores públicos e privados, que mantêm relações interdependentes e partilham recursos entre si, com vista a garantir a exequibilidade das acções/actividades conducentes à prossecução dos interesses comuns, definidos numa medida de política pública (Börzel, 1998; Compston, 2009). Por interdependência de recursos, entende-se que nenhum ator consegue satisfazer seus interesses de forma isolada, sem cooperação, colaboração ou participação dos outros agentes no processo de políticas públicas. Portanto, o Estado, que é um ente revestido de poder e legitimidade constitucional, é incapaz de promover políticas públicas de forma isolada, sem que envolva o setor privado e organizações, grupos ou indivíduos da sociedade civil, considerando que a produção de certos bens e serviços complementares às políticas estão sob alçada de entidades não-governamentais.

Dentro da rede, cada agente desempenha um papel específico tendo em conta a sua natureza social, isto é, o âmbito de sua atuação, e isso pode determinar o grau de intervenção, a intensidade ou frequência de interação e a forma de participação (directa ou indirecta) de cada ator no processo de políticas públicas. Entretanto, todos os atores desempenham seus papéis nos termos das regras formais estabelecidas, as quais norteiam as atividades, os processos e os mecanismos de implementação da política.

Assim sendo, o presente artigo tem como objetivo analisar o «Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade» (PAPE), como política de emprego jovem, a partir da perspectiva de «redes de políticas» (*policy networks*). E a questão central de partida levantada é: quem são os atores envolvidos no processo de formulação, implementação e avaliação do PAPE e que papel eles desempenham? A resposta provisória aventada é: o processo de implementação (ou execução) das medidas do PAPE envolveu apenas atores domésticos, públicos e privados, sendo que cada um desempenha seu papel tendo em conta o seu âmbito de atuação.

O artigo está estruturado em cinco secções incluindo a introdução. A secção 2., faz o enquadramento metodológico; a secção 3. aborda o enquadramento teórico-conceptual sobre as «redes de políticas», com recurso a diversos trabalhos científicos, bem como a revisão da literatura empírica. Na secção 4., faz-se uma análise objetiva

sobre o processo de formulação e implementação do Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade no contexto angolano, aplicando o modelo teórico adoptado. Finalmente, a quinta secção é reservada para considerações finais (ou conclusões).

## 2. AS REDES DE POLÍTICAS: REVISANDO A LITERATURA

As abordagens científicas sobre «redes de políticas» são relativamente díspares, com muitas versões do conceito de “redes”, sobretudo no que diz respeito à classificação ou às tipologias de “redes”. De modo geral, as redes “referem-se ao conjunto de atores políticos dentro e fora do governo que estão envolvidos ou têm interesse na elaboração de políticas públicas e/ou nas relações entre esses atores” (Compston, 2009, p. 7), entretanto, as relações são mantidas de formas interdependentes e não hierárquicas, cuja busca dos interesses determina a coordenação de accções para a troca e partilha de recursos entre atores da rede (Börzel, 1998, p. 254; Faria, 2018, p. 86).

Podemos destacar, nesta definição aglutinada, pelo menos quatro elementos fundamentais que são de consenso para todos os autores que serão referenciados neste trabalho: *(i) atores* – que são indivíduos e organizações, públicas, privadas e organizações não-governamentais, que estão envolvidos numa política pública (Haelg; Sewerin; Schmidt, 2020; Knoepfel et al., 2011b); *(ii) interesse*, que pode compreender um serviço, um bem, um benefício ou uma vantagem que os atores envolvidos numa política pública buscam (ou não) para satisfazerem suas necessidades (Börzel, 1998); *(iii) interdependência de recursos* – o que significa que nenhum ator consegue satisfazer seus interesses de forma isolada, sem a cooperação, colaboração ou participação com recursos dos outros agentes no processo de políticas públicas (Lundin, 2006); e *(iv) relações não hierárquicas* – como é óbvio, numa relação de interdependência de recursos, raramente a interação entre os atores na rede obedeça a uma hierarquia, sobretudo para aquelas políticas públicas cuja implementação dependa muito da cooperação, como por exemplo, políticas de emprego que privilegie o estágio profissional (em empresas privadas) como medida de intervenção.

Para Marsh & Smith (2000, p. 5), as redes compreendem as “estruturas políticas, que definem os papéis que os atores desempenham nas redes; prescrevem os assuntos que serão discutidos e como serão tratados; têm conjuntos distintos de regras; e contêm imperativos organizacionais, para que, pelo menos, haja uma grande pressão para manter a rede”. Aqui, podemos sublinhar pelo menos dois aspectos relevantes: *(i) papéis* a desempenhar pelos agentes envolvidos na rede, que podem determinar o grau de intervenção, a intensidade ou frequência de interação e a forma de participação (directa ou indirecta) de cada ator no processo de políticas públicas; *(ii) conjunto de regras* – o que nos remete à perspectiva institucionalista, isto é, que as redes são estruturas institucionalizadas, e que funcionam sob um conjunto de regras, práticas e procedimentos formais de carácter jurídico-constitucional, os quais exercem influência no processo político e moldam a conduta e o comportamento político dos atores (Schmidt, 2005).

É importante sublinhar que de todos os elementos apresentados acima, os atores e os recursos constituem duas variáveis que exercem grande influência no processo de formulação e implementação das políticas públicas, os quais gostaríamos de destacar. Segundo Knoepfel et al. (2011, pp. 39–60), Rosa et al. (2021, pp. 23–33) e Secchi (2013, pp. 102–116), atores são todos os indivíduos e organizações, de diferentes sectores da sociedade, que participam no processo das políticas públicas e que possuem capacidades e recursos de poder e repertórios de influenciar o conteúdo e as estratégias de implementação e de avaliação das políticas, uns actuando de forma directa e activa e outros de forma indirecta e passiva.

Esses atores podem ser agrupados em atores governamentais e não-governamentais. Os atores Governamentais, segundo Knoepfel (2011, 39-60) e Secchi (2013, pp. 99-116), inclui *(i) os políticos* – todos aqueles que estão directamente ligados aos centros de decisão, que possuem legitimidade e autoridade institucionalizada para propor, elaborar e implementar as políticas públicas, nomeadamente os que estão ligados aos poderes Executivo e Legislativo (DYE, 2017); *(ii) os designados politicamente* – são todos aqueles que, indicados pelo político eleito, ocupam na faixa intermediária cargos de chefia, de direcção e de consultoria na administração pública; *(iii) os burocratas (como*

*corpo de funcionários públicos*) – que têm como função principal manter o funcionamento da administração pública ativo<sup>2</sup> e (iv) os juízes – “são servidores públicos que desempenham importante papel no processo de implementação das políticas públicas; são os que têm a prerrogativa de interpretar a justa ou injusta aplicação de uma lei por parte dos cidadãos e da própria administração pública” (Secchi, 2011, p. 107).

Em relação aos atores não-Governamentais, Knoepfel et al. (2011, pp. 39–60), Rosa et al. (2021, pp. 23–33) e Secchi (2013, pp. 102–116) destacam os seguintes: (i) *os grupos de interesses*, que são grupos de pessoas organizados formal ou informalmente, e podem ser constituídos em forma de sindicatos, associações industriais, movimentos feministas, movimentos de defesa do meio ambiente e dos direitos humanos, etc., que utilizam recursos financeiros, cognitivos e organizacionais para influenciar decisões e políticas públicas; (ii) *partidos políticos* – são organizações formalmente constituídas em torno de um projecto político que, munidos de diversos recursos (financeiros, humanos, materiais, etc.), buscam influenciar ou ser protagonistas no processo de decisão pública e administração do aparelho governamental por meio de formação e canalização de interesses da sociedade civil; (iii) *meios de comunicação* – através do seu papel de disseminador de informações através dos meios de comunicação, exercem grande influência no processo das políticas públicas; (iv) *beneficiários das políticas públicas*, que podem ser indivíduos, grupos e organizações para os quais a política pública é elaborada; (v) *organizações do terceiro sector* – são organizações não-governamentais (ONG's) sem fins lucrativos que desenvolvem projectos para interesse colectivo, “actuando em áreas sociais onde a ação do Estado é insuficiente ou inexistente, como a saúde, a educação, o meio ambiente, a cultura e proteção de minorias” (Secchi, 2013, p. 116).

Em relação aos recursos, estes constituem meios, e geralmente escassos, que conferem capacidades aos atores para produzirem acções que concorrem para exercer

<sup>2</sup> Eles actuam de forma imparcial para evitar a corrupção, favoritismo e desvirtuamento dos interesses colectivos (segundo a concepção burocrática weberiana) e de forma técnica com vista o aumento da eficácia das políticas públicas (segundo o modelo de gerência).

influência no processo das políticas públicas (Rosa; Lima; Aguiar, 2021, p. 25). A literatura científica de políticas públicas apresenta uma variedade de recursos, quer seja em posse dos atores governamentais, como dos atores não-governamentais. Compston (2009, pp. 21–33) e Knoepfel et al. (2011, pp. 64–88) apresentam vários tipos de recursos, nomeadamente os recursos financeiros, a infra-estrutura, o recurso jurídico ou constitucional-legal (que confere a legitimação para acção pública), o conhecimento e informação, a capacidade de mobilização e organização, o capital humano, os recursos tecnológicos, o consenso ou a confiança, o tempo, o apoio político, as forças da ordem e segurança, o estatuto social, o acesso a decisores e influenciadores públicos e outros meios julgados necessários para influenciar o processo das políticas públicas.

Entretanto, a existência de atores e recursos em si, não são condições suficientes para determinar o sucesso de uma política pública. Um outro aspecto importante a ter em conta e que pode contribuir no alcance eficaz e eficiente dos objetivos de uma política, é o tipo e a formação de interação que os atores mantêm dentro da rede. O termo interação remete-nos “a diversas relações sociais que os atores mantêm, como troca de informações, negociações ou colaboração” (Metz; Brandenberger, 2023, p. 571), que “são decisivas na construção de confiança e capital social (Berardo & Scholz 2010; Coleman 1990, as cited in Metz & Brandenberger, 2023, p. 571).

## 2.1. Tipos de Policy Networks

Seguimos agora com as diferentes abordagens teóricas das redes, olhando para diferentes critérios apresentados pelos diversos autores, no que diz respeito à classificação e às tipologias de “redes”. Primeiro, começamos com a distinção de redes apresentada pelo Börzel (1998, p. 255), dividida em duas dimensões.

A primeira dimensão diz respeito à abordagem de «análise quantitativa e qualitativa de redes» e considera as duas abordagens como ferramentas analíticas, sendo que a quantitativa, é tida como um método de análise da estrutura social, que procura descrever e compreender as relações entre os atores envolvidos no processo político em termos de coesão, equivalência estrutural, representação espacial, grau de centralização,

conectividade, densidade, etc., utilizando os métodos de análise quantitativa, como a classificação hierárquica ascendente, as tabelas de densidade, os modelos de blocos, etc.; enquanto a abordagem qualitativa, é mais orientada para o processo e centra-se na análise das interações que os agentes mantêm entre si, utilizando instrumentos de análise qualitativa, como entrevistas e observação e análise de conteúdo e discurso (Börzel, 1998, p. 255; Sabatier, 2007, p. 130).

A segunda dimensão, distingue as redes também em duas perspectivas, como «comunidade de intermediação de interesses», por um lado, e como «forma específica de governança», por outro lado. Na perspectiva de “intermediação de interesses”, o conceito “redes políticas” é abordado de forma genérica para diferentes formas de relações entre entidades públicas e privadas (ou seja, o Estado e interesses sociais); em relação à perspectiva “governança”, a abordagem das redes de políticas remete a um conjunto de mecanismos de mobilização de recursos políticos, tidos como dispersos entre atores públicos e privados, pelo que, a forma de interação entre entidades governamentais e não-governamentais no processo de políticas públicas, é baseada na coordenação não hierárquica e ao mercado, isto é, as entidades governamentais já não são os atores centrais do processo político (Börzel, 1998, p. 255; Sabatier, 2007, p. 131).

Para Faria (2018, p. 85), a «intermediação de interesses» pode significar a interdependência de recursos entre o Estado e diversos intervenientes, sendo percebida como a forma mais ou menos estabelecida para que haja troca ou partilha de recursos entre eles. Enquanto à «forma de governança», as redes funcionam de forma “horizontal, cooperativa e inclusiva”, ao contrário da “governança estatal tradicional, vista como burocrática e hierárquica” (Faria, 2018, p. 85).

Diferentemente de Borzel, Rhodes (1997, pp. 38–39 e 43) apresenta sua tipologia estruturada em cinco tipos de redes, considerando sua composição e a distribuição de recursos entre atores: primeiro, estão as «comunidades políticas», e estas baseiam-se em um “sistema mais desagregado que envolve os atores e potenciais atores que partilham um interesse numa determinada indústria e que interagem uns com os outros, trocando recursos para equilibrar e optimizar as suas relações mútuas”; segundo, as

«redes profissionais», que compreendem a classe de profissionais de áreas específicas, por exemplo, ordem dos médicos, ordem dos contabilistas, etc., e defende os interesses da classe na formulação das políticas públicas; terceiro, as «redes intergovernamentais», que são baseadas nas organizações representativas das autoridades locais ou órgãos desconcentrados do Estado, gabinetes provinciais, municipais ou autarquias, por exemplo, e participam no processo de formulação e execução das políticas públicas; quarto, as «redes de produtores», que defendem interesses económicos nas políticas, estão organizados em associações e a sua interdependência está limitada aos interesses económicos da classe; finalmente, a quinta é a «rede temática», que envolve apenas a consulta de políticas e apresenta as seguintes características: muitos participantes no processo político, interação e acesso inconstantes para os diferentes membros, consenso limitado e conflito permanente, interação baseada na consulta e não na negociação e uma relação de poder desigual em que muitos participantes podem ter poucos recursos, pouco acesso e nenhuma alternativa.

Uma terceira classificação das tipologias de redes de políticas públicas, é apresentada pelo Sabatier (2007, pp. 133–135) e está estruturada em duas dimensões, sendo a primeira centrada na «distribuição e estrutura do poder dos atores, podendo o poder ser “concentrado” ou “fragmentado”, em que os atores governamentais, em especial, detêm o poder de forma privilegiada por conta da legitimidade constitucional e do uso das forças da ordem e segurança, o que torna suas decisões suficientemente vinculativas à sociedade; a segunda dimensão tem a ver com o «modo de interação nas redes políticas», que considera três graus de interação entre atores e coligações de atores, nomeadamente (i) conflito, (ii) troca (barganha) e (iii) cooperação.

Portanto, de acordo com o quadro 1., podemos compreender que se o poder estiver concentrado ou monopolizado por um grupo privilegiado, a interação é caracterizada pela (i) predominância de conflito por este grupo, (ii) a troca de recursos e estratégias, a participação no processo de elaboração de políticas ou a negociação dos interesses é feita de forma desigual (assimétrica) entre os agentes envolvidos e (iii) a cooperação se processa de modo vertical entre membros. Por outro lado, numa situação

do poder desconcentrado (fragmentado), a interação muda de forma, verifica-se a existência de (i) competição de conflitos entre vários atores, (ii) paridade na participação do processo político, na troca de recursos ou na negociação dos interesses entre atores e (iii) uma cooperação horizontal, o que pressupõe concertação ou consenso entre os agentes em relação ao processo da elaboração de políticas públicas (Sabatier, 2007, p. 135).

Quadro 1. Matriz Estrutura do Poder e Interação entre Atores

Distribuição do Poder	Tipo de Interação		
	Conflito	Troca (barganha)	Cooperação
Concentração	Dominância	Troca Assimétrica	Cooperação Vertical
Fragmentação	Competição	Troca Simétrica	Cooperação Horizontal

Fonte: Sabatier (2007, p. 134, nossa tradução)

Finalmente<sup>3</sup>, a última classificação está estruturada em sete dimensões, e foi desenvolvida por Waarden (1992, pp. 33–38), nomeadamente:

(i) os atores envolvidos na rede política, compostos por entidades políticas e governamentais, bem como por organizações da sociedade civil;

(ii) as funções desempenhadas pelas redes através dos seus atores, as quais (funções) podem compreender a mobilização/negociação e utilização de recursos, consulta e/ou troca de informações, coordenação de acções ou actividades inerentes ao processo das políticas, cooperação de estratégias de formulação, legitimação e execução de medidas de políticas;

((iii) a estrutura da rede, que estabelece o padrão sobre o modo como os atores se relacionam dentro da rede, sendo caracterizada por **a**) dimensão (número de membros que compõe a rede), **b**) as fronteiras de interação, se são abertas ou fechadas, **c**) o tipo de adesão, se é voluntária ou obrigatória, o que, segundo o autor, “pode determinar se

<sup>3</sup> Podem, no entanto, existir outras tipologias de outros autores, mas atendendo às limitações que a natureza do presente trabalho nos impõe, preferimos apresentar esta como a última classificação em relação às redes.

os atores considerem a rede como problema ou oportunidade”, **d)** o padrão de ligações, se é desordenado ou ordenado, **e)** a duração e a frequência com que os atores interagem, **f)** a forma de interconexão, se é desigual ou recíproca, **g)** o tipo de coordenação das acções, se obedece uma autoridade hierárquica, uma interação horizontal ou uma concertação de ideias, **h)** o grau de delegação de competências e **i)** a natureza da relações, se são conflituosas, de concorrência ou de cooperação (Waarden, 1992; Compston, 2009);

(iv) *a institucionalização da rede*, que compreende ao arranjo formal, de estabelecimento de regras, procedimentos e normas para a regulamentação e orientação das acções políticas da rede;

(v) *regras de conduta* que, diferentemente das regras formais, decorrem de mecanismos informais como, por exemplo, as atitudes, a cultura e outras convenções de socialização dentro da rede;

(vi) *relações de poder*, cuja distribuição é influenciada pelos recursos e pelas necessidades dos atores, pelo que, numa relação Estado-empresa, por exemplo, é possível observar diferentes tipos de dominação, como por exemplo a captura do Estado pelas empresas ou o inverso;

(vii) *estratégias dos atores*, que correspondem a um conjunto de instrumentos, que inclui a definição e mobilização de recursos, a selecção dos atores, as formas de interação entre os atores.

Para lá das características das redes de políticas públicas descritas nos pontos anteriores, consubstanciadas às configurações da estrutura de poder e aos modos de interação entre os agentes, é importante realçar a existência de uma variedade de variáveis que podem influenciar directa e indirectamente a natureza e o conteúdo das políticas, nomeadamente as normas e regras, os recursos, as preferências, os problemas e as estratégias, que podem ser de fontes endógenas (atores nacionais) e exógenas (atores supranacionais/internacionais), ou resultantes de fenómenos naturais (Compston, 2009, p. 36–47).

Uma observação importante a reter, é a possibilidade de existir efeito reverso no mecanismo “redes-resultados”, isto é, para além das redes de políticas que visam influenciar os resultados que satisfaçam os interesses dos atores, os mesmos resultados podem afectar a forma da rede de política. Marsh & Smith (2000, p. 9) apresentam três formas possíveis, que tentaremos simplificar mais ou menos nos seguintes termos: (i) um determinado resultado político, pode provocar mudanças na estrutura da rede política – por exemplo, uma alteração em matérias de políticas de emprego, ou pode resultar na exclusão, ou na redução da participação da classe empresarial privada no processo político, pelo facto de a alteração no conteúdo da política criar vacatura numa determinada matéria que vinculava esta classe<sup>4</sup>; (ii) se os resultados de uma política educativa tiver efeitos positivos e eliminar a necessidade preexistente, pode enfraquecer a posição de um ator dentro da rede de políticas educativas – por exemplo, a erradicação do analfabetismo, pode pôr termo ao papel do grupo de pressão que luta sobre os direitos humanos no processo de decisão política; (iii) os resultados das políticas que não produzem benefícios para um ator da rede, este poderá ser forçado a mudar de estratégias ou adoptar outras acções de interação para influenciar as actividades da política com vista a gerar benefícios que favoreça seus interesses.

## 2.2. Estudos empíricos sobre as redes de políticas

Em termos empíricos, existem vários estudos desenvolvidos, que procuram compreender o papel e a influência das redes de políticas na formulação e implementação das políticas públicas, bem como analisar a forma de interação entre os atores dentro da rede na prossecução dos interesses comuns. E cabe-nos, no presente trabalho, destacar pelo menos três estudos. O primeiro, realizado por Oliveira & Daroit (2020), teve como objectivo analisar o papel dos burocratas (funcionários) de base, bem como a estrutura,

<sup>4</sup> (Por exemplo, se numa política de promoção do emprego, a alteração a ser feita excluir o estágio profissional no quadro das medidas, as empresas que acolhem os estagiários ficam fora do jogo, por não terem mais nenhum papel a desempenhar, e como consequência, deixam de gozar os benefícios fiscais a que estavam sujeitos).

a relação e a interação intersectorial dos atores na implementação do Programa Bolsa Família (PBF) no Brasil. Com recurso aos métodos qualitativos, foi possível verificar que os burocratas de base foram, no nível local, determinantes na execução de tarefas inerentes ao PBF, por um lado, e a constituição da rede depende da vinculação e mediação de e entre várias organizações e dos equipamentos públicos (recursos), por outro lado, tendo-se observado que a articulação e interação entre a escola que acolhe os beneficiários do PBF e os agentes sociais reflectem graus de cooperação intersectorial.

No arranjo institucional, a estrutura da governança compreende três principais níveis, sendo no nível central (estratégico) está o Comité Intersectorial de Políticas Sociais, composto pelas secretarias municipais da educação, da saúde e da política e assistência social; no nível regional (tático), está o Centro Intersectorial Regional, compostos pelos gestores regionais que representam cada uma das secretarias; e no nível local (operacional), estão os centros de saúde, centros de assistência social, escolas e centros comunitários, que representam os gestores regionais (Oliveira; Daroit, 2020, p. 4). Em termos de níveis de hierarquias e coordenação, PBF comporta quatro níveis num modelo *top-down*, nomeadamente o governo federal, o governo estadual, o governo municipal e o local, sendo a coordenação geral sob a responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Social, em articulação com os Ministérios da Educação, da Saúde e da Assistência Social (Oliveira; Daroit, 2020, p. 10). Portanto, podemos observar que a rede é composta apenas pelos atores governamentais, a coordenação da política é vertical, a distribuição dos poderes é fragmentada, a interação é de cooperação intersectorial e os principais recursos são compostos por recursos financeiros e equipamentos e funcionários públicos.

O segundo estudo é sobre a “Política do Tabagismo no Reino Unido”, desenvolvido por Read (2011). O autor procurou verificar a existência das redes políticas, suas relações e os fatores que provocam mudanças na política. Os resultados evidenciaram a existência de uma comunidade política composta por três organizações como atores principais, nomeadamente a indústria do tabaco, o governo e o lobby anti-tabagismo, em que cada um procura influenciar o conteúdo da política do tabagismo para defender os seus

interesses. A indústria do tabaco é dominada por quatro grandes empresas multinacionais, British American Tobacco Industries (BAT), Imperial (uma subsidiária da Hanson Trust), Gallaghers (uma subsidiária da American Brands) e Rothmans International (Read, 2011, p. 4). Também faz parte da indústria, o Conselho Consultivo do Tabaco (TAC), cujo papel dentro da rede é representar todos os fabricantes junto do governo sobre a tributação do tabaco. Para proteger os seus interesses e manter a sua posição no mercado, a indústria do tabaco busca apoio (recursos) de outros parceiros, particularmente, da Associação de Publicidade (AA), responsável pela propaganda dos cigarros, da Organização para a Liberdade pelo Direito de Gostar de Fumar Tabaco (FOREST) e da Tobacco Alliance, que este último representa um conjunto de estabelecimentos comerciais do cigarro (Read, 2011, p. 2–3). A Associação de Publicidade, por exemplo, está do lado da indústria por considerar as receitas financeiras que arrecada como elemento de interesse; já a Tabaco Alliance, o seu interesse é a preservação do emprego e o retorno do investimento dos accionistas.

O lobby anti-tabagismo é composto pela British Medical Association (BMA) e pela Action on Smoking and Health (ASH). O principal papel desses dois atores é o de influenciar o governo a adoptar medidas para combater a proliferação do tabaco e a proibição do consumo de cigarros, considerando as consequências que tem na saúde dos cidadãos e do alto custo no tratamento de doenças provocadas pelo consumo do tabaco. Para além dessa interação com as organizações do governo, a BMA e ASH promovem campanhas anti-tabagismos (Read, 2011, p. 19). Finalmente, o terceiro grupo da rede política do tabagismo, é o governo do Reino Unido, que tem a função de executar as políticas tributárias através do Tesouro e da Unidade de Planeamento de Alfândegas e Impostos Especiais.

Em terceiro lugar, Saber & Gomaa (2024) estudaram redes políticas como unidade de análise de “políticas públicas de apólices de seguro social e de saúde no Egipto, no período 2015-2019”. A pesquisa visou analisar a existência de rede de apólices de seguro social e de saúde no Egipto, como surgiu e qual a influência que exerce na formulação de políticas públicas do sector. O estudo adoptou a análise de redes sociais como

abordagem metodológica e a rede de políticas sociais como ferramenta para analisar a formulação de políticas públicas, bem como aplicação de entrevistas. Os resultados da pesquisa concluíram que existe uma rede de políticas de seguros, estruturada em três grandes grupos de atores, tais como atores oficiais, atores não oficiais e atores internacionais. Nos atores oficiais está o parlamento, responsável pela legislação do sector, o Ministério da Saúde e População, a Autoridade Geral do Seguro de Saúde e a Autoridade de Hospitais Educacionais e Universitários, responsáveis pela implementação de políticas de saúde.

Nos atores não oficiais, está o sector privado da saúde, composto por hospitais, clínicas e empresas farmacêuticas, e a sociedade civil, que é constituída de vários grupos de organizações voluntárias que se dedicam na promoção dos valores de respeito pela vida e saúde da população. Em relação aos oficiais internacionais, encontra-se a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Organização Mundial da Saúde (OMS) (Saber & Gomaa, 2024). A OIT promove e influencia as políticas nacionais do governo, a fim de garantir a segurança e saúde dos trabalhadores em todos os aspectos relacionados ao trabalho, enquanto a OMS, também promove e coordena, a nível internacional, políticas que visam garantir a saúde das populações.

Segundo o estudo, os resultados evidenciaram a existência de relações e interação entre os atores. Dentro dos atores oficiais, a relação é feita de forma hierárquica, sendo o poder concentrado nas estruturas centrais. Para os atores internacionais, a formação de rede depende da organização que toma a iniciativa de política global. Quanto aos atores não oficiais, o sector privado apresenta uma relação de interdependência entre as empresas do sector, enquanto na sociedade civil a relação é baseada na cooperação entre os grupos. Quanto ao impacto,

há um impacto destas redes na definição de políticas de seguro de saúde através de uma série de mecanismos e ferramentas, tais como subvenções, empréstimos, ajudas, estudos orientados para políticas, meios de comunicação social e mobilização da opinião pública e promoção de políticas, seminários e conferências, estatísticas e dados internacionais. relatórios e índices (Saber & Gomaa, 2024).

Os três trabalhos empíricos apresentados, convergem na abordagem metodológica de pesquisa – baseada em métodos qualitativos – e evidenciaram a existência de redes de políticas estruturadas em diversos atores. Dentro dos atores governamentais, a relação é baseada em hierarquia num modelo *top-down*, em que o poder é concentrado na estrutura central, mas as tarefas são desconcentradas para as hierarquias inferiores. Enquanto nos atores não-governamentais, as relações são interdependentes e de cooperação entre os atores da rede.

De modo geral, em relação às Policy Networks, apesar das disparidades na classificação das dimensões e tipologias em torno do conceito, todos os autores partilham elementos comuns, como por exemplo, a existências de vários atores (governamentais, não-governamentais e internacionais), que partilham interesses comuns em relação a uma política pública e trocam recursos de forma interdependentes, cujas relações obedecem hierarquia (nas sub-redes) e coordenação horizontal e são baseadas em um conjunto de procedimentos, convenções, práticas e regras formais e informais (Börzel, 1998, p. 254).

### **3. METODOLOGIA**

Do ponto de vista do paradigma, o presente artigo prosseguiu a abordagem qualitativa. Assim, no plano teórico, o quadro metodológico adota as «redes de políticas» como modelo teórico de análise do PAPE. A abordagem foi centrada na análise dos principais intervenientes envolvidos no processo político, e procuramos compreender a forma como cada ator participa no processo, tendo em conta a sua natureza jurídica, o seu objeto social ou âmbito de atuação, a capacidade de recursos de que é detentor e as relações de interdependência existente entre eles, através das quais influenciaram na formulação e implementação do PAPE.

Considerando as várias abordagens (tipos) de redes de políticas, a nossa análise sobre o PAPE adotou duas perspectivas: primeiro, as redes como «comunidade de intermediação de interesses» e, segundo, como «forma específica de governança» (Börzel, 1998; Sabatier, 2007). Na primeira perspectiva, as «redes de políticas» são vistas

de forma genérica para diferentes formas de relações entre entidades públicas e privadas (Estado e interesses sociais); em relação à segunda perspectiva, a abordagem remete a um conjunto de mecanismos de mobilização de recursos, tidos como dispersos entre atores públicos e privados, pelo que, a forma de interação entre entidades governamentais e não-governamentais no processo de políticas públicas, é baseada na coordenação não hierárquica e busca cooperativa no mercado (Börzel, 1998, p. 255; Sabatier, 2007, p. 131).

No plano empírico, a estratégia metodológica considerou a análise documental e a revisão da literatura como procedimentos técnicos para a análise pretendida. A análise documental compreendeu a mobilização, o uso e a consequente interpretação dos principais documentos jurídicos e estratégicos do governo angolano, como instrumentos, sobre os quais assentou o processo de formulação e implementação do PAPE. Os documentos foram obtidos a partir das páginas (*sites*) oficiais do governo angolano, e destacam-se: i) Decreto Presidencial n.º 113/19, de 16 de Abril – Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade; ii) Decreto Presidencial n.º 128/15, de 2 de Junho – Estatuto Orgânico do INEFOP; iii) Plano de desenvolvimento Nacional 2018-2022; iv) Decreto Presidencial n.º 300/20, de 23 de Novembro – Regulamento dos Estágios Profissionais dos Cidadãos Formados no Sistema de Educação e Ensino e Formação Profissional. Adicionalmente, foram recolhidas informações sobre as atividades de concessão de microcréditos, pelo Banco Sol, e a realização de estágios e formação profissionais em [embaixadadeangola.pdf](#), [maptss.gov](#) e [inefop.gov](#).

Em relação à revisão da literatura, consistiu no mapeamento e na análise sistemática da bibliografia teórica e empírica especializada em abordagens de «redes de políticas». Foram mapeados, a partir de diversas bases de dados internacionais (Annas Archives ([annas-archive.org](#)), Scopus ([scopus.com](#)), Wiley Online Library ([onlinelibrary.wiley](#)), SpringerLink ([link.springer](#)), ResearchGate ([researchgate.](#)), Oxford Academic ([academic.oup](#)), Sage Journals ([journals.sagepub](#)), Taylor & Francis Group ([taylorfrancis.](#)), 35 referências bibliográficas, entre livros, capítulos de livros e artigos científicos, tendo sido selecionadas apenas 10 referências. A seleção obedeceu ao critério

de acessibilidade (gratuitidade do material) e de relevância do assunto, considerando a sua relação direta com o assunto em estudo e o seu impacto nos estudos científicos, dada a quantidade de citações em trabalhos semelhantes.

Quanto à técnica de análise, tanto para fontes documentais como bibliográficos, recorremos à análise de conteúdo, seguindo três etapas (Bardin, 1977; Sampaio & Lycarião, 2021): (i) pré-análise, fazendo uma leitura exploratória dos materiais para identificar os atores envolvidos ou têm interesse na elaboração das políticas públicas; (ii) exploração do conteúdo, que permitiu sintetizar os conteúdos dos textos da literatura e estabelecer ligações (fazendo cruzamento) com os documentos oficiais do governo angolano, fazendo enquadramento ao do PAPE; (iii) análise e interpretação das redes de políticas no âmbito do PAPE, o que permitiu descrever as dimensões, as estruturas, os modos de interação e os recursos utilizados pelos atores envolvidos.

#### **4. ANÁLISE DO PAPE SOB A PERSPECTIVA DAS REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

O «Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade» (PAPE), aprovado pelo Decreto Presidencial nº 113/19 de 16 de Abril, é uma política pública angolana de abrangência nacional, que visa promover o emprego jovem e está estruturado em três dimensões de intervenção, nomeadamente i) a formação profissional, ii) o estágio profissional e iii) o microcrédito e Kits profissionais. Entre os objetivos, o PAPE visa fomentar e apoiar o espírito de iniciativa na juventude, desde os empreendedores já existentes aos emergentes, quer seja no domínio técnico-profissional e de gestão de pequenos negócios; contribuir para o processo de promoção da inclusão financeira, fiscal e social dos jovens; contribuir para a melhoria do rendimento familiar, no crescimento e o desenvolvimento socio-económico do país e no processo do combate à fome e à pobreza.

Em relação aos beneficiários, são elegíveis para o PAPE indivíduos com idade entre 17 e 40 anos, independentemente do nível de escolaridade, desde que saibam ler e escrever, nomeadamente: a) jovens e adultos desempregados a procura do emprego; b)

jovens e adultos formados, bem como os que já exercem uma actividade profissional, e que necessitam obter (ou reforçar) equipamentos e ferramentas e que carecem de aprimoramento técnico e capacitação no domínio de gestão de negócios para o exercício de uma actividade geradora de emprego e renda; c) cidadãos empreendedores com ideias de negócios e que precisam de um espaço condigno para criar o seu próprio negócio; d) mulheres das zonas periurbanas e urbanas.

A nossa análise está centrada na descrição dos atores, na distribuição e interdependência de recursos, nos interesses comuns e nas formas de relação ou interação entre eles, bem como nos papéis que cada ator desempenha dentro da rede, conforme abordado por Börzel (1998, p. 254), Compston (2009, p. 7) e Marsh & Smith (2000, p. 5). Nestes termos, das várias tipologias vistas no ponto 3.1.1., adoptamos a “forma específica de governança” como perspectiva de rede de política, apresentada por Borzel (1998, p. 255), centrando-se na distribuição e estrutura de poder e no modo de interação entre atores, conforme apresentado pelo Sabatier (2007, p. 131), por entendermos ser adequada à análise do PAPE, porquanto permite descrever e compreender os mecanismos de mobilização de recursos, bem como o modo de interação entre os atores dentro da rede.

#### **4.1. A Rede, os Atores e os Recursos**

A rede de política do PAPE, conforme evidencia o Decreto Presidencial n.º 113/19, de 16 de Abril, é estruturada em dois grupos: i) atores governamentais e ii) atores não governamentais, dentro do quadro conceptual abordado pelo Knoepfel et al. (2011), Rosa et al. (2021) e Secchi (2013). Os atores governamentais estão organizados por departamentos ministeriais e seguem uma hierarquia, onde cada ator possui seus recursos e tem uma responsabilidade específica, conforme apresentado no quadro 2.. Em termos de recursos, os atores públicos são por excelência detentores do quadro jurídico-legal, nos termos da Constituição da República de Angola, da lei e da confiança pública, o que lhes confere autoridade e legitimidade legal e política para a execução dos serviços públicos administrativos inerentes ao PAPE. Também dispõem dos recursos humanos,

das infra-estruturas tecnológicas, dos recursos financeiros provenientes do Orçamento Geral do Estado, do tempo e da organização administrativa, através dos quais produzem os serviços que lhes são de incumbência.

Quadro 2. Atores públicos, com seus respetivos recursos e responsabilidades

<b>Autor</b>	<b>Papel (função/responsabilidades)</b>	<b>Principais Recurso</b>
INEFOP	Responsável pela coordenação geral do PAPE, bem como no acompanhamento das acções e na avaliação do impacto nos beneficiários, para além de ministrar formações profissionais. Cabe-lhe, também, acompanhamento das acções e na avaliação do impacto nos beneficiários, para além de ministrar formações profissionais e estabelecimento de parcerias com os outros atores para a execução de determinadas actividades operacionais do PAPE.	Infraestruturas e equipamentos administrativos, recursos financeiros, regulamentos internos, pessoal administrativo, formadores, recursos didáticos.
Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos	Responsável pelos registo e atribuição de identidade civil e pela constituição legal de empresas individuais e sociedades dos jovens empreendedores.	Infraestruturas e equipamentos administrativos, recursos financeiros e pessoal administrativo.
Ministério do Comércio	Responsável pelo licenciamento das actividades económicas, através da atribuição de alvará comercial.	Recursos financeiros, infraestruturas e equipamentos administrativos e pessoal administrativo.
Administração Geral Tributária (AGT)	Responsável pelo cadastramento do Número de Identificação Fiscal (NIF) aos empreendedores.	Infraestruturas e equipamentos administrativos, pessoal administrativo e recursos financeiros.
Instituto Nacional de Apoio às Micro, Pequenas e Médias Empresas (INAPEM)	Responsável pela atribuição do Certificado de Micro, Pequena ou Média Empresa, que permite aos empreendedores beneficiarem de incentivos fiscais.	Infraestruturas e equipamentos administrativos, recursos financeiros e pessoal administrativo.
Governos Provinciais e Administrações Municipais	Responsáveis pela cedência e legalização de parcelas de terras para edificação de unidades formativas e adjudicação de pequenas obras.	Infraestruturas e equipamentos administrativos, pessoal administrativo e recursos financeiros.,

Fonte: Decreto Presidencial n.º 113/19, de 16 de Abril.

Os serviços sob responsabilidade dos Ministérios são executados através das estruturas desconcentradas do Estado, nomeadamente os gabinetes provinciais e municipais em cada circunscrição territorial onde haja a implementação do PAPE. Portanto, podemos observar a existência de dois níveis de governança do PAPE, nomeadamente as estruturas centrais (ministérios) e estruturas locais (gabinetes provinciais e municipais). Dentro dessa sub-rede (dos atores públicos) o poder é desconcentrado (fragmentado) e a forma de interação obedece a coordenação horizontal

entre os atores intersectoriais (gabinete provincial do INEFOP *versus* gabinete provincial do INAPEM, por exemplo), enquanto dentro do mesmo sector – direcção nacional do INEFOP e gabinete provincial do INEFOP, por exemplo –, o poder é concentrado e a forma de interação obedece a hierarquia (coordenação vertical), conforme espelhado no seu Estatuto Orgânico<sup>5</sup>.

Em relação aos atores não-governamentais, estão divididos em dois grupos. Por um lado, estão as entidades empregadoras (privadas), com atividades comerciais e prestação de serviços (ou não) e, por outro lado, os bancos comerciais (instituições financeiras). Através de protocolos de cooperação com o INEFOP, as entidades empregadoras têm a função de garantir o estágio profissional aos beneficiários (jovens desempregados) do PAPE, nas matérias requisitadas pelo INEFOP (MAPTSS, 2021; INEFOP, 2023), em obediência ao postulado nos artigos 16.<sup>º</sup> e 21.<sup>º</sup> do Decreto Presidencial n.<sup>º</sup> 300/20, de 23 de Novembro, que regulamenta os estágios profissionais em Angola. Quanto aos bancos comerciais, têm o papel de garantir o financiamento aos empreendedores, sem exigir destes qualquer garantia real ou patrimonial<sup>6</sup>.

Estes grupos de atores (privados) possuem recursos variados, por meio dos quais realizam actividades ou accções que permitem gerar produtos (formação ministrada, apoio financeiro concedido, por exemplo) a serem entregues aos beneficiários do PAPE. Com base nos tipos de recursos referenciados por Knoepfel (2011, p. 64-88) e Compston (2009, p. 21-33), passamos a enunciar os possíveis recursos de que os atores do PAPE são detentores.

Tal como os atores públicos, os atores privados também possuem recursos financeiros, humanos, organização administrativa, tempo e jurídico-legais (nomeadamente os documentos de constituição societária), os quais dota-os de capacidade e personalidade jurídicas para executar os actos administrativos inerentes ao seu objeto social, que está vinculado ao produto a gerar nas actividades consubstanciadas

<sup>5</sup> Portal Oficial do Governo da República de Angola - Notícias - PAPE.

<sup>6</sup> Portal Oficial da República de Angola: Portal Oficial do Governo da República de Angola - Notícias - PAPE

ao PAPE, consoante o caso – financiamento, para os bancos comerciais, ou estágios profissionais, para entidades empregadoras.

Em última análise, é possível abstrair a existência, entre os atores públicos e privados, de interdependência na alocação e troca de recursos, de forma particular entre a direcção nacional do INEFOP e as empresas que proporcionam o estágio profissional, através de canalização de recursos financeiros às empresas pelo INEFOP para o pagamento de subsídios aos estagiários (Maptss, 2021). As empresas, por sua vez, colocam à disposição do INEFOP o conjunto de recursos administrativos (tecnologia, imobilizado, etc.), recursos humanos (supervisor de estágio, por exemplo) e o tempo, para garantir a exequibilidade do estágio. Embora o estágio profissional concorra para a concretização dos interesses políticos do governo, através dos objectivos definidos no PAPE, em certa medida as empresas beneficiam do serviço prestado pelo estagiário, por um lado, e pelos incentivos fiscais pelo acolhimento do estágio, nos termos do artigo n.º 19, da Lei n.º 8/22, de 14 de Abril, que aprova o Código dos Benefícios Fiscais, por outro lado.

Em relação à interação entre o INEFOP e a banca comercial, as relações são mantidas de forma horizontal, cuja cooperação consiste na mediação do financiamento, pelo Banco Sol, aos jovens inscritos no PAPE e capacitados em matérias de gestão de negócios pelo INEFOP, conforme declarações do Diretor Nacional do INEFOP, Manuel Mbanguí:

Há apenas um acordo assinado entre o INEFOP e o Banco Sol para o financiamento deste tipo de projecto. O que se assegura é que o público-alvo receba formação e adquira competências para gerir o negócio. O banco faz a sua avaliação de risco e toma as medidas que achar convenientes (Portal Oficial do Governo da República de Angola, 2021).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O exercício de análise de políticas por meio de modelos teóricos é, de alguma forma, complexo, dada a variedade de perspetivas do ponto de vista conceptual. Apesar disso, na análise feita sobre as redes de políticas, foi possível compreender que o modo como os próprios atores se relacionam, mobilizando, trocando e aplicando recursos,

influencia a prossecução de políticas públicas com vista a concretizar os interesses comuns.

A aplicação da perspectiva de «redes de políticas» à análise do PAPE, ofereceu-nos o aporte teórico-metodológico através do qual foi possível descrever e compreender os principais atores envolvidos na implementação do PAPE, bem como o papel de cada um e suas responsabilidades. Foi possível identificar a existência de uma rede de política constituída por atores públicos e privados. Dentro dos atores públicos, existem dois níveis de governança do PAPE, o nível das estruturas centrais (ministérios) e o nível das estruturas locais (gabinetes provinciais e municipais). Foi possível compreender que o poder é desconcentrado (fragmentado) e a forma de interação obedece a coordenação horizontal entre os atores intersectoriais, por um lado, e concentrado dentro do mesmo sector (intergovernamental), cuja forma de interação obedece a hierarquia (coordenação vertical). Para os atores privados, não existe qualquer distribuição de poder, interdependência e troca de recursos e, com efeito, não foi possível deduzir qualquer forma de interação entre eles, isto é, cada ator privado participa no processo do PAPE de forma isolada do outro ator.

O que se espera com o presente artigo, talvez por ser o pioneiro a abordar esta temática – redes de políticas nas políticas de emprego – no contexto angolano, é abrir o caminho e contribuir na produção da literatura nacional sobre redes de políticas em distintos setores de políticas públicas angolanas, no sentido de se compreender como os atores interagem e se envolvem, aplicando seus recursos, para que as medidas de políticas alcancem os objetivos para os quais foram implementadas.

Tendo em conta a estratégia metodológica adoptada como procedimento técnico para análise do PAPE, pensamos não termos abordado com alguma suficiência determinados aspectos relacionados com os procedimentos, modos de interação e intercâmbio de recursos entre os atores envolvidos no processo de implementação, pelo que, podem constituir-se elementos a serem explorados utilizando outros métodos de pesquisa, como por exemplo a aplicação de entrevistas ou questionários, quer a entidades públicas como a atores privados.

## REFERÊNCIAS

- BÖRZEL, T. A. Organizing Babylon - On the Different Conceptions of Policy Networks. **Public Administration**, v. 76, n. 2, p. 253–273, jan. 1998. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00100>
- COMPSTON, H. **Policy Networks and Policy Change: Putting Policy Network Theory to the Test.** [s.l.] Palgrave Macmillan, 2009. <https://pt.annas-archive.org/md5/ffd77f7771ee2d2bf3417e85837ea5ee>
- DYE, T. R. **Understanding Public Policy.** Fifteenth Edition ed. [s.l.] Pearson, 2017. <https://openlibrary.org/books/OL28170922M>
- FARIA, C. A. P. DE. **Políticas públicas e relações internacionais.** Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2018. <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3335>
- Haelg, L.; Sewerin, S.; Schmidt, T. S. The role of actors in the policy design process: introducing design coalitions to explain policy output. **Policy Sciences**, v. 53, n. 2, p. 309–347, 14 jun. 2020. <https://doi.org/10.1007/s11077-019-09365-z>
- Knoepfel, P. et al. **Public Policy Analysis.** 2nd. ed. Bristol: Polity Press, 2011a. <https://doi.org/10.1332/policypress/9781861349071.003.0003>
- Knoepfel, P. et al. Policy actors. Em: **Public policy analysis.** [s.l.] Policy Press, 2011b. p. 38–61. <https://doi.org/10.2307/j.ctt9qgz7q>
- Lundin, M. Explaining Cooperation: How Resource Interdependence, Goal Congruence, and Trust Affect Joint Actions in Policy Implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 17, n. 4, p. 651–672, 20 dez. 2006. <https://doi.org/10.1093/jopart/mul025>
- Marsch, D.; Smith, M. Understanding Policy Networks: towards a Dialectical Approach. **Political Studies**, v. 48, n. 1, p. 4–21, 2000. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.00247>

METZ, F.; BRANDENBERGER, L. Policy Networks Across Political Systems. **American Journal of Political Science**, v. 67, n. 3, p. 569–586, 11 jul. 2023.  
<https://doi.org/10.1111/ajps.12699>

OLIVEIRA, B. R.; DAROT, D. Public policy networks and the implementation of the Bolsa-Família Program: An analysis based on the monitoring of school attendance. **Education Policy Analysis Archives**, v. 28, n. 120, p. 1–27, 22 maio 2020.  
<https://doi.org/10.14507/epaa.28.4499>

READ, M. D. Policy Networks and Issue Networks: The Politics of Smoking. Em: MARSH, D.; RHODES, R. A. W. (Eds.). **Policy Networks in British Government**. [s.l.] Oxford Academic, 2011.

[https://www.researchgate.net/publication/233870082\\_Understanding\\_Governance\\_Policy\\_Networks\\_Governance\\_Reflexivity\\_and\\_Accountability](https://www.researchgate.net/publication/233870082_Understanding_Governance_Policy_Networks_Governance_Reflexivity_and_Accountability)

RHODES, R. A. W. **Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity, and accountability**. Buckingham, Philadelphia: Open University Press, 1997. <https://archive.org/details/understandinggov0000rhod>

ROSA, J. G. L. DA; LIMA, L. L.; AGUIAR, R. B. DE. **Políticas públicas: introdução**. 1. ed. Porto Alegre : Jacarta, 2021. <http://hdl.handle.net/10183/223410>

SABATIER, P. A. **Theories of the policy process**. 2. ed. [s.l.] Westview Press, 2007.  
<https://doi.org/10.4324/9780367274689>

SABER, H.; GOMAA, S. S. Policy networks as a unit of analysis of public policies a case study of the social and health insurance policy network in Egypt (2015–2019). **Review of Economics and Political Science**, 18 maio 2024. <https://doi.org/10.1108/REPS-09-2019-0130>

SCHMIDT, V. Institutionalism. Em: HAY, C.; LISTER, M.; MARSH, D. (Eds.). **The State: Theories and Issues (Political Analysis)**. [s.l.] Palgrave Macmillan, 2005. p. 98–117.  
<https://doi.org/10.1002/9781118474396.wbept0513>

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise e casos práticos.**

2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

WAARDEN, F. VAN. Dimensions and types of policy networks. **European Journal of Political Research**, v. 21, n. 1–2, p. 29–52, fev. 1992. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1992.tb00287.x>

### **Legislação e outras fontes Oficiais**

1. República de Angola. Decreto Presidencial n.º 113/19, de 16 de Abril – Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade
2. República de Angola. Decreto Presidencial n.º 128/15, de 2 de Junho – Estatuto Orgânico do INEFOP, Angola. Disponível em: <https://www.inefop.gov.ao/auth/institution-organic-status>. Acesso em 13 de Março de 2024.
3. Ministério do Planeamento de Angola. Plano de desenvolvimento Nacional 2018-2022, 2018.
4. República de Angola. Decreto Presidencial n.º 300/20, de 23 de Novembro – Regulamento dos Estágios Profissionais dos Cidadãos Formados no Sistema de Educação e Ensino e Formação Profissional.
5. República de Angola. Lei n.º 1/06, de 18 de Janeiro (Angola) – Lei de Bases do Primeiro Emprego.
6. República de Angola. Lei n.º 8/22, de 14 de Abril – Código dos Benefícios Fiscais.
7. Portal Oficial do Governo da República de Angola. Programas de promoção da empregabilidade já beneficiam cerca de dois mil jovens. Disponível em <https://mtti.gov.ao/ao/noticias/pape/>. Acesso em 25 de Março de 2024.
8. Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social de Angola. Entidades Empregadoras e jovens abraçam programa do Executivo de estágios remunerados, 21 de Julho de 2021. Disponível em: <https://www.maptss.gov.ao/2021/07/21/entidades-empregadoras-e-jovens->

abracam-programa-do-executivo-de-estagios-remunerados/. Acesso em 17 de Março de 2024.

9. Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional de Angola. INAGBE e INEFOP assinam memorando para estágios profissionais dos bolseiros, 07 de Novembro de 2023. Disponível em:  
<https://www.inefop.gov.ao/auth/informationDissemination-details/a25715dc-bfa5-43cb-bbfb-cc8e79ad434e>. Acesso em 17 de Março de 2024.

**Data de submissão:** agosto de 2024

**Data de aceite:** novembro de 2024