

# Economia e Políticas Públicas

*Revista Eletrônica de Economia*

**Vol.13, n.1, jan./jun.2025**  
**ISSN: 2318-647X (online)**

<https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/economiaepoliticaspublicas>

**As instituições formais e as políticas públicas: análise sobre  
as políticas ativas de emprego jovem em Angola.**

**Formal institutions and public policies: an analysis of active  
youth employment policies in Angola.**

**Instituciones formales y políticas públicas: un análisis de las  
políticas activas de empleo juvenil en Angola.**

**Bendito Guilherme Muhusso<sup>1</sup>**

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo analisar a presença e influência das instituições formais no processo de formulação das políticas ativas de emprego jovem, com o foco para o Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade (PAPE) no contexto angolano. O PAPE foi uma política de emprego angolana, com vigência entre 2019 e 2023, e visou reduzir o elevado índice do desemprego jovem. Metodologicamente, o presente artigo adota a abordagem qualitativa, envolvendo a análise teórica, documental e estudo de caso (PAPE), buscando conhecer e compreender quais e de que forma as regras, normas, procedimentos, convenções e organizações que se constituem como instituições formais influenciaram no processo de formulação do PAPE. Com recurso à análise documental e bibliográfica, foi possível verificar que, para além de normas e regras formais domésticas, emanadas da constituição da república, das leis e dos planos estratégicos angolanos, o processo de formulação do PAPE foi também influenciado pelas convenções e agendas formais de âmbito regional e internacional, dados os acordos assinados entre as organizações/entidades deste âmbito e as entidades governamentais angolanas.

---

<sup>1</sup>Doutorando em Políticas Públicas – ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa; Mestre em Política Económica e Desenvolvimento, Faculdade de Economia da Universidade Agostinho Neto, Luanda (Angola); Professor Assistente do Instituto Superior Politécnico Privado Walinga do Moxico, Luena, Moxico (Angola). ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-1563-5349>; E-mail: [benditogui@gmail.com](mailto:benditogui@gmail.com).

**Palavras-chave:** Institucionalismo; Regras formais; Política de emprego, Angola.

**Abstract:** This article aims to analyze the presence and influence of formal institutions in the process of formulating active youth employment policies, with a focus on the Action Plan for the Promotion of Employability (PAPE) in the Angolan context. The PAPE was an Angolan employment policy that ran from 2019 to 2023 and aimed to reduce the high rate of youth unemployment. Methodologically, this article adopts a qualitative approach, involving theoretical and documentary analysis and a case study (PAPE), seeking to know and understand which and how the rules, norms, procedures, conventions and organizations that constitute formal institutions influenced the process of formulating PAPE. Using documentary and bibliographic analysis, it was possible to verify that, in addition to formal domestic norms and rules, emanating from the constitution of the republic, laws and Angolan strategic plans, the process of formulating the PAPE was also influenced by formal conventions and agendas at regional and international level, given the agreements signed between organizations/entities at this level and Angolan government entities.

**Keywords:** Institutionalism; Formal rules; Employment policy; Angola.

**Resumen:** Este artículo pretende analizar la presencia e influencia de las instituciones formales en el proceso de formulación de políticas activas de empleo juvenil, centrándose en el Plan de Acción para la Promoción de la Empleabilidad (PAPE) en el contexto angoleño. El PAPE fue una política de empleo angoleña que se extendió de 2019 a 2023 y tenía como objetivo reducir la alta tasa de desempleo juvenil. Metodológicamente, este artículo adopta un enfoque cualitativo, que implica el análisis teórico y documental y un estudio de caso (PAPE), buscando conocer y comprender cuáles y cómo las reglas, normas, procedimientos, convenciones y organizaciones que constituyen las instituciones formales influyeron en el proceso de formulación del PAPE. A partir del análisis documental y bibliográfico, fue posible verificar que, además de las reglas y normas formales internas, emanadas de la constitución de la república, leyes y planes estratégicos angoleños, el proceso de formulación del PAPE también estuvo influenciado por convenciones y agendas formales a nivel regional e internacional, dados los acuerdos firmados entre organizaciones/entidades de este ámbito y entidades gubernamentales angoleñas.

**Palabras clave:** Institucionalismo; Normas formales; Política de empleo; Angola.

## 1. Introdução

En quanto campo da ciência política, a análise das políticas públicas tem como objeto de estudo a investigação das decisões políticas e dos programas de ação desenvolvidos pelos governos, procurando descrever e explicar, para além da relevância do problema público para o qual se pretende resolver, as principais normas, regras e procedimentos formais que norteiam a ação pública, quer no processo da formulação e implementação, como no processo de avaliação das consequências das políticas (Araújo; Rodrigues, 2017, p. 11; Hill, 2005, p. 5).

A literatura científica sobre análise de políticas apresenta vários modelos teóricos que proporcionam diversas perspectivas e ferramentas para “compreender os modos e as regras de funcionamento (...), bem como os processos e as determinantes do seu desenvolvimento e identificar a multiplicidade de fatores e forças que formam os processos reais das políticas públicas” (Araújo; Rodrigues, 2017, p. 12).

Assim, o institucionalismo enquanto modelo teórico explica que a ação pública é fortemente influenciada pelas instituições formais (e informais), e estas funcionam dentro de um sistema político-administrativo vigente num Estado no qual a intervenção pública é formulada e implementada, e compreende (entenda-se, o sistema) a composição partidária do governo e do parlamento, o nível de separação dos poderes executivo, legislativo e judiciário, bem como a existência de recursos e múltiplos atores (Birkland, 2020; Cairney, 2020; Dye, 2017; Knoepfel e cols., 2011).

São instituições formais, o conjunto de regras, práticas, convenções e procedimentos previsíveis, compreendidos por todos os atores e são concebidos para nortear, disciplinar, regular e harmonizar as ações dos governos e das demais organizações públicas no que diz respeitos aos processos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

Não obstante ao contexto interno de um Estado, entretanto, num mundo tão globalizado como o atual, em que todas as nações estão interconectadas e interdependentes entre si (embora atuando sob os limites de soberania), as instituições formais ganharam uma dimensão internacional e são difundidas de, entre e para os governos e as organizações supranacionais no mundo todo. Nessa perspectiva, a produção das políticas públicas nacionais (domésticas) são fortemente influenciadas pelas regras das organizações internacionais (Faria, 2018; Karns e cols., 2015; Radaelli, 2018), das quais os governos nacionais aderem, por convenções ou outros instrumentos, a acordos internacionais em diversas matérias.

Tomando o exemplo do Banco Mundial (BM) como organização internacional, um dos mecanismos através do qual esta entidade pode influenciar na formulação de políticas públicas de um Estado, é o financiamento a projetos ou programas públicos que visam, por exemplo, promover o emprego jovem ou combater a pobreza em certos países. Neste sentido, o Banco Mundial pode definir regras de elegibilidade dos participantes a um programa, as quais os governos com pretensão de captar financiamentos do BM deverão observar na formulação e implementação das medidas de política.

O presente artigo tem como objetivo analisar, a partir da perspectiva institucionalista, o processo de formulação do Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade (PAPE) em Angola, enquanto política pública de promoção do emprego jovem. O artigo parte da seguinte

questão: quais e em que medida as normas, regras e convenções formais serviram de base para a formulação do PAPE? Em resposta, aventamos a seguinte hipótese: para além de normas e regras formais domésticas, emanadas da constituição da república, da lei e dos planos estratégicos angolanos, o processo de formulação do PAPE foi também influenciado pelas convenções e agendas formais de âmbito regional e internacional, por se constituir nos principais instrumentos jurídicos e estratégicos que norteiam e legitima os processos e ações públicas.

O artigo está estruturado em cinco seções, incluindo a introdução. A seção dois faz o enquadramento da estratégia metodológica adotada; a seção três, foi dedicada para abordagem teórico-conceitual sobre institucionalismo, mediante a mobilização e revisão do estado da arte. Na seção quatro, procedeu-se à análise específica sobre o processo de formulação do Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade no contexto angolano, aplicando o modelo teórico adotado. Finalmente, a ultima é reservada para considerações finais.

## **2. O Institucionalismo: revisando a literatura**

O conceito de institucionalismo nos remete ao estudo das instituições como sendo o espaço formal (e informal) aonde se desenvolve o processo político e a ação pública. Entretanto, esse conceito na literatura não reúne consenso, quer, talvez, por se tratar de um construto teórico, cujas abordagens emanam de escolas doutrinais distintas, ou, por outro lado, por se considerar nas abordagens contextos de realidades institucionais distintas e as várias perspectivas de observação. Inclusive, “a diferença na multiplicidade de linguagem que é utilizada nas diversas disciplinas” (Ostrom, 2007, p. 22) e em vários contextos, destaca os profundos e extensos debates diferenciados em torno do conceito. No campo da ciência política, por exemplo, o conceito abrange uma série de abordagens metodológicas (Schmidt, 2005), que contribuem na divisão de opiniões.

Ao incluir no conceito do institucionalismo as instituições informais, como a tradição, o costume, a cultura e os hábitos (North, 1990), aprofunda-se ainda mais o debate e fica cada vez difícil encontrar o consenso sobre a definição do conceito, pois, parece que tudo quanto se pode identificar como manifestações culturais, ou representações sociais, pode constituir-se em instituição. E a esse respeito, Rothstein (1996 apud Lowndes e cols., 2018) observa que se o conceito de instituição “significa tudo, então não significa nada”. Entretanto, conforme será discutido nas abordagens de diferentes autores a seguir, os elementos constitutivos (ou

característicos) do conceito não deixam muitas margens para interpretações muito assimétricas do significado do institucionalismo.

Segundo Schmidt (2005), o institucionalismo pode ser compreendido como a ciência que estuda as instituições como um conjunto de regras, práticas e procedimentos de caráter jurídico-constitucional, bem como as estruturas e o contexto que influenciam os resultados do processo político e moldam a conduta e o comportamento político. Para Ostrom (2007, p. 22), “o termo instituição refere-se a muitos tipos diferentes de entidades, incluindo tanto organizações como as regras utilizadas para estruturar padrões de interação dentro e entre organizações”. Neste conceito, ao contrário de Schmidt (2005), Ostrom adiciona organizações como regras. Tal significa que organizações internacionais como o Banco Mundial e Organização das Nações Unidas (ONU), por exemplo, são consideradas como “conjunto de regras formais destinadas a governar o comportamento de atores a nível internacional” (Martin e Simmons, 2012, p. 328).

Sendo que as instituições são o conjunto de regras, estas são geralmente formais (e também informais<sup>2</sup>), escritas, operacionais e perceptíveis, e que abrange as “estruturas de governo” sobre as quais assenta o processo de elaboração, implementação e avaliação de políticas (Cairney, 2020). Tais estruturas podem compreender as agências burocráticas, o executivo, os comitês legislativos (parlamentos) e os tribunais (March e Olsen, 1990). Entretanto, ressalta Cairney (2020), as instituições não podem ser compreendidas como edifícios (infra-estruturas) ou arenas dentro dos quais os intervenientes do processo político fazem políticas, e sim, são as regras de comportamento e funcionamento que influenciam a forma como o fazem; “embora os edifícios em que as entidades organizadas estão localizadas sejam bastante visíveis, as próprias instituições são invisíveis” (Ostrom, 2007, p. 22).

Segundo Rhodes e cols. (2006, apud Cairney, 2020), identificam-se como instituições a um conjunto de estruturas organizacionais, tais como o governo central, os governos provinciais, as autarquias locais ou administrações municipais, a sociedade civil, as instituições econômicas e financeiras, as empresas públicas, os tribunais, o parlamento, os partidos políticos, as igrejas, as organizações não-governamentais, os sistemas eleitorais, etc., os quais

---

<sup>2</sup> “As regras informais são mais difíceis de definir, identificar e estudar. Em termos gerais, são as normas de comportamento que encontramos em muitos contextos diferentes, desde as normas sociais sobre os papéis de gênero até às expectativas sobre os objetivos políticos que são tidas como certas em organizações específicas. Embora escrevamos e falemos sobre elas, as regras muitas vezes não são escritas, não são ditas e são difíceis de descobrir. Eles 'existem na mente' de pessoas” (Cairney, 2020); elas “são assimiladas por meio de socialização e tangem a práticas e entendimentos compartilhados e reproduzidos, mas não necessariamente aceitos, como hábitos, rotinas, convenções, crenças, valores e esquemas cognitivos” (Rosa e cols., 2021).

exercem influência no processo das políticas públicas, mediante a mobilização e utilização de recursos disponíveis.

As discussões de vários autores acima, evidenciam que os elementos constitutivos da conceitualização de instituições são, de fato, relativamente divergentes. Talvez, essas divergências de conceitualização podem ser explicadas pelo fato de que “não existem critérios de qualificação sobre a construção social das regras, nem sobre se as regras são explícitas ou implícitas, nem sobre a sua natureza” (Martin e Simmons, 2012, p. 328).

Contudo, a compreensão que fica é a de que as estruturas de governo e das demais organizações são apenas espaços, i.e., estruturas organizacionais, nas quais as regras são aplicadas e, também, de onde as regras são forjadas para o espaço externo (entenda-se, a sociedade e organizações intervenientes), com o objetivo de influenciar, regular e orientar os processos sociais e políticos, a conduta ou o comportamento humano e as ações das organizações. Assim, as regras são prescrições concebidas e partilhadas (deve, não deve ou pode) que são mutuamente compreendidas e previsivelmente aplicadas para proibir, exigir, regular ou orientar determinados tipos de ações (Martin e Simmons, 2012, p. 328; Ostrom, 2007, p. 23).

Em outras palavras, as organizações formais, como as empresas, as universidades, os tribunais, os bancos, os ministérios, os governos provinciais, ou as autarquias, visam alcançar determinados objetivos, e elas funcionam por meio de regras, normas e procedimentos explícitos, que são adotados pelas pessoas que operaram dentro dessas organizações (Rosa e cols., 2021, p. 43).

## 2.1 Tipos de Institucionalismo

A literatura apresenta, com grande destaque, três correntes clássicas do institucionalismo, embora tenham surgido ao longo do tempo outras formas, como por exemplo, o institucionalismo discursivo, o normativo e o empírico (Faralli, 1993; Peters, 2016). Entretanto, abordaremos apenas as três correntes, nomeadamente o institucionalismo histórico, o da escolha racional e o sociológico. Estas três escolas doutrinárias surgiram como respostas contra as perspectivas behavioristas, que foram influentes nos anos 60 e 70, procurando esclarecer o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados econômicos, sociais e políticos (Hall & Taylor, 2003).

Para os autores do institucionalismo histórico, as instituições, que compreendem o conjunto de procedimentos, práticas, normas e convenções oficiais e oficiais inerentes à

estrutura organizacional, estão associadas às organizações formais (Hall & Taylor, 2003, p. 196) e centram-se, por isso, nas diversas estruturas do Estado através das quais são desenvolvidas as ações ações do governo, quer as estruturas organizacionais envolvidas no campo da economia política – como por exemplo as empresas e as instituições financeiras –, como as estruturas envolvidas no processo das políticas públicas (Schmidt, 2005, p. 104).

O institucionalismo histórico é uma corrente de investigação que analisa a forma como os processos e os fenômenos que ocorrem ao longo do tempo, nomeadamente os momentos e a sequência (fases) dos acontecimentos, influenciam a origem e a transformação das instituições formais e informais que regem as relações políticas, econômicas e sociais, e como estas relações e as consequentes mudanças têm impacto nas políticas públicas (Fioretos e cols., 2016, p. 32; V. Schmidt, 2005, p. 105).

O enfoque nos fenómenos temporais, como as conjunturas (históricas) críticas e as trajetórias dependentes do percurso, tem ajudado os estudiosos a revelar as consequências de longo alcance que as instituições podem ter para a natureza do poder político e para as estratégias, preferências e identidades dos atores ao longo do tempo. A atenção dada aos fenómenos temporais também tem ajudado os académicos a fazer a ponte entre os relatos da história política como uma série de mudanças pontuais seguidas de elevados níveis de estabilidade institucional e as teorias da mudança incremental para explicar as fontes de estruturas complexas e sobrepostas de autoridade política (Fioretos e cols., 2016, p. 32).

Como as estruturas organizacionais não são constituídas de elementos abstratos, e sim, de vários atores que estão envolvidos no processo das políticas públicas, as mudanças que ocorrem ao longo do tempo podem ser explicadas pela mudança de indivíduos e integração de novos grupos dentro das organizações, os quais possuem interesses e características próprios; por outro lado, pela redefinição e adoção de novas estratégias, novos programas e novos objetivos, que podem alterar o curso e os mecanismos do processo político; e, finalmente, pelas crises conjunturais, que são variáveis exógenas e que são capazes de provocar mudanças profundas nas estruturas organizacionais e, consequentemente, influenciarem no processo da elaboração de políticas públicas.

Hall & Taylor (2003, p. 196-220) apresentam quatro características do institucionalismo histórico: primeiro, analisa-se a relação entre instituições e o comportamento dos indivíduos sob a (i) perspectiva calculista, em que o comportamento de um ator individual no processo das políticas públicas é orientado no sentido de maximizar seus interesses ou benefícios, baseando-se num cálculo estratégico, considerando que este cálculo é feito tendo em conta as informações que as instituições fornecem em relação ao comportamento e as expectativas dos outros atores envolvidos no processo, por um lado, e sob a (ii) perspectiva cultural, em que, embora o

indivíduo seja um ser racional que procura maximizar seus interesses, o seu comportamento sobre o cálculo estratégico é limitado pelos protocolos e modelos (morais e cognitivos) de comportamento fornecidos pelas instituições, os quais submetem suas ações a filtros de interpretação sobre si próprio e sobre as regras da organização.

A segunda característica, tem a ver com as relações de poder, que é repartido de forma desigual entre os grupos da sociedade, em que as instituições conferem a um grupo o poder de decisão de forma desproporcional, em relação ao outro, que é considerado como perdedor. Uma terceira característica, diz respeito à existência da causalidade social, política ou econômica tendo em conta a trajetória histórica dos acontecimentos, sendo que as políticas públicas anteriores exercem influência às ulteriores; finalmente, a quarta característica assume que para além das instituições, existem outros fatores que influenciam o processo das políticas públicas (Hall & Taylor, 2003, p. 196-220).

A segunda corrente do institucionalismo é a da escolha racional, que, em primeira instância, corrobora a abordagem da corrente histórica, em que os atores partilham preferências, mas que cada um procura maximizar as necessidades das suas preferências, baseando-se em cálculos estratégicos (Hall & Taylor, 2003, p. 205), entretanto, existe um risco associado a uma situação em que, a maximização racional da utilidade ou do ganho individual, resultaria numa perda, insuficiência ou subutilização de recursos para os outros atores ou a coletividade, resultando em “tragédia comum” (Hardin, 2009).

Finalmente, o institucionalismo sociológico define as instituições não apenas como regras, normas e procedimentos formais, mas inclui também os quadros cognitivos, os esquemas e símbolos culturais, os sistemas de significado e os costumes que orientam a ação humana, difundidos através dos ambientes organizacionais e não organizacionais (Schmidt, 2005, p. 107; Hall & Taylor, 2003, p. 209). “Enfatizam a natureza altamente interativa das relações entre as instituições e a ação individual, na qual cada polo constitui o outro. Quando agem conforme uma convenção social, os indivíduos se constituem simultaneamente como atores sociais (...) e reforçam a convenção a que obedecem” (Hall & Taylor, 2003, p. 210). Desta feita, consideram-se as instituições como ambientes de socialização, nos quais os atores que participam dos processos de políticas públicas se socializam e se relacionam, e permitem a troca de experiências e de recursos para o alcance dos objetivos.

Em termos gerais, são as normas de comportamento que encontramos em muitos contextos diferentes, desde as normas sociais sobre os papéis de género até às expectativas sobre os objectivos políticos que são tidas como certas em organizações específicas. Embora escrevamos e falemos sobre elas, as regras muitas vezes não são escritas,

não são ditas e são difíceis de descobrir. Eles 'existem na mente' de pessoas" (Cairney, 2020).

As regras informais, “são assimiladas por meio de socialização e tangem a práticas e entendimentos compartilhados e reproduzidos, mas não necessariamente aceitos, como hábitos, rotinas, convenções, crenças, valores e esquemas cognitivos” (Rosa e Cols., 2021, p. 39).

Em resumo, o institucionalismo da escolha racional enfatiza o Estado, como um ator racional que busca a lógica do interesse, por um lado, e como uma estrutura de incentivos dentro da qual os atores racionais seguem as suas preferências e maximizam racionalmente sua utilidade, por outro lado; em oposição, o institucionalismo histórico concentra-se nas origens e no desenvolvimento do Estado e das suas partes constituintes, tendo em conta os processos e os fenômenos que ocorrem ao longo do tempo; finalmente, “o institucionalismo sociológico, por sua vez, entende o Estado como socialmente constituído e culturalmente enquadrado, com os agentes políticos a atuarem de acordo com a "lógica da adequação" que decorre de regras e normas culturalmente específicas” (Schmidt, 2005, p. 99).

Contudo, vários autores apontam críticas ao institucionalismo no pleno funcionamento das políticas públicas. Uma crítica levantada “é que ele concebe arranjos institucionais com critérios de implementação ótimos nos países mais desenvolvidos, que são seriamente questionados pela dependência da trajetória para serem adaptados nos países menos desenvolvidos” (Hernandez, 2008, p. 19), pois, existem realidades muito peculiares nestes países que interferem no funcionamento regular das instituições formais.

Em relação o institucionalismo racional, Hall & Taylor (2003) realçam que “embora reconhecendo que o comportamento humano é racional e orientado para fins”, ainda assim são limitados a um conjunto de “protocolos estabelecidos ou a modelos de comportamento já conhecidos e pré-estabelecidos”. Quanto ao institucionalismo histórico, Schmidt (2014), por exemplo, enfatiza que “o institucionalismo histórico carece da “lógica microfundacional” presente no institucionalismo da escolha racional”, isto é, não é capaz de captar as mudanças que ocorrem nas instituições formais resultantes do comportamento dos indivíduos que apresentam multiplicidade de costumes, crenças e quadro de valores diferentes entre eles, pelo que, foca-se muito mais na trajetória histórica das instituições.

### **3. Metodologia**

A estratégia metodológica adotada para análise do processo de formulação do Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade (PAPE), em primeiro lugar, é o institucionalismo, enquanto modelo teórico. Considerando que o processo político da implementação do PAPE é institucionalizado, em obediência a um conjunto de regras, práticas, procedimentos jurídico-legais e convenções regionais e internacionais, a análise foi, por isso, feita assumindo as (regras) instituições formais, conforme sugerem Knoepfel e cols. (2011), Ostrom (2007), Rosa e cols. (2021), Peters (2016) e Schmidt (2005). Isso não descarta a possibilidade de o processo de formulação e implementação do PAPE ter sido, talvez, influenciado pelas regras informais, como os sistemas de símbolos, os esquemas cognitivos, os modelos morais e outras formas de manifestação cultural que orientam a ação humana, conforme observam Hall e Taylor (2003). Contudo, como são elementos que, por não serem observáveis e por isso são difíceis de serem captados a partir da análise documental, não foram considerados na análise do PAPE.

A par do modelo teórico adotado para a análise, a estratégia metodológica considera também, do ponto de vista do paradigma, a abordagem qualitativa, tendo como procedimento técnico de coleta de dados a análise documental, tendo-se optado pela análise temática como técnica de análise de informação. Das três abordagens da análise temática sugeridas por Braun & Clarke (2006, 2019) e Braun et al., (2018), adotamos a abordagem reflexiva (interpretativa). Apesar da sua limitação por privilegiar a subjetividade do autor (Morgan, 2022), a abordagem parece-nos adequada à natureza do estudo pelo fato de a pesquisa basear-se apenas em documentos com textos pré-existentes (dados secundários) e não combinar com um outro instrumento de coleta de dados primários, como é o caso da entrevista, por exemplo, que possibilitaria a construção das dimensões e categorias de análise (Bowen, 2009; Morgan, 2022).

Assim, análise documental compreendeu a mobilização e a consequente interpretação dos principais documentos jurídicos e estratégicos, de origem doméstica, regional e internacional, sobre os quais emanam regras formais que norteiam o processo de formulação do PAPE. A nível doméstico, a análise incidiu sobre a Constituição da República de Angola, a lei de bases do primeiro emprego, a Agenda de Desenvolvimento de Longo Prazo Angola 2025 (EDLP-Angola 2025), o Plano de Desenvolvimento Nacional 2017-2022 e o Decreto Presidencial nº 113/19 que formaliza o PAPE. A nível regional, analisamos o cenário político para a Promoção do Emprego dos Jovens, da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), e a Agenda 2063 da União Africana (UA); já no plano internacional, foram analisadas a Convenção 122 e a Agenda Global do Emprego e do Trabalho Digno da

Organização Internacional do Trabalho (OIT), e a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Todos esses documentos permitiram identificar as principais regras que influenciaram o processo de formulação e implementação do PAPE.

Após a mobilização dos documentos a partir dos websites oficiais do governo angolano e dos organismos regionais e internacionais, prosseguiu-se com o processo de análise. Primeiro, procedeu-se à classificação dos documentos em duas categorias (não no sentido analítico, mas sim em “tipo de documento”): (i) documentos legais, compostos pela Constituição, Leis e Decretos; e (ii) documentos político-estratégicos, compostos por Planos e Agendas. Após à classificação, procedeu-se à verificação da sua autenticidade e confiabilidade quanto à origem/propriedade para a respetiva validação. O passo seguir foi o de leitura superficial de familiarização e de leitura aprofunda (exame minucioso) com objetivo de compreender o contexto, a natureza e os conceitos-chave dos textos, como parte de análise preliminar ou exploratória (Bowen, 2009; Morgan, 2022).

Depois desse processo, finalmente procedeu-se à análise temática que permitiu identificar (e a posterior interpretação) temas/tópicos, formas de expressão e padrões comuns nos documentos que embasaram a formulação do PAPE (Fereday; Muir-Cochrane, 2006). Também procedeu-se à análise comparativa entre os documentos estudados, com o objetivo de identificar as semelhanças nas normas domésticas e alinhamento destas às normas das agendas regionais e internacionais. Os temas/tópicos comuns identificados nos documentos estudados e que são referenciados com muita frequência são “jovens”, “políticas de emprego”, “emprego”, “formação profissional” e “empreendedorismo”. Estes tópicos emanam das normas, regras, diretrizes, regulamentos e procedimentos presentes nos documentos sob a forma de recomendações, orientações e objetivos como padrões comuns.

Foi também utilizada a análise bibliográfica, que consistiu no mapeamento da literatura científica especializada em abordagens relacionadas ao institucionalismo, composta por artigos científicos, livros e capítulos de livros, obtidos a partir de diversas bases de dados internacionais, tais como Annas Archives, Scopus, Wiley Online Library, SpringerLink, Sage Journals, Taylor & Francis Group, ResearchGate e Oxford Academic. O objetivo com a revisão da literatura foi necessariamente servir como base de sustentação teórica à análise e interpretação documental, o que permitiu estabelecer relação entre o conceito operacional de instituições emprestado pela literatura consultada e as regras, normas, procedimentos e diretrizes presentes nos documentos estudados, como sendo instituições formais que conduziram o processo de formulação do PAPE.

## **4. Análise do Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade**

### **4.1. Contexto Econômico-social de Formulação do PAPE**

O PAPE foi desenhado num contexto cuja conjuntura económica assinalava sucessivos períodos de recessão devido à crise económica e financeira de 2014, provocada pela queda do preço de petróleo no mercado internacional, uma *commodity* que sustenta significativamente as finanças públicas de Angola. Exceto o ano de 2015, de 2016 a 2018, períodos antes da implementação do PAPE, o produto interno bruto (PIB) apresentava taxa de crescimentos negativos (-2,6, -0,2, -1,7 e -0,9, respetivamente) e com taxas de inflação de 24,65% (média) do período 2016-2018 (CEIC-UCA, 2021).

Sendo uma economia fortemente dependente da exportação do petróleo, a queda do preço desse produto resultou na redução do estoque da moeda estrangeira e consequentemente na progressiva desvalorização da moeda nacional face ao Dólar americano e ao Euro, e como consequência, o investimento no setor produtivo foi negativamente afetado e a economia tem sido insuficiente na criação de empregos, para além de o mercado ter estado a registar o aumento exponencial dos preços dos bens e serviços essenciais, encarecendo o custo de vida das famílias (Banco de Angolano de Investimentos, 2022; INE-Angola, 2019a; Maquiadi, 2021).

À altura da implementação do PAPE, as taxas do desemprego registadas para os períodos de 2015 a 2018 foram de 20%, 22,6%, 24,7% e 28,8%, respetivamente, sendo mais altas para os jovens (15-24), segundo o relatório do CEIC-UCA (2021) e o Inquérito de Emprego em Angola, publicado anualmente pelo Instituto Nacional de Estatística (INE-Angola). Esta situação reflete a incapacidade da economia angolana em criar postos de trabalho, renda e capacidades para as famílias. Um outro fator que explica o desemprego, sobretudo o desemprego jovem, é *déficit* de qualificação profissional devido a pouca oferta formativa e ao desajustamento dos perfis profissionais às reais necessidades do mercado de trabalho e da economia em geral (Banco Mundial, 2020; Governo de Angola, 2019; PNUD, 2020). No seu relatório, INE-Angola (2020) observou “insuficiente oferta de ensino técnico-profissional e baixo nível de qualificação da população economicamente ativa, fundamentalmente nas profissões de natureza técnica”, tendo registado, em 2018, apenas 6,95% dos jovens com idade compreendida entre os 15 e 34 anos com alguma formação profissional, e 23,9% dos jovens com 15-24 anos não trabalham, não estudam ou não estão em formação profissional (INE-Angola, 2019b).

O impacto dessa conjuntura tem refletido na pobreza monetária e multidimensional e, por arrasto, no bem estar de várias famílias angolanas. Segundo o relatório de Pobreza Multidimensional em Angola, com base no Inquérito de Despesas e Receitas em Angola (IDR) 2018-2019, a pobreza monetária é de 40,6%, isto é, em cada 100 angolanos, cerca de 41 têm um nível de consumo abaixo da linha da pobreza, estimada em Kwanza 12.181,00 por mês, sendo com maior incidência nas zonas rurais (57,2%), contra 29,8% nas zonas urbanas (INE-Angola, 2020).

Foi nesse contexto e no cumprimento da criação de 500 mil postos de trabalhos prometidos na véspera eleitoral de 2017, que o Governo angolano implementou, através do Decreto Presidencial n.º 113/19, de 16 de Abril, o Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade (PAPE), uma política pública que visava reduzir o elevado índice do desemprego jovem através de três medidas de intervenção, nomeadamente a (i) formação profissional, o (ii) estágio profissional e (iii) o apoio financeiro e kits profissionais.

#### **4.2. A Formulação do PAPE na Perspectiva Institucionalista**

A análise feita está centrada na dimensão “institucional-formal”, que compreende o quadro jurídico-legal e documentos estratégicos do governo angolano, bem como os instrumentos regionais e internacionais, os quais definem as principais regras, procedimentos, normas e convenções formais, sob a forma de estratégias, objetivos, orientações e recomendações, os quais foram alinhados aos objetivos do PAPE, conforme observam Schmidt (2005) e Hall & Taylor (2003).

Nesta lógica, e considerando o PAPE como política de emprego, sobretudo para jovens, o seu enquadramento institucional encontra bases formais na Constituição da República de Angola (CRA), cujas directrizes normativas estão definidas nos artigos 76º e 81º, em que “*incumbe ao Estado angolano promover a implementação de políticas de emprego, que garantam aos jovens o acesso à formação profissional e ao primeiro emprego, a fim de efectivarem seus direitos económicos, sociais e culturais*”<sup>3</sup>. Portanto, trata-se de uma norma de maior hierarquia no plano jurídico doméstico e, conforme Martin & Simmons (2012, p. 328) e Ostrom (2007, p. 23), ela é prescrita para, com o dever de cumprimento obrigatório, orientar qualquer iniciativa de política de emprego a ser concebida pelo governo. É a norma de maior hierarquia porque a ela se submetem os subsequentes instrumentos jurídicos, como a lei e o

---

<sup>3</sup> CRA 2010, pp. 36-37

decreto, por exemplo. Desse modo, as leis ou decretos que formalizam qualquer medida de política de emprego, deverão ser produzidas nos termos da norma superior (constitucional).

Seguidamente, o conteúdo geral das políticas de emprego é prescrito na Lei n.º 1/06, de 18 de Janeiro, Lei de Bases do Primeiro Emprego, que estabelece o âmbito e o conceito de elegibilidade dos beneficiários, os objetivos e os princípios gerais que norteiam a política, os mecanismos de implementação, os setores prioritários, os apoios financeiros e incentivos fiscais, bem como as entidades envolvidas na execução das ações e medidas de política (artigos n.ºs 1º, 2º, 3º, 6º, 7º, 19º, 23º e 28º). Portanto, as normas constantes nestes artigos constituíram a referência para a definição do âmbito, do público-alvo, dos objetivos, dos atores, dos recursos e das estratégias de implementação do PAPE. Para o cumprimento das normas acima, em termos de competência, a execução do PAPE é da responsabilidade do Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional (INEFOP), conforme o artigo n.º 1, Decreto Presidencial n.º 128/15, de 2 de Junho, que aprova o Estatuto Orgânico.

Tratando-se de um procedimento formal, ao qual qualquer processo político obedece, a formulação de políticas públicas em Angola passa pelo Plano Nacional de Desenvolvimento, um documento orientador que define as prioridades e os programas políticos para execução de cinco (5) anos, período que corresponde a um mandato de governo. Nesta conformidade, o processo de formulação do PAPE teve como base formal a sua planificação no Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN) 2018-2022, discutido em conselho de ministros, tendo-se definido dois programas principais: i) “Programa 2.5.2: Promoção da Empregabilidade” e ii) “Programa 1.3.2: Reforço do Sistema Nacional de Formação Profissional”<sup>4</sup>, o que podemos considerar como agendamento formal, segundo as abordagens do Birkland (2020), Dye (2017), Fischer e cols. (2007) e Knoepfel e cols. (2011).

Sendo o desemprego jovem um objetivo estratégico, a formulação do PAPE também encontra bases na Agenda de Desenvolvimento de Longo Prazo Angola 2025 (EDLP-Angola 2025), no qual o estado se compromete em *promover o emprego jovem, bem como garantir a qualificação profissional para a sua inserção na vida ativa*.

No plano regional, enquanto membro da Comunidade do Desenvolvimento da África Austral (SADC), Angola conforma suas estratégias às normas, aos regulamentos e aos documentos norteadores da SADC. As políticas de emprego são elaboradas em alinhamento aos princípios, finalidades, metas, objetivos e prioridades de políticas definidas no “Quadro de Políticas e Plano Estratégico de Promoção de Emprego Juvenil” (QPPEPEJ) da SADC”,

---

<sup>4</sup> PDN 2018-2022, 2018, pp. 108 e 190

aprovado em 2016. Essa importação de normas supranacionais como instituições formais para conformar as políticas domésticas, remete-nos à observação de Ostrom (2007, p. 22), que refere ao termo **instituição** a “diferentes tipos de entidades, incluindo tanto organizações como as regras utilizadas para estruturar padrões de interação dentro e entre organizações”.

No plano internacional, podem ser apontadas como regras formais de referência na definição dos objetivos do PAPE, as constantes da Agenda Global do Emprego e do Trabalho Digno e da Convenção n.º 122, ambos da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que recomendam os Estados-membros a definição das políticas de emprego. As outras referências internacionais são os objetivos 1, 4 (especificamente, no ponto 4.4.) e 8 (no ponto 8.3.) da Agenda 2030 das Nações Unidas, sobre os Objectivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS); e o objetivo 1, da aspiração 1, da Agenda 2063 da União Africana (UA).

Como se pode depreender, são várias organizações internacionais que, através dos seus instrumentos estratégicos, influenciam as regras formais dos governos nacionais no processo de implementação de políticas públicas domésticas, com o caso específico, aqui, da política de emprego (PAPE) no contexto angolano. Esse processo de os governos incorporarem nas suas políticas internas as políticas (entenda-se, regras formais) de uma organização internacional da qual fazem parte, é denominado, no contexto europeu, por exemplo, de europeização (Ladrech, 1994; Radaelli, 2018). Este último autor, por exemplo, refere à europeização como “um processo de construção, difusão e institucionalização de regras e procedimentos formais e informais, de paradigmas de políticas públicas (...), que são incorporadas na lógica do discurso, das estruturas políticas e das políticas públicas domésticas”.

Portanto, tanto os instrumentos jurídicos e estratégicos nacionais, nomeadamente a CRA e a Lei n.º 1/06, de 18 de Janeiro, a EDLP-Angola 2025 e o PDN-2018-2022, respectivamente, como os instrumentos regionais e internacionais, emanadas da UA e SADC e da OIT e da ONU, respectivamente, constituem regras formais que estabelecem as estratégias, os objetivos e o público-alvo das políticas, sendo que é nestes termos que o governo angolano procedeu à formulação do PAPE, conforme argumenta Rosa e cols. (2021, p. 39) sobre “regras formais influenciando as políticas públicas: o Estatuto da Cidade está formalizado na Lei nº 10.257 de 2001”, no contexto brasileiro.

Feita essa análise geral dos pressupostos formais, que elucida o enquadramento das regras nacionais, regionais e internacionais que influenciaram a institucionalização do PAPE, passamos agora para a segunda fase, na qual se descreve o quadro legal específico que define o conteúdo do PAPE, nomeadamente a abrangência da política, os objetivos, as estratégias e

medidas de intervenção, os beneficiários, os resultados esperados, etc., conforme referem Knoepfel e cols. (2011) e Lasswell (2016).

A institucionalização do PAPE foi concretizada através da aprovação do Decreto Presidencial nº 113/19, de 4 de Abril, que define as principais normas formais de funcionamento da política. Primeiramente, são definidos dez objetivos que norteiam todas as atividades que concorrem para a promoção do emprego jovem e contribuir na qualidade de vida e no desenvolvimento econômico, sendo esta a finalidade das regras na determinação de resultados econômicos e sociais, conforme observam Hall & Taylor (2003), ao se referirem sobre o papel das instituições (entendendo, aqui, instituições como regras formais).

Para a concretização destes objetivos, foram definidas dimensões estratégicas de intervenção, com respectivos objetivos, público-alvo e requisitos que deverão ser observados durante a execução, conforme o quadro 1.

O Decreto Presidencial do PAPE ainda estabelece, no seu conteúdo, que a prossecução dos programas e respectivos objetivos, deverão beneficiar 83.500 jovens, entre eles jovens desempregados e aqueles que já exercem alguma atividade e precisam de apoio financeiro, kits profissionais e formação para alavancar o seu negócio, e consequentemente espera-se gerar efeitos diretos, como (i) o aumento da produtividade e do volume de negócios; (ii) a redução do desemprego jovem, através da geração de postos de trabalho; (iii) o aumento da renda e do poder de compra dos jovens beneficiados e suas respetivas famílias; (iv) o aumento da empregabilidade.

Do texto acima, pode-se observar que determinados elementos, como por exemplo, os jovens, o apoio financeiro e o aumento do emprego, consonam com os objetivos ou recomendações emanadas do Quadro de Políticas e Plano Estratégico de Promoção de Emprego Juvenil” (QPPEPEJ) da SADC, da Agenda 2030 da ONU, da Agenda 2063 da UA e da Agenda Global do Emprego e do Trabalho Digno, da OIT. O objetivo constante do PAPE, na alínea f) “*contribuir para o processo do combate à fome e à pobreza*”, está alinhado ao objetivo 1 da Agenda 2030 e à prioridade 2, do objetivo 1 (da aspiração 1) da Agenda 2063 da UA, que referem sobre a redução da pobreza.

O objetivo da alínea b) do PAPE, que refere “formar jovens desempregados e empreendedores nos domínios técnico-profissional e gestão de pequenos negócios”, encontra-se alinhado ao ponto 4.4. do objetivo 4, da Agenda 2030, que recomenda a todas às nações “*aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo*”.

No geral, a finalidade do PAPE em si, que é a de promover o emprego jovem e fomentar o espírito de iniciativa empreendedora dos jovens, está alinhada aos artigos 76º e 81º da CRA: “*promover a implementação de políticas de emprego, que garantam aos jovens o acesso à formação profissional e ao primeiro emprego (...)*”. Está também alinhada ao objetivo 8 da Agenda 2030, mais especificamente ao ponto 8.3. “*promover políticas orientadas para o desenvolvimento, que apoiem as atividades produtivas, geração de emprego decente, empreendedorismo, criatividade e inovação, e incentivar a formalização e o crescimento das micro, pequenas e médias empresas, inclusive por meio do acesso a serviços financeiros*”, e alinhada também à prioridade 1, do objetivo 1 (da aspiração 1), da Agenda 2063 da UA.

O quadro 1., resume as regras específicas definidas no processo de formulação e que devem ser observadas durante o processo de implementação, as quais deverão nortear os atos administrativos e todas atividades lógicas que geram o processo causal para o alcance dos resultados, objetivos e impactos nos jovens beneficiários e no contexto socioeconómico.

Quadro 1. Dimensões de intervenção do PAPE

Dimensões	Programas	Objetivos	Requisitos
<b>Dimensão 1: Formação Profissional</b>	Capacita (cursos de longa duração)	Dotar as pessoas de conhecimento teórico-prático, de habilidades e de atitudes exigidas numa profissão	Jovens desempregados: 1. Ter idade compreendida entre 17-40 anos de idade; 2. Preencher uma ficha física de inscrição.
	Avanço (cursos de curta duração)	Capacitar as pessoas que exercem actividades profissionais, com vista a melhorarem o seu desempenho e a gerarem rendimentos de forma sustentada.	
<b>Dimensão 2: Micro-crédito e Kits Profissionais</b>	Incentivo ao Empreendedorismo (Micro-crédito)	Financiar profissionais que já exercem ou pretendam exercer uma actividade, a fim de oferecerem os seus produtos ou serviços ao mercado de forma independente (trabalhar por conta própria).	1. Ter idade compreendida entre 17-40 anos de idade; 2. Ter um negócio ou um projecto elaborado que carece de financiamento (microcrédito) ou de ferramentas ou equipamentos de trabalho (kit profissional); 3. Ter formação em empreendedorismo/gestão de negócios; 4. Preencher uma ficha física de inscrição.
	Fomento do Auto-emprego (Kits)	Garantir aos empreendedores o acesso aos equipamentos e ferramentas fundamentais para o exercício das suas actividades geradoras de ocupação e renda	
<b>Dimensão 3: Estágio Profissional</b>	Estágio Profissional	1. Consolidar a formação académica ou profissional em contexto real de trabalho. 2. Apoiar a transição entre o sistema de educação/formação profissional e o mercado de trabalho. 3. Complementar e desenvolver as competências dos cidadãos, com vista a adequar o seu perfil profissional para melhor inserção na vida activa.	1. Ter idade compreendidas entre os 18 aos 25 anos, e que tenha (esteja) formação profissional, ensino médio ou ensino superior. 2. <b>Excepção:</b> candidatos com idades compreendidas entre os 25 e os 30 anos, que se encontram desempregados, não detentores de nenhuma qualificação académica, tenham concluído uma formação profissional, no último ano. 3. Preencher uma ficha física de inscrição.

Fonte: Decreto Presidencial n.º 300/20, de 23 de Novembro; INEFOP

## Considerações finais

A análise de políticas públicas por meio de modelos teóricos é um exercício complexo, quer seja por causa de variedades de correntes doutrinárias, cujas dimensões ou variáveis de análise sofrem influência por vários fatores de contextos ao longo do tempo, como pela configuração ou estruturação dos sistemas políticos, que influencia as instituições formais, bem como o quadro de valores, símbolos e outras formas de manifestação cultural da sociedade sobre a qual a análise de política é feita. Entretanto, ao abordarmos sobre instituições formais, foi possível compreender a forma como as regras, as normas e as convenções formais domésticas, regionais e internacionais, influenciam no processo de formulação de políticas públicas e moldam a conduta dos atores envolvidos.

A análise do PAPE sob a perspectiva institucionalista, ofereceu-nos o aporte teórico-metodológico necessário através do qual foi possível identificar e compreender que o processo de formulação e institucionalização do PAPE, teve como base as regras, normas, procedimentos formais internas (nacionais), emanadas da Constituição da República, da Lei de Bases do Primeiro Emprego, da Agenda de Desenvolvimento de Longo Prazo Angola 2025 e do Plano de Desenvolvimento Nacional, sendo materializada pelo próprio Decreto Presidencial (n.º 113/19) que o aprova. Já nos planos regional e internacional a formulação do PAPE foi influenciado pelas convenções formais que emanam do “Quadro de Políticas e Plano Estratégico de Promoção de Emprego Juvenil da SADC; da Agenda 2063 da UA; da Agenda 2030 da ONU; e da Agenda Global do Emprego e do Trabalho Digno e da Convenção n.º 122 da OIT. Tanto as regras domésticas, quanto as convenções e agendas regionais e internacionais, se constituíram nos principais instrumentos jurídicos e estratégicos que nortearam e legitimaram o processo político e as ações públicas do governo angolano no âmbito do PAPE.

Para além da análise em si, o presente artigo pretende contribuir no debate académico e instigar investigadores do campo de análise das políticas públicas, no sentido compreender os contextos e as razões que motivam e norteiam as entidades públicas angolanas a (não) tomarem determinadas decisões. Desse modo, para estimular o debate e pesquisas futuras, deixamos algumas questões de reflexão: será que a incorporação de regras formais regionais e internacionais nas regras formais domésticas, leva em conta as particularidades de condições e fatores de contexto do território em que elas são aplicadas? Se não, em que medida isso pode explicar o insucesso de certas medidas de políticas? Se em função das condições e fatores de contexto, os governos nacionais não harmonizarem determinadas regras, práticas e

procedimentos às instituições formais regionais e internacionais, que implicações haverá no processo da implementação e avaliação das políticas públicas, do ponto de vista de apoios (político, cooperação, recursos, aceitação, etc.) ou de reconhecimento e validação das ações, dos resultados e dos impactos?

## Referências

ARAÚJO, L.; RODRIGUES, M. DE L. Modelos de análise das políticas públicas. *Revista Sociologia, Problemas e Práticas*, v. 85, p. 11–35, 2017.

BANCO DE ANGOLANO DE INVESTIMENTOS. Relatório de Conjuntura Económica Anual 2021. Luanda: [S.n.].

BANCO MUNDIAL. *Angola Poverty Assessment*. 2020.

BIRKLAND, T. *An Introduction to the Policy Process*. 5th. ed. New York: Routledge, 2020.

BOWEN, G. A.. Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, v. 9, n. 2, p. 27–40, 3 ago. 2009.

BRAUN, V.; CLARKE, V.. Reflecting on reflexive thematic analysis. *Qualitative Research in Sport, Exercise and Health*, v. 11, n. 4, p. 589–597, 8 ago. 2019.

BRAUN, V.; CLARKE, V.. Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, v. 3, n. 2, p. 77–101, jan. 2006.

BRAUN, V.; CLARKE, V.; HAYFIELD, N.; TERRY, G.. Thematic Analysis. In: LIAMPUTTONG, P. (Org.). *Handbook of Research Methods in Health Social Sciences*. Singapore: Springer Singapore, 2018. p. 1–18.

CAIRNEY, P. *Understanding Public Policy: Theories and Issues*. 2nd. ed. [s.l.] Palgrave Macmillan, 2020.

CEIC-UCA. Relatório Económico de Angola 2019-2020. Luanda: [S.n.].

DYE, T. R. *Understanding Public Policy*. Fifteenth Edition ed. [s.l.] Pearson, 2017.

FARALLI, C. Normative Institutionalism and Normative Realism. A Comparison\*. *Ratio Juris*, v. 6, n. 2, p. 181–189, 2 jul. 1993.

FARIA, C. A. P. DE. As organizações internacionais como difusoras de políticas públicas. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, v. 7, n. 13, p. 29–49, 7 set. 2018.

FEREDAY, J.; MUIR-COCHRANE, E.. Demonstrating Rigor Using Thematic Analysis: A Hybrid Approach of Inductive and Deductive Coding and Theme Development. *International Journal of Qualitative Methods*, v. 5, n. 1, p. 80–92, 1 mar. 2006.

FIORETOS, O.; FALLETI, T. G.; SHEINGATE, A. *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*. [s.l: s.n.].

FISCHER, F.; MILLER, G. J.; SIDNEY, M. S. *Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods*. [s.l.] Grupo Taylor & Francis, 2007.

GOVERNO DE ANGOLA. Decreto Presidencial n.o 113/19, de 16 de Abril - Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade. LuandaDiário da República n.o 54, Ia Série. 2019.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do Neo-institucionalismo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, v. 58, p. 193–223, 2003.

HARDIN, G. The Tragedy of the Commons\*. *Journal of Natural Resources Policy Research*, v. 1, n. 3, p. 243–253, 1 jul. 2009.

HILL, M. *The Public Policy Process*. Fourth edition ed. [s.l.] Pearson Education, 2005.

INE-ANGOLA. Indicadores de Emprego e Desemprego: inquérito sobre despesas, receitas e emprego em Angola (IED-IDREA) 2018/2019. Luanda: [S.n.]. 2019.

INE-ANGOLA. Pobreza Multidimensional em Angola. Luanda, 2020.

KARNS, M. P.; MINGST, K. A.; STILES, K. W. *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*. 3. ed. [s.l.] Lynne Rienner Publishers, 2015.

KNOEPFEL, P. et al. *Public Policy Analysis*. 2nd. ed. Bristol: Polity Press, 2011.

LADRECH, R. Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, v. 32, n. 1, p. 69–88, 28 mar. 1994.

LASSWELL, H. D. The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis. Em: LODGE, M.; PAGE, E. C.; BALLA, S. J. (Eds.). *The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration*. [s.l.] Oxford University Press, 2016. v. 1.

LOWNDES, V.; MARSH, D.; STOKER, G. *Theory and Methods in Political Science*. Fouth Edition ed. [s.l.] Macmillan Education UK, 2018.

MAQUIADI, M.. As Causas dos Ciclos Inflacionários (2009 a 2021). *Jornal Expansão*, 26 mar. 2021.

MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. *Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*. New York: Free Press., 1990.

MARTIN, L. L.; SIMMONS, B. A. *International Organizations and Institutions*. Em: CARLSNAES, W.; RISSE-KAPPEN, T.; SIMMONS, B. (Eds.). *Handbook of International Relations*. London : SAGE Publications Ltd, 2012. p. 326–351.

MORGAN, H. Conducting a Qualitative Document Analysis. *The Qualitative Report*, v. 27, n. 1, 1 mar. 2022.

NORTH, D. C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. [s.l.] Cambridge University Press, 1990.

OSTROM, E. *Institutional Rational Choice: an assessment of the institutional analysis and development framework*. Em: SABATIER, P. A. (Ed.). *Theories of the Policy Process*. [s.l.] Westview Press, 2007.

PETERS, B. G. Institutionalism and Public Policy. Em: PETERS, B.; ZITTOUN, P. (Eds.). Contemporary Approaches to Public Policy. London: Palgrave Macmillan UK, 2016. p. 57–72.

PNUD. O Papel do Desenvolvimento das Competências Profissionais na Promoção do Emprego em Angola: estudo de caso na Província da Huíla. Luanda: [S.n.]. 2020.

RADAELLI, C. M. EU policies and the Europeanization of domestic policymaking. Em: HEINELT, H.; MÜNCH, S. (Eds.). Handbook of European Policies. [s.l.] Edward Elgar Publishing, 2018.

ROSA, J. G. L. DA; LIMA, L. L.; AGUIAR, R. B. DE. Políticas públicas: introdução. 1. ed. Porto Alegre : Jacarta, 2021.

SCHMIDT, V. A. Institutionalism. Em: The Encyclopedia of Political Thought. [s.l.] Wiley, 2014. p. 1836–1839.

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.

## Anexo

### Quadro A. 1 - Legislação e documentos estratégicos

Documentos estratégicos	Instituições e legislações
Agenda 2030 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável	Organização das Nações Unidas (ONU)
Agenda 2063 - Quadro estratégico comum para o crescimento inclusivo e o desenvolvimento sustentável	Comissão da União Africana - <a href="https://au.int/en/agenda2063/overview">https://au.int/en/agenda2063/overview</a>
Agenda Global do Emprego e do Trabalho Digno	Organização Internacional do Trabalho (OIT)
Constituição da República de Angola 2010	<a href="https://governo.gov.ao/documentos">https://governo.gov.ao/documentos</a>
Convenção n.º 122, sobre Política de Emprego	Organização Internacional do Trabalho (OIT)
Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade em Angola	Decreto Presidencial n.º 113/19,
Regulamento dos Estágios Profissionais em Angola	Decreto Presidencial n.º 300/20, de 23 de Novembro
Estratégia de Desenvolvimento de Longo Prazo Angola 2025.	República de Angola - Ministério do Planeamento <a href="https://www.mep.gov.ao/">https://www.mep.gov.ao/</a>
Lei de Bases do Primeiro Emprego.	Lei n.º 1/06, de 18 de Janeiro (Angola)
Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022 - Angola	Ministério da Economia e Planeamento. <a href="http://www.mep.gov.ao">www.mep.gov.ao</a>
Quadro de Políticas e Plano Estratégico de Promoção de Emprego Juvenil	Southern African Development Community (SADC)