



Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

## Plano Director Geral Metropolitano de Luanda: O agendamento

Miguel António Cumba

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de  
Mestre em Políticas Públicas

Orientador:

Professora Doutora Maria de Lurdes Rodrigues  
Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2017



Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

## Plano Director Geral Metropolitano de Luanda: O agendamento

Miguel António Cumba

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de  
Mestre em Políticas Públicas

Orientadora:

Professora Doutora Maria de Lurdes Rodrigues  
Instituto Universitário de Lisboa

Novembro, 2017

## **Agradecimentos**

São muitos os que me apoiaram para a efectivação deste projecto e que por isso merecem o meu sincero agradecimento.

Em primeiro lugar a Deus, fonte de toda a sabedoria e por todas as graças que me convenço beneficiar pela Sua mão poderosa.

Aos Professores Doutores do ISCTE, em especial: Maria de Lurdes Rodrigues, pela orientação do presente trabalho; Pedro Silva, Luís Capucha, Paulo Pedroso, Graça Fonseca, António Firmino, Michael Bauer, Nuno Alves, Madalena Matos, Pedro Moreira, Maria Patrocínio, Sérgio Caramelo, pelo seu acompanhamento durante a formação.

Ao centro de estudos de Políticas Públicas e a todas as autoridades académicas que o compõem, pelo acolhimento amigo e pela instrução científica.

Estendo ainda os agradecimentos aos meus colegas de curso, pela partilha e vivência académica intensas: Felizardo Chaves, Damiano Padre, Marcelino Ekungu.

À minha família, pela extraordinária compreensão e dispensa nas obrigações quotidianas, permitindo formar-me no estrangeiro:

Aos meus pais Domingos Cumba e Belina António;

À minha avó Albertina João;

À minha querida filha Esperança de Fátima;

Agradeço também os meus amigos: Mário Pinto de Andrade, Domingos da Cruz, Eduardo Mónica, pelo apoio e companheirismo.

A todos que, directa ou indirectamente, contribuíram para a execução deste projecto académico.

“O governo angolano vai empenhar-se em prestar todo o apoio necessário para a implementação deste plano”

**José Eduardo dos Santos**

Ex-Presidente da República de Angola

## **Resumo**

O presente estudo que titulamos *Plano Director Geral Metropolitano de Luanda: O agendamento* pretende responder como questão, o surgimento na agenda do Governo Provincial de Luanda, em Angola, da necessidade da elaboração dum Plano Director Metropolitano. Para responder a questão de partida, definimos os seguintes objectivos: Geral - Analisar o agendamento do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda. E Específicos: Identificar os actores determinantes na elaboração do plano em estudo; Relatar os elementos imprescindíveis no que tange aos problemas, alternativas disponíveis e conjunturas políticas que fomentaram a elaboração do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda; Narrar os procedimentos políticos indispensáveis para o agendamento da medida de política. Para a presente pesquisa utilizamos essencialmente a pesquisa qualitativa, com destaque para pesquisa bibliográfica e documental.

Como conclusão e, tendo como pano de fundo o modelo analítico de John Kingdon confirmou-se que, os problemas são fruto de um processo de construção social e percebeu-se que os factos descritos nos três fluxos foram determinantes para que o Plano Director Geral Metropolitano de Luanda fosse agendado e conseqüentemente transformado numa política pública por todas as partes interessadas, nomeadamente decisores políticos, sociedades civil, empresas privadas, líderes comunitários e religiosos. Os contextos político, económico e social foram favoráveis para a elaboração e divulgação do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda. Das propostas existentes vingou a mais viável, quer do ponto de vista técnico, quer do ponto de vista orçamental; Todos os envolvidos reconhecem que a materialização do referido plano director poderá tornar Luanda, mais bonita, habitável e cidade internacional.

**Palavras-chave:** Agenda, Fluxos Políticos, Alternativas, Política e Governo.

## **Abstract**

The present study is called the *Metropolitan General Directorate of Luanda: The schedule* intends to respond, in fact, to the emergence on the schedule of the Provincial Government of Luanda, in Angola, of the need to prepare a Metropolitan Master Plan. To answer the starting question, we define the following objectives: General - Analyse the calendar of the Metropolitan General Director Plan of Luanda. And Specifically : Identify the main actors in the preparation of the study plan; To report the essential elements on the problems, available alternatives and political conjunctures that fomented the elaboration of the Metropolitan General Director Plan of Luanda; To narrate the indispensable political procedures to program the political measure. For the present research, we mainly use qualitative research, with emphasis on bibliographical and documentary research.

As a conclusion, and against the background of the analytical model of John's Kingdom, it was confirmed that the problems are the result of a social construction process and it was realized that the facts described in the three flows were decisive for the Metropolitan General Master Plan. Luanda to be scheduled and consequently transformed into a public policy by all stakeholders, including political decision-makers, civil society, private companies, community and religious leaders. The political, economic and social contexts were favourable to the preparation and dissemination of the Metropolitan General Directorate of Luanda. Of the existing proposals, it has increased the most viable, from both a technical and budgetary point of view; All those involved recognize that the materialization of said master plan could make Luanda, a more beautiful, liveable and international city.

Keywords: Schedule, Political Flows, Alternatives, Politics and Government.

## **Índice**

Introdução .....	7
Capítulo I – Breves Fundamentos Teóricos que sustentam o Agendamento de Políticas Públicas .....	10
Capítulo II – Agendamento do Plano de Director Geral Metropolitano de Luanda .....	14
2.0 - John Kingdon e o modelo de Multiple Streams.....	14
2.1 - A dinâmica do modelo: os três fluxos.....	15
2.1.1 – Definição do Problema.....	16
2.1.2 Soluções e Alternativas .....	25
2.1.3. A Dinâmica Política .....	30
2.1.3.1 - Clima ou Humor Nacional .....	30
2.1.3.2 – As mudanças dentro do Governo .....	31
2.1.3.3 – Mudanças dentro do Governo .....	34
2.2 – A mudança na agenda .....	35
2.3 – Actores .....	39
Conclusões .....	41
Bibliografia.....	42

## **Glossário de Siglas e Abreviaturas**

CASA-CE – Convergência Ampla de Salvação de Angola, Coligação Eleitoral

ISCTE – Instituto Superior de Ciências do Trabalho e Emprego

UNITA = União Nacional para a Independência Total de Angola

PDGML – Plano Director Geral Metropolitano de Luanda

PGGL – Plano Director Geral de Luanda

MPLA = Movimento Popular de Libertação de Angola

ANGOP – Agência Angola Press

EPAL – Empresa Provincial de Águas de Luanda

ENDE – Empresa Nacional de Distribuição de Electricidade

SADC – Comunidade de Desenvolvimento da África Austral

TPA – Televisão Pública de Angola

## **Introdução**

A província de Luanda é a capital da República de Angola e, de acordo os recentes dados do Censo Geral da População e Habitação, possui a maior densidade populacional do país, aproximadamente 6.945.386 habitantes (Ceita, 2016, p.32). A guerra fratricida que Angola viveu, criou uma nova ordem social e, Luanda, pelas condições que oferecia, passou a ser o destino de maior parte da população angolana.

Hoje, Luanda é uma província e cidade capital que se confronta com o legado de problemas profundos, que advêm dos 27 anos de Conflito iniciados na década de 1970. Naquela época Luanda atendia às necessidades de 500.000 pessoas – agora a população é superior a 6,5 milhões de pessoas, de acordo o Censos 2014, o que constitui uma sobrecarga para a sua habitação, transportes, serviços essenciais, saúde e estabelecimento de ensino, já de si inadequados<sup>1</sup>.

Esta situação sufocou a capital e, atendendo ao imbróglio em que se viu mergulhado todo o país e Luanda em particular, não houve capacidade técnica para que se tivesse em conta as questões urbanísticas, de redes viárias bem como os serviços essenciais básicos, quer seja na sua oferta, bem como na sua distribuição ordenada. No cenário actual, apesar das grandes acções governamentais que têm sido levadas a cabo em Luanda com a finalidade de torná-la mais competitiva junto das outras capitais<sup>2</sup> elaborou-se o Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, medida de política que nos propusemos analisar neste trabalho sobretudo a emergência do problema urbanístico, ou seja procurar perceber o que foi mobilizado para o agendamento do referido Plano.

Para a prossecução da problemática do estudo elegemos como objectivos os seguintes:

### *Objectivo Geral:*

- Analisar o agendamento do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda.

### *Objectivos Específicos:*

- Identificar os actores determinantes na elaboração do plano em estudo;

---

<sup>1</sup> Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, Viva a nossa cidade.

<sup>2</sup>O terceiro pilar do referido plano, estabelece Luanda como um futuro Polo Económico, turístico e de serviços da África Austral. É crucial para manter o perfil internacional da província de Luanda e com isso construir instalações de padrão e de classe mundial.

- Relatar os elementos imprescindíveis no que tange aos problemas, alternativas disponíveis e conjunturas políticas que fomentaram a elaboração do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda.
- Narrar os procedimentos políticos indispensáveis para o agendamento da medida de política.

### **Importância e Relevância do Tema**

Desde a assinatura oficial em 2002 do Memorando de Entendimento de Luena<sup>3</sup> ao Protocolo de Lusaka (subscrito em Novembro de 1994) pelo General João de Matos — em nome das Forças Armadas Angolanas e pelo General Abreu Nbuengo Kamorteiro em nome do partido UNITA, Angola tem — no contexto da África Austral — se destacado na consolidação da democracia. Prova disso é a regularidade com que se realizam as eleições e o normal funcionamento das instituições; tem-se destacado nas questões de urbanização e criação de novos focos habitacionais (as comumente denominadas por centralidades). Neste conjunto de percursos, Luanda, apesar de ser a privilegiada da maior parte dos projectos nacionais, devido a herança do longo período do conflito armado, encontrou sempre dificuldades de materializar muitos destes projectos, sobretudo os virados para uma boa imagem, sobre as questões de mobilidade, vias primárias e secundárias, urbanizações de “per si”, e tantas outras situações que tornam difícil não só a vivência, o turismo, como também a atracção de investimentos. Razão pela qual, consideramos importante a realização desta pesquisa no sentido de perceber os novos processos de formulação e elaboração de políticas públicas em Angola, visto que se trata de uma medida política que ganha corpo depois da aprovação da Constituição da República de 2010 e da realização das terceiras eleições no país. Todavia, a título preliminar importa destacar que na perspectiva do plano em estudo, a área Metropolitana de Luanda irá acomodar a maior parte do seu crescimento e actividade económica. Este será condensado por forma a criar uma cidade sustentável e eficiente. Os seus corredores de desenvolvimento serão o foco de desenvolvimento inicial para um melhor aproveitamento das infra-estruturas. (Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, p. 22).

---

<sup>3</sup> Acordo de Paz que pôs fim à guerra civil angolana, celebrado entre o Governo de Angola e as forças da UNITA a 4 de Abril de 2002.

## **Metodologia**

Para a presente pesquisa utilizámos essencialmente a pesquisa qualitativa, com destaque para pesquisa bibliográfica e documental (nomeadamente: Manifesto Eleitoral da UNITA, 2012; o Plano Director Geral Metropolitano de Luanda (2015), Luanda; o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND: 2013-2017); o Plano de Desenvolvimento Provincial 2013-2017 – Luanda; Programa de Governação da CASA-CE, Angola, 2012; o programa de Governo do MPLA para 2012-2017; notícia de jornais, discursos e pronunciamentos de actores políticos e da sociedade civil, decretos-leis e despachos ministeriais e de governadores. Para tal formulou-se as seguintes questões:

- Como surge na agenda do Governo Provincial de Luanda a necessidade de elaborar-se o Plano Director Geral Metropolitano de Luanda?
- Quais são as razões que determinaram a elaboração do PDGML?
- Que actores se empenharam para a materialização do mesmo?
- Em quê contexto político, económico ou social foi elaborado o referido plano?
- Que propostas existiram e qual foi o critério de selecção da proposta escolhida?
- Quando é que se deu a junção dos fluxos e a aprovação pelo Conselho de Ministros?

## **Estrutura da Dissertação**

A presente investigação inicia com uma introdução na qual se faz menção do objectivo geral, dos objectivos específicos, seguida da importância e relevância do tema e da Metodologia.

No Primeiro Capítulo fez-se apresentação de breves fundamentos teóricos que sustentam as políticas públicas no geral, culminando com uma abordagem sobre o agendamento de políticas públicas.

No Segundo Capítulo, tendo como base de sustentação o modelo analítico de John Kingdon, descreveu-se o processo que conduziu ao agendamento do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda.

Finalmente, analisado o quadro do PDGML, apresentou-se as conclusões do estudo.

## **Capítulo I – Breves Fundamentos Teóricos que sustentam o Agendamento de Políticas Públicas**

As políticas públicas são as acções dos governos de um determinado Estado. A título preliminar, importa referenciar que a área das políticas públicas se consolidou na última metade do século XX como um corpo teórico próprio e como um instrumento de análise voltado para a compreensão de fenómenos de natureza político-administrativa. Assim, os conhecimentos lançados na área têm sido amplamente utilizados por pesquisadores, académicos, políticos e administradores que lidam com problemas públicos em diversos sectores de intervenção. Como afirma Faria (2003), “as ideias e o conhecimento são cruciais para a compreensão e formação de uma agenda de implementação de políticas públicas”.

Não existe ainda consenso na literatura sobre o conceito ou definição de Políticas Públicas, por este ser ainda um campo recente. Em geral, entende-se por Políticas Públicas o instrumento ou o conjunto de acções dos Governos (SOUZA, 2006), uma “acção elaborada no sentido de enfrentar um problema público”(SECCHI, 2012) ou “um [...] conjunto de decisões e acções destinadas à resolução de problemas políticos” (RUA, 1998). (Rossetto, sine anno, P.1).

Um outro ponto de vista importante relacionado ao estudo das políticas públicas é ressaltado por Thomas Dye, (citado por, Rossetto, sine anno, P.3), ao referir que:

(...) tanto da perspectiva da *acção* do governo (o que o governo faz) quanto da *inacção* (o que o governo não faz) diante de algum problema (...), caso o governo escolha fazer algo perante algum problema, (...) a política pública adquire característica positiva. Do contrário, se o governo decide não agir diante de algum problema público, a política adquire característica negativa (RODRIGUES, 2011, p. 43).

De acordo com Lowi “as políticas públicas determinam a política”. Elas estruturam o sistema político, definem espaços e actores, e delimitam os desafios que os governos e as sociedades enfrentam” (RODRIGUES, 2011, p. 46). “As políticas públicas repercutem-se na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria de política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade” (SOUZA, 2006).

Para que as políticas públicas transformem uma sociedade é preciso: actores políticos com capacidade para diagnosticar e analisar a realidade social, económica e política em que vivem, além de negociar de forma democrática com os diferentes atores envolvidos no processo.

A participação social é considerada importante elemento de gestão e componente fundamental para a elaboração das políticas públicas. As propostas do programa de governo são [ou devem ser] construídas a partir das demandas e necessidades da sociedade. Essas, na medida do possível, são incorporadas às políticas públicas (LAMBERTUCCI, 2009, p. 74).

Ao longo dos últimos anos, diversas abordagens têm sido propostas para analisar o processo de formação da agenda. As origens desses estudos remontam, principalmente, aos trabalhos sobre a opinião pública formulados por McCombs e Shaw (1972) e pesquisas que analisam o funcionamento das instituições políticas a partir de uma perspectiva inspirada no paradigma pluralista do Estado. Segundo este paradigma, a agenda seria basicamente em função das disputas entre grupos organizados pela sociedade. No entanto, ao longo da década de 1960, surgiram diversas críticas a essa perspectiva, dentre elas a formulada por Schattschneider (1960), que afirmava o poder fundamental do Estado como sendo derivado da sua capacidade de definir problemas, alternativas e conduzir as decisões. (Capella, 2015, p.48).

Kosicki (1993) propõe existirem três abordagens distintas, mas complementares, sobre formação de agenda: (i) os trabalhos que priorizam a análise da formação da opinião pública e que estão associados à contribuição seminal de McCombs e Shaw (1972); (ii) os trabalhos que examinam a formação da agenda de políticas públicas e que têm sido desenvolvidos especialmente por especialistas nas áreas de ciência política e administração pública (KINGDON, 1995; BAUMGARTNER E JONES, 1991); (iii) os trabalhos sobre os factores que influenciam a formação da agenda dos meios de comunicação em massa. (Carlos, Paulo *et.al*, 2007, p.1).

Já os estudos que examinam a agenda de políticas públicas focalizam a variação na importância de determinados temas na agenda dos órgãos de decisão, especialmente os membros do Executivo e do Legislativo.

Souza (2003), por exemplo, defende que estudos sobre definição da agenda “podem ser muito promissores para a compreensão da política pública” (Carlos, Paulo *et.al*, 2007, p.2).

Cobb, Ross e Ross (1976) definem como o “processo pelo qual as demandas de vários grupos na população são transformadas em itens para os quais os agentes públicos prestam atenção seriamente” Já Villanueva (2000) opta por uma definição ligeiramente distinta, afirmando que agenda governamental é aquilo que se constitui em objecto da acção estatal (Carlos, Paulo *et.al*, 2007, p.2).

Segundo o autor é possível perceber que os grupos competem para formar a agenda, porque nenhuma sociedade ou sistema político é capaz de processar e solucionar todos os problemas de uma sociedade ao mesmo tempo.” Enfatiza Birkland (2001), afirmando que a agenda pode ser algo bastante concreto, como a lista de projectos de lei a ser votado (...), mas também pode ser uma série de crenças sobre a existência de um problema e as possíveis formas de resolvê-lo. Stone (1989) propõe a existência de diferentes conjuntos de teorias sobre a formação da agenda. Um primeiro conjunto de abordagens, que segue a tradição de Schattschneider (1960) e Lowi (1972), enfatizam a importância da natureza dos problemas, especialmente se podem ser considerados urgentes ou rotineiros, novos ou recorrentes, com impactos de curto ou longo prazo e se têm impacto na economia ou na sociedade como um todo. Já Cobb e Elder (1983), segundo eles, a formação da agenda ocorreria na medida em que um tema passasse a despertar a atenção de uma audiência mais ampla ou mais atenta. Os autores denominam o público atento como aquele que é informado e capaz de influenciar as decisões sobre temas relevantes de políticas públicas. Para um determinado problema ser incorporado na agenda das políticas públicas, ele dependeria de cinco características que afectariam directamente a sua capacidade de despertar a atenção de um público mais amplo:

1. Grau de especificidade – quanto mais abstracta for a definição de um problema, maior é a probabilidade de despertar a atenção de uma audiência mais ampla;
2. Escopo da importância - quanto mais importante o tema é para a sociedade, maior é a probabilidade de atingir o público;
3. Relevância temporal – quanto mais duradouro for o possível impacto do problema, maior será a audiência;

4. Grau de complexidade – problemas mais simples e fáceis de serem compreendidos atingem uma audiência mais ampla;

Precedência categórica – problemas com precedentes similares atingirão mais rapidamente uma audiência mais ampla” (Carlos, Paulo *et.al*, 2007, p.2-3).

Para Cobb e Elder (1983 citado por Capella 2015,p.7), problemas que tivessem precedentes e um impacto de longo prazo, fossem definidos de forma simples, mas abstracta e tivessem grande significação social, teriam maior impacto na agenda governamental (Capella 2015, p.8).

Baumgartner e Jones preconizam a existência de períodos de equilíbrio interrompidos por rupturas (equilíbrio pontilhado) nas agendas governamentais, que estariam associados ao processo de formação e definição da imagem das políticas públicas e à natureza das instituições governamentais (Capella 2015, p.8).

Rogers e Dearing (1988), ao realizarem um extenso trabalho de identificação e mapeamento dos estudos sobre o processo de *agenda-setting*, identificaram a existência de três linhas de estudo fortemente desenvolvidas na área: (1) *media agenda-setting* (agenda mediática), (2) *public agenda-setting* (agenda pública); (3) *policy agenda-setting* (agenda das políticas públicas), (Capella 2015, p.8).

O termo *policy agenda-setting* empregado, pela primeira vez, pelos autores Cobb e Elder (1971, p. 905), que direcionam seus estudos para a relação entre a formação da agenda de políticas públicas (como ela é definida, quais temas são considerados) e a participação de diferentes atores no *policy making process* (quem participa? como participa?): Os estudos de Cobb e Elder (1972) estabelecem uma relação directa entre o processo de formação da agenda governamental e a ampliação da democracia via participação popular no processo de políticas públicas (Capella 2015, p.8).

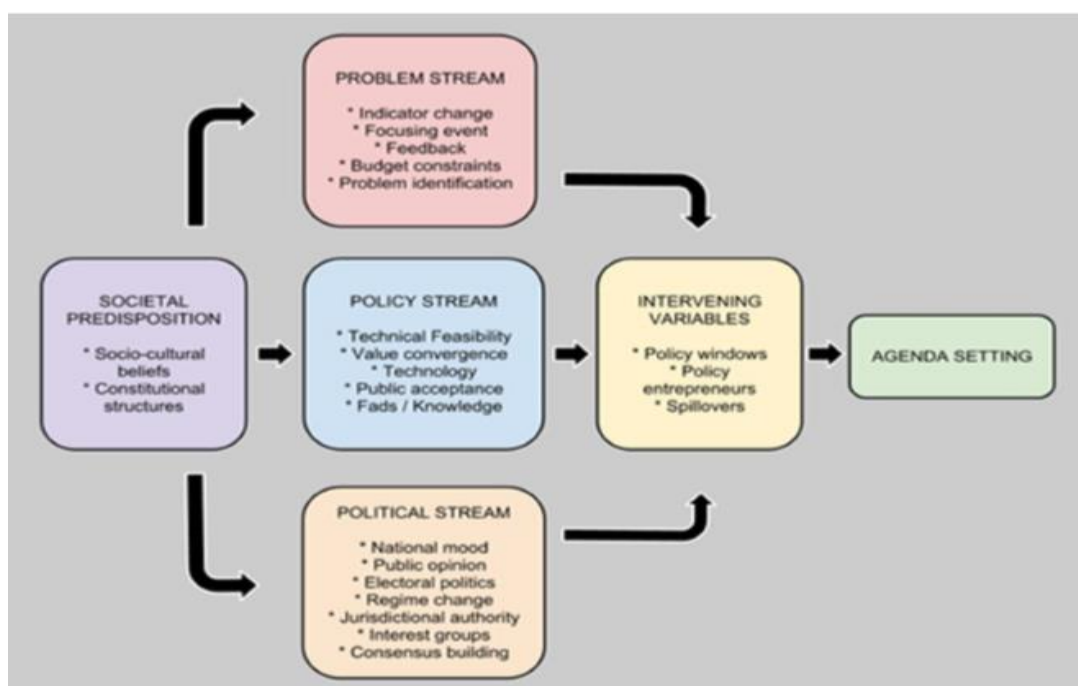
A literatura sobre o assunto ressalta mais a existência dos três tipos de agendas, anteriormente referenciados, nomeadamente a mediática – corporizada pelos meios de comunicação social, isto é, aquilo que os média dão destaque; a pública – que corresponde aquilo que ocupa ou captura as atenções do público e, por último, a agenda governamental – transformada em acções prontas a serem políticas públicas.

Contudo para a presente pesquisa recorreremos a teoria de John Kingdon sobre o agendamento, conforme será demonstrado adiante. No entanto, cabe dizer que há outros trabalhos sobre formação da agenda governamental que também adoptam o foco na interacção dos atores. Dentre eles, vale destacar as contribuições de Sabatier (1988) no seu modelo de coalizões (advocacy coalitions).

## Capítulo II – Agendamento do Plano de Director Geral Metropolitano de Luanda

Dentre a multiplicidade de modelos analíticos existentes privilegiou-se, para a nossa análise, o de Multiple Stream Model desenvolvido por John Kingdon na sua obra “Agenda, Alternatives a Public Policies”. 3ª. Ed. New York: Harper Collins, 2003, que faculta uma proposta analítica e minuciosa sobre o processo de ascensão de uma questão específica para agenda governamental, focalizando assim a atenção dos decisores políticos.

Figura nº 2.1 – Multiple Streams Model



Fonte: Rita Heleno Mendes, 2014, p. 10.

### 2.0 - John Kingdon e o modelo de Multiple Streams

Na obra invocada anteriormente, Kingdon incide toda a sua discussão reflexiva procurando responder as seguintes questões: Por que alguns problemas se tornam importantes para um governo? Como uma ideia se insere no conjunto de preocupações

dos formuladores de políticas transformando-se em uma política pública? O mesmo autor continua a sua argumentação, considerando as políticas públicas como um conjunto que comporta quatro etapas, nomeadamente: a) o estabelecimento de uma agenda de políticas; b) a especificação de alternativas a partir das quais as escolhas vão ser realizadas; c) a escolha dominante entre o conjunto de alternativas disponíveis e) a implementação da decisão (Capella, 2005, p. 2).

Neste seu modelo, apesar de inicialmente postular quatro etapas ou processos, a ênfase analítica recai sobre os dois primeiros, que os denomina por pré-decisórios, concretamente a formação da agenda (*agenda-setting*) e a especificação de alternativas (*policy formulation*), (Capella, 2005, p. 3).

### **2.1 - A dinâmica do modelo: os três fluxos**

Com origens do ponto de vista analítico nas áreas da saúde e transportes do governo federal norte-americano, rapidamente tornou-se num dos grandes instrumentos analíticos para o estudo de matérias ligadas ao agendamento e conseqüentemente formulação de políticas públicas em contextos diversificados. Para Kingdon (2003,p.3), a agenda é (...) o conjunto de assuntos sobre os quais o governo, e pessoas ligadas a ele, concentram sua atenção num determinado momento.

Determinada questão passa a ser prioridade de um governo com capacidade de atenção dos respectivos decisores políticos se a mesma, por sua vez, despertar um certo interesse, chegando à chamada agenda decisória, onde se encontram assuntos prontos para uma decisão activa dos formuladores de políticas públicas. Neste exercício de compreensão do processo que faz com que uma questão ou assunto ascenda para agenda decisória, Kingdon (2003), caracteriza o governo norte-americano como uma “anarquia organizada”, na qual três fluxos decisórios (*streams*) seguem seu curso normal, embora de forma relativamente independente, mas com a potencialidade de convergirem, efectivando-se, nesta óptica, a mudança da agenda. Para o modelo de Kingdon, (2003 citado por Capella 2005, p.4) a mudança da agenda é o resultado da convergência entre três fluxos: problemas (*problems*); soluções ou alternativas (*policies*); e políticas (*politics*).

### 2.1.1 – Definição do Problema

No primeiro fluxo (...) o modelo busca analisar de que forma as questões são reconhecidas como problemas e por que determinados problemas passam a ocupar a agenda governamental. Considerando que as pessoas não podem prestar atenção a todos os problemas durante todo tempo, Kingdon parte do pressuposto de que esses indivíduos concentrarão sua atenção em alguns problemas potenciais e tenderão a ignorar outros (Capella 2005, p.4)

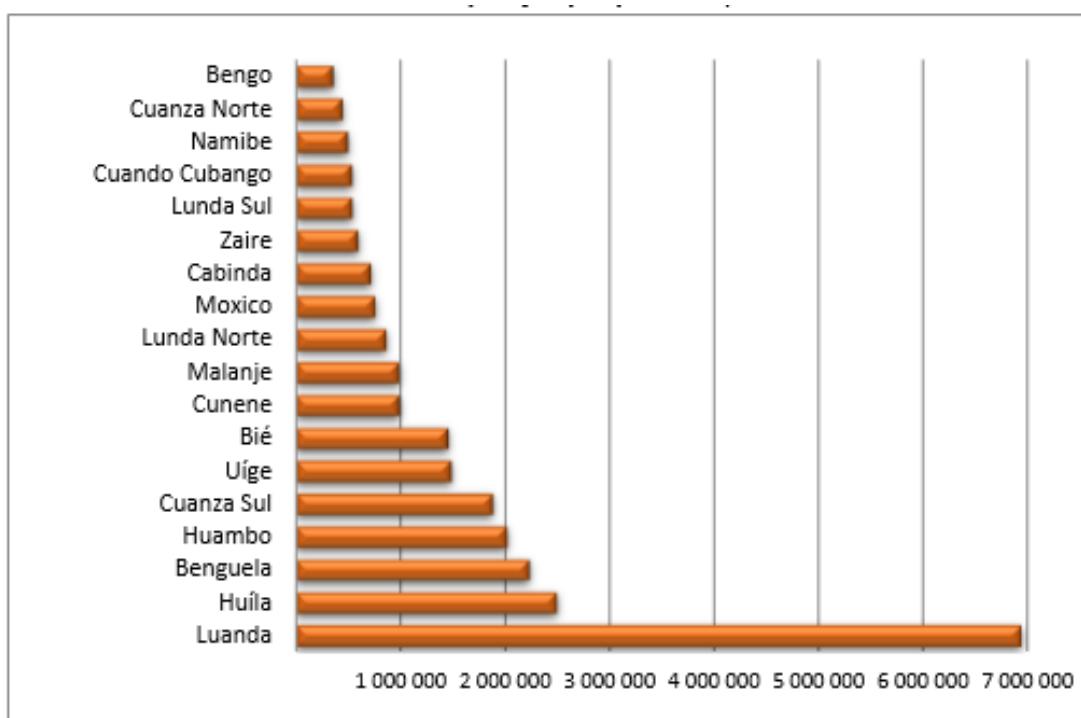
Percebe-se, no que o autor propõe para este primeiro fluxo, uma análise sobre o processo de reconhecimento de determinadas condições para que, possam, posteriormente, ocupar a agenda governamental, ou seja, como se processa o caminho para que uma questão, dentre várias, seja reconhecida como problema político. Todavia, para diferenciar condição de um problema argumenta o seguinte:

Uma condição, (...), é uma situação social percebida, mas que não desperta necessariamente uma ação em contrapartida. Estas condições se tornam problemas apenas quando os formuladores de políticas acreditam que devem fazer algo a respeito. (Kingdon citado por Capella 2005, p.4)

Continua a sua argumentação, destacando que as condições transformam-se em problemas, capturando a atenção dos participantes de um processo decisório, despertando nestes a necessidade de ação, por meio de três mecanismos elementares: a) indicadores; b) eventos, crises e símbolos; e c) feedback das ações governamentais.

Relativamente a primeira alínea a), e tendo em conta a medida de política em estudo, importa aqui apresentar uma série de indicadores que, em nosso entender, foram imprescindíveis para sinalizar a atenção ao problema. Antes de entrar para a análise de indicadores substanciais, entendeu-se, no intuito de solidificar a pesquisa, partir pelo gráfico que se segue para melhor entendimento.

Gráfico nº 2. 1–Densidade Populacional das Províncias de Angola

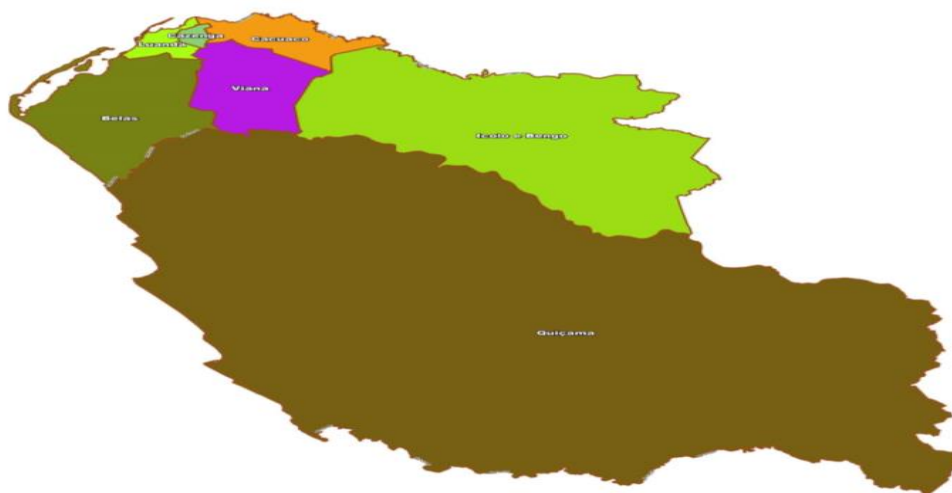


**Fonte:** Plano de Desenvolvimento Provincial 2013/2017 - Luanda

Os dados do Censo Geral da População e Habitação de 2014, acima apresentados, revelam claramente o peso da densidade populacional no todo nacional que Luanda representa. É pura, e, simplesmente a maior densamente povoada de Angola, pelos factores anteriormente mencionados, nomeadamente o conflito armado que assolou o país durante 27 anos, o êxodo rural, o facto de ainda concentrar a maior parte dos principais serviços do país, e tantos outros subjacentes.

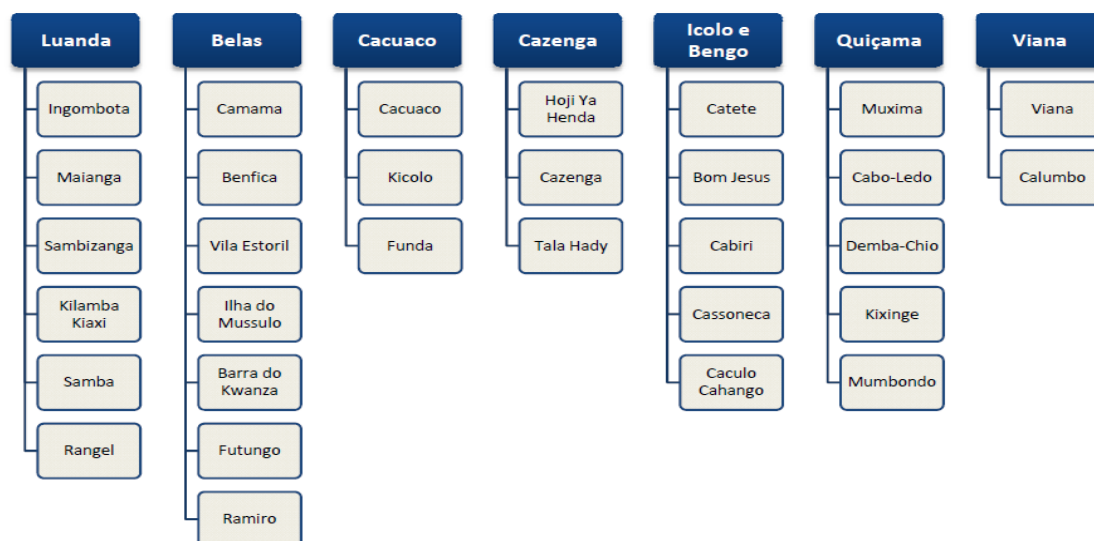
Durante estes anos de guerra civil, deslocaram-se de todo o país para as cidades, principalmente Luanda, muitas pessoas em busca de mais segurança. Desta forma, com este processo de êxodo rural acelerado para a capital, Luanda teve um aumento demográfico enorme num período de tempo relativamente curto. Este é um dos principais factores que explica a grave situação urbana em Luanda. (Bettencourt, 2011, p.37).

Imagem nº2.1 - Municípios da Província de Luanda



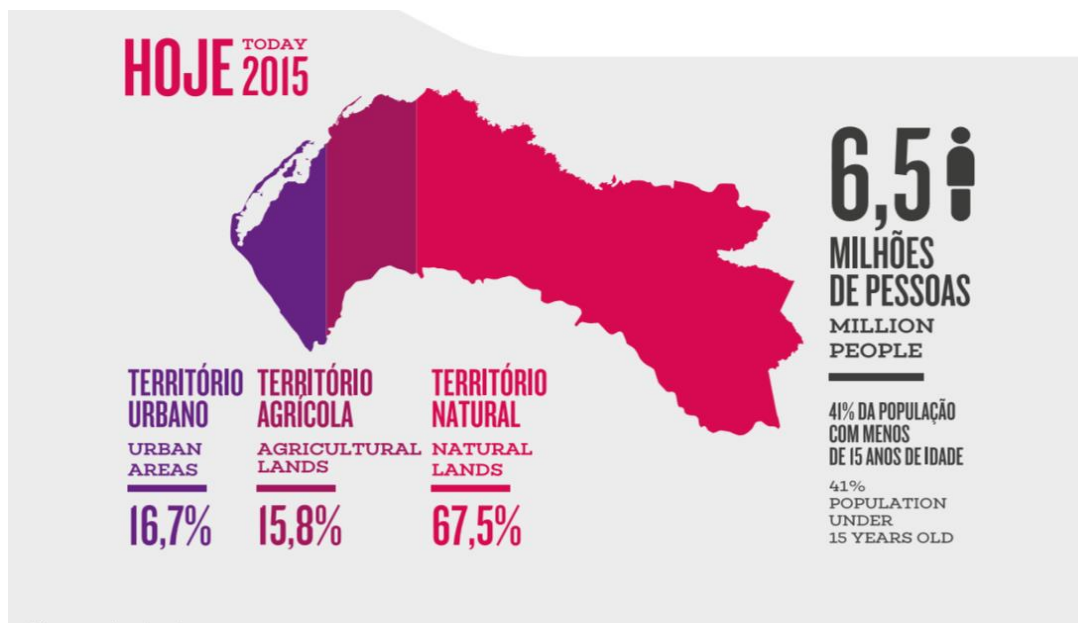
Fonte: Plano de Desenvolvimento Provincial 2013/2017 – Luanda, p. 17.

*Divisão Administrativa da Província de Luanda*



Fonte: PDP 2013/2017 – Luanda, p. 19.

O município de Quissama apesar de ser o maior em extensão territorial, é o menor em termos de densidade populacional, o cenário análogo verifica-se para o caso de Luanda um dos menores municípios em termos de extensão mas um dos mais densamente povoados, conforme explicita a imagem nº2.1.



Fonte: Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, p. 14.

No cômputo geral o cenário de Luanda hoje, em termos territoriais<sup>4</sup> e de densidade populacional, é o que ilustra o gráfico acima. Correlativo a imagem anterior.

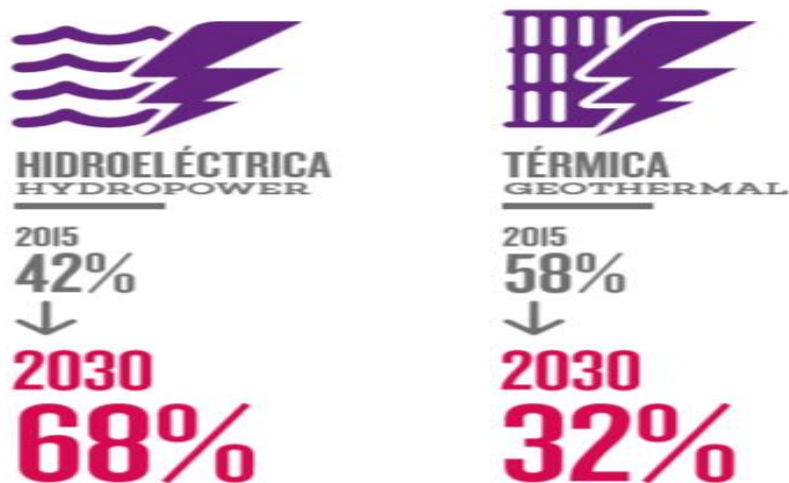


Fonte: Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, p. 26.

<sup>4</sup>Em 1980, o território urbano de Luanda era de 50,10km , um terço dessa área não era urbanizada; em 1989 houve uma expansão do território urbano de Luanda para 103,04km . O período em que Luanda sofreu de forma mais acentuada esse crescimento urbano exponencial foi entre 1989 e 1998, como reflexo de uma intensificação da guerra civil, tendo o território urbano de Luanda passado para 249,35km , em 1998. Nesta fase já mais de metade do território não era urbanizado, ou seja, correspondia às áreas informais. No ano 2000, a área de expansão urbana cresce para 270,05 km e a projecção para 2010 era de 350,00km , de acordo com informação recolhida junto de entidades vinculadas ao Ministério do Urbanismo e Construção (Gameiro, 2001 citado por Bettencourt, 2011, p.38).

Neste quadro fica bem patente um dos grandes problemas da capital Luanda, que é a questão da mobilidade, basta reparar para o número de veículos em circulação bem como para a velocidade média em Luanda na actualidade. Esta situação afigura-se como um grande entrave, visto que contribui negativamente para a baixa da produtividade. Todavia, também aparece de acordo o PDGML, o que se pretende para os próximos anos, isto é, até 2030.

Do ponto de vista energético, um dos forte motores para alavancar a economia e afirmar o país e Luanda em particular a nível internacional, o cenário da capital, principal zona industrial do país é o que se a seguir se ilustra.



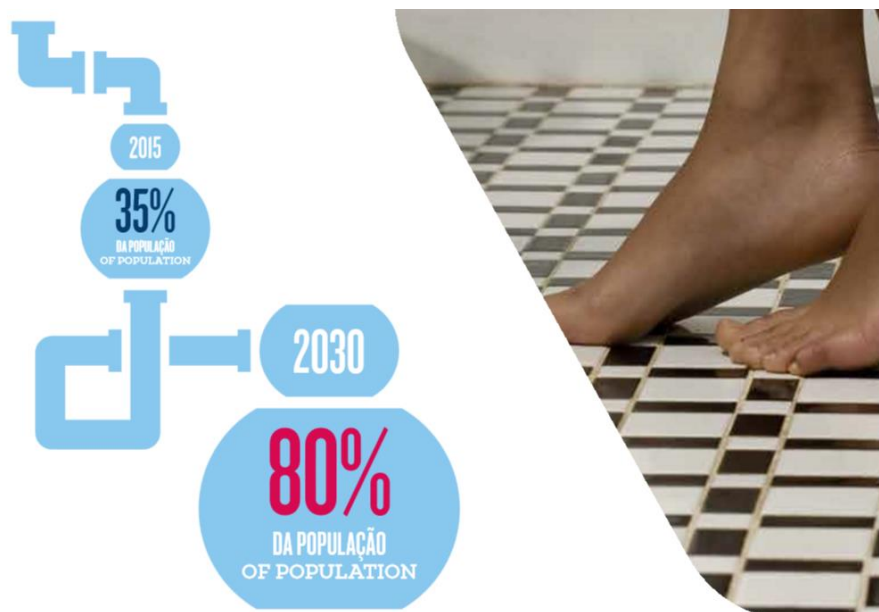
**Fonte:** Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, p. 38.

Cenário que se pretende inverter no âmbito do PDGML, conforme se vê nos números acima a vermelho. Do ponto de vista da distribuição de água, outro “Calcanhar de Aquiles” para Luanda, os números actuais não são animadores.



**Fonte:** Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, p. 39.

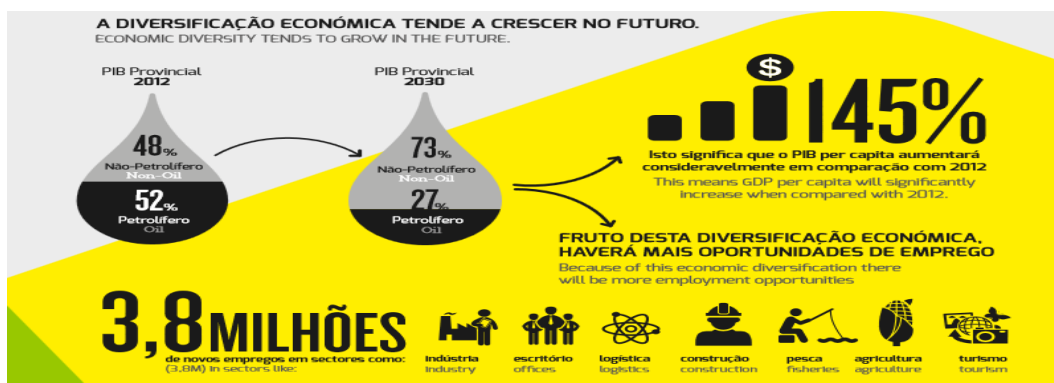
Percebe-se, que, abaixo de 50% da população da capital ainda não tem acesso à água potável, situação que, em nosso entender também determina o desenvolvimento, bem como a atracção de investimento para Luanda. Dificilmente um investidor investiria num lugar com problemas básicos de fornecimento de água, atendendo a importância deste precioso líquido. Esta situação estende-se aos sistemas de esgotos da capital, conforme ilustra a imagem a seguir.



Fonte: Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, p. 40.

Actualmente 49% da área urbana de Luanda é composta por desenvolvimento de musseques, isto inclui um número elevado de pessoas que vivem em áreas que colocam as suas vidas em risco.

Outro cenário de fundo que se afigura como grande entrave para Luanda é a sua forte dependência ao petróleo. As imagens abaixo são bem elucidativas.



Fonte: Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, p. 63.

O cenário acima reintroduz o debate sobre a necessidade premente de diversificar as fontes de receitas para catapultar o país e Luanda em particular. Neste aspecto, importa destacar, parte do discurso de Edeltrudes Costa reportado pelo Jornal Rede Angola, que afirmou o seguinte:

“O fortalecimento da economia da província passa necessariamente pelo ordenamento das actividades económicas existentes e pela busca de alternativa para o seu plano de desenvolvimento, aliado com as políticas públicas do Governo no sentido de garantir que todos os cidadãos tenham acesso a habitação, ao saneamento básico, infra-estruturas urbanas e serviço público”<sup>5</sup>

Como se pode entender estes indicadores são fundamentais para sinalizar a existência de uma condição passível de ser percebida pelos decisores políticos. Ainda assim, o mesmo Kingdon defende que;

Indicadores, (...) não determinam de per si a existência concreta de um problema, antes são interpretações que auxiliam a demonstrar a existência de uma questão. Assim, contribuem para a transformação de condições em problemas, principalmente quando revelam dados quantitativos, capazes de demonstrar a existência de uma situação que precisa de atenção. (Kingdon citado por Capella 2005, p.5)

Nesta senda, dando continuidade a sua abordagem, passamos para o segundo factor elencado pelo autor, que são os eventos, crises e símbolos. Dali o mesmo ter acrescido o seguinte: “Muitas vezes, um problema não captura a atenção apenas por meio de indicadores, mas por intermédio de eventos de grande magnitude, como crises, desastres ou símbolos que concentram a atenção num determinado assunto”. (Kingdon citado por Capella 2005, p.5)

Relativamente à medida de política em estudo achou-se necessário introduzir algumas imagens que desnudam as crises por que Luanda tem passado.

---

<sup>5</sup>Rede Angola, 15 de Dezembro de 2015.



**Fonte:** Foto de inundação em Luanda, 5 - 6/04/2013 por (Garcia, 2013. p. 12)

As duas imagens confirmam a necessidade premente de um plano director que melhor responda a todas estas catástrofes. Ainda assim ressalta-se neste item a participação de Angola da Conferência Internacional do Habitat sobre Assentamento Humano, realizada em Istambul em 1996;

Todavia, kingdon não pára por aí. Leva-nos para o terceiro mecanismo fundamental no seu modelo analítico que é o feedback sobre programas em desenvolvimento pela administração pública. Ressalta-se o próprio posicionamento e reclamações de altos funcionários da máquina governativa, bem como dos cidadãos sobre a maneira como é conduzida determinada política pública. Nesta óptica, a seguir descrever-se-á uma série de pontos de vistas sobre o assunto em estudo.

Neusa Inglês, coordenadora-geral do PDGML, em declarações ao Jornal Portal de Angola considerou que, *a principal «doença» de Luanda prende-se com a circulação rodoviária*. «Ela afecta todos nós. Dentro do projecto vamos tentar dar respostas neste sentido». A mesma autora ressalta que, fizemos viagens de helicóptero, comboio e outros meios de transporte para que pudéssemos conhecer as dificuldades de Luanda e encontrar soluções reais. Tem sido um trabalho árduo, mas agradável»<sup>6</sup>.

Isabel dos Santos, Directora Geral da URBINVEST, consórcio vencedor do concurso público no âmbito do PDGML, em Declarações à ANGOP, teceu a respeito as seguintes considerações:

---

<sup>6</sup> Portal de Angola, 03/08/2015

“Luanda cresceu muito rápido, as pessoas foram chegando e erguendo as suas casas e isso tem que ser respeitado, mas há aquelas outras pessoas que vivem em zonas de risco, nas valas ou linhas de água. A condição dessas pessoas tem que ser analisada e resolvida, encontrando uma equação para o realojamento em sítios mais seguros e acomodações mais condignas”<sup>7</sup>

Bento Soito, Director do Gabinete Técnico de Reconversão Urbana do Sambizanga, Rangel e Cazenga, em Declarações à ANGOP, no dia 15 de Dezembro de 2015 referindo-se ao PDGML informou que, “o referido instrumento vai também ajudar o município a encontrar uma resposta mais célere para as suas intenções de investimentos, até mesmo do ponto de vista da geração de empregos”<sup>8</sup>.

Graciano Domingos, na altura Governador Provincial de Luanda, em declarações à ANGOP defendeu que,

(...) é importante que se cuide de aspectos como o domicílio, a formação de quadros, para acompanharem todo o processo, quer da sua gestão, quer da sua implementação na província, e a própria articulação entre os vários participantes no processo de execução do PDGL. Fez saber que há, igualmente, a necessidade de se criarem estruturas colegiais que deverão cuidar da apreciação estética dos projectos que vierem a ser implementados, no quadro do PDGL<sup>9</sup>.

José Silva, na altura Ministro do Urbanismo e Habitação<sup>10</sup>, asseverou no âmbito do PDGML o seguinte: “Isso permitirá olhar para a habitação, na vertente da sua relação directa com o crescimento económico da urbe, bem como na forma de se estruturar, face ao crescimento demográfico e dos seus agregados familiares”<sup>11</sup>

O ministro de Estado e Chefe da Casa Civil do Presidente da República, Edeltrudes Costa na abertura do acto de apresentação do PDGML, reportado pelo Rede Angola teceu as seguintes considerações:

“Na verdade este importante documento apresenta-se ao nossos olhos como um processo flexível destinado a transformar a cidade num espaço mais atraente ao promover uma visão para o território da província de Luanda, fundamentada no diagnóstico prospectivo de uma gestão de médio e longo prazo (...) o plano tem como objectivos melhorar o aproveitamento dos recursos naturais, humanos, histórico, ecológico e culturais da província, reforçar as condições de

---

<sup>7</sup> Agencia Angola Press - ANGOP, 15 de Novembro de 2015

<sup>8</sup>Ibid, 15 de Dezembro de 2015.

<sup>9</sup>Ibid, 14 de Dezembro de 2015.

<sup>10</sup>De acordo o novo Governo Saído das Eleições de 2017, este ministério passou a agora a chamar-se Ministério do Ordenamento do Território e Habitação; tutelado actualmente pela senhora Ana Paula Chantre Luna de Carvalho.

<sup>11</sup>Ibid, 14 de Dezembro de 2015.

atração e reinserção de iniciativa de investimento, criar, diversificar o emprego e também qualificar os recursos humanos, sendo um instrumento para o ordenamento do território e planeamento urbano a implementar nos próximos 15 anos”<sup>12</sup>

Depois deste todo percurso argumentativo e discursivo, ainda assim Capela (2005,p 5) parafraseando Kingdon (2003) considera que,

*“Mesmo que indicadores, eventos, símbolos ou feedbacks sinalizem condições específicas, estes elementos não transformam condições automaticamente em problemas. Essencial para o entendimento do modelo é compreender que problemas são construções sociais, envolvendo interpretação (...)”.*

### **2.1.2 - Soluções e Alternativas**

O segundo fluxo na perspectiva de Kingdon refere-se as soluções e as alternativas. Ou seja, para cada acção governativa, e, - tendo em conta a racionalidade limitada dos decisores políticos - existem na maioria dos casos uma série de soluções e quiçá, muitas alternativas.

Kingdon (...) considera que as ideias geradas neste fluxo não estão necessariamente relacionadas à percepção de problemas específicos. Como afirma Kingdon, “people do not necessarily solve problems. (...) Instead, what they often do is generate solutions, and then look for problems to which to hook their solutions” (Kingdon, 2003 citado por Capella, 2005, p.6).

Entende-se no mesmo modelo que as questões presentes na agenda decisória não vêm aos pares com problemas e soluções. Todavia, na visão do autor, verifica-se um processo competitivo e que apenas sobrevivem aquelas ideias viáveis do ponto de vista técnico e orçamental.

Relativamente a este item, para o caso concreto da medida em análise, importa elencar os seguintes acontecimentos que melhor ilustram os caminhos percorridos bem como os seus respectivos rearranjos:

No período colonial em Angola, a Lei 2030 de 1948 foi a base da Lei de terras. Posteriormente foi disciplinada pelo Regulamento da Ocupação e Concessão de Terrenos nas províncias Ultramarinas, publicado no Decreto nº 43.894, de 6 de Setembro de 1961, identificando os principais regimes de concessão.

---

<sup>12</sup> Rede Angola, 15 de Dezembro de 2015

Este regime vigorou ainda nos primeiros anos de independência até a aprovação da Lei nº 21-C/92 de 28 de Agosto, sobre a Concessão da Titularidade. Esta lei foi regulamentada através do Decreto-Lei nº 32/95, de 8 de Dezembro.

O Decreto-Lei 46-A/92 estabeleceu o Direito de Concessão aos Governos Provinciais das áreas urbanas, cuja terra estava sobre o controlo estatal.

Em 1994, foi aprovada a Lei resolução 30/94 pelo Governo Provincial de Luanda com o fim de controlar a tendência de uso não planificado do solo.

Em 2000, foi aprovado em Conselho de Ministros o plano de Gestão e Crescimento urbano de Luanda, que deveria servir de base para um plano Director a ser posteriormente elaborado. Foram de seguida elaborados dois despachos – 57/2000 e 82/2000 – com o objectivo de criar um grupo de trabalho que actualizaria as leis e regulamentos do governo provincial de Luanda e orientaria o início de uma planificação urbana abrangente e sistemática.

### **Planos elaborados desde o período colonial referentes ao desenvolvimento urbano de Luanda:**

1. “O plano de urbanização aprovado pela câmara municipal de Luanda em 1943, elaborado por Etienne Grover e David Moreira da Silva, consistia essencialmente na criação de zonas residenciais distintas para europeus e nativos. Este plano acabou por servir apenas como base para estudos desenvolvidos para a câmara municipal na década de 1950, dado que foi ultrapassado pelo rápido crescimento da cidade. Este crescimento resultou numa população de apenas 150 mil habitantes a viver em áreas planeadas e os restantes 350 mil em musseques e áreas ilegalmente construídas, no período entre 1963 e 1973.
2. Em 1973, foi contratada uma empresa francesa, a O.T.A.M2 para desenvolver o Plano Director da cidade de Luanda, desta vez com princípios inovadores. Este plano propunha a criação de três pólos alternativos de crescimento: Viana, Cacuaco e Camama, numa área total de 17 mil hectares à volta de Luanda, para restringir o desenvolvimento da cidade já existente. Esta solução foi importante no sentido de se reconhecer a necessidade de se conterem os musseques,

propondo-se o seu melhoramento e aproveitamento, criando para as novas zonas de crescimento oportunidades de trabalho e melhores níveis de serviço.

3. Em 1979, foi preparado, pelo director nacional de planeamento físico, um Plano Director para Luanda que continha cinco alternativas. Este Plano revelou um desconhecimento básico da situação de Luanda e do país, sendo as suas propostas irrelevantes perante as necessidades da cidade. Por outro lado, revela também a falta de capacidade técnica e administrativa do governo para implementação destes planos, para urbanização e para controlo do crescimento desenfreado da população urbana e das ocupações informais.
4. Em 1982, foi publicada a lei da autoconstrução, que assentava na demarcação de parcelas e na definição de áreas para serviços sociais e ainda fornecia materiais de construção subsidiados. A resposta a isto foi a ocupação informal dos terrenos destinados a autoconstrução e uma procura que ultrapassou totalmente a capacidade de subsídios do estado.
5. Em 1987, à semelhança dos programas aplicados na África do Sul para melhoramento das áreas suburbanas, há uma nova iniciativa proposta pela *Development Workshop* e pelo departamento nacional do urbanismo para criar um gabinete para reabilitação dos musseques em Luanda. O projecto foi considerado pela Conferência do Habitat sobre Assentamento Humano, realizada em Istambul em 1996, como uma das melhores práticas deste tipo de iniciativas. Contudo, mais uma vez, a sua aplicação em Luanda não se soube replicar porque não conseguia dar resposta ao rápido aumento da procura.
6. Entre 1995 e 1997, foi desenvolvido o plano de gestão do crescimento urbano da cidade de Luanda, sob a coordenação do Ministério do Plano, um projecto do Banco Mundial para o Governo Provincial de Luanda desenvolvido pela Dar al-Handasah. O projecto tenta estabelecer orientação de crescimento urbano tomando em consideração as tendências de expansão verificadas. Este plano apresenta recomendações a nível das infra-estruturas básicas, transportes e diversos sectores incluindo orientações para criação de uma entidade responsável pela implementação do plano, e para obtenção dos recursos financeiros necessários. Para tal sugere a reforma e formação dos recursos humanos do Governo Provincial de Luanda. Apenas em 2000 este plano foi aprovado, estando as suas soluções e recomendações já ultrapassadas. Contudo

serviu de referência a estudos e planos desenvolvidos posteriormente, e o seu regulamento constitui o único existente.

7. Integrado no Plano de Gestão do Crescimento Urbano da Cidade de Luanda de 1995/1997 desenvolveu-se o Plano de Drenagem de estradas e de águas pluviais. Tinha como objectivos principais a melhoria das condições ambientais, de saneamento, acessibilidades, sistemas de drenagem e recolha de resíduos sólidos. No entanto este projecto acabou por não ser implementado, devido aos custos que foram avaliados como muito elevados.
8. O Plano estratégico do Solo e de Reabilitação de Luanda, desenvolvido em 2002 pelo Gabinete de Obras Especiais, identificou os principais problemas a nível do planeamento da cidade, do sistema de transporte, infra-estrutura e serviços. Propõe soluções que incluem o desenvolvimento de corredores técnicos no sentido de estruturar o sistema rodoviário e facilitar a instalação do saneamento básico e infra-estruturas e impedindo a ocupação informal. Recomenda a reforma da estrutura legal atribuindo maior legitimidade aos municípios e propõe a criação de mecanismos de incentivo ao sector privado assim como a criação de atractivos nas outras províncias para o alívio populacional de Luanda.
9. Com base no documento de estudo Estratégia de desenvolvimento a longo prazo – Angola 2005, elaborado pela Dar al-Handasah, foi elaborado um novo documento em 2007, que traça directrizes e estratégias para o Plano de Desenvolvimento 2009/2013, para Luanda e Bengo. Este documento indica que o desenvolvimento principal deste projecto que abrange as duas províncias concentra-se essencialmente em Luanda.
10. Foi preparada em 2007, pelo governo provincial de Luanda, o Plano Regional do Bengo, que define propostas com influência no Plano estratégico de Luanda.
11. Em 2008/2009 foi desenvolvido pelo consultor Dar al-Handasah sob a coordenação do então Ministério do Ambiente e Urbanismo, o Plano Integrado de Expansão Urbana e Infra-estruturas de Luanda e Bengo. Este estudo reflecte o desenvolvimento de Luanda após 2007, tendo como referência anterior o Plano de Gestão do Crescimento Urbano da Cidade de Luanda. Este relatório foi desenvolvido em quatro estágios, e cada estágio apresentam, respectivamente: I. Actualização da situação existente e a revisão das alternativas viáveis; II.

Preparação de um Plano Expansão Urbana para Luanda e Bengo; III. Preparação de um Plano Director de Infra-estruturas de Luanda e Bengo; IV. Formulação do Programa de Desenvolvimento e Perfis do Projecto para projectos de infra-estruturas recomendados” (Garcia, 2013, pp:16-18).

Desta descrição percebe-se que o percurso de edificação de uma Luanda que procurasse responder a demanda populacional, com as questões urbanísticas modernas e consequentemente afirmação internacional não é novo.

Todavia, sobressaem nesta discussão, as chamadas comunidades epistémicas ou similares que realizam um processo de difusão descrita pelo autor como um processo no qual indivíduos que defendem uma ideia procuram levá-la a diferentes fóruns, na tentativa de sensibilizar não apenas as comunidades de políticas (*policy communities*), mas também o público em geral, habituando a audiência às propostas e construindo progressivamente sua aceitação.

A este propósito, importa referenciar, parte dos pronunciamentos da responsável do consórcio URBINVEST vencedor do concurso, tutora do Plano, feitos à margem da apresentação do PDGL:

Explicou que o PDGML é um projecto que começou em 2009, com um concurso público realizado pelo Governo Provincial de Luanda, na tentativa de criar para a capital uma proposta com soluções de desenvolvimento e de crescimento integrado. Em sequência disto foi apresentada uma proposta por vários consórcios em que a URBINVESTE foi o vencedor em 2010, tendo o contrato sido firmado em 2013. Desde esta data foram já realizadas 400 reuniões com as comunidades, estudantes, sobas, moradores, empresas, comerciantes, membros do governo e analisados 20 mil documentos, com o objectivo de se estudar que Luanda terão os angolanos até 2030 (...), o projecto é faseado, durará 15 anos em que durante esse tempo todas as entidades, empresas de construção civil, EPAL, ENDE e outras, deverão fazer parte deste investimento que terá retorno e lucros para os presentes e para as gerações futuras. Informou que a província de Luanda tem vários tipos de ocupação, entre os quais bairros antigos mais estruturados, alguns não estruturados, musseques<sup>13</sup> estruturados enfim, é uma cidade que precisa ter uma regeneração urbana.

Percebe-se com uma certa nitidez o processo de difusão e persuasão para que decisores políticos e não só se entreguem pelo plano e participem da sua concretização,

---

<sup>13</sup>Terreno arenoso à volta da cidade de Luanda. Bairros suburbanos de Luanda ocupados por população com menos recursos.

subentendo neste processo toda a perspectiva de que os problemas políticos são fruto de uma construção social. Aliás, consta do PDGML, que a sua compilação precedeu da realização de mais de 400 reuniões para encontrar respostas estratégicas para o desenvolvimento de Luanda.

### **2.1.3 A Dinâmica Política**

No seu *Multiple Streams Model*, o terceiro fluxo, é o da política ou dinâmica política que,

Independente do reconhecimento de um problema ou das alternativas disponíveis, o fluxo político segue sua própria dinâmica e regras. Diferentemente do fluxo de alternativas (*policy stream*), em que o consenso é construído com base na persuasão e difusão das ideias, no fluxo político (*politics stream*) as coalizões são construídas a partir de um processo de barganha e negociação política (Kingdon, 2003 citado por Capella, 2005, p.8)

Neste último fluxo três elementos desempenham grande influência sobre a agenda decisória, nomeadamente: o Clima ou Humor Nacional; Forças Políticas organizadas e as mudanças dentro do Governo.

#### **2.1.3.1 – Clima ou Humor Nacional**

(...) é caracterizado por uma situação na qual diversas pessoas compartilham das mesmas questões, durante um determinado período de tempo. O humor nacional possibilita algo semelhante a um “solo fértil” para algumas ideias “germinarem”, ajudando a explicar por que algumas questões chegam à agenda enquanto outras são descartadas. (Kingdon 2003, citado por Capella, 2005, p.8)

É no essencial, aquele momento em que se consegue uma mobilização nacional para que os diferentes segmentos da sociedade se identifiquem com uma certa medida de política. Para o caso específico, pelo que anteriormente ficou espelhado o nível de comprometimento e entrega das partes interessadas é maior, todos convergem para a necessidade de requalificar Luanda, tornando-a mais bonita e internacional. “A percepção, pelos participantes do processo decisório, de um humor favorável cria incentivos para a promoção de algumas questões e, por outro lado, pode também desestimular outras ideias”. (Kingdon 2003, citado por Capella, 2005, p.8)

### 2.1.3.2 – As mudanças dentro do Governo

O segundo elemento do fluxo político é composto pelas forças políticas organizadas, exercidas, principalmente, pelos grupos de pressão. O apoio ou oposição dessas forças a uma determinada questão sinaliza o consenso ou conflito numa arena política, permitindo aos formuladores de políticas avaliarem se o ambiente é propício ou não a uma proposta. (Kingdon 2003, citado por Capella, 2005, p.8)

No tocante a este elemento do fluxo político, percebe-se a influência dos partidos políticos ou outros grupos, como os de pressão; que, não procurando ascender o poder político exercem uma influência significativa sobre as posições tomadas pelos decisores políticos. Quanto ao assunto em estudo, fizemos uma incursão aos programas de governo apresentados na campanha nas Eleições Gerais de 2012<sup>14</sup> com a finalidade de colher os seus pontos de vista sobre a capital Luanda ou sobre questões de urbanismo e habitação.

Assim no Programa de Governo da CASA-CE, no capítulo 4.7 – *Habitação, Construção Obras Pública*, alínea c) vêm expressa a necessidade de,

Estabelecer um programa de renovação e reabilitação urbanas, especialmente para a capital e outras cidades, utilizando parcerias público-privado na reabilitação de imóveis para arrendamento e programas de apoio financeiro e logístico para a realização de obras de recuperação de edifícios, estabelecendo um “Pacto para a modernização do património habitacional”.

No Manifesto Eleitoral da UNITA, no capítulo “*Promoção da Habitação*”, entendem que,

Um país desenvolvido não pode ter aglomerados populacionais a viverem em condições habitacionais deploráveis. O governo executa demolições sistemáticas das casas dos angolanos deixando-os ao relento e aumentando a sua desgraça e a miséria. O Governo da UNITA acabará com as demolições selvagens – onde for estritamente necessário demolir – por razões de interesse do Estado – o Governo da UNITA vai primeiro assegurar o realojamento condigno dos cidadãos e só depois demolir. O governo da UNITA promoverá a construção de habitações sociais onde serão acomodadas as famílias que hoje vivem em Habitações precárias.

---

<sup>14</sup>Selecionou-se os programas de Governo de 2012-2017 porque o processo de conformação da política, apesar do embrião ter sido em 2009 com o lançamento do concurso público realizado pelo Governo Provincial de Luanda, os passos nítidos e subsequentes foram dados na legislatura referida. O motivo da escolha de apenas estas três forças políticas prende-se com o facto de serem as mais expressivas no momento actual em Angola.

A política habitacional do Governo da UNITA encerra as seguintes medidas:

- Prioridade aos que estão em situação mais crítica e aos que nunca tiveram uma casa, arrendada ou própria;
- Aquisição de terrenos com capacidade construtiva a preços não especulativos e obtenção de créditos bancários de longo prazo com garantias do Estado;
- Promoção da construção de habitações para arrendamento;
- Execução descentralizada e concorrencial de Planos de Urbanização e construção das respectivas infra-estruturas básicas de acordo com os objectivos do desenvolvimento descentralizado;
- Aceleração do programa actual de construção do equipamento social mínimo, incluindo redes públicas de água, energia e comunicações, balneários, zonas verdes, parques infantis e juvenis, e outras estruturas, nas áreas urbanas e rurais;
- Construção de habitações para assegurar a mobilidade dos funcionários públicos, em todas as províncias, no quadro de uma política global integrada da habitação que incluirá as correspondentes medidas de carácter institucional, financeiro e técnico.

Já, quanto ao Programa de Governo do MPLA no ponto 2.4.7. *Construção e Habitação* vêm expressadas as seguintes intenções:

A melhoria das condições de vida da população passa pela disponibilidade de habitação condigna e do ordenamento das áreas urbanas, peri-urbanas e rurais. Daí a importância do sector da construção e habitação. A garantia do direito a uma habitação condigna para todos os cidadãos angolanos constitui um dos principais objectivos por que se tem batido o MPLA. O lançamento do Programa de Urbanismo e Habitação tem estado a contribuir para a consecução deste grande objectivo. Com vista a dar continuidade ao esforço tendente à solução dos grandes problemas habitacionais do País, o MPLA considera que no período 2012-2017 devem perseguir-se os seguintes objectivos:

- a) Promover a realização coordenada de investimentos públicos em infra-estruturas urbanas, harmonizando com as intervenções dos sectores de energia e água, saúde, educação, cultura, desporto e lazer e da administração do território;
- b) Institucionalização dos sistemas nacionais do Ordenamento do Território e do Urbanismo e da Habitação, visando, respectivamente, a garantia da qualificação do desenvolvimento urbano e rural integrado e o asseguramento da universalização do

bem-estar das populações; c) Constituir e desenvolver o sistema urbano nacional que organize as aglomerações urbanas em rede de serviços regionais e locais policêntricos, valorizando os seus atributos específicos; d) Articulação das políticas de Ordenamento do Território e da Habitação com as políticas de desenvolvimento económico e social, bem como as políticas sectoriais com incidência na organização e desenvolvimento territorial urbano e habitacional; e) Promover a qualificação do Território preservando ou potenciando o património natural, numa base de evolução sustentada das ocupações humanas; f) Reforçar e clarificar o papel institucional do Estado como entidade gestora do território e como promotor e regulador da actividade do sector; g) Mobilização da participação da sociedade civil na solução dos problemas habitacionais; h) Garantir a articulação entre a política de habitação e outras nomeadamente as políticas sociais e as políticas de desenvolvimento económico; i) Garantir a oferta de habitações em condições especiais de preços e financiamento para as camadas de menor poder aquisitivo; j) Implantar programas de aumento da eficiência da mão-de-obra e dos processos utilizados pela indústria da construção civil em Angola; k) Consolidar o quadro-legal e institucional do sector de construção.

Para o efeito serão adoptadas as seguintes medidas: a) Prosseguir a política habitacional de abrangência nacional garantindo assim o acesso à habitação condigna para cada família, compatível com o seu rendimento; b) Disponibilizar terrenos infra-estruturados e legalizados para o atendimento das necessidades das famílias que pretendam construir casa própria em regime de auto- -construção dirigida; c) Promover o desenvolvimento sustentável, do sistema urbano e do parque habitacional, com o fim de garantir a elevação do bem-estar social e económico da população mais carenciada; d) Estabilizar o sistema de comercialização das construções de habitação social no quadro da recuperação do investimento e auto-sustentabilidade financeira e económica do Programa; g) Revisão e actualização do Regulamento da Comissão Nacional de Inscrição e Classificação dos Empreiteiros de Obras Públicas, Industriais de Construção Civil e Fornecedores de Obras; h) Exploração da cadeia de fornecimentos da construção, integrada por um conjunto de actividades que podem beneficiar, claramente, do aprofundamento e consolidação da SADC; i) Promover o aumento do parque habitacional do País numa combinação de acções do Estado, do sector privado e de Público-privadas. Neste domínio o MPLA compromete-se a atingir as seguintes metas: a) Concluir até ao ano de 2014 o Programa Nacional de Urbanismo e Habitação; b) Dar

continuidade aos seguintes programas: I) Desenvolvimento de novas centralidades; II) Requalificação das cidades; III) Repovoamento das localidades com o desenvolvimento de aldeias rurais.

Do Plano Nacional de Desenvolvimento 2013-2017, vem referenciado, no tocante as opções estratégicas para Luanda, o seguinte:

A província de Luanda será a primeira área de inserção internacional da economia angolana; sede do poder central, implicando forte presença de instituições internacionais; um pólo do conhecimento, da investigação e dos serviços; um grande pólo de desenvolvimento industrial Luanda/Bengo; um grande pólo turístico implicando qualidade dos espaços, dos serviços e do ambiente sociocultural; uma cidade dualista mas solidária, implicando reabilitação, estruturação e qualificação das áreas urbanas degradadas; e, por fim o core de um sistema urbano alargado, articulando as províncias do noroeste do país.

Perspectiva reafirmada e inserida no Plano de Desenvolvimento Provincial de Luanda 2013-2017, que no essencial são a operacionalização das medidas governativas derivadas do programa de Governo que venceu as eleições 2012 e do Plano Nacional de Desenvolvimento 2013-2017.

### **2.1.3.3 – Mudanças dentro do Governo**

(...) O terceiro factor a afectar a agenda, (...), são as mudanças dentro do próprio governo: mudança de pessoas em posições estratégicas dentro da estrutura governamental (*turnover*); mudanças de gestão; mudanças na composição do Congresso; mudanças na chefia de órgãos e de empresas públicas.

Este último elemento consubstancia-se na mudança de actores a frente de determinados departamentos governamentais e ministeriais, bem como uma série de redefinições do ponto de vista da composição de instituições através de diplomas legais. Neste contexto, importa destacar o seguinte:

- Decreto 59/10 – que define as bases fundamentais para as infra-estruturas de Luanda;
- Despacho Presidencial N.º 122/14 que Cria a Comissão Interministerial de Acompanhamento e Coordenação do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, coordenada pelo Ministro de Estado e Chefe da Casa Civil do

Presidente da República, coadjuvado pelos Ministros da Construção e Urbanismo e Habitação;

- Decreto Presidencial n.º 85/15 de 5 de Maio que aprova o Estatuto Orgânico do Instituto de Planeamento e Gestão Urbana de Luanda, anexo ao presente Decreto Presidencial e que dele é parte integrante<sup>15</sup>.
  
- Decreto Presidencial nº7/16 de 12 de Janeiro que exonera Graciano Domingos do Cargo de Governador da Província de Luanda e Francisco Higino Lopes Carneiro do cargo de Governador da Província do Cuando Cubango;
  
- Despacho nº 30/2016 do Governador Provincial de Luanda, na pessoa do Senhor Francisco Higino Lopes Carneiro que determina o seguinte: fica expressamente suspenso o processo de concessão de direitos fundiários a nível de todas as Administrações Municipais de Luanda, enquanto decorre o processo de ajustamento dos projectos para implementação do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda;

Na perspectiva de Kingdon, os chamados grupos de pressão, da sociedade civil, as pressões do poder legislativo e das agências administração pública, os processos eleitorais, entre outros, determinam grandemente o clima político para a mudança da agenda decisória, podendo tanto favorecer uma mudança, quanto evitá-la. Entre os elementos considerados no fluxo político, o autor destaca as mudanças no clima nacional (*national mood*) e as mudanças dentro do governo (*turnover*) como os maiores impulsionadores de mudanças na agenda governamental.

## **2.2 – A mudança na agenda**

Em determinadas circunstâncias, os três fluxos (...) são reunidos, gerando uma oportunidade de mudança na agenda. Neste momento, um problema é reconhecido, uma solução está disponível e as condições políticas tornam o momento propício para a mudança, permitindo a convergência entre os três fluxos e possibilitando que questões ascendam à agenda.

---

<sup>15</sup> Uma das suas atribuições deste instituto é elaborar o Plano Director Geral Metropolitano da Província de Luanda, Planos Directores Municipais e demais planos especiais de recuperação ou reconversão de zonas degradadas ou de ocupação ilegal, bem como os planos de expansão urbana ou de novas zonas urbanas, garantindo a compatibilização intermunicipal e a integração nos planos de escalão hierárquico superior e sectoriais, bem como as acções de implantação das respectivas operações de ordenamento, urbanísticas e de construção.

Para a medida de política em análise, após a discussão anteriormente feita, nomeadamente o conjunto de indicadores, eventos e o conjunto de pronunciamentos dos vários *Stkheolder* descritos, bem como as condições políticas favoráveis apontadas permitem inferir que um problema foi reconhecido e conseqüentemente uma solução, dentre as disponíveis, conseguiu cativar a opinião pública; desembocando assim no agendamento do PLANO DIRECTOR GERAL METROPOLITANO DE LUANDA. Infelizmente, atendendo a dificuldade de acesso às fontes, a confirmação da aprovação do PDGML encontrámo-la não num decreto mas na notícia da *Agencia Angola Press* de 25 Novembro de 2015 que citamos: “O Conselho de Ministro aprovou nesta quarta-feira, na sua 9ª Sessão Ordinária, orientada pelo Presidente da República, José Eduardo dos Santos, o Plano Director Geral Metropolitano da Província de Luanda”.

**O PDGML constitui um manual e define o modelo de desenvolvimento da província de Luanda.**

Este plano resume os princípios orientadores que sustentam um crescimento consolidado. Este documento servirá de base às principais acções e objectivos a concretizar pelas instituições chave do Governo e departamentos Municipais. As acções serão articuladas através de programas faseados a implementar durante os próximos 15 anos, até 2030. E algumas acções perdurarão para além desta data. O mesmo assenta em 3 pilares fundamentais (Luanda habitável, Luanda Bonita e Luanda Internacional) que servem de base a todos os projectos, reflectindo a aspiração a uma capital metropolitana onde cada morador tenha acesso a um padrão mínimo sustentável de infra-estruturas e equipamentos comunitários.

## **LUANDA HABITÁVEL**

**PROMOVER BAIROS AUTÓNOMOS E SATISFEITOS,  
GARANTINDO ÀS COMUNIDADES O ACESSO A ÁGUA POTÁVEL,  
ELECTRICIDADE, SANEAMENTO E COMUNICAÇÕES, COM  
EMPREGO FORMAL, FORMAÇÃO PROFISSIONAL,  
EQUIPAMENTOS DE SAÚDE E ESPAÇOS ABERTOS URBANOS.**

O primeiro pilar assegura a resposta às necessidades essenciais garante a implementação de uma rede abrangente de utilidade e serviços comunitários, fornecendo todos os serviços essenciais e instalações de infra-estruturas como escolas, serviços de saúde, parques e equipamentos comunitários, dando soluções para uma cidade-conecta e acessível em termos de transportes;

**Fonte:** Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, p.06.





## **LUANDA BONITA**

**SALVAGUARDAR A PAISAGEM NATURAL PRECIOSA DE LUANDA, A SUA BIODIVERSIDADE, CULTURA AFRICANA E LEGADO PATRIMONIAL ÚNICO, POR FORMA A MANTER O SEU CARÁCTER DISTINTIVO, PROCURANDO ALCANÇAR O EQUILÍBRIO ENTRE AS MELHORES PRÁTICAS PARA A CONSERVAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO APROPRIADO.**

O segundo Pilar preserva o ambiente natural de província, o património cultural, bem com o seu carácter urbano e identidade Provincial. Mantendo a sua paisagem e o ambiente, de forma a otimizar os seus atributos, incluindo o fantástico clima e localização costeira.

## **LUANDA CIDADE INTERNACIONAL**

**UTILIZAR OS NOVOS PÓLOS PORTUÁRIOS E AEROPORTUÁRIOS PARA REFORÇAR O PERFIL REGIONAL E GLOBAL DE LUANDA, COMO UM CENTRO DE SERVIÇOS E LOGÍSTICA E COMO UM MERCADO DE PRODUÇÃO AGRÍCOLA, DE MODO A DIVERSIFICAR A BASE ECONÓMICA DE ANGOLA, NUM AMBIENTE DE CIDADE CAPITAL DE NÍVEL MUNDIAL.**

O terceiro pilar estabelece Luanda como um futuro Pólo Económico, turístico e de serviços da África Austral. É crucial para manter o perfil internacional da Província Luanda e com isso construir instalações de padrão e de classe mundial.



**Fonte:** Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, p. 9-10.

O Plano foi elaborado num programa de trabalho de 18 meses envolvendo 400 reuniões e a análise e revisão de cerca 20.000 documentos. Consultou-se muitos grupos a vários

níveis, diversos grupos da sociedade civil, instituições, entidades, decisores, realizou-se sessões interactivas com pessoas com variados níveis de responsabilidades, pessoas diferentes, e foi útil e interessante, pois permitiu colher pontos de vista diversificados e variados.

O mesmo obedecerá as seguintes etapas:



Fonte: Plano Director Geral Metropolitano de Luanda, p. 73.

### 2.3– Actores

"A Equipa interveniente é multidisciplinar. Foi Acompanhada pela Casa Civil e pela comissão interministerial criada pelo Presidente da República em Abril de 2014, com o fim de coordenar, apoiar em todas as necessidades para desenvolvimento dos trabalhos, de forma a dar-se respostas positivas".

Percebe-se o papel do actor Presidente da República – José Eduardo dos Santos, dos Partidos Políticos (como o MPLA, UNITA e CASA-CE), dos Ministros, Conselheiros de Estado, Decisores Políticos, Líderes Religiosos que indubitavelmente fizeram parte

do processo que corporizou a elaboração do PDGML, tendo em conta as 18 meses para elaboração, as mais 400 reuniões ou encontros realizados bem como os 20.000 documentos analisados.

Todavia, de forma pormenorizada importa referenciar os seguintes actores: Neusa Inglês, Coordenadora-Geral do PDGML; Hélder José, Director do Instituto de Planeamento e Gestão Urbana de Luanda (IPGUL); Edeltrudes Costa, ministro de Estado e Chefe da Casa Civil do Presidente da República; Isabel dos Santos, Directora Geral da URBINVESTTE; Bento Soito, director do Gabinete de Reconversão Urbana do Sambizanga, Rangel e Cazenga; Graciano Domingos, Governador Provincial; Higinio Carneiro, Governador de Luanda de 2016-2017, José Silva, Ministro do Urbanismo e Habitação; Ministros das Finanças, do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial, da Administração do Território, da Energia e Águas, dos Transportes, o Governador de Luanda, os secretários do Presidente da República para os Assuntos Judiciais e Jurídicos e para os Assuntos Regionais e Locais; Presidente da Comissão Administrativa de Luanda, os presidentes dos Conselhos de Administração da EDEL, EPAL e os directores dos gabinetes de Obras Especiais e de Gestão e Requalificação e Reconversão, além do director da Unidade Técnica de Saneamento da Cidade de Luanda; bem como as Empresas Deloitte e Urbinveste.

Entre estes actores todos, realçamos o papel determinante dos meios de comunicação, nomeadamente da ANGOP, Jornal de Angola, TPA, TV ZIMBO, Portal Angola, Rede Angola, que constantemente mediatizaram o antes e o depois do plano.

## Conclusões

Depois de abordar-se a presente temática, conclui-se o seguinte:

- Que as políticas públicas são as acções dos governos de um Estado, isto é, são as respostas que os governos dão as variadíssimas situações com que os seus cidadãos se deparam;
- Que o agendamento das políticas públicas é uma temática antiga, com origens analítica na área da saúde e dos transportes norte-americanos e que mais tarde passou a ser instrumento de análise noutras áreas;
- Da análise realizada a medida de política em concreto e, tendo como pano de fundo o modelo analítico de John Kingdon, confirmou-se que, os problemas são fruto de um processo de construção social e percebeu-se que, os factos descritos nos três fluxos foram determinantes para que o Plano Director Geral Metropolitano de Luanda fosse agendado e conseqüentemente transformado numa política pública por todas as partes interessadas, nomeadamente decisores políticos, sociedades civil, empresas privadas, líderes comunitários e religiosos.
- Os contextos político, económico e social foram favoráveis para a elaboração e divulgação do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda;
- Das propostas existentes vingou a mais viável, quer do ponto de vista técnico, quer do ponto de vista orçamental;
- Todos os envolvidos reconhecem que a materialização do referido plano director poderá tornar Luanda, mais bonita, habitável e cidade internacional.

## **Bibliografia**

### **Discursos e Intervenções dos Ministros e outros responsáveis**

Costa, Edeltrudes (2015), Discurso do Ministro de Estado e Chefe da Casa Civil do Presidente da República no acto de lançamento do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda;

Domingos, Graciano, (2015) Discurso do Governador Provincial no acto de lançamento do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda;

Inglês, Neusa, Coordenadora-Geral do PDGML;

José, Hélder, Director do Instituto de Planeamento e Gestão Urbana de Luanda (IPGUL);

Santos, Isabel dos (2015), intervenção da Directora Geral da Urbinveste, a margem do acto de lançamento do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda;

Silva, José, (2015) intervenção do Ministro do Urbanismo e Habitação a margem do acto de lançamento do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda;

Soito, Bento (2015) intervenção do Director do Gabinete de Reversão Urbana do Sambizanga, Rangel e Cazenga a margem do acto de lançamento do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda;

### **Propostas e Pareceres**

Manifesto Eleitoral da UNITA, 2012;

Plano Director Geral Metropolitano de Luanda (2015), Luanda;

Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 2013-2017

Plano de Desenvolvimento Provincial 2013-2017 – Luanda

Programa de Governação da CASA-CE, Angola, 2012

Programa de Governo do MPLA para 2012 – 2017;

### **Jornais**

*Jornal de Angola* (15 de Novembro), (Online).

*ANGOP*- Agência Angola Press (15 de Novembro), (Online).

## **Decretos- Lei e Despachos**

Decreto 59/10 – que define as bases fundamentais para as infra-estruturas de Luanda;

Despacho Presidencial N.º 122/14 que Cria a Comissão Interministerial de Acompanhamento e Coordenação do Plano Director Geral de Luanda, coordenada pelo Ministro de Estado e Chefe da Casa Civil do Presidente da República, coadjuvado pelos Ministros da Construção e Urbanismo e Habitação;

Decreto Presidencial n.º 85/15 de 5 de Maio que aprova o Estatuto Orgânico do Instituto de Planeamento e Gestão Urbana de Luanda, anexo ao presente Decreto Presidencial e que dele é parte integrante.

Decreto Presidencial nº7/16 de 12 de Janeiro que exonera Graciano Domingos do Cargo de Governador da Província de Luanda e Francisco Higino Lopes Carneiro do cargo de Governador da Província do Cuando Cubango;

Despacho nº 30/2016 do Governador Provincial de Luanda, na pessoa do Senhor Francisco Higino Lopes Carneiro que determina o seguinte: fica expressamente suspenso o processo de concessão de direitos fundiários a nível de todas as Administrações Municipais de Luanda, enquanto decorre o processo de ajustamento dos projectos para implementação do Plano Director Geral Metropolitano de Luanda;

## **Referências Bibliográficas**

Bettencourt, Andrea Carina de Almeida (2011), *Qualificação e reabilitação de áreas urbanas críticas: Os musseques de Luanda*, Dissertação de Mestrado Integrado em Arquitectura Faculdade de Arquitectura, Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa;

Capella, Ana Cláudia Niedhardt (2005), “Formação da Agenda Governamental: Perspectivas Teóricas”, XXIX Encontro Anual da ANPOCS GT19 – Políticas Públicas, Universidade, (UNESP); Disponível em [https://perguntasapo.files.wordpress.com/.../capella\\_2006\\_perspectivas-tec3b3ricas-s...](https://perguntasapo.files.wordpress.com/.../capella_2006_perspectivas-tec3b3ricas-s...)

Capella, Ana Cláudia Niedhardt e Felipe Gonçalves Brasil (2015), “A trajetória dos estudos sobre a agenda de políticas públicas, Teoria e Pesquisa”, Revista de Ciência Política; Disponível em [www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/view/442/293](http://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/view/442/293)

Capucha, Luís e José Miguel Nogueira, A Educação Especial em Portugal, os Últimos 40 Anos em Rodrigues, Maria de Lurdes (2014), 40 Anos de Políticas de Educação em Portugal, Almedina, p.499.

Garcia, Luzolo João Sebastião (2013), *Modificações recentes no uso do solo e na dinâmica fluvial em Luanda: a bacia hidrográfica da ribeira da Samba*, Dissertação no âmbito do 2º Ciclo de estudos em Sistemas de Informação Geográfica e Ordenamento do Território, Universidade do Porto;

INE (2016), Censo Geral da População e Habitação, Resultados Definitivos do Censo 2014; Disponível em [aiangola.com/.../Apresentacao-Resultados-Definitivos-Censo-2014-V12\\_22032016\\_1...](http://aiangola.com/.../Apresentacao-Resultados-Definitivos-Censo-2014-V12_22032016_1...)

Jovanovic, Maria Luísa, *et. Al* (2013), “Manual de Normas Metodológicas para elaboração de TCC”, Faculdades Integradas de Santo André,. Disponível em [www.trabalhosfeitos.com/ensaios/Manual-De-Elaboração-De-Tcc/53209364.html](http://www.trabalhosfeitos.com/ensaios/Manual-De-Elaboração-De-Tcc/53209364.html)  
MED. Documento Final. 21 a 24 de Abril , 2004.

Mendes, Rita Heleno (2014), *Recrutamento e Selecção de Dirigentes Superiores na Administração Pública a efectuar pela CRESAP – O agendamento*, Dissertação de Mestre em Políticas Públicas, Lisboa, Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas, ISCTE;

NZOVO, Tiago Bassika (2012), *Habitação Social para além da sobrevivência: O caso dos Bairros Zango I e II em Luanda, Angola (2002-2012)*, Dissertação de Mestrado Profissional em Planeamento Territorial e Desenvolvimento Sócio-ambiental, Centro de Ciências Humanas e da Educação da Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis;

Rodrigues, Maria de Lurdes (2014), *Exercícios de Análise de Políticas Públicas*, ISCTE/IUL, INCM 1ª edição, Fevereiro.

SOUSA, Celina (2006), “Políticas Públicas: uma revisão da Literatura”. *Sociologias*, nº16, Pp 20-45 Disponível em [www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16](http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16) (Online).

ProQuest Number: 28751372

INFORMATION TO ALL USERS

The quality and completeness of this reproduction is dependent on the quality and completeness of the copy made available to ProQuest.



Distributed by ProQuest LLC (2021).

Copyright of the Dissertation is held by the Author unless otherwise noted.

This work may be used in accordance with the terms of the Creative Commons license or other rights statement, as indicated in the copyright statement or in the metadata associated with this work. Unless otherwise specified in the copyright statement or the metadata, all rights are reserved by the copyright holder.

This work is protected against unauthorized copying under Title 17, United States Code and other applicable copyright laws.

Microform Edition where available © ProQuest LLC. No reproduction or digitization of the Microform Edition is authorized without permission of ProQuest LLC.

ProQuest LLC  
789 East Eisenhower Parkway  
P.O. Box 1346  
Ann Arbor, MI 48106 - 1346 USA