



# Quadro de Monitoria e Avaliação (M&A) para os Projetos de apoio aos PALOP-TL

---

*PALOP-TL Support Measures:  
Provision of Technical Assistance*

SEA-2023-28735

Comissão Europeia

Data: agosto 2025



## Siglas

Camões I.P.	Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.
CR	Coordenação Regional
DPP	Diálogo político-pedagógico
FED	Fundo Europeu de Desenvolvimento
GFP	Gestão das Finanças Públicas
ISC	Instituições Superiores de Controlo
M&A	Monitoria e Avaliação
MAA	Monitoria, Avaliação e Aprendizagem
MIR	Mobilização de recursos internos
NDICI – <i>Global Europe</i>	Instrumento de Vizinhança, Cooperação para o Desenvolvimento e Cooperação Internacional, 2021–2027
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PACED	Projeto de Apoio à Consolidação do Estado de Direito
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PEFA	<i>Public Expenditure &amp; Financial Accountability</i>
PF	Ponto Focal
PFN	Ponto Focal Nacional
PIB	Produto Interno Bruto
PIP	Programa Indicativo Plurianual
PIR PALOP-TL	Programa Regional PALOP-TL
SCC	Sectores culturais e criativos
TEI	<i>Team Europe Initiatives</i>
TL	Timor-Leste
ToC	Teoria da Mudança
UE	União Europeia
UNDP	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento



## SUMÁRIO EXECUTIVO

### Objetivo do Quadro de M&A

O Quadro de Monitoria e Avaliação (M&A) é uma ferramenta estratégica e operacional para orientar a implementação, a aprendizagem e o diálogo político no âmbito da Parceria Regional UE (União Europeia) PALOP-TL (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste).

Pretende ir além da comunicação de informações e tornar-se num mecanismo de apoio à apropriação institucional, à aprendizagem transnacional e à cooperação estratégica entre a UE e os PALOP e TL.

O Quadro aplica-se aos projetos financiados pela UE (*Pro CULTURA, Pro PALOP-TL, Pro JUST*) e às Medidas de Apoio aos PALOP-TL e está alinhado com os novos instrumentos de cooperação da UE (NDICI (Instrumento de Vizinhança, Cooperação para o Desenvolvimento e Cooperação Internacional, 2021–2027), *Global Gateway, Team Europe*). Foi concebido em resposta às prioridades emergentes da reunião ministerial UE PALOP-TL de 2025 e integra as expectativas em torno da simplificação, alinhamento, apoio à capacidade institucional e valor regional.

### Fundamentos Estratégicos: Teoria da Mudança e Cadeia de Resultados

Uma Teoria da Mudança (ToC) consolidada fornece a espinha dorsal deste Quadro, ligando quatro cadeias temáticas de resultados – Cultura, Governança, Justiça e Coordenação Regional – com uma visão regional compartilhada para o desenvolvimento inclusivo, governação democrática e identidade política.

O Quadro identifica uma "zona cinzenta" em M&A — entre resultados e impacto de longo prazo — onde os processos de mudança, como reforma institucional, compromisso cívico ou integração intersectorial, muitas vezes permanecem sem seguimento.

Esta zona torna-se, assim, o foco de uma nova geração de indicadores e recomendações.

### Domínios de Indicadores Estratégicos

Foram definidos sete domínios de resultados estratégicos para captar transformações políticas e institucionais que vão além do desempenho do projeto:

1. Identidade Política Comum PALOP–TL;
2. Apropriação nacional e regional do projeto;
3. Integração intersectorial e aprendizagem;
4. Compromisso orçamental e execução das reformas;
5. Satisfação do beneficiário e relevância percebida;
6. Diálogo estruturado entre pares da UE PALOP-TL;
7. Alinhamento com as prioridades de cooperação da UE (p.e., *Global Gateway, Team Europe Initiatives* (TEI), NDICI – *Global Europe*).

### Conclusão



O Quadro de M&A é simultaneamente um guia estratégico e um instrumento político. Posiciona o Grupo PALOP-TL não apenas como um beneficiário de apoio ao desenvolvimento, mas como um bloco regional coerente, comprometido com a reforma, a inclusão e com valores de governação partilhados.

Ao adotarem este Quadro, a UE e os PALOP-TL estão a investir na identidade regional, na apropriação política e na aprendizagem estratégica - lançando as bases para uma Parceria redefinida, que vai para além da ajuda, uma parceria política, económica e cultural.

### **Recomendações prioritárias para a implementação**

Para ativar este Quadro, foram formuladas doze recomendações práticas, agrupadas em Medidas Operacionais (AT e ao nível dos projetos) e Recomendações Estratégicas (para mudanças a nível sistémico e a longo prazo):

#### **Medidas operacionais de execução (8.1)**

##### **R1. Organizar Workshops de Alinhamento de M&A ao Nível Nacional**

Apresentar o Quadro e alinhar os intervenientes nacionais em torno da sua utilização e objetivos.

##### **R2. Implementar um Plano Abrangente de Desenvolvimento de Capacidades em M&A**

Fornecer formação prática, modelos e mentoria em português, integrada com os sistemas nacionais.

##### **R3. Desenvolver Ferramentas de Monitoria Estratégica, Plataformas e *dashboards*.**

##### **R4. Institucionalizar a Monitoria de Resultados Estratégicos**

Definir funções, coordenar as funções de Monitoria, Avaliação e Aprendizagem (MAA), e utilizar resultados estratégicos para um planeamento adaptativo.

##### **R5. Realizar inquéritos anuais de acompanhamento dos beneficiários**

Co conceber inquéritos de perceção com intervenientes nacionais para avaliar a satisfação e o acesso.

##### **R6. Alinhar a Avaliação (2026/27) com o Quadro Estratégico**

Assegurar que a avaliação abrange todos os resultados e se concentra na apropriação, na identidade política, na oportunidade de estabelecer uma nova Parceria, mais equilibrada, e na sustentabilidade.

##### **R7. Preparar contributos de M&A para as próximas reuniões ministeriais**

Usar *dashboards* e dados estratégicos para fundamentar o diálogo político e as decisões.

#### **Recomendações estratégicas para a sustentabilidade (8.2)**

##### **R8. Institucionalizar o Quadro de M&A nos sistemas nacionais**

Incorporar indicadores nos planos nacionais, atribuir Pontos Focais e alocar recursos nacionais.

##### **R9. Usar o Quadro de M&A como uma ferramenta de direção na programação**

Utilizar os resultados estratégicos para informar o planeamento conjunto e as revisões de projetos.

##### **R10. Facilitar a aprendizagem e a integração entre países**

Reforçar os intercâmbios entre pares e criar grupos de trabalho temáticos regionais.



**R11. Assegurar a coerência com NDICI, TEI, e Sistemas Nacionais de Indicadores**  
Mapear o alinhamento e permitir a visibilidade estratégica do Quadro M&A PALOP-TL nas plataformas da UE.

**R12. Assegurar financiamento e suporte técnico pós-2027**  
Mobilizar financiamento a longo prazo e definir uma estratégia de saída para sistemas MAA e plataformas.



## Índice

SUMÁRIO EXECUTIVO .....	3
Índice.....	6
1. Introdução.....	8
2. Reunião Ministerial de 2025 que orienta a conceção do quadro de M&A dos Projetos PALOP-TL.....	9
3. Mapeamento de indicadores-chave .....	11
3.1. Pro CULTURA PALOP-TL (2019-2025).....	11
3.2. Pro PALOP-TL – Fase III (2024-2026).....	13
3.3. PALOP-TL <i>Support Measures</i> (2025-2028) .....	14
3.4. Pro JUST PALOP-TL (2025-2028) .....	16
3.5. Pro CULTURA PALOP II (2026-2029) .....	18
4. Teoria da Mudança.....	21
4.1. Propósito e Arquitetura da Teoria da Mudança .....	21
4.2. Cadeia de Resultados e Teoria da Mudança.....	21
4.2.1 Cultura e Economia Criativa – Pro CULTURA PALOP-TL.....	21
4.2.2 Governação económica – Pro PALOP-TL.....	22
4.2.3 Justiça – Pro JUST PALOP-TL.....	22
4.2.4 Lógica ao nível de Grupo e integração regional.....	23
4.2.5 A "zona cinzenta": M&A e lacunas de evidência estratégica .....	24
4.3. Principais pressupostos.....	24
4.4. Riscos e Limitações .....	24
4.5. Considerações estratégicas e limitações .....	26
5. Quadro de Resultados e Matriz de Indicadores ao nível do Grupo .....	29
5.1. De indicadores baseados em projetos a uma estrutura de resultados consolidada .....	29
5.2. Quatro cadeias de resultados: uma arquitetura comum .....	30
5.3. A Zona Cinzenta: Indicadores de Resultados Estratégicos .....	30
5.4. Monitoria, recolha de dados e uso .....	32
5.5. Da matriz de indicadores ao seguimento estratégico .....	33
5.6. Uma estrutura de M&A voltada para o futuro .....	33
6. Quadro de Avaliação e de Lições Aprendidas .....	35
6.1. Objetivo e fundamentação .....	35
6.2. Questões-chave para avaliação e aprendizagem.....	36
6.3. Ferramentas e Modalidades .....	36
6.4. Calendário .....	37
7. Alinhamento com as recentes orientações estratégicas da UE .....	37



---

<b>8. Recomendações e próximos passos .....</b>	<b>38</b>
<b>8.1. Medidas operacionais para a execução do programa e da assistência técnica .....</b>	<b>38</b>
<b>8.2. Recomendações Estratégicas para a Sustentabilidade e a Mudança Sistémica .....</b>	<b>40</b>
<b>Anexo 1 – Mapeamento de indicadores-chave.....</b>	<b>42</b>



## 1. Introdução

Este Quadro de M&A, desenvolvido no âmbito das Medidas de Apoio aos PALOP-TL, é um instrumento estratégico fundamental para orientar a evolução da cooperação entre a UE e os PALOP-TL. Mais do que uma ferramenta de reporte de resultados, este Quadro visa apoiar o diálogo político, a aprendizagem institucional, a responsabilização e a consolidação de uma identidade comum PALOP-TL.

A cooperação entre a UE e os PALOP-TL é uma Parceria Estratégica Regional de longa data, que começou em 1992 com os PALOP e foi alargada a TL em 2007. Esta Parceria baseia-se em laços históricos, culturais e linguísticos comuns, bem como em sistemas de governação semelhantes, com o objetivo de promover a boa governação, o Estado de direito, a reforma da administração pública e um desenvolvimento económico sustentável.

Com o fim do Acordo de Cotonou e a integração do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) no novo Instrumento NDICI – Europa Global, a estrutura de governação desta cooperação evoluiu. Neste novo paradigma, identificou-se a necessidade de um sistema de M&A mais robusto e estratégico para acompanhar esta transição e garantir a relevância futura da Parceria.

O desenho deste Quadro de M&A foi, significativamente, guiado pelas perspetivas, prioridades, lacunas e expectativas destacadas durante a Reunião Ministerial UE PALOP-TL de 2025. Neste encontro de alto nível, foi reiterado que o sistema de M&A deve funcionar como um instrumento estratégico que reforce a apropriação nacional, o alinhamento com as estratégias nacionais e o valor da cooperação regional.

Em resposta a estas constatações, emergiram claramente quatro expectativas comuns aos PALOP-TL para a conceção do quadro de M&A:

- **Clareza e acessibilidade:** Foi solicitada a criação de um sistema de M&A simplificado e de fácil utilização, com funções, indicadores e prazos claramente definidos, evitando, explicitamente, ferramentas de monitoria complexas;
- **Alinhamento com os sistemas nacionais:** As partes enfatizaram a importância de aproveitar os sistemas nacionais de monitoria, bases de dados e ciclos de comunicação existentes para reduzir a duplicação de esforços e reforçar a apropriação e a sustentabilidade;
- **Apoio à capacidade institucional:** Vários países salientaram as capacidades limitadas existentes para a recolha, análise e utilização de dados a nível nacional. A necessidade de formação específica, modelos de orientação e apoio técnico contínuo foi considerada essencial;
- **Valor regional:** Foi consistentemente defendido que o sistema de M&A deverá ir além dos indicadores ao nível do projeto e mostrar o valor acrescentado da cooperação PALOP-TL, particularmente em áreas como a identidade política, a aprendizagem entre pares e a coordenação regional.

Em resposta a estas expectativas, o quadro de M&A proposto inclui cadeias de resultados ao nível do projeto e alinhadas com quatro componentes estratégicas, um conjunto central de indicadores estratégicos partilhados, mapeamento e contextualização de dados a nível nacional, e mecanismos de aprendizagem entre pares, tais como plataformas *online* e revisões conjuntas. Estas orientações



foram, também, integradas na ToC e no Quadro de Resultados, garantindo que o quadro de M&A permanece enraizado na propriedade política, viabilidade operacional e valor regional.

Em resumo, o principal objetivo deste quadro de M&A é apoiar a Parceria Regional Estratégica PALOP-TL UE ao nível do diálogo operacional e político, incluindo o acompanhamento dos projetos em curso, o apoio ao Governo de Moçambique no seu papel de Coordenador da Parceria e a assistência às Delegações da UE (EUD) no acompanhamento dos projetos. Além disso, servirá de base para a avaliação estratégica da cooperação PALOP-TL UE (prevista para 2026/2027).

Ao investir em indicadores que revelam o comportamento institucional emergente, a coesão regional e a qualidade da Parceria, a UE e os PALOP-TL podem redefinir a sua colaboração, transformando-a não só numa Parceria de sucesso, mas num modelo de desenvolvimento regional baseado em valores, que molda uma nova identidade política e estabelece as bases para a cooperação futura.

## 2. Reunião Ministerial de 2025 que orientou a conceção do quadro de M&A dos Projetos PALOP-TL

A Reunião Ministerial de 2025 proporcionou uma importante oportunidade para reunir as perspetivas dos PALOP-TL sobre as prioridades, lacunas e expectativas para o quadro de M&A.

Nos diversos contextos nacionais está a emergir uma procura partilhada de um sistema que vá além da informação, apoiando ativamente o diálogo político, a aprendizagem institucional, a responsabilização e a consolidação de uma identidade PALOP-TL comum.

A reunião ministerial de Dili confirmou que o sistema de M&A deve, não só, servir para medir resultados, mas, também, funcionar como um instrumento estratégico, reforçando a apropriação, alinhando-se com as estratégias nacionais e aumentando o valor da cooperação regional.

Quatro expectativas comuns emergiram claramente das conversações ministeriais EU PALOP-TL de 2025:

1. **Clareza e acessibilidade:** Todos os países solicitaram um sistema de M&A simplificado e de fácil utilização, com funções, indicadores e prazos claramente definidos. A prevenção de instrumentos de monitoria complexos e difíceis de aplicar foi repetidamente mencionada.
2. **Alinhamento com os sistemas nacionais:** As partes interessadas enfatizaram a importância de aproveitar os sistemas de monitorização, bases de dados e ciclos de relatórios existentes, tanto para reduzir a duplicação como para reforçar a apropriação e a sustentabilidade.
3. **Apoio à capacidade institucional:** Vários países destacaram capacidades limitadas no país para a recolha, análise e utilização de dados. A formação direcionada, os modelos de orientação e o apoio técnico contínuo foram considerados essenciais, um ponto que tem norteado as recomendações do presente relatório.
4. **Valor regional:** Vários parceiros insistiram que o sistema de M&A deve ir além dos indicadores ao nível do projeto e demonstrar o valor acrescentado da cooperação PALOP-TL,



particularmente em áreas como a identidade política, a aprendizagem entre pares e a coordenação regional.

Em resposta, o quadro de M&A proposto inclui:

- Cadeias de resultados ao nível dos projetos alinhadas com as quatro componentes estratégicas;
- Um conjunto central de indicadores estratégicos partilhados;
- Mapeamento e contextualização de dados em nível do país;
- Mecanismos de aprendizagem entre pares, tais como plataformas *on-line* e revisões conjuntas.

A tabela a seguir resume as principais contribuições dos países e sua influência no desenho da estrutura do quadro de M&A:

**Tabela 1: Feedback por país e prioridades de M&A das Conversas Ministeriais de 2025**

País	Principais contributos (junho de 2025)	Relevância para a proposta de Quadro de M&A
<b>Angola</b>	Solicitou um sistema simplificado de indicadores alinhado com os instrumentos nacionais de monitoria.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Assegurar a compatibilidade com os sistemas de dados nacionais e <i>dashboards</i> setoriais.</li></ul>
<b>Moçambique</b>	Ênfase na desagregação a nível local e no envolvimento das províncias.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Incluir desagregação de género, juventude e território;</li><li>• Reforçar os sistemas de dados subnacionais.</li></ul>
<b>Guiné-Bissau</b>	Salientou a limitada capacidade nacional de M&A; necessidade de formação e modelos básicos.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Integrar módulos de capacitação em M&amp;A;</li><li>• Ferramentas de fácil utilização.</li></ul>
<b>Cabo Verde</b>	Apelou a ligações mais fortes aos ODS e aos objetivos de integração regional.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Alinhar o ToC e os indicadores com as metas dos ODS;</li><li>• Conceção de indicadores regionais ao nível dos resultados.</li></ul>
<b>São Tomé e Príncipe</b>	Solicitou uma maior visibilidade nacional e apropriação dos resultados.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Associar os relatórios nacionais aos resultados regionais;</li><li>• Criar estratégias de comunicação em M&amp;A.</li></ul>
<b>Timor-Leste</b>	Solicitou a harmonização dos relatórios para a UE com os ciclos de planeamento nacionais.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Assegurar o alinhamento do calendário;</li><li>• Incluir flexibilidade e relatórios adaptáveis.</li></ul>

Fonte: Relatório da Reunião Ministerial, junho de 2025

Estas orientações foram plenamente integradas na Teoria da Mudança (Capítulo 4) e no Quadro de Resultados (Capítulo 5), assegurando que o quadro de M&A se mantém alicerçado na apropriação política, na viabilidade operacional e no valor regional. As recomendações (capítulo 7) têm igualmente em conta as prioridades resultantes da reunião ministerial.



### 3. Mapeamento de indicadores-chave

Este capítulo apresenta um mapeamento consolidado dos indicadores-chave, atualmente em uso, nos projetos, com particular incidência naqueles definidos ao nível do impacto e dos resultados. Embora o projeto Pro PALOP-TL forneça um quadro de indicadores relativamente bem estruturado, ancorado em fontes reconhecidas internacionalmente e alinhado com as metas dos ODS, várias deficiências críticas são observadas nos outros projetos — particularmente no que diz respeito ao alinhamento estratégico e verificação de dados.

Em geral, e com exceção do Pro PALOP-TL, verifica-se uma notável ausência de ligação explícita entre os indicadores de impacto, os resultados e as políticas, estratégias ou planos sectoriais nacionais dos respetivos países. Este desfasamento enfraquece a capacidade dos indicadores para servirem de instrumentos para o diálogo político e a responsabilização estratégica — duas funções que são fundamentais para o objetivo deste quadro de M&A.

Além disso, no que se refere ao projeto Pro CULTURA PALOP-TL, a maioria das fontes de verificação de indicadores de impacto e de resultados são internas e baseadas nas atividades. Verifica-se uma falta de triangulação com fontes de dados nacionais ou internacionais independentes, o que suscita preocupações quanto à fiabilidade, comparabilidade e sustentabilidade a longo prazo do esforço de monitorização.

Para os projetos que ainda estão na fase de arranque, essas limitações oferecem uma oportunidade oportuna de correção. Recomenda-se a realização de uma revisão e atualização dos quadros lógicos no arranque do projeto, com especial ênfase na melhoria da conceção dos indicadores e no reforço da robustez e independência das fontes de verificação. Tal é essencial para assegurar o alinhamento com as estratégias nacionais e construir bases de referência credíveis para uma avaliação posterior.

Dado que este quadro de M&A se centra no acompanhamento do impacto e dos resultados, os indicadores a nível das realizações (produtos) — que estão frequentemente estreitamente ligados à realização de atividades e aos resultados a curto prazo — não são analisados em pormenor no presente capítulo. Em vez disso, estes são fornecidos no anexo 1 para referência e posterior utilização no acompanhamento operacional de projetos.

#### 3.1. Pro CULTURA PALOP-TL (2019-2025)

O projeto Pro CULTURA PALOP-TL visa contribuir para a criação de emprego em atividades geradoras de rendimento no sector cultural nos PALOP-TL. O projeto é cofinanciado pelo Camões, I.P. e pela Fundação Calouste Gulbenkian.

A sua intervenção centra-se em três áreas principais:

1. Reforçar as competências dos recursos humanos que trabalham na economia cultural e criativa;
2. Melhorar as oportunidades de financiamento e transformar os subsectores da música e das artes do espetáculo;
3. Impulsionar a criação, publicação e divulgação de literatura, especialmente literatura infantil.



- **Nível de impacto**

O objetivo geral é contribuir para o aumento do emprego e criar atividades geradoras de rendimento nos PALOP e TL.

Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
Taxa de emprego por país (desagregada por sexo)	<ul style="list-style-type: none"><li>• AO: 71,3% (73,9% ♂, 68,8% ♀)</li><li>• CV: 54,2% (64,5% ♂, 44% ♀)</li><li>• GB: 67,3% (73,7% ♂, 61,2% ♀)</li><li>• MZ: 59% (57,6% ♂, 60,4% ♀)</li><li>• STP: 50,3% (66,1% ♂, 35% ♀)</li><li>• TL: 37,5% (50,8% ♂, 23,8% ♀)</li></ul>	Aumento da taxa de emprego de homens e mulheres em cada país	OIT STAT Database MBI-7 ( <a href="https://ilostat.ilo.org/data/country-profiles/">https://ilostat.ilo.org/data/country-profiles/</a> )	Não aplicável

- **Nível de Resultados (Outcome)**

O objetivo específico é aumentar as oportunidades de emprego e a capacidade de geração de rendimento dos subsectores culturais de atividade nos PALOP e TL.

Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
Número de postos de trabalho criados ou consolidados ao abrigo do apoio ao projeto, por país e remanescentes em 2022 e 2024 (desagregados por subsetor e sexo)	0	400 em 2022 (com pelo menos 50% de mulheres) e 800 em 2024 (com pelo menos 50% de mulheres)	Relatórios de Projeto	
Percentagem de beneficiários sem emprego estável que beneficiaram de formação e/ou de outros instrumentos do projeto e que se encontram numa situação de rendimento estável no final do projeto (desagregada por sexo e país)	A determinar (o número total de beneficiários estimado para as atividades R1 é de 1 678 e a situação de emprego de cada beneficiário deve ser registada no início e no final do projeto)	40% do total de beneficiários cobertos (com, pelo menos, 50% de mulheres do total)	Relatórios de Projeto	
Variação do Volume de Negócios das empresas apoiadas (desagregada por subsetor e país)	A determinar (o volume de negócios das empresas existentes será determinado aquando dos pedidos de subvenção)	Aumento de 10% no volume de negócios em 2022 e de 30% em 2024	<ul style="list-style-type: none"><li>• Relatórios de Projeto</li><li>• Contas das entidades apoiadas</li></ul>	
Perceção de mudança sustentada associada ao projeto, por parte dos	O sector não é muito dinâmico em geral e	Compreensão generalizada de dinâmicas	<ul style="list-style-type: none"><li>• Relatórios de Projeto</li><li>• Questionário aplicado a uma</li></ul>	



Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
agentes do sector cultural e seus interlocutores institucionais nos PALOP-TL	pouco gerador de emprego	adicionais no setor cultural, associadas a oportunidades de emprego	amostra representativa de agentes do sector cultural e seus interlocutores institucionais nos PALOP-TL	

### 3.2. Pro PALOP-TL – Fase III (2024-2026)

O Projeto de Apoio à Governação Económica Regional nos PALOP-TL – Reforço da Gestão das Finanças Públicas (GFP) e da Supervisão Orçamental visa promover orçamentos mais transparentes e inclusivos em termos de género, a mobilização de recursos internos e melhores práticas de controlo externo das despesas e políticas públicas nos PALOP-TL. O projeto é cofinanciado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP).

A sua intervenção centra-se em cinco áreas principais:

- i. Consolidação e reforço das capacidades de GFP e mobilização de recursos internos;
- ii. Melhorar o controlo externo e a auditoria pelos parlamentos e pelas Instituições Superiores de Controlo (ISC);
- iii. Melhorar o orçamento e o acompanhamento das políticas pelas Organizações da Sociedade Civil (OSC) e aumentar a participação pública;
- iv. Reforçar as parcerias internacionais entre pares;
- v. Melhorar as práticas de orçamentação sensível ao género e a integração da perspetiva de género.

- **Nível de impacto**

O Objetivo Geral é contribuir para o ODS 16, visando especificamente a promoção de instituições responsáveis e inclusivas nos PALOP e TL.

Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
Classificação dos PALOP-TL nos Indicadores de Governação/Eficácia Governamental do Banco Mundial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AO: 12,98</li> <li>• CV: 55,29</li> <li>• GB: 8,17</li> <li>• MZ: 22,60</li> <li>• STP: 24,04</li> <li>• TL: 23,08</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AO: 27</li> <li>• CV: 56</li> <li>• GB: 15</li> <li>• MZ: 27</li> <li>• STP: 27</li> <li>• TL: 34</li> </ul>	Indicadores de Governação Mundial ( <a href="https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators">https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators</a> )	Clima político estável sem graves problemas de segurança e continuidade das políticas e instituições beneficiárias nos PALOP-TL

- **Nível de Resultados (Outcome)**

O Objetivo Específico é orçamentos mais transparentes e inclusivos em termos de género, mobilização de recursos internos (MIR) e práticas de controlo da despesa e melhoria das políticas públicas nos PALOP e TL.



Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
Classificação dos PALOP-TL na Transparência do IBP	(2021) <ul style="list-style-type: none"> <li>• AO: 30</li> <li>• MZ: 45</li> <li>• STP: 31</li> <li>• TL: 52</li> <li>• CV: Não avaliado</li> <li>• GB: Não avaliado</li> </ul>	AO, MZ, STP, TL: > 61	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>International Budget Partnership - Open Budget Index</i> (<a href="https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results">https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results</a>)</li> <li>• Relatórios de projeto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A implementação dos planos de reforma e roteiros acordados avança para aumentar a responsabilização das instituições;</li> <li>• Os beneficiários dispõem dos recursos humanos e financeiros necessários para sustentar os resultados alcançados</li> </ul>
Classificação dos PALOP-TL na Supervisão Orçamental do IBP				
Classificação dos PALOP-TL na Participação Pública do IBP				
Classificação dos PALOP-TL na Eficiência de Mobilização de Receitas IIAG			<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Ibrahim Index for Africa Governance</i> (<a href="https://iiag.online/pt/">https://iiag.online/pt/</a>)</li> <li>• Relatórios de projeto</li> </ul>	
Classificação dos PALOP-TL em Inclusão e Igualdade de Género IIAG				
Classificação dos PALOP-TL na avaliação da igualdade de género da CPIA			<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Country Policy and Institutional Assessment</i> (<a href="https://data360.worldbank.org/en/dataset/WB_CPIA">https://data360.worldbank.org/en/dataset/WB_CPIA</a>)</li> <li>• Relatórios de projeto</li> </ul>	

### 3.3. PALOP-TL Support Measures (2025-2028)

Estas medidas visam contribuir para o êxito da Parceria Regional PALOP-TL UE, assegurando projetos com valor acrescentado regional, coerência com os programas nacionais e alinhamento com as prioridades da UE.

Apoiam o diálogo operacional e político, incluindo a monitorização de projetos, o apoio a Moçambique como coordenador, a organização de reuniões técnicas e ministeriais e uma avaliação estratégica da Parceria PALOP-TL da UE (2026/2027) para alinhar com as novas prioridades da UE (NDICI-Global Gateway).

As atividades específicas incluem o acompanhamento dos projetos (recolha de dados, reuniões regulares, missões de circulação), o apoio à coordenação (reuniões, comunicação/visibilidade), o apoio à organização de reuniões (preparação, coordenação logística) e a comunicação/visibilidade (boletim informativo, notas, plataformas sociais, sítio Web).



• **Nível de impacto**

O Objetivo Geral das Medidas de Apoio PALOP-TL visa contribuir para o sucesso da Parceria Regional PALOP-TL da UE, assegurando que as ações tenham um claro valor acrescentado regional, coerência com os programas nacionais e alinhamento global com as prioridades da UE.

Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
Iniciativas regionais que complementam os programas nacionais	Ações regionais com baixo grau de articulação com programas nacionais	≥ 80% das iniciativas regionais demonstram uma complementaridade comprovada	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relatórios de avaliação dos projetos</li> <li>Pareceres dos governos da EUD e dos PALOP-TL</li> </ul>	
Ações alinhadas com as prioridades da UE	Alinhamento parcial em temas transversais (economia verde, digitalização, governação)	≥ 90% de novas ações alinhadas com, pelo menos, uma prioridade fundamental da UE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Documentos de projeto</li> <li>Análises temáticas</li> </ul>	
Execução orçamental versus planeada	Execução média inferior a 60% em algumas ações	≥ 85% execução orçamental das ações até 2027	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relatórios financeiros e intercalares</li> </ul>	
Iniciativas plurinacionais com melhores resultados	Baixa comparação sistemática entre ações regionais e nacionais	≥ 3 análises comparativas revelam uma maior eficácia das ações regionais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estudos de caso e relatórios temáticos</li> </ul>	
Capacidade das instituições e redes regionais	Capacidade institucional frágil e ação reativa	≥ 3 redes/instituições regionais com papel ativo e reconhecidas pelos PALOP-TL	<ul style="list-style-type: none"> <li>Avaliação da capacidade</li> <li>Sondagens</li> <li>Feedback institucional</li> </ul>	

• **Nível de Resultados (Outcome)**

O objetivo Específico visa apoiar a Parceria Regional UE PALOP-TL, atual e futura, ao nível do diálogo operacional e político, incluindo o acompanhamento dos projetos em curso, apoio ao Governo de Moçambique (na sua qualidade de Coordenador da Parceria) e EUD na organização de reuniões técnicas e ministeriais regulares, bem como a realização de uma avaliação estratégica da cooperação UE PALOP-TL (2026/2027) e o desenvolvimento de conteúdos para atividades de comunicação e visibilidade.

Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
Projetos PALOP-TL monitorizados anualmente	Monitoria parcial e irregular	100% de projetos monitorizados anualmente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relatórios de monitoria;</li> <li>Relatórios de Missão</li> </ul>	
Relatórios intercalares apresentados e aceites	Relatórios apresentados com atrasos ou lacunas	≥ 90% de relatórios aceites sem necessidade de revisão substancial	<ul style="list-style-type: none"> <li>Confirmação por escrito do EUD e parceiros;</li> <li>Versões finais dos relatórios</li> </ul>	



Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
Reuniões de coordenação com o Governo de Moçambique por ano	1–2 reuniões informais por ano	≥ 1 reunião e atas compartilhadas/mês	<ul style="list-style-type: none"><li>• Convites, atas e listas de presenças</li></ul>	
Índice de satisfação do Governo e da DUE Moçambique com o apoio prestado	Ausência de instrumento de avaliação sistemática	Pontuação média ≥ 4 numa escala de 1 a 5	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inquéritos anuais ou entrevistas semiestruturadas</li></ul>	
Oportunidade e qualidade do apoio à coordenação	<i>Feedback</i> informal e mal sistematizado	≥ 80% de avaliações positivas de conteúdo/preparação	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inquéritos pós-evento;</li><li>• Registo de entregas</li></ul>	
Reuniões técnicas e ministeriais organizadas	Organização reativa e não regular	4 reuniões técnicas e 2 reuniões ministeriais até 2027	<ul style="list-style-type: none"><li>• Calendário de reuniões;</li><li>• Relatórios e atas</li></ul>	
Qualidade e atualidade das atas, planos de ação e relatórios	Entregas atrasadas ou incompletas	≥ 90% entregues no prazo de 10 dias úteis após as reuniões	<ul style="list-style-type: none"><li>• Relatórios de reuniões;</li><li>• Feedback de dois participantes</li></ul>	
Relatório de avaliação estratégica até 2027	Não iniciado	Relatório final validado e divulgado até dezembro de 2027	<ul style="list-style-type: none"><li>• Documento final;</li><li>• Atas validadas</li></ul>	
Materiais de comunicação e visibilidade produzidos e divulgados	Produção <i>ad hoc</i> e pouco visível	≥ 24 materiais relevantes até 2027 (média: 2/trimestre)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Portal de partilha, redes sociais, relatórios de atividades</li></ul>	
<i>Feedback</i> sobre materiais de comunicação	Falta de recolha sistemática	≥ 75% de feedback positivo do público-alvo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inquéritos <i>online</i>;</li><li>• Grupos de discussão (<i>focus groups</i>);</li><li>• Monitorização das redes sociais</li></ul>	

### 3.4. Pro JUST PALOP-TL (2025-2028)

O projeto Pro JUST PALOP-TL visa promover a paz, a justiça e o Estado de direito nos PALOP-TL através do reforço das instituições de justiça penal. O projeto baseia-se nos resultados de um projeto anterior, o Projeto de Apoio à Consolidação do Estado de Direito (PACED), e incluirá novas componentes, como a digitalização e a participação de novos intervenientes, como os meios de comunicação social e as organizações da sociedade civil. É cofinanciado pelo Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.

A sua intervenção centra-se em três áreas principais:

- i. Elaboração de legislação, estratégias e planos de ação sobre corrupção, lavagem de dinheiro e crime organizado, alinhados aos quadros legais internacionais;
- ii. Melhorar as competências dos principais intervenientes estatais e não estatais envolvidos na luta contra este tipo de crimes;
- iii. Reforçar os meios estratégicos (incluindo digitais) para que os intervenientes na justiça penal possam operacionalizar as suas funções e mandatos.



- **Nível de impacto:**

O Objetivo Geral é promover a paz, a justiça e o Estado de direito nos PALOP-TL.

Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
Indicadores de Governança Mundial do Banco Mundial GERF 1.20	(2023) <ul style="list-style-type: none"> <li>• AO: 14,62</li> <li>• CV: 61,79</li> <li>• GB: 7,58</li> <li>• MZ: 17,45</li> <li>• STP: 25,47</li> <li>• TL: 21,7</li> </ul>	TBD na fase inicial	<i>World Bank Worldwide governance indicators (WGI)</i> ( <a href="https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/interactive-data-access">https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/interactive-data-access</a> )	Não aplicável
Pontuações dos países no índice de perceção da corrupção	(2024) <ul style="list-style-type: none"> <li>• AO: 32 ↓</li> <li>• CV: 62 ↓</li> <li>• GB: 21 ↓</li> <li>• MZ: 25 =</li> <li>• STP: 45 =</li> <li>• TL: 44 ↑</li> </ul>	TBD na fase inicial	<i>Transparency international corruption perception Index</i> ( <a href="https://www.transparency.org/en/cpi/2024">https://www.transparency.org/en/cpi/2024</a> )	
Pontuações dos países no Índice de Basileia AML (avalia os riscos de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo em todo o mundo)	(2024) <ul style="list-style-type: none"> <li>• AO: 6,71</li> <li>• CV: 5,45</li> <li>• GB: Undefined</li> <li>• MZ: 7,15</li> <li>• STP: Undefined</li> <li>• TL: Undefined</li> </ul>	TBD na fase inicial	<i>BASEL AML Index</i> ( <a href="https://index.baselgovernance.org/">https://index.baselgovernance.org/</a> )	

- **Nível de Resultados (*Outcome*)**

O Objetivo Específico é aumentar a eficácia das instituições de justiça penal PALOP-TL na prevenção e combate à corrupção, branqueamento de capitais e criminalidade organizada, especialmente o tráfico de droga.

Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
Nº de leis/regulamentos sobre corrupção, branqueamento de capitais e criminalidade organizada adotados e harmonizados e em conformidade com as normas internacionais	0	TBD na fase inicial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relatórios intercalares;</li> <li>• Texto das leis e regulamentos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os Governos PALOP-TL e as instituições beneficiárias mantêm o seu compromisso de contribuir para a paz, justiça, RoL e fortalecimento das instituições, e fornecer condições para a sua implementação efetiva e para</li> </ul>
Nível de digitalização dos processos penais tratados	TBD	TBD na fase inicial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relatórios intercalares;</li> <li>• Websites, bases de dados, plataformas, etc. criados</li> </ul>	



Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
Situação da execução das estratégias/planos de ação regionais em matéria de corrupção, branqueamento de capitais e criminalidade organizada	TBD	TBD na fase inicial	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relatórios intercalares</li> <li>Texto de estratégias e documentos políticos</li> </ul>	sustentar os resultados do projeto <ul style="list-style-type: none"> <li>O ambiente político nos PALOP-TL permite espaço cívico suficiente para as OSC e os meios de comunicação social desempenharem a sua função de prestação de contas</li> </ul>
Variação das apreensões de droga (em quilogramas equivalentes) e sua incineração por país	TBC	TBD na fase inicial	Dados do UNODC sobre Tráfico e Cultivo de Drogas – Relatório Mundial sobre Drogas ( <a href="https://dataunodc.un.org/">https://dataunodc.un.org/</a> )	

### 3.5. Pro CULTURA PALOP II (2026-2029)

A Parceria África-Europa para a Cultura - Pro CULTURA PALOP II servirá de seguimento e consolidação do projeto Pro CULTURA I (2019-2025). Esta segunda fase introduz uma focalização mais transversal nos subsectores culturais, uma maior ênfase nas iniciativas culturais locais emergentes, uma Parceria PALOP-TL - Europa mais forte e uma nova componente destinada a reforçar as autoridades públicas responsáveis pelos sectores culturais e criativos (SCC).

O projeto está alinhado com o Programa Indicativo Plurianual (PIP) para a África Subsariana (2021-2027), especificamente no âmbito do Domínio Prioritário 2: "Governança Democrática, Paz e Segurança e Cultura". Também contribui significativamente para vários Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), sendo o Objetivo 8 (Trabalho digno e crescimento económico) o seu principal ODS, juntamente com o Objetivo 1 (Erradicação da pobreza), o Objetivo 4 (Educação de qualidade), o Objetivo 5 (Igualdade de género), o Objetivo 10 (Redução das desigualdades) e o Objetivo 17 (Parceria para os Objetivos).

- Nível de impacto**

O Objetivo Geral é aumentar a empregabilidade nos SCC nos PALOP e TL, através do reforço de competências, cooperação e mobilidade.

Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
Aumento das taxas de emprego dentro dos SCC nos PALOP-TL (desagregadas por sexo, idade e deficiência)	(2023) Falta de estatísticas detalhadas sobre o emprego nos SCC para os PALOP-TL (destacando a necessidade de melhorar a recolha de dados) Rácio emprego/população, com base nos últimos dados disponíveis da OIT e do Banco Mundial: AO: 76% (80% ♂ / 72% ♀) CV: 55% (60% ♂ / 50% ♀)	Um aumento de 6% no emprego dentro dos SCC em todos os PALOP-TL até ao final da Ação	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estatística nacional EUROSTAT / UNESCO / UNCTAD / World Bank (WB) - National Accounts Data / Relatórios da OIT sobre o emprego e as perspetivas</li> </ul>	Não aplicável



Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
	GB: 70% (75% ♂ / 65% ♀) MZ: 75% (80% ♂ / 70% ♀) STP: 60% (65% ♂ / 55% ♀) TL: 50% (55% ♂ / 45% ♀)		sociais a nível mundial; • Relatórios de acompanhamento e avaliação dos projetos	
Crescimento económico nos SCC, medido através do aumento da geração de receitas provenientes de produtos e serviços culturais	(2023/2024) Falta de estatísticas pormenorizadas sobre o crescimento económico nos SCC Taxas de crescimento real do PIB dos PALOP-TL (com base nos dados disponíveis do Banco Mundial e FMI): AO: 2,5% > 4% CV: 4% > 4,5% GB: 3,5% > 3,8% MZ: 4,2% > 4,5% STP: 2,8% > 3% TL: 3% > 3,2%	O crescimento real do PIB aumenta nos SCC no final da Ação, para cada país		

• **Nível de Resultado (Outcome)**

Os Objetivos Específicos são os seguintes:

Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
<b>Resultado 1 – Melhoria das aptidões e competências profissionais dos setores culturais e criativos, a fim de reforçar o desenvolvimento empresarial, em especial das mulheres, dos jovens e das pessoas com deficiência</b>				
Percentagem de participantes que referiram ter melhorado as competências empresariais (desagregadas por sexo, idade e deficiência)	0	Metas a definir no primeiro ano do projeto pelos parceiros de execução	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliações pós-formação;</li> <li>• Inquéritos aos participantes;</li> <li>• Relatórios de autoavaliação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interesse sustentado ou crescente pelos produtos culturais PALOP-TL, tanto a nível nacional como internacional, o que incentiva os esforços de comercialização;</li> <li>• Está acessível uma infraestrutura adequada (plataformas digitais, redes de distribuição, locais de eventos) para apoiar a difusão e a venda de produtos do SCC;</li> <li>• PALOP-TL mantêm um ambiente estável que permite aos artistas viajar e colaborar sem restrições significativas;</li> <li>• As partes interessadas internacionais estão</li> </ul>
Número de empresas ou iniciativas no SCC novas ou alargadas	0		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dados de registo comercial</li> <li>• Relatórios de acompanhamento do projeto</li> <li>• Inquéritos aos participantes</li> </ul>	



Indicador	Linha de Base (2017)	Meta (2024)	Fonte de dados	Pressupostos
				dispostas a envolver-se em parcerias e a mostrar os produtos culturais PALOP-TL, expandindo as oportunidades de mercado
<b>Resultado 2 - Aumento da divulgação e comercialização dos produtos e serviços culturais e criativos dos PALOP-TL</b>				
Aumento percentual nas vendas ou na receita de produtos e serviços no SCC	0	Metas a definir no primeiro ano do projeto pelos parceiros de execução	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dados de vendas;</li> <li>Relatórios de receita de profissionais do SCC;</li> <li>Acompanhamento financeiro do projeto</li> </ul>	Idem
Número de iniciativas de colaboração ou parcerias entre PALOP-TL	0		<ul style="list-style-type: none"> <li>Acordos de parceria;</li> <li>Relatórios de acompanhamento</li> <li>Documentação do evento</li> </ul>	
Aumento do alcance do público para os produtos culturais PALOP-TL	Base de referência a definir no primeiro ano do programa pelos parceiros de execução		<ul style="list-style-type: none"> <li>Dados de utilização da plataforma</li> <li>Registos de participação em eventos</li> <li>Relatórios de marketing</li> </ul>	
<b>Resultado 3 – Reforço das capacidades do setor público para desenvolver/aplicar políticas, quadros jurídicos e medidas a favor dos setores culturais e criativos</b>				
Aumento do orçamento do setor público ou dos recursos para o SCC	Bases de referência a definir pelos parceiros de execução no primeiro ano do projeto	Metas a definir no primeiro ano do projeto pelos parceiros de execução	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relatórios sobre o orçamento do Estado</li> <li>Demonstrações financeiras e registos oficiais de afetação</li> </ul>	Idem
Implementação de uma estratégia de igualdade entre homens e mulheres e inclusão no âmbito da política do SCC	Não implementação de uma estratégia de género e inclusão		Documentos políticos, planos estratégicos e anúncios governamentais que confirmam a integração das políticas de género e inclusão	



## 4. Teoria da Mudança

### 4.1. Propósito e Arquitetura da Teoria da Mudança

A ToC desenvolvida para a Parceria Estratégica Regional UE PALOP-TL oferece um quadro partilhado que liga ações/projetos financiados pela UE aos impactos transformacionais pretendidos nos seis países. Abrange quatro cadeias de resultados complementares:

- i. Economia cultural e criativa (Pro CULTURA PALOP-TL);
- ii. Governação e finanças públicas (Pro PALOP-TL);
- iii. Justiça e acesso à justiça (Pro JUST PALOP-TL);
- iv. Integração e coordenação regionais.

Esta ToC ao nível do conjunto dos projetos, ilustrada na figura 1, foi reconstruída *ex post* para prosseguir três objetivos:

- Fornecer uma lógica estratégica comum para monitorização, aprendizagem e avaliação entre as diferentes intervenções;
- Assegurar a coerência e a comparabilidade na avaliação da eficácia, sustentabilidade e relevância regional;
- Orientar a futura programação e reposicionamento da Parceria Estratégica Regional UE PALOP-TL para além do FED (Programa Regional PALOP-TL – PIR PALOP-TL).

Cada cadeia de resultados segue uma lógica "se/então", ligando os recursos financeiros, insumos e serviços do projeto a benefícios diretos, resultados intermediários e objetivos finais do projeto.

Estas quatro cadeias estão inseridas num objetivo regional partilhado: **promover o desenvolvimento inclusivo, a governação democrática e uma integração regional resiliente.**

Um pressuposto central da Teoria da Mudança é que as 4 cadeias de resultados contribuem também para o objetivo de moldar uma identidade política PALOP-TL mais forte, construir apropriação, compromisso e responsabilização, a nível nacional e regional, fortalecer os mecanismos de integração. Estas alterações apoiarão uma futura Parceria com a UE, baseada menos na ajuda e mais numa aliança entre pares e em valores partilhados.

### 4.2. Cadeia de Resultados e Teoria da Mudança

Os parágrafos seguintes descrevem a lógica subjacente à ToC ao nível do projeto.

#### 4.2.1 Cultura e Economia Criativa – Pro CULTURA PALOP-TL<sup>1</sup>

Se artistas, jovens e empresários forem apoiados através do acesso a financiamento, formação e incubação, e se as barreiras à inclusão forem ativamente abordadas (p.e., informalidade, falta de acesso ao mercado, normas de género),

<sup>1</sup> Pro CULTURA II PALOP-TL - Africa-Europe Partnership for Culture (OPSYS number: ACT-62961). Financed under the NDICI-Global Europe - Multi-Annual Indicative Programme (MIP) for Sub-Saharan Africa (2021-2027)



**Então**, os resultados diretos surgirão como aumento de empregos, melhoria da receita das empresas e maior visibilidade cultural.

**Se** estes ganhos forem ampliados através de políticas e investimentos culturais nacionais,

**Então**, a economia criativa se tornará mais resiliente, produtiva e socialmente inclusiva.

Em última análise, tal contribuirá para o SO3: Crescimento inclusivo e emprego nas indústrias culturais e criativas.

#### **4.2.2 Governação económica – Pro PALOP-TL<sup>2</sup>**

**Se** for prestado apoio direcionado aos ministérios das finanças, aos parlamentos, às ISC e à sociedade civil — através de formação, ferramentas digitais e assistência técnica — e se o espaço político e as capacidades institucionais forem mantidos,

**Então**, ocorrerão benefícios mensuráveis, maior transparência orçamental, planeamento sensível às questões de género e maior supervisão da sociedade civil.

**Se** estes benefícios forem institucionalizados e apoiados através de reformas nacionais e de financiamento adequado,

**Então**, seguir-se-ão resultados intermédios, incluindo sistemas de finanças públicas mais inclusivos, responsáveis e eficazes.

Em última análise, isto apoiará o SO1: Governação económica inclusiva reforçada e mobilização de recursos internos.

#### **4.2.3 Justiça – Pro JUST PALOP-TL<sup>3</sup>**

**Se** o reforço das capacidades de magistrados, procuradores, polícias e outros intervenientes for realizado de forma eficaz — abrangendo a harmonização processual, as ferramentas digitais e a sensibilização jurídica — e se existir vontade política, coordenação interinstitucional e infraestruturas básicas de serviços,

**Então**, o setor da justiça demonstrará um melhor desempenho: melhor prestação de serviços, maior aceitação digital e maior sensibilização dos cidadãos para os seus direitos.

**Se** estes ganhos se consolidarem e forem ancorados nas estratégias e orçamentos nacionais de reforma,

**Então**, surgirão resultados intermédios: um sistema judicial mais acessível, eficaz e harmonizado.

<sup>2</sup> Pro PALOP-TL III - Improving Economic Governance in Sub-Saharan Africa (OPSYS number: NDICI-AFRICA/2022/ACT-61058). Financed under the NDICI-Global Europe / Overseas Association Decision/European Instrument for International Nuclear Safety Cooperation Regulation

<sup>3</sup> Pro JUST PALOP-TL - Strengthening the criminal justice chain in PALOP-TL (OPSYS number: ACT-61947). Financed under the NDICI-Global Europe - Multi-Annual Indicative Programme (MIP) for Sub-Saharan Africa (2021-2027)



Em última análise, tal contribuirá para o SO2: Reforço do Estado de direito e melhoria do acesso à justiça, em conformidade com as normas regionais e internacionais.

#### 4.2.4 Lógica ao nível de Grupo e integração regional

As quatro cadeias de resultados convergem para um conjunto de objetivos transformacionais comuns (resultados intermediários):

- Reforçar a apropriação institucional,
- Reforçar o compromisso a longo prazo nas reformas,
- Promover uma identidade política partilhada entre os PALOP e TL,
- Reforçar a sustentabilidade dos esforços de cooperação para além do apoio dos doadores.

Estes objetivos, expressos de forma consistente ao longo das consultas de 2025 (ver capítulo 2), fornecem a estrutura estratégica do quadro de M&A e orientam a seleção de indicadores que rastreiam não só os produtos e resultados, mas também orientam os PALOP-TL no desenvolvimento de capacidades, responsabilização e integração regional.

A lógica subjacente à prossecução destes objetivos é a seguinte:

**Se** mecanismos de coordenação como a coordenação permanente (MNEC Moçambique), pontos focais, plataformas de e-learning e eventos conjuntos forem ativados e mantidos, e se houver um envolvimento político e técnico consistente entre os países,

**Então**, os resultados diretos incluirão uma coordenação mais regular e eficaz, aprendizagem entre países e sistemas partilhados de M&A e transparência orçamental.

**Se** estes mecanismos forem institucionalizados e sustentados para além dos ciclos do Programa Indicativo Plurianual (PIP) da África Subsariana (2021-2027),

**Então**, surgirá uma forma mais profunda de cooperação regional, com abordagens harmonizadas e responsabilização mútua.

Em última análise, isto contribuirá para o SO4: reforço da identidade regional e integração entre PALOP-TL, reforçando a relevância política e desenvolvimentista da sua parceria.

As quatro cadeias de resultados convergem para uma lógica regional partilhada:

**Se** a governação, a justiça e os setores culturais forem fortalecidos através de intervenções coordenadas, e os mecanismos regionais de diálogo, aprendizagem e responsabilização funcionarem eficazmente,

**Então**, a parceria estratégica regional PALOP-TL UE contribuirá para:

- Fazer avançar os ODS (especialmente ODS 16, ODS 5, ODS 8),
- Reforçar os modelos de governação democrática partilhada,
- Aumentar a coesão social, o desenvolvimento inclusivo e a estabilidade regional.



#### 4.2.5 A "zona cinzenta": M&A e lacunas de evidência estratégica

O quadro lógico dos projetos tende a especificar adequadamente as realizações e os primeiros resultados; no outro extremo da cadeia de transformação, definem objetivos específicos claros, embora ambiciosos. A ToC evidencia, no entanto, uma definição muito limitada entre os níveis de resultados diretos e intermediários. Esta é uma área crítica de mudança que definiremos aqui como uma "zona cinzenta".

Esta situação prejudica a aprendizagem estratégica, enfraquece a responsabilização e limita a utilidade do ToC para a programação futura. Lidar com essa zona cinzenta exige uma mudança em M&A: de relatórios de conformidade para monitoria estratégica, seguimento de resultados e feedback de políticas.

Tal implica a definição de melhores indicadores intermédios, o reforço dos sistemas de dados nacionais e a utilização dos resultados da M&A para informar o diálogo e o planeamento regionais.

#### 4.3. Principais pressupostos

Esta ToC pressupõe que as seguintes condições facilitadoras se manterão:

- Vontade política e liderança nos seis países, em especial no domínio da reforma da justiça e da governação;
- Capacidade institucional e recursos humanos suficientes nas principais entidades de execução;
- A identidade PALOP–TL continua a ser valorizada e funcional pós-FED, apoiada por atores políticos e técnicos;
- Investimento público nacional em justiça, governação e cultura aumenta para sustentar e dimensionar realizações;
- A parceria estratégica regional EU PALOP-TL redefinida no âmbito do NDICI e do Global Gateway proporciona uma parceria política, financeira e política renovada;
- Os sistemas de M&A são reforçados como ferramentas de gestão adaptativa, aprendizagem e responsabilização.

#### 4.4. Riscos e limitações

Apesar da sua clareza conceptual, o ToC apresenta limitações e riscos notáveis:

- A fragmentação e as fracas sinergias entre projetos reduzem o potencial de impacto intersectorial;
- O ToC foi construído *ex post*, com algumas ligações causais assumidas em vez de concebidas e baseadas em factos;
- Preocupações de sustentabilidade devido à limitada apropriação financeira e institucional nacional;
- Prazos e orçamentos limitados reduzem o potencial de expansão ou consolidação de reformas;
- Risco de deriva estratégica na ausência de um quadro pós-FED claramente articulado;



- A perceção, em todos os países, de que os mecanismos de aplicação e as disposições contratuais foram decididos pela UE apenas com uma consulta limitada aos países e de que estes acordos podem apoiar apenas de forma limitada a eficácia, as mudanças transformacionais e a integração regional.

A mitigação dos riscos exige uma coordenação mais forte, mecanismos sólidos de aprendizagem e de *feedback*, um planeamento conjunto entre projetos e estratégias de saída ou de transição mais claras para cada setor.

**Tabela 2: Principais riscos e estratégia de mitigação para a Teoria da Mudança das medidas de apoio PALOP-TL**

Cadeia de Resultados / Área	Risco	Consequência potencial	Estratégia de mitigação
<b>Pro CULTURA PALOP-TL</b> (Cultura e Economia Criativa)	Sector cultural não-prioritário nas políticas e financiamentos nacionais	Os benefícios do projeto desvanecem-se após o fim do financiamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoiar o desenvolvimento de políticas culturais;</li> <li>• Defender mecanismos de financiamento público-privado</li> </ul>
	Obstáculos ao acesso ao mercado (língua, transportes, fratura digital)	Expansão limitada do suporte empresarial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover os mercados culturais regionais;</li> <li>• Apoio a plataformas digitais;</li> <li>• Promover a inclusão</li> </ul>
	A elevada informalidade no setor cultural e criativo compromete a recolha formal de dados e o acesso a mecanismos de apoio	Dificuldade em medir os resultados, acesso limitado ao financiamento, à formação e à proteção jurídica dos agentes culturais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover vias de formalização adaptadas aos intervenientes nos SCC (por exemplo, registo simplificado, incentivos);</li> <li>• Apoiar os sistemas estatísticos nacionais na inclusão de dados do SCC;</li> <li>• Proporcionar formação específica sobre literacia jurídica, financeira e fiscal a artistas e empresários culturais</li> </ul>
<b>Pro PALOP-TL</b> (Governança económica)	Falta de vontade política para a transparência e as reformas orçamentais	Adoção incompleta de instrumentos de orçamentação inclusivos e sensíveis às questões de género	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforçar o diálogo nacional com o Ministério da Economia e os parlamentos;</li> <li>• Associar as reformas às condicionalidades do apoio orçamental, sempre que possível</li> </ul>
	Fraca capacidade técnica das instituições orçamentais e de auditoria	Implementação deficiente e baixa sustentabilidade das ferramentas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fornecer assistência técnica personalizada e <i>coaching</i> de acompanhamento;</li> <li>• Apoiar a institucionalização das práticas</li> </ul>
<b>Pro JUST PALOP-TL</b> (Justiça)	Resistência dos atores jurídicos e policiais tradicionais	Atraso na harmonização dos procedimentos, tração limitada das reformas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envolver a liderança do setor da justiça numa fase precoce;</li> <li>• Promover a apropriação através da conceção conjunta e de ensaios-piloto</li> </ul>
	Infraestrutura digital deficiente em áreas remotas	Ferramentas digitais subutilizadas ou excluídas de territórios-chave	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fornecer formatos híbridos (analógico + digital);</li> </ul>



Cadeia de Resultados / Área	Risco	Consequência potencial	Estratégia de mitigação
			<ul style="list-style-type: none"> <li>Defender a digitalização da justiça nas estratégias nacionais de TI</li> </ul>
Coordenação Regional / Integração	Envolvimento inconsistente dos países nas plataformas regionais	Fraco recurso a ferramentas partilhadas e aprendizagem limitada entre pares	<ul style="list-style-type: none"> <li>Clarificar papéis e incentivos à participação;</li> <li>Criar plataformas em sistemas nacionais (p.e., <i>e-learning</i>)</li> </ul>
	Erosão da identidade após a eliminação progressiva do FED	Perda de relevância institucional dos PALOP-TL	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoiar o processo político para redefinir a parceria regional PALOP-TL UE;</li> <li>Reforçar a visibilidade e a comunicação de resultados</li> </ul>
Transversal / Âmbito do Grupo	Sinergia fraca entre projetos	Oportunidade perdida para efeitos em todo o sistema	<ul style="list-style-type: none"> <li>Melhorar a coordenação ao nível do Grupo;</li> <li>Conceber eventos/ferramentas conjuntos (p.e., plataforma MAA, produtos de conhecimento)</li> </ul>
	Monitorização e avaliação subutilizadas	Incapacidade de acompanhar os resultados ou de orientar de forma adaptativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Priorizar a integração de M&amp;A desde o início;</li> <li>Utilizar os resultados no diálogo político e nas revisões anuais</li> </ul>
	Orçamento e cronograma muito limitados para resultados transformacionais	As reformas continuam a ser superficiais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Concentrar esforços na alavancagem do apoio político e financeiro;</li> <li>Conceber estratégias de saída e cofinanciamento desde a fase inicial</li> </ul>

#### 4.5. Considerações estratégicas e limitações

A ToC foi reconstruída com base no quadro lógico, nos quadros de desempenho e nas práticas institucionais existentes. Como tal, reflete a lógica da implementação mais do que uma teoria totalmente articulada da mudança sistémica.

Três limitações estratégicas merecem atenção:

- **Coerência interna limitada entre as intervenções:** as sinergias entre governação, justiça e ações culturais parecem estar subdesenvolvidas;
- **Preocupações em matéria de sustentabilidade:** a maioria dos benefícios corre o risco de ter uma sustentabilidade limitada após o termo do apoio externo, a menos que esteja integrada nas políticas e orçamentos nacionais;
- **Calendário e âmbito de aplicação:** é muito provável que a ambição da reforma estrutural exceda o alcance dos atuais ciclos de financiamento e execução.

Essas limitações são agravadas pelo fraco *feedback* entre resultados diretos e intermediários - a chamada "zona cinzenta" da mudança.



Os resultados mensuráveis ao nível dos resultados estão frequentemente ausentes ou são insuficientemente monitorizados.

Para ultrapassar esta situação, a M&A deve ser considerada a um pilar estratégico da Parceria. Isto inclui definir indicadores intermédios mais claros, alinhar o acompanhamento com as plataformas regionais de aprendizagem e assegurar que os resultados são repercutidos no diálogo político e na conceção futura.

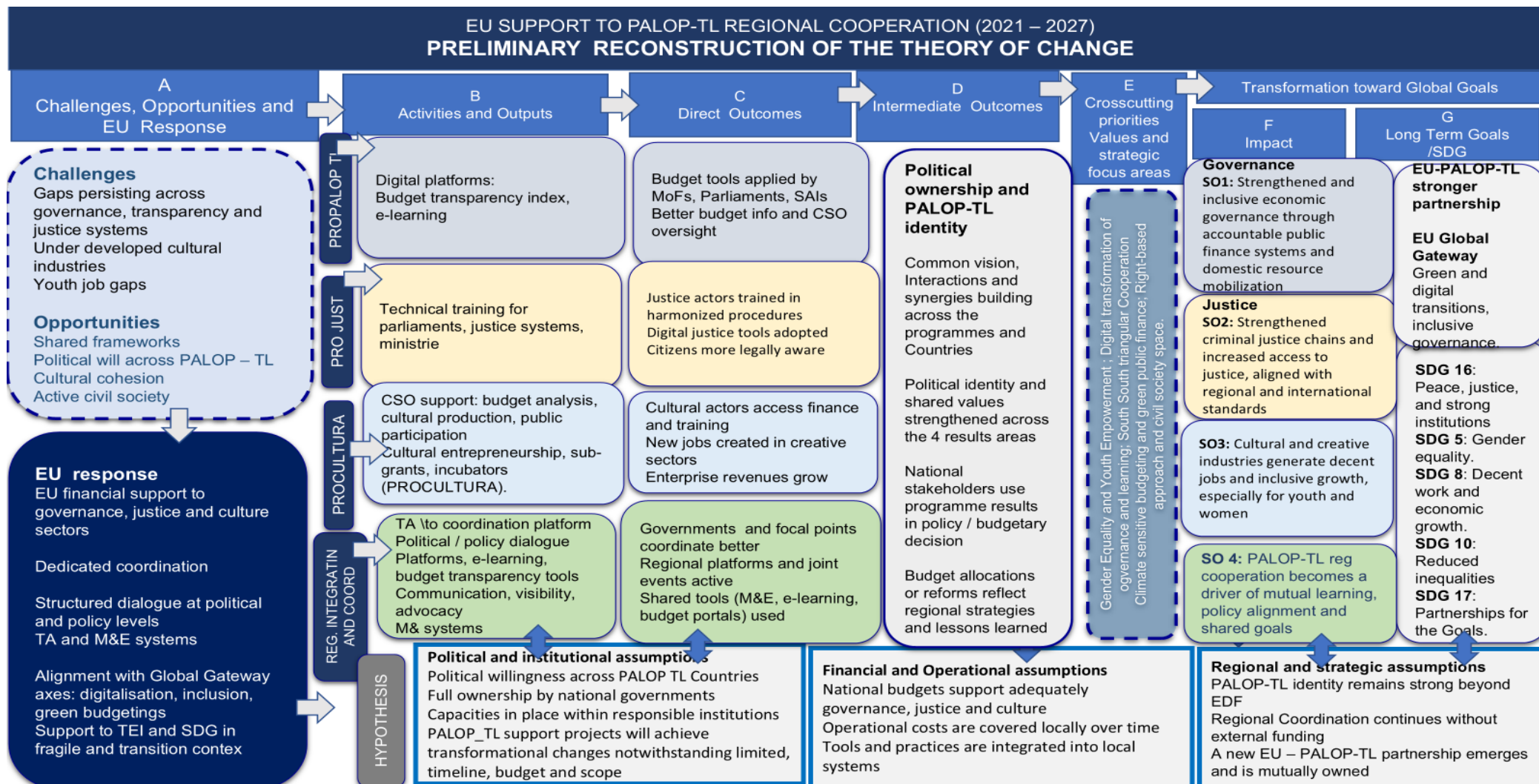
A ToC fornece uma lógica partilhada para compreender, monitorizar e orientar a complexa cooperação regional. Articula como ações direcionadas em governação, justiça, cultura e coordenação podem contribuir para os objetivos ao nível do Grupo PALOP-TL.

O valor estratégico da ToC depende da forma como será utilizada: não como uma ferramenta de conformidade ou um plano estático, mas como um instrumento de aprendizagem, um facilitador do diálogo e um quadro de orientação estratégica para uma identidade política mais forte, uma melhor apropriação e uma colaboração eficaz.

À medida que a Parceria regional PALOP-TL UE evolui para além do FED, a ToC oferece uma ferramenta para realinhar prioridades partilhadas, acompanhar as mudanças e orientar a próxima geração de cooperação.



Figura 1: Diagrama da Teoria da Mudança





## 5. Quadro de Resultados e Matriz de Indicadores ao nível do Grupo

A cooperação da UE com o Grupo PALOP-TL opera em diversas áreas temáticas - governação económica, justiça, cultura e integração regional.

Para assegurar uma orientação estratégica e uma aprendizagem coerente, e responsabilização numa intervenção tão complexa, é essencial um Quadro de Resultados e uma Matriz de Indicadores consolidados ao nível das medidas de apoio aos PALOP-TL.

Este capítulo apresenta a estrutura proposta para o quadro de resultados a nível do Grupo, identifica domínios prioritários para medição e elabora um conjunto de indicadores estratégicos que determinarão se o Grupo contribui significativamente para a transformação sustentável e para a integração regional - para além do âmbito dos três projetos específicos.

### 5.1. De indicadores baseados em projetos a uma estrutura de resultados consolidada

Cada uma das três intervenções (Pro PALOP-TL, Pro JUST, Pro CULTURA) desenvolveu o seu próprio quadro lógico e respetivo conjunto de indicadores (com diferentes graus de robustez) (ver Capítulo 3), no entanto, o nível geral do Grupo não capta um conjunto comum de mudanças destinadas a consolidar uma identidade política, diálogo e apropriação dos PALOP-TL, incluindo em áreas temáticas de governação, cultura e justiça.

Esta falta de uma visão de nível superior reflete-se num sistema de monitorização fragmentado ao nível do projeto.

A ToC reconstruída para o Grupo PALOP-TL (ver capítulo 4), fornece uma arquitetura integrada que liga as quatro cadeias de resultados (governação económica, justiça, cultura e coordenação regional) num caminho partilhado de mudança para o desenvolvimento inclusivo, governação democrática e identidade regional.

Para operacionalizar esta ToC, propõe-se agora um Quadro de Resultados ao nível do Grupo que inclui:

- Atividades e realizações ao nível dos projetos (já bem desenvolvidas pelos quadros lógicos respetivos);
- Resultados diretos ligados às capacidades, ao desempenho institucional e aos benefícios para os cidadãos;
- Resultados intermédios que refletem a mudança sistémica e a sustentabilidade tanto no País como no Grupo PALOP-TL;
- Indicadores estratégicos que avaliam a coerência intersectorial, a apropriação regional e o potencial de parceria futura.

Esta transição permite que o sistema de monitorização passe dos relatórios tradicionais de desempenho (principalmente monitoria das atividades e resultados), para uma aprendizagem estratégica e *feedback* político.



## 5.2. Quatro cadeias de resultados: uma arquitetura comum

A cadeia de resultados de cada projeto integra o Quadro de Resultados consolidado:

**Quadro 4 Resultados e indicadores-chave intermédios para os projetos**

Projecto	Resultado	Indicadores-chave intermédios
Pro CULTURA PALOP-TL	Crescimento inclusivo nas indústrias culturais e criativas	Empregos criados, rendimentos das empresas aumentados, adoção da política cultural nacional
Pro PALOP-TL	Governança económica inclusiva reforçada	Transparência orçamental, orçamentação sensível às questões de género, supervisão das organizações da sociedade civil
Pro JUST PALOP-TL	Reforço do Estado de direito e do acesso à justiça	Reforma institucional, instrumentos de justiça digital, harmonização processual
Componente Regional	Reforço da identidade e coordenação regional do Grupo PALOP-TL	Coordenação regular, aprendizagem entre pares, acompanhamento conjunto e plataformas de diálogo político

Embora estes indicadores sejam seguidos ao nível do projeto, a sua agregação ou interpretação estratégica ao nível do Grupo continua a ser limitada.

É necessária uma matriz consolidada com indicadores transversais para avaliar a coesão regional e a sustentabilidade da estrutura ao nível do Grupo PALOP-TL.

## 5.3. A Zona Cinzenta: Indicadores de Resultados Estratégicos

A inovação mais importante proposta neste Quadro de M&A é o desenvolvimento de indicadores que se situam entre os resultados diretos do projeto e os impactos menos tangíveis a longo prazo - o que chamamos de "zona cinzenta" da Teoria da Mudança.

Estes novos indicadores centram-se no valor acrescentado dos PALOP-TL como plataforma política e de desenvolvimento, avaliando se as ações de curto prazo estão a preparar o terreno para a cooperação e apropriação a longo prazo.

São propostos os seguintes sete domínios estratégicos de mudança (áreas de resultados) para medição e monitorização específicas:

### Resultado 1: Emergência de uma Visão Política Comum e de uma Identidade PALOP-TL

**Indicador:** Número e qualidade das declarações conjuntas, posições de política regional ou iniciativas temáticas aprovadas pelos seis países

**Meios de verificação:** Atas das reuniões de coordenação a nível nacional, reuniões ministeriais da PALOP-TL UE e recomendações do diálogo político-pedagógico (DPP), declarações regionais



**Fundamentação:** Sem uma visão e identidade partilhadas, os PALOP-TL correm o risco de regressar ao bilateralismo fragmentado

## **Resultado 2: Apropriação e participação na tomada de decisões a nível nacional e regional**

**Indicador 1:** Percentagem de atividades cofinanciadas, acolhidas ou iniciadas por governos nacionais ou plataformas regionais

**Meios de verificação:** Planos de trabalho anuais, relatórios de eventos, dotações orçamentais nacionais

**Fundamentação:** A apropriação institucional é uma condição essencial para a sustentabilidade e um marcador de relevância para além do financiamento dos doadores.

## **Resultado 3: Integração e aprendizagem entre áreas temáticas**

**Indicador:** Número de iniciativas intersectoriais (p.e., combinando justiça e cultura, ou GFP e orçamentação sensível ao género)

**Meios de verificação:** Relatórios conjuntos de atividades, registos dos projetos

**Fundamentação:** O Grupo deve demonstrar capacidade para funcionar como uma plataforma para a aprendizagem intersectorial, e não apenas para a implementação de projetos paralelos, fragmentados a nível bilateral

## **Resultado 4: Compromisso orçamental para os PALOP-TL**

**Indicador:** Montante e proporção do orçamento nacional alocado a reformas iniciadas por projetos PALOP-TL (p.e., justiça digital, fundos culturais, orçamentação sensível ao género)

**Meios de verificação:** Orçamentos nacionais, relatórios do PEFA, estratégias setoriais

**Fundamentação:** O compromisso financeiro sinaliza vontade política e absorção das reformas nas estratégias nacionais

## **Resultado 5 Perceção e satisfação do beneficiário**

**Indicador:** % de beneficiários que expressaram uma avaliação positiva dos mecanismos de execução (nível do projeto, contratos e modalidades de execução, participação nacional na tomada de decisões, acessibilidade, pertinência, impacto)

**Meios de verificação:** Inquéritos aos beneficiários, *focus groups*



**Fundamentação:** A satisfação dos cidadãos e das instituições é um indicador da apropriação, da legitimidade e da eficácia do Grupo

#### Resultado 6: Diálogo estratégico e parcerias entre pares

**Indicador:** Número e qualidade dos diálogos políticos estruturados entre as instituições dos PALOP-TL e os seus homólogos da UE (por exemplo, comités orçamentais, redes culturais, entidades de auditoria)

**Meios de verificação:** Atas de reuniões (incluindo reuniões técnicas PALOP-TL UE), declarações conjuntas, memorandos de entendimento

**Fundamentação:** Estas interações são fundamentais para criar confiança e uma parceria sustentável para além dos ciclos do projeto.

#### Resultado 7: Alinhamento com a evolução das prioridades e instrumentos da UE

**Indicador:**

- Grau de alinhamento dos resultados dos projetos regionais PALOP-TL com as prioridades de cooperação da UE (p.e., *Global Gateway*, áreas temáticas NDICI, foco TEI, envolvimento do sector privado);
- Número de ações dos projetos, ou reformas, explicitamente referidas nos documentos de programação conjunta UE-EM ou nos planos TEI;
- Provas de parcerias, ou investimentos, com intervenientes do setor privado europeu de instituições financeiras de desenvolvimento (IFD) apoiados pelos projetos;
- Número de iniciativas temáticas PALOP-TL que contribuem para as áreas emblemáticas do NDICI (p.e., resiliência climática, transformação digital, crescimento verde);
- Participação dos PALOP-TL em plataformas TEI ou diálogos regionais como grupo coordenado.

**Meios de verificação:** Documentos comuns de programação, fichas TEI, comunicações da DUE, relatórios da unidade de coordenação regional e da UE, acordos de investimento, memorando de entendimento com IFD da UE

**Fundamentação:** Este indicador aborda a relevância estratégica a longo prazo da cooperação PALOP-TL UE, assegurando que continua a ser um parceiro forte e credível à medida que a UE transita de parcerias orientadas para a ajuda para parcerias baseadas em valores e politicamente fundamentadas. Ajuda a acompanhar como a estrutura dos PALOP-TL está a evoluir no sentido de se tornar um bloco relevante no âmbito da ação externa da UE, alinhada com o foco da UE na sustentabilidade, transição digital, parcerias verdes e alavancagem do setor privado.

#### 5.4. Monitoria, recolha de dados e uso

A maioria dos indicadores acima referidos não é atualmente acompanhada de forma sistemática.



Um Quadro de M&A de nível reforçado e estratégico, que sirva de instrumento de gestão para orientação da integração PALOP-TL, deve incluir:

- Inquéritos anuais de perceção junto dos beneficiários institucionais e da sociedade civil;
- Instrumentos de acompanhamento político e financeiro a nível nacional;
- Mecanismos de aprendizagem entre projetos, incluindo grupos de trabalho temáticos e plataformas partilhadas de monitorização, avaliação e aprendizagem (MAA);
- Painel UE PALOP-TL que integra indicadores estratégicos nas 4 cadeias de resultados.

Uma matriz de responsabilidade detalhada deve atribuir o acompanhamento dos indicadores às equipas de MAA dos projetos, à unidade de coordenação regional e à EUD, com *workshops* periódicos de síntese e reflexão.

### 5.5. Da matriz de indicadores ao seguimento estratégico

O objetivo final do Quadro de Resultados não é apenas a responsabilização, mas **também a navegação estratégica**: ajudar os projetos regionais PALOP-TL a avaliar a sua contribuição para a cooperação regional sustentável, a apropriação das reformas e a governação democrática.

Os indicadores propostos colmatam a atual lacuna entre o acompanhamento das atividades e a medição do impacto a longo prazo, permitindo à UE e aos governos parceiros:

- Reposicionar a sua parceria pós-FED;
- Testar a apropriação e absorção da reforma;
- Monitorar a consolidação de identidades regionais;
- Documentar bens públicos regionais emergentes (plataformas partilhadas, normas, ferramentas).

### 5.6. Uma estrutura de M&A voltada para o futuro

A parceria estratégica regional PALOP-TL UE encontra-se num ponto de viragem.

À medida que o ciclo do FED termina e os futuros fluxos de financiamento permanecem incertos, a credibilidade do Grupo dependerá não só das suas realizações passadas, mas também da sua capacidade de demonstrar relevância, absorção e transformação contínuas.

O Quadro de Resultados e a Matriz de Indicadores propostos fornecem um modelo para esta mudança: da prestação à aprendizagem, da comunicação de projetos à reflexão estratégica, da cooperação orientada pelos doadores para a parceria entre pares e a apropriação regional.

Ao investir nos indicadores da "zona cinzenta" - aqueles que revelam o comportamento institucional emergente, a coesão regional e a qualidade da parceria - a UE e os seus parceiros PALOP-TL podem redefinir a sua colaboração não só como um programa bem-sucedido, mas como um modelo para um desenvolvimento regional baseado em valores, moldando uma nova identidade política e estabelecendo a base para a futura cooperação com a UE e outros atores globais.



**Quadro 4 Quadro de Indicadores Estratégicos**

<b>Domínio Estratégico</b>	<b>Indicador</b>	<b>Definição / Âmbito de aplicação</b>	<b>Meios de verificação</b>	<b>Frequência</b>	<b>Responsabilidade</b>
<b>1. PALOP-TL Identidade política</b>	# de declarações conjuntas, iniciativas políticas ou posições regionais subscritas pelos PALOP e TL	Medidas de emergência de uma visão política partilhada a nível regional	RT + RM & DPP atas de reuniões, comunicados conjuntos, declarações estratégicas	Anual (RT)	Coordenação Regional (CR + EUD)
<b>2. Apropriação do Programa</b>	% de atividades cofinanciadas ou iniciadas por instituições nacionais ou regionais	Avalia a liderança nacional/regional e a contribuição financeira	Planos de trabalho anuais, relatórios de eventos, orçamentos nacionais	Semestral	Pontos Focais Nacionais (PFN) + Responsáveis MAA dos projetos
<b>3. Integração intersectorial</b>	# de atividades ou iniciativas que envolvam mais do que uma cadeia de resultados (p.e., Justiça + Cultura)	Captura sinergias entre setores e projetos	Relatórios de projeto, notas de coordenação	Anual (RT)	Coordenadores Temáticos + CR
<b>4. Acompanhamento orçamental</b>	Dotações orçamentais nacionais para reformas/instrumentos seguidas pelo programa	Acompanha a adoção e a institucionalização de reformas (por exemplo, orçamentação sensível ao género, fundos culturais)	Leis orçamentais do Estado, relatórios PEFA, planos ministeriais	Anual (ciclo orçamental)	Ministérios das Finanças + Unidade MAA + UNDP
<b>5. Perceção do beneficiário</b>	% dos beneficiários institucionais e das OSC que classificam os mecanismos do programa como relevantes/eficazes	Avalia a satisfação e legitimidade	Inquéritos online/telefónicos, <i>focus groups</i> , entrevistas	De 2 em 2 anos	Avaliador independente ou empresa de M&A contratada
<b>6. Parceria entre pares</b>	# de diálogos políticos estruturados ou parcerias entre a UE e as entidades de supervisão dos PALOP-TL	Avalia a profundidade estratégica da colaboração UE PALOP-TL	Memorandos de entendimento, relatórios de intercâmbio, planos de trabalho conjuntos	Anual	EUD + CR
<b>7. Alinhamento com a as prioridades e</b>	# ações dos projetos, ou reformas,	Avalia a relevância estratégica a	Documentos comuns de programação,	Anual	EUD + CR



Domínio Estratégico	Indicador	Definição / Âmbito de aplicação	Meios de verificação	Frequência	Responsabilidade
instrumentos da UE	explicitamente referidas nos documentos de programação conjunta UE-EM ou nos planos TEI; # iniciativas de parcerias, ou investimentos, com intervenientes do setor privado europeu de IFD; # iniciativas temáticas PALOP-TL que contribuem para as áreas emblemáticas do NDICI	longo prazo da cooperação PALOP-TL UE, assegurando que continua a ser um parceiro forte e credível	fichas TEI, comunicações da DUE, relatórios da unidade de coordenação regional e da UE, acordos de investimento, memorando de entendimento com IFD da UE		

## 6. Quadro de Avaliação e de Lições Aprendidas

O quadro de avaliação e lições aprendidas foi concebido como uma ferramenta estratégica para a gestão de parcerias baseada em dados concretos.

### 6.1. Objetivo e fundamentação

Este Quadro M&A tem como objetivo orientar a forma como os projetos PALOP-TL irão gerar, sistematizar e utilizar evidências e lições para apoiar:

- Orientação estratégica de um “programa”;
- Redefinição e renovação da parceria UE PALOP-TL;
- Reforço da identidade regional e das capacidades de cooperação;
- Aprendizagem contínua e reforço das capacidades nos países membros.

Baseia-se no quadro de resultados existente e nos indicadores estratégicos e expande a atual configuração de fusões e aquisições com ferramentas, métodos e práticas institucionais que vão além da avaliação tradicional.

O quadro tem uma orientação estratégica, não avaliará atividades ou realizações individuais, mas avaliará:



- Mudança transformacional a nível dos resultados (p.e., cultura de governação, desempenho institucional, participação cívica, reformas jurídicas, acesso à justiça, identidade regional);
- Dinâmica de parceria e valor acrescentado da cooperação PALOP–TL;
- Capacidade adaptativa das instituições nacionais e do mecanismo regional para absorver a aprendizagem e evoluir.

A unidade de análise é a cadeia de resultados e os seus 7 indicadores (de acordo com o Capítulo 5 do quadro de M&A).

## 6.2. Questões-chave para avaliação e aprendizagem

Para organizar a recolha, reflexão e utilização da informação, propõem-se as seguintes questões estratégicas de aprendizagem:

Os resultados são	Perguntas de Aprendizagem / Avaliação
Cultura e Identidade (SO1)	Como é que a cooperação cultural reforça o sentido de uma comunidade PALOP-TL? Quais atividades tiveram o efeito integrador mais forte?
Governação (SO2)	Que reformas se traduziram numa melhoria do acesso, da participação ou da transparência? Como os cidadãos estão percebendo as mudanças institucionais?
Justiça (SO3)	Os serviços de justiça são mais acessíveis, mais rápidos e mais justos? Que inovação ou prática mais contribuiu para a mudança?
Valor da Parceria (SO4)	O Grupo PALOP-TL é visto como politicamente relevante e de propriedade nacional? Que condições institucionais apoiam a sua sustentabilidade?

## 6.3. Ferramentas e Modalidades

Este quadro combina as seguintes ferramentas, misturando exercícios de avaliação com mecanismos de aprendizagem-aula:

### A. Avaliação Estratégica

- Orientado pelos critérios do CAD da OCDE e pelo critério do valor acrescentado específico da UE;
- Centrado na cadeia de resultados ao nível dos resultados, no progresso dos indicadores e nos fatores externos que afetam a parceria regional UE PALOP-TL;
- Envolver os intervenientes nacionais e regionais;
- *Contribuir para o planeamento estratégico e o diálogo ministerial.*

### B. Workshops anuais de aprendizagem a nível nacional

- Workshops participativos com stakeholders, apoiados pela equipa de AT;
- Estruturado em torno de cada resultado estratégico e indicador;
- Elaborar notas de reflexão e recomendações internas;
- Alimentar os ciclos de programação nacionais e a coordenação.



### C. Inquéritos de acompanhamento dos beneficiários

- Um inquérito por ano por país (governança, justiça, cultura);
- Focado na experiência do usuário, satisfação e barreiras de acesso;
- Resultados utilizados para o diálogo político e ajustamentos de projetos;
- Poucas perguntas (menos de 10) incidiram sobre as perceções de relevância, eficácia, sustentabilidade e evolução das parcerias.

### E. Criação de uma Plataforma de Aprendizagem PALOP–TL

- Repositório online de relatórios, lições, ferramentas e contribuições de pares;
- Pode incluir material audiovisual, testemunhos e histórias de sucesso.

Os produtos de avaliação e aprendizagem-aula serão sistematicamente utilizados para informar o planeamento e a definição de prioridades anuais, atualizar as estratégias regionais, fornecer contributos para os mecanismos de diálogo político da UE PALOP-TL (reuniões ministeriais, reuniões de pontos focais), redefinir prioridades e cooperação futura.

#### 6.4. Calendário

Ano	Atividades
2025	Lançar o quadro, definir linha de base, primeiros workshops de aprendizagem, inquérito-piloto aos beneficiários
2026	1ª Avaliação Estratégica, workshops de aprendizagem, inquérito aos beneficiários, resumos temáticos
2027	Workshop final, Integração da aprendizagem no novo ciclo de programação da UE

## 7. Alinhamento com as recentes orientações estratégicas da UE

O Quadro M&A para os PALOP-TL foi concebido não só como uma ferramenta técnica para o acompanhamento de resultados, mas também como um instrumento para orientar a evolução da cooperação UE PALOP-TL no contexto global e político em rápida mutação.

A Ação externa da UE está a sofrer uma profunda transformação. Através de iniciativas como o Global Gateway e o instrumento NDICI-*Global Europe*, a UE procura consolidar parcerias politicamente fundamentadas, estrategicamente relevantes e mutuamente benéficas.

O Grupo PALOP-TL representa um teste valioso para esta abordagem - onde a cooperação para o desenvolvimento também serve como uma plataforma para a identidade política, harmonização e transformação regional.

Neste contexto, o quadro de M&A torna-se um ativo estratégico, rastreando:

- Resultados;



- Reforço da apropriação política e da visibilidade das reformas;
- Convergência entre os países PALOP-TL em torno da governação partilhada, justiça e reformas;
- Responsabilização mútua através de mecanismos de revisão conjunta;
- O valor acrescentado da cooperação regional para as instituições da UE e os Estados-Membros.

O quadro de M&A, com os seus sete indicadores estratégicos (ver capítulo 5), permitirá acompanhar e avaliar a transformação para além do nível do projeto, ajustando-se à evolução das prioridades da cooperação UE, incluindo os novos instrumentos financeiros e a arquitetura pós-FED, uma maior ênfase na Equipa Europa e na programação conjunta e uma ênfase crescente na resiliência e sustentabilidade, e digitalização.

O sistema de M&A acompanhará esta transformação através dos seguintes mecanismos:

- Orientação de políticas baseadas em dados concretos, tanto a nível nacional como regional;
- A identificação de lacunas e oportunidades para o futuro da parceria;
- O posicionamento gradual dos PALOP-TL como um bloco coerente no âmbito da ação externa da UE - que traga relevância política e estabilidade a longo prazo.

O quadro de M&A ajuda assim a UE a construir parcerias fortes e de confiança com os PALOP-TL baseadas em valores partilhados, construindo uma relação política mais profunda e orientando a cooperação futura alinhada com as necessidades dos países e com os objetivos mais amplos da UE.

## 8. Recomendações e próximos passos

### 8.1. Medidas operacionais para a execução do programa e da assistência técnica

**Objetivo:** Ativar o quadro de M&A como um instrumento dinâmico para a gestão do programa, a aprendizagem e a cooperação regional.

#### R.1 Lançar Workshops de Alinhamento de M&A a Nível Nacional

As principais tarefas incluem:

- Apresentar o quadro de M&A e suas 4 cadeias de resultados + 7 indicadores estratégicos;
- Clarificar a utilização prevista pelos parceiros nacionais (ministérios, pontos focais, OSC);
- Facilitar o diálogo sobre o alinhamento nacional e a utilização política dos dados de M&A.

*Nível de prioridade: ALTO*

*Calendário: 4º trimestre de 2025 – 1º trimestre de 2026*

*Principais responsabilidades: Unidade de Coordenação, Delegações da UE (EUD), Pontos Focais Nacionais, Equipa de Assistência Técnica (AT)*



## R.2 Implementar um Plano Abrangente de Desenvolvimento de Capacidade de M&A

As principais tarefas incluem:

- Realizar a avaliação das necessidades de formação nos seis países;
- Desenvolver e traduzir guias práticos em português;
- Organizar projetos de formação e mentoria (virtual + presencial);
- Promover a aprendizagem entre pares entre países (p.e., Cabo Verde ↔ Moçambique).

*Nível de prioridade: ALTO*

*Cronograma: Plano pronto até o 1º trimestre de 2026; implementação a partir do segundo trimestre de 2026*

*Principais responsabilidades: Equipa de AT, Unidade de Coordenação, EUD, Institutos Nacionais de Estatística, Ministérios do Planeamento/Finanças*

## R.3 Desenvolver ferramentas e plataformas de monitorização estratégica

As principais tarefas incluem:

- Co conceber modelos de monitorização de baixo custo para cada indicador estratégico;
- Desenvolver *dashboards* ou *scorecards* (nacionais + regionais);
- Link para a Plataforma de Aprendizagem PALOP-TL mais ampla.

*Nível de prioridade: ALTO*

*Cronograma: Ferramentas desenvolvidas até o 2º trimestre de 2026; piloto Q3–Q4 2026*

*Principais responsabilidades: Equipa de TA (líder), Equipas de MAA do Projeto, Unidade de Coordenação, Unidades Nacionais de M&A*

## R.4 Institucionalizar a Monitorização de Resultados Estratégicos

As principais tarefas incluem:

- Atribuir papéis/responsabilidades numa matriz de responsabilidades de monitorização;
- Organizar reuniões regulares de coordenação de MAA (por exemplo, semestrais);
- Assegurar a síntese dos resultados entre projetos;
- Use dados para planeamento adaptativo e discussões de reforma.

*Nível de prioridade: MÉDIO-ALTO*

*Cronograma: A partir do 1º trimestre de 2026, em curso*

*Principais responsabilidades: RCU, EUD, TA Team, Pontos focais nacionais de M&A*

## R.5 Lançar inquéritos anuais de acompanhamento dos beneficiários

As principais tarefas incluem:



- Desenvolver modelos comuns de inquéritos por questionário adaptados a cada cadeia de resultados;
- Analisar e apresentar resultados através de *dashboards* e resumos políticos;
- Utilizar o feedback para ajustar a programação e as estratégias regionais.

*Nível de prioridade: MÉDIO*

*Cronologia: Primeira ronda de inquéritos, 3.º trimestre de 2026;*

*Responsabilidades principais: Equipa de AT, OSC/Universidades Nacionais, Unidade de Coordenação, EUD*

## **R.6 Alinhar a avaliação final (2026/27) com o quadro estratégico**

As principais tarefas incluem:

- Atualizar Termos de Referência para a avaliação final;
- Assegurar a plena utilização de 4 cadeias de resultados e 7 indicadores estratégicos;
- Incluir a avaliação da apropriação, da institucionalização e dos mecanismos de coordenação regional;
- Envolver os intervenientes nacionais e regionais na orientação da avaliação.

*Nível de prioridade: ALTO*

*Cronograma: TdR pronto até o 4º trimestre de 2026; avaliação em 2027*

*Principais responsabilidades: EUD, Unidade de Avaliação (INTPA), Unidade de Coordenação, Equipa de AT*

## **R.7 Preparar contributos de M&A para as próximas reuniões ministeriais**

As principais tarefas incluem:

- Consolidar *dashboards* e *scorecards* a nível nacional;
- Elaborar um resumo do "Estado da parceria" com base nos resultados de fusões e aquisições;
- Integrar resultados estratégicos nos órgãos de decisão;
- Use os resultados para discutir identidade, propriedade e parceria futura.

*Nível de prioridade: ALTO*

*Calendário: 4.º trimestre de 2026 e 4.º trimestre de 2027 (ciclos das reuniões ministeriais)*

*Principais responsabilidades: Unidade de Coordenação, EUD, Equipa de AT, Pontos Focais Nacionais*

## **8.2. Recomendações Estratégicas para a Sustentabilidade e a Mudança Sistémica**

### **R.8 Institucionalizar o quadro de monitoria e avaliação nos sistemas nacionais**

As principais tarefas incluem:

- Incorporar indicadores e papéis de M&A nos planos de desenvolvimento nacionais;



- Estabelecer pontos focais dedicados a fusões e aquisições com mandatos formais;
- Atribuir rubricas orçamentais internas a tarefas de fusões e aquisições;
- Garantir que os dados PALOP-TL informam os relatórios nacionais sobre os ODS, quando relevante.

*Nível de prioridade: ALTO*

*Cronologia: 2026–2027*

*Principais responsabilidades: Ministérios do Planeamento/Finanças, Pontos Focais Nacionais, Equipa de AT*

### **R.9 Use o M&A Quadro como uma ferramenta de direção na programação**

As principais tarefas incluem:

- Integrar os resultados de fusões e aquisições nas revisões setoriais nacionais e nos ciclos de programação;
- Utilizar *dashboards* em exercícios de planeamento conjunto com a UE;
- Alinhar os planos de trabalho nacionais anuais com os resultados dos indicadores estratégicos.

*Nível de prioridade: ALTO*

*Cronograma: Início do 1º trimestre de 2026*

*Principais responsabilidades: EUD, Pontos Focais Nacionais, Unidade de Coordenação*

### **R.10 Facilitar a aprendizagem e a integração entre países**

As principais tarefas incluem:

- Organizar intercâmbios entre pares através de cadeias de resultados (cultura de governação ↔ da justiça ↔);
- Criar grupos de trabalho temáticos regionais (por exemplo, digitalização, orçamentação sensível ao género);
- Documentar boas práticas e desafios em produtos de conhecimento regional.

*Nível de prioridade: MÉDIO*

*Calendário: a partir do 2.º trimestre de 2026*

*Principais responsabilidades: Unidade de Coordenação, Equipa de AT, Pontos Focais Nacionais*

### **R.11 Assegurar a coerência com o NDICI, o TEI e os sistemas nacionais de indicadores**

As principais tarefas incluem:

- Mapear indicadores PALOP-TL face ao Quadro Lógico NDICI;
- Referência cruzada com áreas prioritárias de TEI e ciclos nacionais de fusões e aquisições;
- Utilize as plataformas TEI para mostrar os resultados e ferramentas PALOP-TL.



*Nível de prioridade: MÉDIO*

*Calendário: 1º trimestre a 3º trimestre de 2026*

*Principais responsabilidades: EUD, INTPA, Unidade de Coordenação*

## **R.12 Financiamento Seguro e Suporte Técnico Pós-2027**

As principais tarefas incluem:

- Identificar e mobilizar opções de financiamento a longo prazo (p.e., *Global Gateway*, *NDICI blending*, cooperação regional);
- Desenvolver uma estratégia de sustentabilidade e saída para plataformas de MAA e suporte de AT;
- Explore parcerias com instituições regionais, universidades ou doadores para a continuidade do MAA.

*Nível de prioridade: ALTO*

*Cronograma: 3º trimestre de 2026 – 4º trimestre de 2027*

*Principais responsabilidades: EUD, sede do INTPA, Unidade de Coordenação, Ministérios do Planejamento*

## **9. Anexo 1 – Quadro-logico atualizado dos projetos**