



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA  
Anticorrupção - Transparência - Integridade

## Negócio do livro escolar em Moçambique: quanto custa, quem ganha, quem perde e que reformas são necessárias?



**Título:** Negócio do livro escolar em Moçambique: quanto custa, quem ganha, quem perde e que reformas são necessárias?

**Autor:** Aldemiro Bande

**Revisão de Pares:** Edson Cortez, Borges Nhamirre, Baltazar Fael, Ben Hur Cavelane, Rui Mate, Leila Constantino, Estrela Charles, Egas Jossai, Julia Zitha, Stélio Bila

**Crédito da foto de capa:** Aldemiro Bande

**Director:** Edson Cortez

**Propriedade:** Centro Integridade Pública

Maputo, Janeiro de 2022



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Anticorrupção - Transparência - Integridade

# **Negócio do livro escolar em Moçambique: quanto custa, quem ganha, quem perde e que reformas são necessárias?**

Maputo, Janeiro de 2022

# Negócio do livro escolar em Moçambique: quanto custa, quem ganha, quem perde e que reformas são necessárias?

## Resumo

Desde 2004 que o Governo provê anualmente e de forma gratuita livros escolares aos alunos do ensino primário em escolas públicas e comunitárias, um investimento estimado em cerca de 1 bilião de meticais por ano, financiado por parceiros de cooperação, através do Fundo de Apoio ao Sector de Educação (FASE). A introdução da acção de distribuição gratuita do livro escolar em Moçambique ocorreu de par com a liberalização da sua produção, ou seja, ao mesmo tempo que o acesso aos livros pelos alunos passou a ser gratuito estes deixaram de ser produzidos pelas empresas estatais monopolistas passando a ser adquiridos por este mediante concurso público internacional, uma tendência que se assistiu em vários países da África Subsaariana. Tanto a gratuidade do livro escolar quanto a sua liberalização, foram pensadas, debatidas e propostas a partir de fora – pelos parceiros de cooperação - como contributo para melhorar a qualidade do ensino no país. A principal justificação para a gratuidade do livro escolar no ensino primário público foi a necessidade de expandir o acesso à educação e a livros escolares para todos os alunos, no âmbito dos compromissos internacionais assumidos pelo país de promoção de educação para todos. A liberalização da produção do livro, por sua vez, justificou-se pela necessidade de maior eficiência na produção e alocação dos manuais escolares, uma vez constatadas ineficiências no então fornecimento destes pelas estatais. Entretanto, mais de uma década após a introdução destas reformas, ainda não foram alcançados os resultados esperados. As promessas de distribuição de livros gratuitos para todos os alunos num *ratio* de 1:1 e de uma produção e alocação mais eficiente destes não chegaram a ser efectivas. Os velhos problemas persistem. Em causa está, em parte, uma gestão problemática da provisão do livro escolar, sendo a recorrente insuficiência dos manuais nas escolas uma das suas faces mais visíveis. Pelo menos 30% dos alunos no ensino primário público não têm acesso ao livro escolar a cada ano lectivo. O livro escolar de distribuição gratuita é uma componente básica do direito ao ensino gratuito e de qualidade. A insuficiência deste nas escolas não só constitui violação deste direito, como também afecta negativamente a qualidade de ensino. A bem de um serviço público de qualidade, o Governo deve corrigir as ineficiências na cadeia de provisão do livro escolar através de um *procurement*, que responda às reais necessidades das escolas e uma gestão sustentável do livro escolar.

# Índice Geral

Introdução .....	6
1. Provisão do Livro Escolar em Moçambique: do Monopólio do Estado à Liberalização da Produção .....	8
1.1 Fundamento da Gratuidade do Livro Escolar no Ensino Primário Público.....	9
1.2 Fundamento da Liberalização da Produção dos Livros Escolares.....	10
2. Aquisição dos Manuais Escolares pelo Estado: das Questões de procurement aos Direitos Editoriais .....	11
2.1 Quem é quem no negócio do livro escolar? - Uma análise a partir do procurement do MINEDH.....	13
2.2 Principais fornecedores do Livro Escolar: quem são e quanto ganham? .....	14
2.3 O Papel da comunidade de doadores: financiamento e monitoria.....	17
Livros escolares são adquiridos com fundos do FASE.....	18
Procurement baseado nas orientações do Banco Mundial.....	20
2.4 Riscos de corrupção no procurement: onde “comem” as elites dirigentes? .....	21
2.5 Aquisição dos direitos editoriais pelo Estado: entre a redução de custos e o fim da hegemonia das internacionais	19
2.6 Revitalização da indústria gráfica nacional: corrida pelo controlo do negócio do livro escolar? .....	20
3. Gastos do Governo com a provisão do Livro Escolar .....	26
4. Falta de livros no ensino primário público deve-se a funcionamento ineficiente da cadeia de provisão do livro escolar .....	27
5. Conclusão.....	30
Recomendações: .....	30
Referências .....	32

## Introdução

A provisão do Livro Escolar para os alunos do ensino primário, que envolve desde a aquisição no exterior, importação e distribuição, constitui o maior e um dos mais importantes investimentos para o sector da Educação em Moçambique, com um custo médio anual de cerca de 1,4 bilião de meticais, cerca de USD 23 milhões<sup>1</sup>. Maior parte destes fundos, aproximadamente 1 bilião de meticais, cerca de USD 17 milhões, destina-se à aquisição de manuais escolares e os restantes 400 milhões de meticais, cerca de USD 6 milhões, aos serviços de desalfandegamento e de transporte para a sua alocação nas escolas.

Para além da sua reconhecida utilidade para a qualidade dos processos de ensino, os manuais escolares constituem um negócio milionário. Anualmente empresas internacionais e nacionais do ramo da indústria editorial e gráfica facturam milhões com a produção e impressão do livro escolar<sup>2</sup>.

Desde 2004 que o Governo adquire, mediante concurso público internacional, livros escolares junto de editoras e gráficas internacionais e nacionais, e distribui-os de forma gratuita a alunos do ensino primário da 1<sup>a</sup> à 7<sup>a</sup> classes, em escolas públicas e comunitárias<sup>3</sup>. Estima-se que entre 2015 e 2019 o Governo gastou cerca de 6 biliões de meticais (quase USD 100 milhões) com a aquisição e distribuição de aproximadamente 80 milhões de livros escolares para alunos do ensino primário público.

Entretanto, apesar dos milhões que o Governo gasta anualmente com a aquisição e distribuição do livro escolar, vários alunos no ensino primário público, sobretudo os da 4<sup>a</sup> a 7<sup>a</sup> classes, não chegam a ter acesso aos manuais. Dados do *Service Delivery Indicators Survey* (2018) indicam que 30% dos cerca de 6 milhões de alunos do ensino primário público em Moçambique não têm acesso aos livros escolares de distribuição gratuita<sup>4</sup>. Problemas recorrentes no funcionamento da cadeia de provisão do livro escolar, tais como conservação e armazenamento ineficientes dos manuais pelos alunos e pelas escolas, baixa taxa de devolução dos manuais pelos alunos findo o ano lectivo e desvios dos mesmos para posterior venda nos mercados informais, comprometem o alcance do *ratio* de 1 livro, 1 aluno por disciplina (1:1/disciplina)<sup>5</sup>, ou seja, que em determinado ano lectivo cada aluno tenha um livro por disciplina, conforme prevê o indicador de desempenho da Acção de Distribuição Gratuita do Livro Escolar<sup>6</sup>.

O Plano Estratégico do sector da Educação, 2012-2019, refere a provisão do livro escolar como uma das áreas mais problemáticas do sector em termos de risco de corrupção<sup>7</sup>. Por um lado, os altos montantes envolvidos na produção e distribuição do livro escolar favorecem a ocorrência de casos de corrupção, muitas vezes através da manipulação do *procurement* em benefício de determinados fornecedores<sup>8</sup>, o que pode afectar a disponibilidade e qualidade dos manuais<sup>9</sup>. Por outro lado, o deficiente mecanismo de monitoria, desde a aquisição até à sua chegada aos destinatários finais, abre espaço para desvios, o que lesa tanto o Estado quanto os alunos.

O presente artigo analisa a provisão do livro escolar no ensino primário público em Moçambique, com enfoque para o *procurement* para a sua aquisição e o processo de distribuição gratuita aos alunos do ensino Primário; e os principais problemas registados ao longo da complexa cadeia de provisão do livro escolar. Pretende-se, com este trabalho, documentar/explicar como é feita a contratação das editoras/produtoras de livros, mapear os principais fornecedores que actuam no sector e os montantes envolvidos assim como discutir os principais problemas na gestão do Livro Escolar.

1 Ao câmbio USD 1/62, 71 MZN. Consultado no dia 16.06.2021

2 Crabbe, R. & Nyingi, M. (2014) *Textbook Development in Low Income Countries: A Guide for Policy and Practice*. Disponível em : <http://documents1.worldbank.org/curated/en/413191468323696159/pdf/873000WP0Textb0Box385186B000PUBLIC0.pdf>. Consultado a 02. Mar. 2021

3 Tribunal Administrativo (2010), Relatório Final de Auditoria de Desempenho Ao Ministério da Educação. Disponível em: <https://www.ta.gov.mz/Verses%20Simplificadas/Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Gratuita%20do%20Livro%20Escolar.pdf>. Consultado a 16. Fev. 2021

4 World Bank (2019) *Education Service Delivery in Mozambique: a Second Round of the Service Delivery Indicators Survey*. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/811891562864504006/pdf/Education-Service-Delivery-in-Mozambique-A-Second-Round-of-the-Service-Delivery-Indicators-Survey.pdf>. Consultado a 12. Mar. 2020

5 Tribunal Administrativo (2010), Relatório Final de Auditoria de Desempenho Ao Ministério da Educação. Disponível em: <https://www.ta.gov.mz/Verses%20Simplificadas/Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Gratuita%20do%20Livro%20Escolar.pdf>. Consultado a 16. Fev. 2021

6 Tribunal Administrativo (2010), Relatório Final de Auditoria de Desempenho Ao Ministério da Educação. Disponível em: <https://www.ta.gov.mz/Verses%20Simplificadas/Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Gratuita%20do%20Livro%20Escolar.pdf>. Consultado a 16. Fev. 2021

7 MINEDH (2012) *Plano Estratégico do Sector da Educação 2012-2019*. Disponível em: [http://www.mined.gov.mz/Legislacao/Documents/PEE\\_2012-2016\\_PO.pdf](http://www.mined.gov.mz/Legislacao/Documents/PEE_2012-2016_PO.pdf). Consultado a 20. Fev. 2020

8 Agência Lusa (2004) *Porto Editora queixa-se de Ministério da Educação à Procuradoria Geral da República de Moçambique*. Disponível em: [https://www.rtp.pt/noticias/mundo/porto-editora-queixa-se-de-ministerio-da-educacao-a-procuradoria-geral-da-republica-de-mocambique\\_n101606](https://www.rtp.pt/noticias/mundo/porto-editora-queixa-se-de-ministerio-da-educacao-a-procuradoria-geral-da-republica-de-mocambique_n101606). Consultado a 26. Fev. 2021.

9 Crabbe e Nyingi (2014) *Textbook Development in Low Income Countries: A Guide for Policy and Practice*. Disponível em : <http://documents1.worldbank.org/curated/en/413191468323696159/pdf/873000WP0Textb0Box385186B000PUBLIC0.pdf>. Consultado a 02. Mar. 2021

A análise sobre a provisão do livro escolar cobre os anos 2015 a 2021. Este período coincide com a introdução, pelo Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano (MINEDH), de cinco acções com um impacto directo na logística de provisão do Livro Escolar para o Ensino Primário, nomeadamente:

- a aquisição, pelo Governo, dos direitos editoriais dos livros escolares da 1ª, 2ª, 5ª e 6ª classes;
- introdução do sistema de inventário do livro escolar em 2019;
- introdução em 2021 da codificação do livro escolar de distribuição gratuita;
- redução do número de disciplinas por classe do 1º ao 3º ciclo de ensino e;
- introdução de novos manuais escolares, em 2017, como resultado da revisão pontual do plano curricular do ensino primário em 2015.

Com estas medidas, o Governo visava, essencialmente, reduzir os custos unitários e anuais<sup>10</sup> da aquisição dos manuais escolares, conforme previsto no Plano Estratégico do Sector da Educação 2012-2019 e incrementar a qualidade de ensino no quadro da revisão pontual do plano curricular do ensino primário<sup>11</sup>.

Em termos metodológicos, o artigo é resultado da pesquisa documental e de consulta de periódicos, relatórios, legislação e outros documentos pertinentes. Para a sua produção, o CIP usou, também, a base de dados do INBID, um serviço da Pandora Box que faz registos sistematizados de concursos publicados no jornal notícias, e a base de dados da UFSA, órgão que faz a gestão, a nível nacional, dos dados e informação relacionados com a contratação pública. Além disso, recorreu-se a pesquisa de campo, e entrevistas com informantes-chave. O trabalho de campo decorreu em 8 escolas primárias das províncias de Inhambane e Nampula entre os dias 11 e 24 de Dezembro de 2021. Foram entrevistados técnicos do MINEDH, empresários ligados ao sector do livro escolar, gestores de escolas, alunos e respectivos pais e encarregados de educação.

## Estrutura do Relatório

O presente relatório está estruturado em 6 secções, nomeadamente: *i*) o resumo das principais constatações do estudo; *ii*) breve historial da produção do livro escolar desde o monopólio do Estado à liberalização da sua produção; *iii*) análise do negócio do Livro Escolar, desde as questões de *procurement* aos direitos editoriais; *iv*) análise dos gastos do Governo com aquisição do livro escolar; *v*) análise da gestão da cadeia de provisão do livro escolar; *vi*) conclusão e recomendações.

## Resumo das Principais constatações

A análise da provisão do livro escolar no ensino primário em Moçambique permitiu constatar o seguinte padrão:

Embora as reformas introduzidas com a gratuidade do livro escolar pelo MINEDH tenham alterado as condições de produção e acesso ao livro escolar, ainda se está aquém dos resultados esperados. *i*) Por um lado, a liberalização da produção e distribuição do livro escolar não foi suficiente para corrigir as ineficiências que caracterizaram a alocação dos manuais pelas empresas públicas antes da liberalização, conforme esperado, uma vez que persistem atrasos na alocação dos manuais escolares e a qualidade destes ainda é questionável; *ii*) Por outro lado, o livro continua a ser gratuito mas não chega para todos os alunos num rácio de 1:1, conforme prevê o indicador de desempenho da gratuidade do livro escolar. Pelo menos 30% dos alunos no ensino primário público não têm acesso ao livro escolar

Sem uma forte e competitiva indústria editorial e gráfica local, o negócio do livro escolar no país ainda é maioritariamente dominado por editoras e gráficas internacionais. *iii*) A participação das empresas moçambicanas no negócio é pouco expressiva. *iv*) A aquisição dos direitos editoriais dos livros pelo MINEDH a partir de 2015 permitiu a entrada de novas empresas do ramo da indústria gráfica no mercado do livro escolar, na sua maioria internacionais, mas não se traduziu na redução de custos com a aquisição do livro escolar conforme se esperava.

O Governo ainda não resolveu as ineficiências existentes na cadeia de provisão do livro escolar conforme recomendado em auditoria de desempenho do Tribunal Administrativo em 2010<sup>12</sup>. Nos últimos dois anos o MINEDH adoptou algumas das medidas recomendadas pelo TA para melhorar a gestão do livro – sistema de inventário e codificação – mas estas

10 Frediksen, B & Brar, S (2015) *Fournir des manuels scolaires à tous les enfants d'Afrique subsaharienne : Stratégies de lutte contre leur cherté et leur faible disponibilité*. Disponível em : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21876/9781464806865.pdf?sequence=5>. Consultado a 16. Fev. 2021

11 INDE (2015) *Programas do Ensino Primário: Língua Portuguesa, Matemática e Educação Física*. Disponível em : <http://www.mined.gov.mz/PROGS/PROGSDocumentos/Programas%203%C2%BA%20Ciclo.pdf>. Consultado a 12. Fev. 2021

12 Tribunal Administrativo (2010), Relatório Final de Auditoria de Desempenho Ao Ministério da Educação. Disponível em: <https://www.ta.gov.mz/Verses%20Simplificadas/Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Gratuita%20do%20Livro%20Escolar.pdf>. Consultado a 16. Fev. 2021

ainda não estão a ser efectivamente implementadas. iv) As quantidades de livros alocadas às escolas são insuficientes para fazer face ao número de alunos, sendo a escassez maior nas escolas das zonas rurais afastadas dos centros urbanos. v) Os sistemas de armazenamento do livro nas escolas são precários e não permitem conservação eficiente dos manuais, levando a sua danificação.

## 1. Provisão do Livro Escolar em Moçambique: do Monopólio do Estado à Liberalização da Produção

A política do livro escolar em Moçambique passou por várias etapas ao longo dos anos até conhecer o seu estágio actual. À semelhança de vários países da África Subsahariana, durante o período colonial a provisão do livro didáctico para os alunos que frequentavam as escolas então existentes em Moçambique era feita pela administração colonial que assumia os custos da sua produção e distribuição<sup>13</sup>.

Os manuais escolares eram produzidos em Portugal e enviados para Moçambique, sua então colónia, onde eram, depois, distribuídos às escolas. Os conteúdos didácticos eram concebidos em Portugal e reflectiam um curriculum marcadamente português para os dois tipos de ensino existentes na altura: ensino oficial – destinado aos filhos dos colonos ou assimilados - e ensino rudimentar – para os alunos nativos<sup>14</sup>.

No período imediatamente a seguir a independência, Julho de 1975, com a nacionalização da educação, o Governo de Moçambique aboliu os programas de ensino assim como maior parte dos livros escolares em uso no período colonial. Com esta medida, os manuais escolares passaram a ser editados e produzidos em Moçambique.

Entre os anos 1975 e 1977, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) desenvolveu um novo curriculum para o ensino nacional<sup>15</sup> e em 1978 começaram a ser produzidos os primeiros manuais escolares em Moçambique sob a coordenação da Direcção Nacional de Educação<sup>16</sup>. Com a criação do Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Educação (INDE), no mesmo ano (1978), esta instituição passou a ser responsável pela produção do livro escolar do ensino geral. Em 1980, o INDE criou a Editora Nucleus (EN), que passou a ser responsável pela paginação e impressão dos livros escolares. Entre 1980 e 1981, o INDE produziu acima de 30 milhões de livros escolares da 1ª a 9ª classes, incluindo manuais de professores<sup>17</sup>.

O monopólio do Estado na edição dos manuais escolares era parte da estruturação de um sistema educativo marcadamente nacional, através da introdução de novas disciplinas e de novos conteúdos que reflectissem a história, a cultura e as aspirações nacionais e africanas<sup>18</sup>. Assim, rapidamente o Governo foi assumindo o controlo sobre a complexa logística de provisão do livro escolar, desde a edição, impressão, armazenamento até à sua distribuição aos destinatários finais - os alunos.

Neste período, houve uma acção do Governo, com apoio de doadores, com vista a criação de empresas “autónomas” para produzir e distribuir os manuais escolares. Atenção especial foi dada a Editora Escolar, produtora dos livros, a DINAME, distribuidora e a CEGRAF, responsável pela impressão<sup>19</sup>.

Durante a década 90, o INDE foi responsável pela autoria dos manuais, a Editora Escolar pela produção e a DINAME pela distribuição. O livro escolar era vendido aos pais e encarregados de educação<sup>20</sup>. Para cada aluno matriculado no ensino primário, os pais deveriam comprar na respectiva escola entre 2 a 5 livros, dependendo da classe, a um custo que variava entre 2.000,00 MT a 4.000,00 MT da antiga família cada um, correspondentes, em termos nominais, a 2,00MTn e 4,00MTn da nova família. Este preço, considerando o salário mínimo nacional de 40.000,00MT da antiga família

13 **Frediksen, B & Brar, G** (2015) *Fournir des manuels scolaires à tous les enfants d'Afrique subsaharienne : Stratégies de lutte contre leur cherté et leur faible disponibilité*. Disponível em : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21876/9781464806865.pdf?sequence=5>. Consultado a 16. Fev. 2021

14 **MINEDH** (2019) *História da Educação em Moçambique*. Disponível em <http://ead.mined.gov.mz/manuais/Psicopedagogia/aula1-4.html>. Consultado a 09. Mar. 2021

15 Em 1977 o Governo aprovou o programa completo do ensino primário composto por três volumes.

16 **SIDA** (1984) *Eucation in Mozambique 1975-84, a Review prepared by Anton Johnston*. Disponível em: [https://cdn.openaid.se/app/uploads/2020/09/29115704/1984-05-17\\_Education\\_in\\_Mocambique\\_1975-84\\_-\\_A\\_review\\_prepared\\_by\\_Anton\\_Johnston.pdf](https://cdn.openaid.se/app/uploads/2020/09/29115704/1984-05-17_Education_in_Mocambique_1975-84_-_A_review_prepared_by_Anton_Johnston.pdf). Consultado a 11 Mar.2020

17 **SIDA** (1984) *Education in Mozambique 1975-84, a Review prepared by Anton Johnston*. Disponível em: [https://cdn.openaid.se/app/uploads/2020/09/29115704/1984-05-17\\_Education\\_in\\_Mocambique\\_1975-84\\_-\\_A\\_review\\_prepared\\_by\\_Anton\\_Johnston.pdf](https://cdn.openaid.se/app/uploads/2020/09/29115704/1984-05-17_Education_in_Mocambique_1975-84_-_A_review_prepared_by_Anton_Johnston.pdf). Consultado a 11 Mar.2020

18 **Frediksen, S & Brar, S** (2015) *Fournir des manuels scolaires à tous les enfants d'Afrique subsaharienne : Stratégies de lutte contre leur cherté et leur faible disponibilité*. Disponível em : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21876/9781464806865.pdf?sequence=5>. Consultado a 16. Fev. 2021

19 **AKesson, G** (2004) *Swedish Support to the Education Sector in Mozambique. A retrospective review: Trends and changes in the education sector in Mozambique and the significance of Swedish support*

20 **Brunswic & Hajjar** (1991) *Planning Textbook Development for Primary Education in Africa*. <http://www.iiep.unesco.org/en/publication/planning-textbook-development-primary-education-africa-report-iiep-seminar-maputo-19-22>. Consultado a 10 Jul. 2020

vigente na altura, era insustentável para as famílias carenciadas com mais de dois filhos no ensino primário dado que, adicionando ao custo da matrícula e a outro material escolar essencial, os custos das famílias com cada aluno chegavam a 20.000,00MT da antiga família, o que representava metade do salário mínimo vigente na altura<sup>21</sup>.

Para reverter esta situação e tornar o livro mais acessível às famílias mais desfavorecidas, o MEC introduziu, na época, a Caixa Escolar (CE), um fundo social participado por doadores, que permitia o acesso gratuito aos manuais escolares e a outros materiais didáticos para os alunos extremamente necessitados. O fundo era gerido pelas autoridades de Educação a vários níveis e estas, por sua vez, faziam a aquisição dos manuais escolares através das editoras e distribuía-los aos alunos. Durante os primeiros anos da implementação da CE, cerca de 30% dos alunos do ensino primário recebeu os manuais escolares a custo zero.

O Governo foi responsável pela produção do livro escolar do ensino primário até ao ano 2002 e o mesmo era vendido aos pais e encarregados de educação até ao ano 2003<sup>22</sup>. Entre 2003 e 2004, foram introduzidas duas reformas estruturais na política do Livro Escolar em Moçambique.

Primeiro, como resultado da adopção da Acção de Distribuição gratuita do Livro Escolar, o Governo passou a prover de forma gratuita manuais escolares aos alunos da 1ª a 7ª classes. No primeiro ano, o livro escolar de distribuição gratuita abrangeu os alunos da 1ª, 3ª e 6ª classes em todas as disciplinas. Pretendia-se, assim, garantir que os livros escolares fossem disponibilizados aos alunos num rácio de 1:1 por disciplina, garantir que mais alunos tivessem acesso à educação, reduzir o abandono escolar e ajudar as famílias desfavorecidas<sup>23</sup>.

A segunda reforma introduzida na política do livro em Moçambique foi a liberalização da produção do livro. Desde o ano 2003, o livro escolar deixou de ser produzido pelo Estado e passou a ser adquirido mediante concurso público pelo MINEDH através de fornecedores internacionais. Com esta medida, o Governo pretendia garantir que a produção do livro escolar deixasse de ser monopólio do Estado e entrasse na lógica do mercado e ao mesmo tempo assegurar que o Estado pudesse “monitorar as tendências do preço do livro no mercado e mantê-los a um nível economicamente viável e sustentável”<sup>24</sup>.

A acção de distribuição gratuita do livro escolar e a liberalização da sua produção alteraram significativamente a produção, comercialização e as condições de acesso ao livro escolar em Moçambique. O Estado deixou de produzir o livro escolar e passou a adquiri-lo, através de concurso público internacional, junto de fornecedores privados. O livro passou a ser gratuito para todos os alunos do ensino primário público e de escolas comunitárias. Estas reformas foram importantes para o ensino ao permitirem que o Estado pudesse adquirir livros escolares de maior qualidade e a um preço relativamente mais competitivo e, ao mesmo, tempo assegurar que mais alunos tenham acesso aos manuais.

## 1.1 Fundamento da Gratuidade do Livro Escolar no Ensino Primário Público

No ano 2000, Moçambique tornou-se signatário da Declaração de Educação para Todos, também conhecida por Declaração de Dakar, cujo principal objectivo era assegurar que todos os cidadãos tivessem acesso à educação primária e gratuita de qualidade, de 7 classes, até o ano de 2015<sup>25</sup>. Fruto dos compromissos assumidos no âmbito da Declaração de Dakar, em 2004, o Governo introduziu reformas com vista à universalização do ensino, com destaque para a abolição das matrículas para o ensino primário e para a distribuição gratuita do livro escolar<sup>26</sup>.

Assim, partindo da premissa de que o elevado *deficit* em termos de efectivos escolares que o país registava na altura estava associado, em parte, aos altos custos do ensino para as famílias, o Governo introduziu a distribuição gratuita do livro escolar com a perspectiva de tornar o ensino mais acessível, incentivando-o e, por via disso, reduzir a taxa de abandono escolar.

Com a acção de distribuição gratuita do livro escolar, o Governo pretendia: (i) promover o sistema educacional com livros e outros materiais básicos; (ii) satisfazer as necessidades da educação; (iii) expandir o acesso à educação e aos livros e a outros materiais escolares; (iv) responder aos objectivos e metas do Governo em relação à educação para

21 Cross, M. (2011), *An Unfulfilled Promise: Transforming Schools in Mozambique*. Disponível em: [https://books.google.co.mz/books/about/An\\_Unfulfilled\\_Promise.html?id=yC9OwY4VrvYC&redir\\_esc=y](https://books.google.co.mz/books/about/An_Unfulfilled_Promise.html?id=yC9OwY4VrvYC&redir_esc=y). Consultado a 11 de Jul. 2020

22 JICA (2015) *Study on Basic Education Sector in Africa: Mozambique-*. Disponível em: <https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12245569.pdf>. Consultado a 20. Jun. 2020

23 Tribunal Administrativo (2010), Relatório Final de Auditoria de Desempenho Ao Ministério da Educação. Disponível em: <https://www.ta.gov.mz/Verses%20Simplificadas/Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Gratuita%20do%20Livro%20Escolar.pdf>. Consultado a 16. Fev. 2021

24 Tribunal Administrativo (2010), Relatório Final de Auditoria de Desempenho Ao Ministério da Educação. Disponível em: <https://www.ta.gov.mz/Verses%20Simplificadas/Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Gratuita%20do%20Livro%20Escolar.pdf>. Consultado a 16. Fev. 2021

25 MINEDH (2015) Relatório sobre os seis objectivos da Educação para Todos: Moçambique, disponível em <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000231723> {consultado em 31 Ago. 2021}

26 World Bank (2012) *Education Reform in Mozambique: Lessons and Challenges*

todos, assegurando a provisão, em tempo útil, do livro escolar e de manuais do professor de qualidade, incluindo as suas características físicas, entre outros<sup>27</sup>.

A perspectiva do sector de educação era de que, com a distribuição gratuita do livro escolar, cada aluno matriculado no ensino primário tenha um manual didáctico por disciplina (*rácio* 1:1).

A alínea a) do artigo 7 do Diploma Ministerial 122/2011 de 11 de Maio, que aprova o Regulamento de Avaliação do Livro Escolar, estabelece que os livros do ensino primário aprovados e adoptados pelo Estado serão adquiridos pelos alunos sem a participação dos pais e encarregados de educação.

Assim, o Estado encarregava-se por prover aos alunos do ensino primário público manuais escolares a custo zero, o que reduz os custos de ensino para a maioria das famílias moçambicanas de renda baixa.

Entretanto, apesar de importante, a gratuidade do livro escolar é, a longo prazo, problemática uma vez que a provisão dos livros é financiada totalmente com fundos de parceiros cujo apoio às iniciativas do Estado não é eterno<sup>28</sup>.

## 1.2 Fundamento da Liberalização da Produção dos Livros Escolares

Entre os anos 80 e 90, prevaleceu entre as agências de desenvolvimento e os doadores o consenso de que um sistema centralizado e controlado pelo Estado era o modelo mais desejável para a provisão dos manuais escolares nos países da África Subsahariana<sup>29</sup>. Assim, durante este período, a produção e distribuição dos manuais escolares em Moçambique continuou a ser feita pelo Estado através de empresas estatais.

Entretanto, segundo foi constatado por especialistas do Banco Mundial, a experiência de produção e distribuição dos manuais escolares por empresas estatais monopolistas em muitos países, incluindo Moçambique, não trouxe resultados encorajadores devido, em parte, às dificuldades enfrentadas pelas empresas estatais e paraestatais em prover livros de qualidade e no momento exigido<sup>30</sup>.

Assim, o Banco Mundial concluiu, no ano 2000, que iniciativas do sector privado e a concorrência eram indispensáveis para a provisão eficiente dos manuais<sup>31</sup>. Sendo o Banco Mundial um dos maiores financiadores de projectos de manuais escolares na África Subsahariana, esta mudança de paradigma fez com que vários países, incluindo Moçambique, enveredassem pela liberalização da produção dos manuais escolares.

Muito antes da conclusão do Banco Mundial, um estudo da Agência de Desenvolvimento Internacional da Suécia (SIDA), em 1984, constatou que havia inúmeros problemas na provisão do livro escolar em Moçambique. Um dos principais problemas reportados foi que a Editora Nucleus, responsável pela edição dos manuais escolares na altura, funcionava em instalações inadequadas, e com pessoal técnico insuficiente e não qualificado, o que contribuía para atrasos na edição e impressão dos manuais. Ineficiências na cadeia de distribuição constituem outro problema mencionado no estudo. “No sector do livro escolar há deficiências que dificilmente Moçambique conseguirá resolver internamente de uma forma efectiva e barata”, concluiu a SIDA<sup>32</sup>.

Assim, à semelhança de muitos países da África Subsahariana, em Moçambique a transição do monopólio do Estado para a liberalização da produção dos manuais escolares ocorreu sob grande influência dos doadores. Com a liberalização da produção e distribuição dos manuais pretendia-se corrigir as ineficiências registadas com a provisão dos livros pelo Estado.

Conforme se pode constatar, estas duas reformas - a gratuidade do livro escolar como a liberalização da sua produção, foram implementadas com grande influência de doadores e agências de desenvolvimento internacional.

27 Tribunal Administrativo (2010), Relatório Final de Auditoria de Desempenho Ao Ministério da Educação. Disponível em: <https://www.ta.gov.mz/Verses%20Simplificadas/Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Gratuita%20do%20Livro%20Escolar.pdf>. Consultado a 20. Fev. 2021

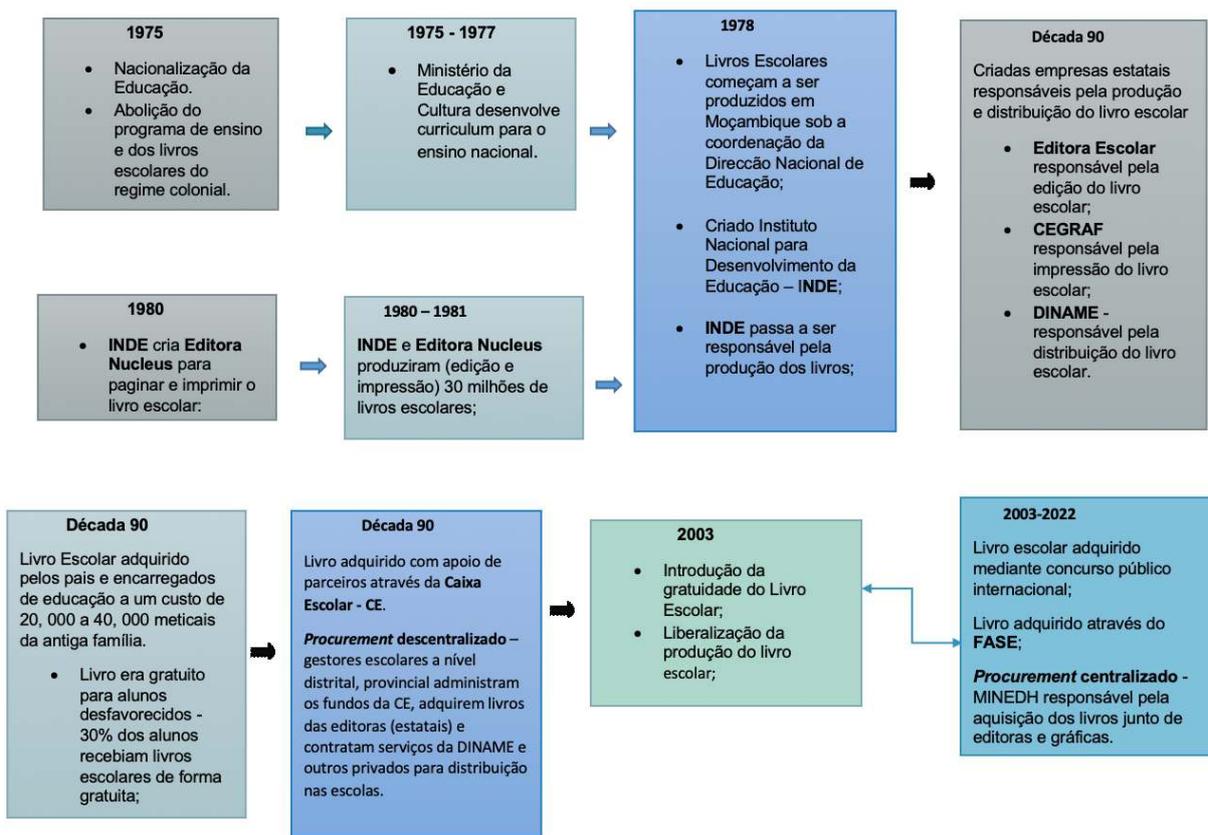
28 UN Wider (2020) O sector da educação em Moçambique: Do acesso à qualidade epistémica do ensino primário. Disponível em: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2020-130-PT.pdf>. Consultado a 15.06.2021

29 World Bank (2000) *World Bank Support for Textbook Provision* in Sub-Saharan Africa, 1985-2000. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/530001468742821712/world-bank-support-for-provision-of-textbooks-in-sub-saharan-afri-ca-1985-2000>. Consultado a 15. Mar. 2021

30 Read, T (2015) *Where Have All the Textbooks Gone? Toward Sustainable Provision of Teaching and Learning Materials in Sub-Saharan Africa*. Disponível em: <https://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/978-1-4648-0572-1?chapterTab=true>. Consultado a 15. Fev. 2021

31 World Bank (2000) *World Bank Support for Textbook Provision* in Sub-Saharan Africa, 1985-2000. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/530001468742821712/world-bank-support-for-provision-of-textbooks-in-sub-saharan-afri-ca-1985-2000>. Consultado a 15. Mar. 2021

32 SIDA (1984) *Eucation in Mozambique 1975-84, a Review prepared by Anton Johnston*. Disponível em: [https://cdn.openaid.se/app/uploas/2020/09/29115704/1984-05-17\\_Education\\_in\\_Mocambique\\_1975-84\\_-\\_A\\_review\\_prepared\\_by\\_Anton\\_Johnston.pdf](https://cdn.openaid.se/app/uploas/2020/09/29115704/1984-05-17_Education_in_Mocambique_1975-84_-_A_review_prepared_by_Anton_Johnston.pdf). Consultado a 11 Mar.2020



Fonte: compilação do autor

## 2. Aquisição dos Manuais Escolares pelo Estado: das Questões de procurement aos Direitos Editoriais

O Livro Escolar, que é distribuído gratuitamente aos alunos do ensino primário, é adquirido pelo Governo mediante concurso público internacional a um custo anual estimado em aproximadamente 1 bilhão de meticais (USD 17 milhões). O valor da aquisição do livro é doado por 11 parceiros através do Fundo de Apoio ao Sector de Educação (FASE). Até os manuais chegarem às mãos dos alunos, nas várias escolas do país, ocorre um complexo processo – que dura em média cerca de 10 meses. Este processo vai desde a planificação e a aquisição pelo Governo, a produção e o envio pelas editoras e a distribuição dos livros pelas transportadoras.

Anualmente o Governo assina contratos com editoras internacionais e nacionais para a edição e/ou a impressão de, pelo menos, 82 títulos/disciplinas dos manuais da 1ª a 7ª classes, o equivalente a uma média anual de 14 milhões de livros.

O *procurement* para aquisição dos manuais é antecedido de planificação que consiste, essencialmente, na quantificação do número de manuais a ser adquiridos pelo Estado para o ano lectivo seguinte. Este processo está estruturado numa base *bottom up*, ocorrendo desde o nível local, ao provincial até ao central.

A nível local, cada direcção de escola faz a requisição dos livros tendo em conta o número planificado de crianças em idade escolar para ingresso no ano seguinte; o número de livros de reposição em condições de uso, combinado com o número de transferidos e a estimativa das aprovações e reprovações.

Os dados elaborados pelas diferentes escolas são, depois, analisados e sistematizados a nível das respectivas Zonas de Influência Pedagógica (ZIP), donde seguem, depois, para os Serviços Distritais de Educação Juventude e Tecnologia (SDEJT) que analisa e agrega as necessidades recebidas das ZIP's e faz a estimativa do número de manuais escolares necessários para todos os alunos do distrito.

Os dados dos diferentes distritos são enviados para a Direcção Provincial de Educação que, por sua vez, harmoniza-os e

faz uma projecção das quantidades de livros que a província necessita para o respectivo ano lectivo.

Com base nas projecções apresentadas pelas direcções provinciais de educação, o MINEDH define a quantidade de livros a serem adquiridos pelo Estado, tendo em conta os seguintes aspectos:

- i) a reposição total de 100% dos títulos (títulos da 1ª e 2ª classes) calculada sobre o número previsto para o ano anterior;
- ii) uma taxa de reposição parcial de 35% para os títulos de reposição parcial, calculada sobre o número de alunos previstos no ano anterior;
- iii) uma aquisição de livros de reposição parcial para cobrir todos os alunos adicionais do ano seguinte relativamente ao ano anterior e;
- iv) uma margem de segurança de 5% sobre o total do calculado, conforme mencionado anteriormente<sup>33</sup>.

Uma vez estimadas as quantidades, o MINEDH inicia o processo do *procurement*. Este processo ocorre, geralmente, no primeiro semestre de cada ano.

O *procurement* para a aquisição dos livros escolares do ensino primário feito, pelo MINEDH, ocorre de duas formas distintas consoante o tipo de manuais. Para os manuais da 1ª e 2ª classes, considerados consumíveis porque utilizados apenas por 1 ano, cujos direitos editoriais foram adquiridos pelo MINEDH através do INDE em 2015<sup>34</sup>, são lançados anualmente concursos públicos internacionais para a sua impressão. As empresas vencedoras do concurso são responsáveis pela impressão e envio dos manuais aos quatro principais portos do país, designadamente: da Beira, de Nacala de Maputo e de Quelimane.

O desalfandegamento dos manuais e a sua distribuição nas escolas é outra fase da cadeia de provisão do livro escolar. O MINEDH faz *procurement* para o desalfandegamento dos manuais à sua chegada aos respectivos portos e depois para a sua distribuição pelos distritos. Referir que, estas etapas não são objecto de análise neste artigo.

Assim que chegam aos destinatários finais, os livros da 1ª e 2ª classes, os de maior tiragem, passam a ser propriedade do aluno. Considerados livros-cadernos, são concebidos para que os alunos possam escrever nos manuais, não sendo obrigatória a sua devolução à escola. A cada ano lectivo, o MINEDH adquire novos manuais destas classes para os novos ingressos, numa reposição de 100%. Os conteúdos didácticos são propriedade do MINEDH e as empresas apenas fazem a impressão<sup>35</sup>.

Para o caso dos livros da 3ª a 7ª classes, considerados reutilizáveis –porque diferentemente dos livros-cadernos da 1ª e 2ª classes os alunos não escrevem neles e, por isso, voltam a ser usados são usados pelos alunos durante três anos lectivos- e cujos direitos editoriais são detidos pelas editoras, o MINEDH contrata directamente as empresas fornecedoras destes livros para a sua reimpressão. As editoras simplesmente apresentam uma proposta financeira que é avaliada pelo MINEDH.

Contrariamente aos livros da 1ª e 2ª classes, os manuais da 3ª a 7ª são propriedade da escola, o que significa que, findo o ano lectivo, o aluno deve devolvê-los à escola para que outros os possam utilizar mais pelos dois anos lectivos seguintes. A meta estabelecida é que as escolas conservem e retenham pelo menos 65% dos manuais escolares (da 3ª a 7ª classes) para o ano lectivo seguinte. O MINEDH adquire a cada ano lectivo novos manuais destas classes numa reposição de 35%<sup>36</sup>. Entretanto, a percentagem de retenção nas escolas dificilmente é alcançada devido a problemas recorrentes como: a não devolução dos manuais pelos alunos, danificação dos livros, devido a condições precárias de conservação/armazenamento nas escolas e pelos alunos.

Entretanto, o *procurement* para a aquisição do livro escolar nem sempre foi feito desta maneira. Logo após a introdução da reforma curricular do ensino básico em 2004, todos os livros do ensino primário passaram a ser adquiridos pelo MINEDH mediante concurso público internacional. As empresas adjudicatárias destes concursos, adquiriram direitos autorais/editoriais sobre os livros por si produzidos. Assim, a cada ano lectivo, o MINEDH passou a contrata-las directamente para a reimpressão, uma vez que estas eram proprietárias dos conteúdos dos livros

Esta situação fez com que, ao longo dos anos, os livros escolares da 1ª a 7ª classes fossem adquiridos através dos mesmos fornecedores, na sua maioria empresas portuguesas e britânicas, que detinham os direitos editoriais dos manuais. Isto contribuiu para a formação de um grupo constituído por empresas europeias que ao longo de quase duas décadas se tornou fornecedor assíduo dos livros escolares do ensino primário ao MINEDH, o que tornou difícil a entrada de novos actores/fornecedores com interesses na indústria do livro escolar, sobretudo de empresas locais.

33 Saide & Raimundo (2010) Levantamento da situação do livro escolar de distribuição gratuita. Disponível em: [http://www.mined.gov.mz/POEMA/Biblioteca/MA-S2-Relatorio\\_da\\_distribuiçao\\_gratuita\\_do\\_livro-2010.pdf](http://www.mined.gov.mz/POEMA/Biblioteca/MA-S2-Relatorio_da_distribuiçao_gratuita_do_livro-2010.pdf). Consultado a 09.Mar.2021

34 Em 2017 o MINEDH passou a ter os direitos editoriais dos livros da 1ª a 2ª classes;

35 Remígio Rainde (2020), Departamento de Gestão do Livro Escolar e Material Didático – MINEDH. Entrevistado em Fevereiro de 2020

36 Saide & Raimundo (2010) Levantamento da situação do livro escolar de distribuição gratuita. Disponível em: [http://www.mined.gov.mz/POEMA/Biblioteca/MA-S2-Relatorio\\_da\\_distribuiçao\\_gratuita\\_do\\_livro-2010.pdf](http://www.mined.gov.mz/POEMA/Biblioteca/MA-S2-Relatorio_da_distribuiçao_gratuita_do_livro-2010.pdf).

Segundo o Diploma Ministerial n.º 2011/122, de 11 de Maio, que aprova o Regulamento de Avaliação do Livro Escolar, um livro adoptado pelo MINEDH para uso no ensino primário tem uma duração de cinco anos, o que significa que, durante este período o livro passa a ser fornecido pela mesma editora, enquanto esta for detentora dos direitos editoriais sobre o mesmo. Findo este período, o MINEDH recebe propostas de livros das editoras e procede à sua selecção através do Conselho de Avaliação do Livro Escolar (CALE)<sup>37</sup>. No caso em que o direito editorial sobre os manuais adoptados pelo MINEDH é detido pelas editoras, estas passam a fornecê-los por um período de 5 anos.

A contratação directa das editoras vigorou até 2015, para o caso dos livros da 1ª e 2ª classes. Neste ano, o MINEDH lançou um concurso para adquirir os direitos editoriais dos livros da 1ª e 2ª classes, considerados de maior tiragem. O concurso foi adjudicado à Plural Editores que concebeu os conteúdos e o INDE passou assim a ter os direitos editoriais sobre os livros<sup>38</sup>. Com esta medida, o MINEDH passou a lançar concursos apenas para a reimpressão dos livros da 1ª e 2ª classes. O mesmo verificou-se para o caso dos livros da 5ª e 6ª classes, cujos direitos editoriais foram adquiridos em 2019 pelo MINEDH.

Segundo técnico do INDE, entrevistados no âmbito desta pesquisa, com a aquisição dos direitos editoriais dos manuais da 1ª e 2ª classes, e muito recentemente dos da 5ª a 7ª classes, o MINEDH pretendia diminuir os custos unitários na aquisição dos manuais uma vez que para além de pagar somente para a reimpressão o Governo também paga *royalties* por cada cópia dos manuais às editoras, pelos direitos editoriais que elas detêm sobre os mesmos<sup>39</sup>. Por outro lado, esta medida teve impacto considerável no mercado do livro escolar em Moçambique uma vez que permitiu a entrada de novos actores da indústria gráfica no mercado dos manuais escolares.

Com o fim da produção dos manuais da 1ª, 2ª e, mais recentemente, dos manuais da 5ª e 6ª classes pelas editoras detentoras do direito editorial, novas empresas passaram a ser adjudicatárias de concursos lançados pelo MINEDH para a impressão destes livros. Entretanto, esta abordagem não se verifica ainda na aquisição dos livros da 3ª, 4ª e 5ª classes, cujos direitos editoriais são detidos pelas editoras que continuam a dominar o mercado do livro.

De forma geral, coexistem duas formas de contratação das editoras consoante o tipo de manuais escolares. Para os manuais da 1ª e 2ª classes é usada a modalidade de concurso público internacional para a contratação de empresas para a sua impressão e para o caso dos manuais da 4ª e 5ª classes, cujos direitos editoriais ainda são detidos pelas editoras, é feita a contratação directa das empresas detentoras dos direitos editoriais para a sua reimpressão. Da mesma maneira, existem dois tipos de fornecedores de manuais escolares: as editoras ou produtoras dos livros (detentoras de direitos editoriais de alguns manuais) e as gráficas que fazem impressão dos manuais escolares.

## 2.1 Quem é quem no negócio do livro escolar? – Uma análise a partir do procurement do MINEDH

O livro escolar é um dos negócios mais lucrativos da indústria livreira nacional. Com um aumento meteórico de novos efectivos escolares no primeiro ciclo de ensino a cada ano lectivo, o país é um mercado extremamente apetecível para a indústria editorial e gráfica dada a crescente demanda por livros escolares. Desde 2003 o Governo gasta perto de 1 bilião de meticais com a aquisição de livros mediante concurso público internacional para sua distribuição gratuita a alunos de escolas primárias públicas e comunitárias. Entretanto, volvidos quase 20 anos, o mercado do livro escolar ainda é fortemente dominado por empresas internacionais.

Desde a liberalização da produção do livro escolar em 2003, os concursos lançados pelo MINEDH para a sua edição e impressão têm sido adjudicados, na sua maioria, a editoras e gráficas internacionais sediadas em países como Portugal, Inglaterra e a gráficas baseadas na Índia, Vietname, Coreia do Sul, Malásia e Espanha<sup>40</sup>. Os livros são produzidos, editados e impressos, fora do país, onde se encontram sediadas muitas das multinacionais adjudicatárias dos concursos.

A forte presença de empresas internacionais no mercado local do livro escolar deve-se, por um lado, à inexistência de uma forte e competitiva indústria editorial e gráfica em Moçambique. Aquando da liberalização da produção do livro o país não dispunha de empresas com capacidade para fazer a edição e a impressão dos manuais em larga-escala e com a qualidade exigida no mercado. Passadas mais de duas décadas, a situação continua a mesma. Isto significa, em outras palavras,

37 Artigo 3 do Diploma Ministerial n.º 122/2011 de 11 de Maio (BR n.º 9 I Serie de 11 de Maio de 2011)

38 Remígio Rainde (2020), Director do Departamento de Gestão do Livro Escolar e Material Didático – MINEDH- Entrevistado em Fevereiro de 2020

39 Fabião Nhábique -Ex-Coordenador do MINEDH no Instituto Nacional para Desenvolvimento da Educação (INDE), actual Director do Departamento de Gestão do Livro Escolar e Material Didático - MINEDH entrevistado em Fevereiro de 2020

40 JICA (2015) *Study on Basic Education Sector in Africa – Mozambique*. Disponível em: <https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12245569.pdf>. Consultado a 20. Jun. 2020

que grandes companhias internacionais não encontram concorrência no mercado local, seja em termos de qualidade seja em termos de preço, tendo poucas editoras moçambicanas ganho concursos do MINEDH para fornecimento de manuais escolares.

Segundo estudos, a vantagem das editoras e gráficas internacionais sobre as nacionais/locais reside na facilidade que as primeiras têm no acesso ao capital, sua larga experiência na produção de manuais segundo padrões internacionais e *expertise* para produzir manuais com autores locais tendo em conta as exigências e condições específicas do mercado nacional. Estes aspectos fazem com que as empresas internacionais estejam capacitadas para prover livros rapidamente e a preços competitivos<sup>41</sup>.

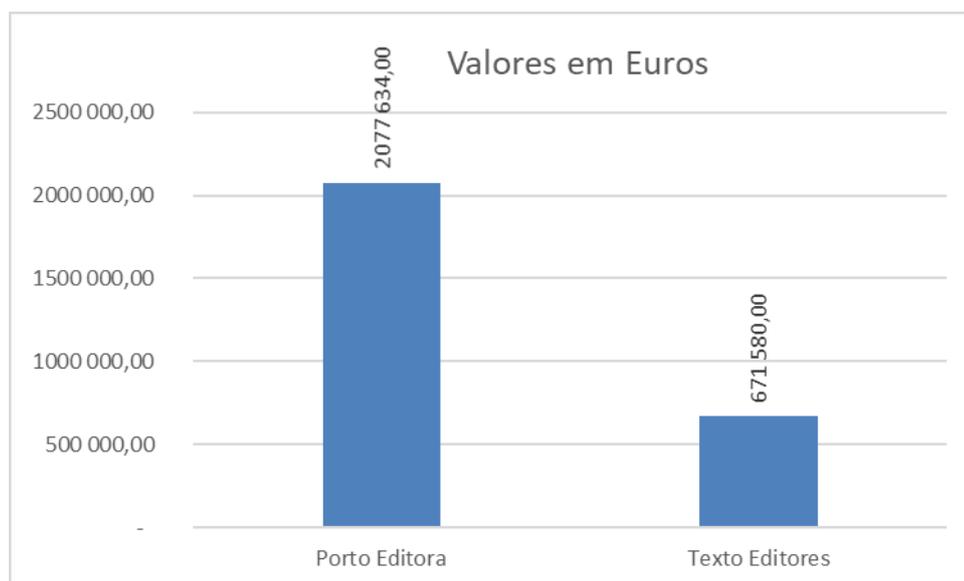
Durante mais de uma década muito pouco se investiu no desenvolvimento da indústria editorial e gráfica nacional para torná-la suficientemente competitiva em relação as suas congéneres internacionais.

## 2.2 Principais fornecedores do Livro Escolar: quem são e quanto ganham?

Três grupos de empresas actuam no mercado da produção do livro escolar em Moçambique. O primeiro é constituído pelas maiores e mais antigas empresas multinacionais do sector em Moçambique, nomeadamente Plural Editores, do grupo Porto Editora, Texto Editora, do grupo Leya e a Pearson/Longman. Este grupo de empresas actua no país desde a liberalização do mercado do livro escolar e controla grande parte do mercado do livro escolar, possuindo direitos editoriais sobre vários títulos de livros em Moçambique, incluindo vários manuais do ensino secundário. De realçar que este grupo de empresas tem uma forte presença em vários mercados africanos, com destaque para os países de língua oficial portuguesa e inglesa.

Desde 2003, ano em que foram lançados os primeiros concursos para a aquisição dos manuais escolares, estas empresas facturam anualmente milhões de meticais com adjudicações de concursos do MINEDH. O gráfico 1 mostra os montantes arrecadados por dois grandes *players* do mercado do livro escolar em Moçambique num concurso de 4 lotes lançado pelo MINEDH, no ano 2019, para a edição e impressão de manuais escolares da 4ª classe. Tendo sido adjudicada 3 lotes do concurso, a Porto Editora facturou 2 milhões de Euros, equivalente a cerca de 150 milhões de meticais<sup>42</sup>, e a Texto Editora, com 1 lote, arrecadou cerca de 670 mil euros, o que corresponde a 50,2 milhões de meticais<sup>43</sup>. Refira-se que estas empresas participaram de vários outros concursos do MINEDH para edição e impressão de manuais escolares do ensino primário.

**Gráfico 1: Parte das adjudicações do MINEDH para edição e impressão de manuais escolares da 4ª classe - 2019**



Fonte: Compilação do autor.

41 World Bank (2002) *World Bank Support for provision of textbooks in Sub-Saharan Africa 1985-2000*. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/530001468742821712/world-bank-support-for-provision-of-textbooks-in-sub-saharan-africa-1985-2000>. Consultado a 15. Mar. 2021

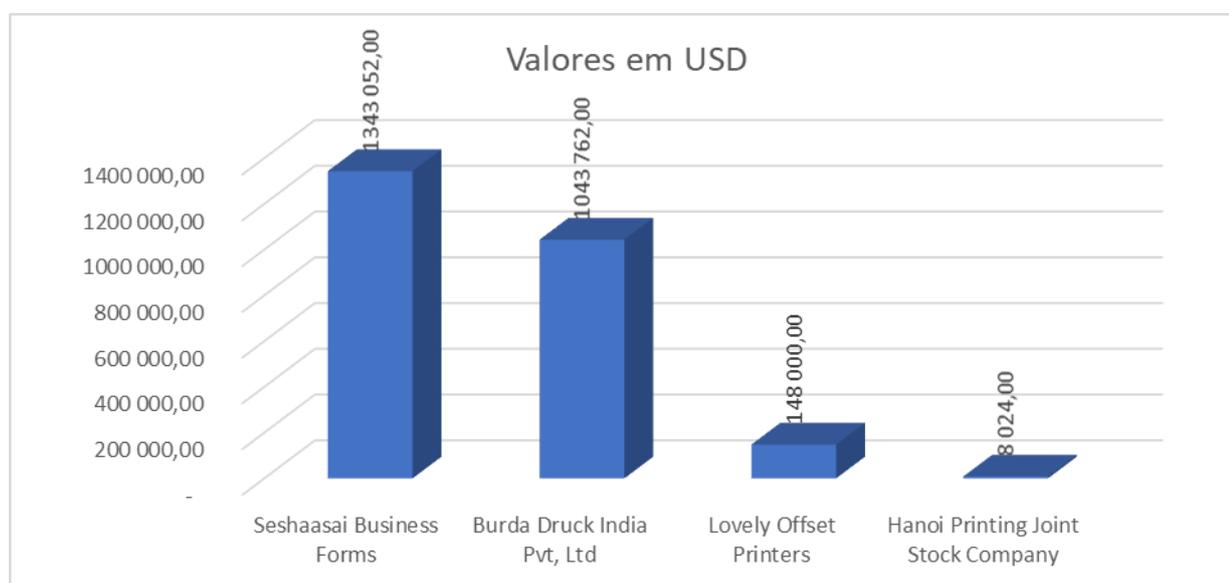
42 Ao câmbio de 1EURO/75, 02 MZN. Consultado a 17.06.2021

43 Ao Câmbio de USD 1/ 62, 71 MZN. Consultado a 16.06.2021

O segundo grupo é constituído por empresas do ramo da indústria gráfica que entraram no mercado do livro escolar local, de forma massiva, a partir da segunda década do ano 2000. Estas, na sua maioria asiáticas, controlam grande parte do mercado dos concursos públicos do MINEDH para a reimpressão dos manuais escolares do ensino primário. São exemplo disso as empresas *Seshaasai Business Forms*, *Burda Druck India, Pvt, Ltd*, *Lovely Offset Printers Pvt, Ltd* - baseadas na Índia – e *Hanoi Printing Joint Stock Company*, do Vietname.

O gráfico 2, referente às adjudicações de concursos do MINEDH lançados em 2016 para impressão de manuais escolares para uso no ano lectivo 2017, é uma pequena amostra dos milhões de dólares que as empresas chegam a facturar anualmente com o negócio dos manuais escolares. Neste ano (2016) a empresa indiana sediada em Mumbai, *Seshaasai Business Forms Pvt Ltd*, facturou 1.3 milhão de dólares norte americanos com dois concursos adjudicados pelo MINEDH. Igualmente, a empresa *Burda Druck Pvt, Ltd*, detida pela gigante alemã *Hubert Burda Media*, presente em países como Alemanha e França, ganhou 2 concursos orçados em 1 milhão de dólares norte americanos, equivalente a 62 milhões de meticais<sup>44</sup>, seguida da também indiana *Lovely Offset Printers Pvt Ltd*, sediada em Malindu, que facturou, no mesmo ano, 140 mil dólares norte-americanos com adjudicações do MINEDH para a impressão de manuais escolares da 1ª e 2ª classes. Note-se que estes são valores referentes apenas aos concursos a que o CIP teve acesso.

**Gráfico 2. Adjudicações do MINEDH para impressão de manuais escolares da 1ª e 2ª classes - 2016**



Fonte: Compilação do autor.

O terceiro grupo de empresas que actua no sector é constituído por editoras moçambicanas que produzem alguns títulos dos manuais escolares do ensino primário, mais concentradas na produção de manuais escolares em línguas locais no quadro do ensino bilingue, como é o caso da Alcance Editora e algumas gráficas nacionais que fazem a impressão dos manuais escolares como a BDQ e a Académica.

Este grupo de empresas é o mais recente e o menos expressivo no mercado do livro escolar em Moçambique, possuindo a menor quota no mercado dos concursos públicos do MINEDH tanto para a edição como para a reimpressão dos manuais. O gráfico abaixo mostra os montantes arrecadados por estas empresas em concursos adjudicados pelo MINEDH em 2019 para a edição e impressão de manuais escolares da 1ª e 2ª classes.

A BDQ, Impressão e Gráfica, Limitada, detida por Belmiro Destino Quive e Cândida Esperança Mavone Quive<sup>45</sup>, facturou 56,2 milhões de Meticais com a adjudicação de 3 dos 4 lotes de um concurso do MINEDH para a impressão de manuais da 1ª e 2ª classes. A Alcance Editores, Limita, detida por Maria Fernanda Rocha Lopes, António Alberto Cerqueira Da Silva e Rui Rocha,<sup>46</sup> arrecadou 27,3 milhões num contrato para produção de manuais da 1ª e 2ª classes para o ensino bilingue. Por último, a Académica, Limitada controlada por Ismael Moosa Sidat, Fezal Ismael Sidat, Faruque Ismael Adam, Ahamade Shafee Ismael Sidat, Yasmin Mussa Bhikha, Abdulhassan Ismael Sidat, Adam Mussa Bikha e Mahomed Hussien Issufo

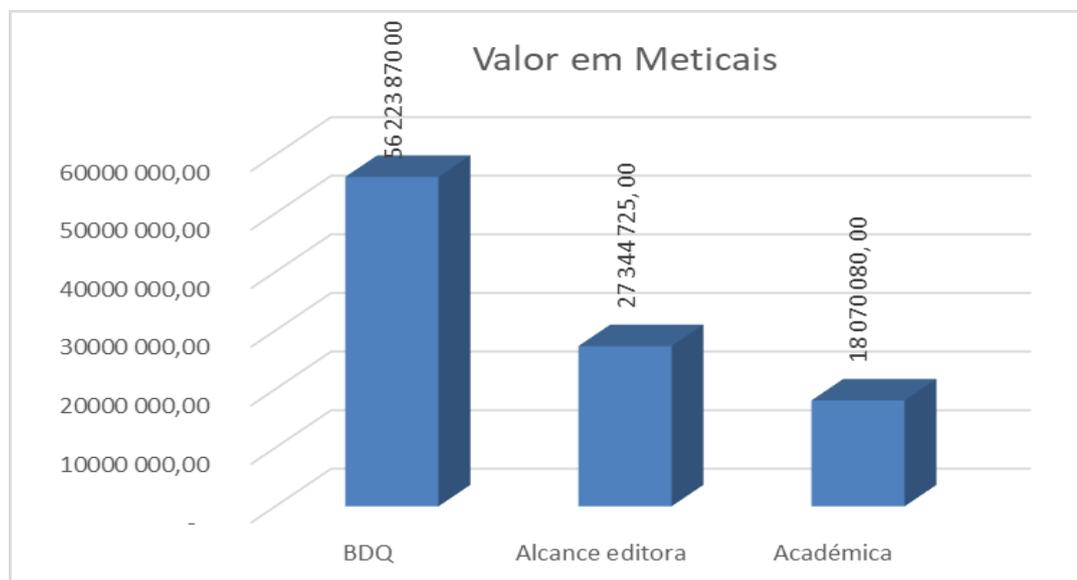
44 Ao câmbio de USD 1/62, 71 MZN. Consultado a 16.06.2021

45 BR nº 47, III Série, Supl., de 21 de Abril de 2016 - pág. 2104

46 BR nº 85, III Série de 1 de Junho de 2017 - pág. 3037

Ravat<sup>47</sup>, encaixou 18 milhões de Meticais com a adjudicação de 1 dos quatro lotes do concurso do MINEDH para a impressão de manuais da 1ª e 2ª classes.

**Gráfico 3. Adjudicações do MINEDH para a edição e impressão de manuais escolares - 2019**



Fonte: Compilação do autor.

Conforme se pode constatar, a participação de empresas moçambicanas (editoras e gráficas) no lucrativo negócio dos manuais escolares, é bastante insignificante. Os maiores fornecedores do mercado dos manuais escolares em Moçambique são multinacionais da indústria editorial, baseadas em Portugal e na Inglaterra, responsáveis pela produção da maioria dos manuais escolares, e empresas do ramo da indústria gráfica, maioritariamente sediadas na Índia e no Vietname, que fazem a impressão dos manuais.

Ao longo de quase duas décadas não se investiu na indústria editorial e gráfica nacional de modo que empresas deste ramo pudessem ombrear com suas congéneres internacionais. O resultado é visível. As editoras e gráficas nacionais continuam no limbo do lucrativo negócio do livro escolar

47 BR nº 137, III Série de 31 de Agosto de 2017 - pág. 5472

## 2.3 O Papel da comunidade de doadores: financiamento e monitoria

### - Livros escolares são adquiridos com fundos do FASE

Os livros escolares para distribuição gratuita aos alunos do ensino primário são adquiridos pelo MINEDH com fundos disponibilizados por cerca de 9 parceiros de cooperação, através do FASE.

Os fundos do FASE consistem de doações feitas anualmente pelos parceiros com vista a apoiar a implementação do plano estratégico do sector de educação. Para além da aquisição dos livros escolares, os fundos disponibilizados pelos parceiros, através do FASE, são alocados para outras áreas do sector de educação como, por exemplo, infraestruturas. Cabe ao MINEDH decidir sobre as alocações dos fundos do FASE tendo em conta o plano estratégico do sector de educação e as áreas acordadas com os parceiros do FASE.

O valor desembolsado anualmente varia de parceiro para parceiro. Mas, por exemplo, entre 2015 e 2019, a Irlanda, contribuiu com 31,2 milhões de euros para o FASE, na razão de 6,25 milhões de euros, equivalentes a cerca de 470 biliões de meticais<sup>48</sup>, por ano.

Os recursos do FASE são considerados investimento externo, mas são geridos pelo MINEDH com recurso a procedimentos estabelecidos a nível nacional. As verbas do FASE são inscritas no Orçamento do Estado, canalizadas através da Conta Única do Tesouro, seguem a política de aquisições do governo, mas estão sujeitas a auditoria externa<sup>49</sup>.

### - Procurement baseado nas orientações do Banco Mundial

Em projectos que contam com financiamento do Banco Mundial, como é o caso do livro escolar em Moçambique e em vários países da África Subsahariana, os Governos devem seguir os princípios estabelecidos pela instituição financeira internacional no que ao *procurement* se refere. O Banco Mundial financia, juntamente com cerca de 9 parceiros de cooperação, a provisão do livro escolar em Moçambique através do FASE. Assim, o *procurement* público para a aquisição dos manuais escolares com financiamento do Banco Mundial não só é feito tendo em conta as políticas do Banco Mundial como também é monitorado por esta instituição desde a solicitação de propostas até a adjudicação dos concursos. Uma das principais políticas do Banco na aquisição dos manuais escolares é que o *procurement* para o efeito deve ser mediante Concurso Público Internacional. A instituição entende que com esta medida os Governos obtêm melhor relação custo-benefício beneficiando-se dos padrões e expertise internacionais na produção dos livros escolares<sup>50</sup>. Esta política é considerada por alguns especialistas como sendo prejudicial para a indústria editorial e gráfica local, uma vez que as empresas locais não estão em condições de competir em pé de igualdade com grandes companhias multinacionais<sup>51</sup>. Só para citar alguns exemplos, a editora Pearson Longman, sediada no Reino Unido e que desde 2004 participa dos concursos para produção dos manuais escolares da língua inglesa em Moçambique, faz parte das 5 maiores editoras do mundo<sup>52</sup>. Igualmente, a gráfica Burda Druck Pty Ltd, que participa regularmente em concursos do MINEDH para a impressão de manuais, é detida por uma das 20 maiores gráficas da Europa, a gigante alemã Hubert Burda Media<sup>53</sup>.

48 Ao câmbio de 1 EURO/75, 02 MZN – Consultado no dia 17.06.2021

49 UNICEF (2019) Informe Orçamental: Educação 2018. Disponível em: [2018-Informe-Orçamental-Educacao.pdf \(unicef.org\)](#). Consultado a 27.Abr. 2021

50 World Bank (2002) *World Bank Support for provision of textbooks in Sub-Saharan Africa 1985-2000*. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/530001468742821712/world-bank-support-for-provision-of-textbooks-in-sub-saharan-africa-1985-2000>. Consultado a 15. Mar. 2021

51 Languille, S. (2016) *The Scramble for Textbooks in Tanzania*. Disponível em: <https://academic.oup.com/afraf/article/115/458/73/2195197>. Consultado a 12. Mar. 2020

52 Reedsy (2019) *Understanding Publishing: The Largest Book Publishers in 2021*. Disponível em: <https://blog.reedsy.com/largest-book-publishers/>. Consultado a 21. Mar. 2021

53 <https://www.ranker.com/list/printing-companies/reference>. Consultado a 21. Mar. 2021

Apesar dos princípios orientadores do Banco Mundial garantirem às editoras locais uma vantagem de preço de 15% sobre o concorrente internacional com o menor preço<sup>54</sup>, poucas empresas domésticas estariam em condições de competir com estas grandes multinacionais. Aliás, nos últimos cinco anos, a Alcance Editora foi a única editora moçambicana que ganhou concursos para a produção de manuais escolares e isso só foi possível, em parte, por se tratar de manuais de línguas nacionais de origem bantu que, geralmente, atraem pouco interesse das grandes empresas transnacionais<sup>55</sup>.

## 2.4 Riscos de corrupção no procurement: onde “comem” as elites dirigentes?

O *procurement* público é uma das áreas onde ocorrem os maiores esquemas de corrupção no país. A manipulação do procurement através de subornos, tráfico de influência, entre outros, é uma prática reiterada na contratação pública em benefício das elites dirigentes. A este nível, não seria de estranhar que os contratos para a provisão do livro escolar, o maior negócio da indústria editorial no país, fossem um saco azul para o enriquecimento das elites, sobretudo num contexto em que a gratuidade do livro escolar passa ao largo do escrutínio público.

No período imediatamente após a liberalização da produção do livro escolar no país houve algumas queixas a nível da Procuradoria Geral da República contra o MINEDH devido à alegada manipulação do *procurement* para a aquisição dos manuais escolares em benefício de determinados fornecedores<sup>56</sup>. De lá a esta parte, casos similares raramente têm sido mencionados/denunciados e escasseiam evidências de tal prática.

Tratando-se de manuais adquiridos com fundos internacionais, os concursos do MINEDH para a contratação das editoras são monitorados pelo Banco Mundial, um dos integrantes do FASE, com base em padrões internacionais. Mas, isto não impede, de forma alguma, a ocorrência de esquemas de corrupção. Os exemplos da Tanzânia e Sudão do Sul onde renomadas editoras britânicas, nomeadamente *Oxford University Press*<sup>57</sup> e *Macmillan*, respectivamente, estiveram envolvidas em esquemas de fraude e pagamento de subornos a oficiais do governo para ganhar contratos para a produção de livros escolares em projectos financiados pelo Banco Mundial, são bastante elucidativos<sup>58</sup>.

O Plano Estratégico do Sector da Educação, 2012-2019, refere a provisão do livro escolar como uma das áreas mais problemáticas em termos de risco de corrupção. Portanto, os elevados montantes alocados para a provisão do livro escolar associados à falta de um escrutínio público ao longo da complexa cadeia - desde a contratação das editoras até a distribuição dos manuais aos destinatários finais, abre espaço para a ocorrência de esquemas de corrupção.

Face a extrema exposição do negócio do livro escolar a riscos de corrupção, alguns países da África Subsaariana, envolvem a sociedade civil em todas as fases da provisão do livro escolar de forma a garantir maior transparência no processo e, por conseguinte, evitar casos de corrupção<sup>59</sup>. Aliás, especialistas no negócio do livro escolar aconselham aos governos a envolver cada vez mais a sociedade civil na cadeia da provisão do livro escolar como medida para aumentar a monitoria e, por via disso, reduzir os custos anuais com a aquisição dos manuais escolares causados por problemas estruturais<sup>60</sup>.

Entretanto, em Moçambique ainda não há ação expressa do Governo através do MINEDH neste sentido. Face aos riscos de corrupção e a bem da transparência entende-se ser necessário o envolvimento das organizações da sociedade civil no processo de monitoria da provisão do Livro Escolar.

54 Languille, S. (2016) *The Scramble for Textbooks in Tanzania*. Disponível em: <https://academic.oup.com/afraf/article/115/458/73/2195197>. Consultado a 12. Mar. 2020

55 World Bank (2002) *World Bank Support for provision of textbooks in Sub-Saharan Africa 1985-2000*. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/530001468742821712/world-bank-support-for-provision-of-textbooks-in-sub-saharan-africa-1985-2000>. Consultado a 15. Mar. 2021

56 Agência Lusa (2004) *Porto Editora queixa-se de Ministério da Educação à Procuradoria Geral da República de Moçambique*. Disponível em: [https://www.rtp.pt/noticias/mundo/porto-editora-queixa-se-de-ministerio-da-educacao-a-procuradoria-geral-da-republica-de-mocambique\\_n101606](https://www.rtp.pt/noticias/mundo/porto-editora-queixa-se-de-ministerio-da-educacao-a-procuradoria-geral-da-republica-de-mocambique_n101606). Consultado a 26. Fev. 2021.

57 Languille, S. (2016) *The Scramble for Textbooks in Tanzania*. Disponível em: <https://academic.oup.com/afraf/article/115/458/73/2195197>. Consultado a 12. Mar. 2020

58 BBC (2011) *Macmillan Publishers ordered to pay £11.3m*. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/business-14250566>. Consultado a 11. Mar. 2021

59 Fredriksen & Brar (2015) *Fournir des manuels scolaires à tous les enfants d’Afrique subsaharienne : Stratégies de lutte contre leur cherté et leur faible disponibilité*. Disponível em : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21876/9781464806865.pdf?sequence=5>

60 Crabbe e Nyingi (2014) *Textbook Development in Low Income Countries: A Guide for Policy and Practice*. Disponível em : <http://documents1.worldbank.org/curated/en/413191468323696159/pdf/873000WP0Textb0Box385186B000PUBLIC0.pdf>. Consultado a 02. Mar. 2021

## 2.5 Aquisição dos direitos editoriais pelo Estado: entre a redução de custos e o fim da hegemonia das internacionais

O MINEDH iniciou o processo de aquisição dos *copyrights* (direitos editoriais) dos manuais escolares produzidos pelas editoras com o objectivo principal de reduzir os custos unitários dos livros adquiridos pelo Estado, conforme previa o Plano Estratégico do Sector da Educação 2012-2019. Actualmente, o Estado detém os direitos editoriais de manuais da 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup> classes<sup>61</sup>. Com a aquisição dos direitos editoriais dos manuais, o Governo deixa de pagar *royalties* às editoras pelo direito de impressão de cada cópia de livro, no caso de uma reimpressão. Para o efeito, foram lançados concursos para o desenvolvimento de conteúdos dos manuais escolares para que a propriedade intelectual e o direito editorial sobre os mesmos passassem para o MINEDH.

Técnicos do MINEDH, entrevistados no âmbito desta pesquisa, entendem que com aquisição dos direitos editoriais dos manuais escolares do ensino primário haverá redução dos custos unitários nas sucessivas reimpressões. A perspectiva adoptada pelo Governo ao adquirir os direitos editoriais dos manuais escolares vai de encontro com o que é recomendado internacionalmente por especialistas do negócio do livro escolar como estratégia para a redução dos custos da aquisição dos manuais. Entendem, os especialistas, que os direitos editoriais têm um grande peso na estrutura de custos dos manuais escolares e que a sua retirada das editoras ajuda aos governos a reduzirem significativamente os seus custos unitários<sup>62</sup>.

Entretanto, empresários ligados ao sector do livro escolar, entrevistados no âmbito desta pesquisa defendem que, a médio prazo, a medida poderá levar ao colapso da indústria editorial no país.

“Esta medida é extremamente prejudicial para qualquer editora, pois é a receita continuada pelo período de vigência dos manuais [adquiridos pelo Estado] que permite às editoras cobrir o investimento nesses livros e também nos livros que não foram adjudicados”, defende Miguel Millheiro, Director Geral da Plural Editores em Moçambique. O mesmo sustenta que ao essa fonte de rendimento das editoras, o MINEDH está a colocar em causa a sobrevivência da indústria editorial em Moçambique, pois o livro escolar tem um efeito multiplicador na economia que foi completamente desconsiderado ao ser tomada essa decisão.

Os direitos editoriais constituem parte importante do lucro das editoras. É com as *royalties* pagas pelos direitos editoriais sobre um livro que as editoras esperam compensar o investimento inicial feito no desenvolvimento editorial, ilustração, *design*, etc. através das várias reimpressões do manual<sup>63</sup>.

Empresários do sector do livro, entrevistados dizem que a maior parte do investimento feito pelas editoras na produção de livros não escolares e do ensino secundário resulta dos lucros obtidos com os contratos públicos para edição dos manuais do ensino primário. Num contexto em que os direitos editoriais são retirados das editoras, estas perdem parte significativa destes lucros.

“O motor da indústria livreira são os manuais escolares, e se este sector não gerar dinheiro para as editoras, não há mais livros à venda no mercado local”. A sustentabilidade das editoras depende da produção do livro escolar, refere Pedro Macedo, Director Comercial do Grupo Leya em Moçambique.

As editoras entendem que o Estado não precisava de adquirir os direitos editoriais dos manuais escolares para reduzir os custos unitários com a sua aquisição uma vez que a concorrência entre as editoras poderia por si só resultar numa redução de preços” A ideia de que o Estado pouparia dinheiro com a aquisição dos direitos editoriais é baseada num cálculo errado”, refere Macedo.

Outro argumento levantado pelas editoras é de que a aquisição dos direitos editoriais dos manuais escolares pelo Estado terá implicações a nível da mão-de-obra. A indústria editorial em Moçambique emprega, ao longo destes anos, um número considerável de autores e ilustradores locais que vivem deste negócio. Assim, com o fim da edição dos manuais escolares pelas editoras, muitos destes perderão os seus postos de trabalho, argumentam.

Entretanto, entende-se que a aquisição dos direitos editoriais pelo MINEDH é uma medida necessária enquanto voltada para a redução dos custos da aquisição dos manuais escolares. Especialistas do sector do livro escolar apontam a retirada dos direitos editoriais das editoras como uma das medidas que mais contribui para a redução do custo unitário dos manuais

61 MINEDH (2019) Request for Expressions of Interest (Short Term Consulting Services – Firm/Consultant Selection). Disponível em: [http://www.mined.gov.mz/mined/Concursos/Documents/An%C3%BAcio%20conjunto%20Livros%20\(2\).pdf](http://www.mined.gov.mz/mined/Concursos/Documents/An%C3%BAcio%20conjunto%20Livros%20(2).pdf). Consultado a 09. Mar.2020

62 Frediksen, B & Brar, S (2015) *Fournir des manuels scolaires à tous les enfants d’Afrique subsaharienne : Stratégies de lutte contre leur cherté et leur faible disponibilité*. Disponível em : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21876/9781464806865.pdf?sequence=5>. Consultado a 16. Fev. 2021

63 World Bank (2002) *World Bank Support for provision of textbooks in Sub-Saharan Africa 1985-2000*. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/530001468742821712/world-bank-support-for-provision-of-textbooks-in-sub-saharan-africa-1985-2000>. Consultado a 15. Mar. 2021

escolares. A medida é também importante do ponto de vista da sustentabilidade, a longo prazo, da gratuidade do livro escolar para o Estado. Até ao momento, os livros escolares que são anualmente distribuídos aos alunos do ensino primário são adquiridos por meio de doações de parceiros de cooperação através do FASE. Portanto, partindo do pressuposto de que a ajuda não dura para sempre, a semelhança da retirada do apoio directo ao Orçamento por causa das dívidas colocando o estado moçambicano numa situação de fragilidade, qualquer estratégia de redução de custos que salvasse a continuidade da gratuidade do livro escolar aos alunos é aconselhável para o Estado.

Com a aquisição dos direitos editoriais dos manuais escolares pelo Estado, as editoras que actualmente dominam o mercado do livro escolar perderão parte do seu negócio, que é a edição dos manuais escolares do ensino primário, mas, por outro lado, empresas do ramo da indústria gráfica que têm a impressão dos manuais como seu principal negócio sairão beneficiadas. Com a retirada dos direitos editoriais das editoras, o MINEDH passará a lançar relativamente mais concursos para a reimpressão dos manuais escolares, o que resultará no aumento do volume de negócio para as empresas do ramo da indústria gráfica que actuam no mercado do livro escolar local. Entretanto, se o aumento do volume de negócios não for acompanhado por um aprimoramento da indústria gráfica local no sentido de serem mais competitivas em relação às transnacionais, o mercado do livro local continuará a ser dominado por actores internacionais.

## 2.6 Revitalização da indústria gráfica nacional: corrida pelo controlo do negócio do livro escolar?

Enquanto o MINEDH ia adquirindo os direitos editoriais dos manuais escolares das editoras, o Governo foi investindo na revitalização da indústria gráfica controlada pelo Estado. Em Julho de 2019, o Governo inaugurou a nova unidade de produção gráfica da Sociedade de Notícias - empresa maioritariamente participada pelo Estado - equipada com maquinaria de impressão de última geração<sup>64</sup>, num investimento orçado em 260 milhões de meticais. Na ocasião da inauguração do empreendimento, o então PCA da Sociedade Notícias (SN), Bento Baloi, deixou claro que a unidade gráfica do Notícias pretende ser um grande actor no mercado do livro escolar no actual contexto de concorrência aberta. “Passamos a ter condições técnicas para imprimir o livro”. “Pretendemos reocupar o nosso espaço. Estamos preparados para competir<sup>65</sup>”, referiu.

Com a retirada dos direitos editoriais das editoras, o mercado dos manuais escolares para empresas do ramo da indústria gráfica ampliou-se significativamente. Portanto, o investimento na unidade gráfica do Notícias sinaliza, de longe, que a impressão dos manuais escolares - até agora feita por gráficas internacionais, maioritariamente sediadas na Ásia - volte a ser feita por empresas estatais ou participadas pelo Estado como era antes da liberalização, mas agora num contexto marcado pela concorrência.

Aliás, a porta-voz do MINEDH, Gina Guibunda, deu a conhecer em entrevista a Rádio Moçambique em Janeiro de 2022 que o Ministério tem estado a avaliar a possibilidade de imprimir alguns livros no mercado local. Entretanto, o preço elevado do livro no país – praticamente “três vezes superior ao praticado no mercado internacional” - tem sido um dos factores que impede que o Ministério avance neste sentido. “Notamos isso quando abrimos as propostas<sup>66</sup>”, referiu a porta-voz.

Alguns empresários do ramo da indústria editorial entendem que a retirada dos direitos editoriais dos manuais das editoras é apenas um pretexto para que a sua produção seja feita por fornecedores locais. Entretanto, advertem que, para que tal aconteça, as gráficas locais tinham que ser muito mais competitivas do que o são actualmente.

Os manuais escolares são um negócio altamente lucrativo para as grandes empresas internacionais da indústria editorial e gráfica. Até o momento, poucas gráficas moçambicanas ganham concursos internacionais para a impressão dos manuais escolares por serem pouco competitivas em relação às suas congéneres asiáticas. Das poucas vezes que gráficas locais ganharam concursos para a impressão de manuais escolares foi em contexto de emergência ou de campanhas específicas pensadas para alimentar as gráficas locais. Assim, o negócio milionário dos manuais escolares beneficia ainda muito pouco a elite empresarial local, conectada à elite dirigente do Estado, o que está muito fora do padrão verificado nos negócios do Estado em Moçambique cujos principais beneficiários são as elites dirigentes ou entes a si associados.

64 **Jornal Notícias** (2019) Gráfica do Notícias deve assegurar rentabilidade. Disponível em: <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/2018-05-04-10-20-41/91931-bongeece-satisfeito-com-desempenho-da-provincia-de-maputo>. Consultado a 20. Mar. 2021

65 **Jornal Notícias** (2019) Notícias abre nova era na indústria gráfica nacional. Disponível em: <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/2018-05-04-10-20-41/91928-noticias-abre-nova-era-na-industria-grafica-nacional>. Consultado a 20. Mar. 2021

66 *Segundo o MINEDH: Equacionada a produção do Livro Escolar no país*. 27. Jan. 2022, pg. 6, Notícias

Por um lado, a revitalização da gráfica do Notícias pode significar oportunidade para as elites dirigentes e empresariais do país lançarem a mão sobre os contratos milionários do MINEDH para a impressão dos manuais escolares. Mas, por outro lado, este movimento pode significar o retorno do monopólio do Estado na produção do manual escolar, assim como sucedeu na Tanzânia onde depois de 10 anos de liberalização o Estado resolveu retomar em 2014 o sector dos manuais escolares muito por conta dos interesses da elite dirigente em controlar o negócio<sup>67</sup>.

### 3. Gastos do Governo com a provisão do Livro Escolar

Segundo dados da Conta Geral do Estado (CGE) de 2020, a provisão do Livro Escolar é o maior investimento financiado com fundos externos do Governo no sector da educação, seguido da construção de escolas. Anualmente, o Governo assina contratos milionários com editoras e gráficas internacionais e nacionais para a produção e impressão de, pelo menos, 82 títulos dos manuais da 1ª a 7ª classes, o equivalente a uma média anual de 14 milhões de livros para mais de 6 milhões de alunos.

Cada manual custa entre 25 a 30 meticais (USD 0,3 – USD 0,4) 0,45 dólares norte-americanos, no caso dos livros da 1ª e 2ª classes, e 50 a 400 meticais (USD 0,7 – USD 5) para o caso dos livros da 3ª a 7ª classes Vide Tabela<sup>68</sup>.

Título	Valor Unit. MZN	Valor Unit. USD
Matemática 7 Classe (A)	145.63	1.976
Ciências Naturais 7 Classe	131.04	1.7
Ciências Sociais 7 Classe	132.73	1.8
Educação Moral e Cívica 6	316.98	4.3
Educação Física 6	316.98	4.3
Matemática 7 Classe (P)	423.44	5.7
Ciências Naturais 7 (P)	298.56	4
Ciências Sociais 7 (P)	230.83	3.1
Educação Visual 7 (P)	316.98	4.3
Educação Moral e Cívica 7 (P)	243.14	3.2
Educação Física 7 (P)	243.14	3.2
Matemática 4 (A)	46.43	0.6
Português 4 (A)	49.6	0.6
Ciências Naturais 4 (A)	47	0.6
Ciências Sociais 4 (A)	47	0.6
Português 3 (A)	53.7	0.7
Matemática 3 (A)	53.7	0.7
Matemática 5 (A)	84	1.1
Ciências Naturais 5 (A)	91	1.2
Lingua Portuguesa 6 (A)	155.7	2.1
Matemática 6(A)	159.2	2.1
Ciências Sociais 6 (A)	155	2.1
Lingua Portuguesa 6 (P)	406.6	5.5
Matemática 6(P)	397.6	5.3
Ciências Sociais 6 (P)	406.6	5.5
Educação Visual 6 (P)	277.1	3.7
Educação Musical 7 (P)	399.4	5.4
Educação Musical 6 (P)	78.2	1
Ciências Sociais 5 (A)	90.9	1.3
Lingua Portuguesa 7 (A)	126.3	1.8
Lingua Inglesa 7 (A)	149.8	2.2
Lingua Inglesa 7 (caderno)	56.8	0.8
Lingua Portuguesa 7 (P)	201.6	3
Lingua Inglesa 7 (P)	271	4
Ofícios 7 (P)	271	4
Ciências Naturais 6 (A)	77.4	1.1
Ciências Naturais 6 (P)	75.5	1.1
Lingua Inglesa 6 (A)	69	1
Lingua Inglesa 6 (caderno)	56.1	0.8
Ofícios 6 (P)	48.4	0.7
Lingua Portuguesa 1 (A)	31	0.4
Matemática 1 (A)	25.8	0.3
Lingua Portuguesa 2 (A)	29.8	0.4
Matemática 2 (A)	22.1	0.3

Fonte: CESC (2021)<sup>69</sup>

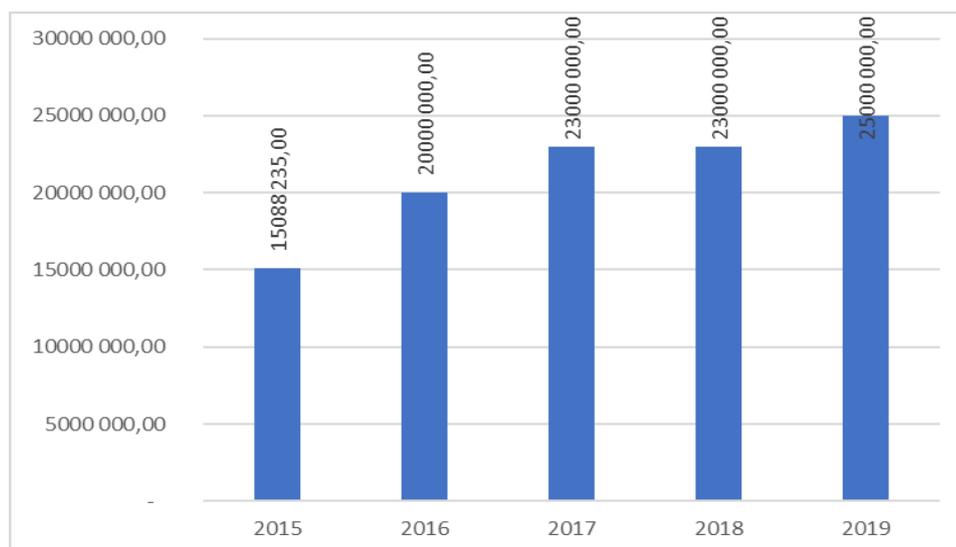
Entre 2015 e 2020 o Governo gastou cerca de 100 milhões de dólares norte-americanos, correspondente a uma média anual de 21,2 milhões de dólares, com a aquisição e distribuição de aproximadamente 80 milhões de manuais escolares de distribuição gratuita (Vide gráfico 1).

67 Languille, S. (2016) *The Scramble for Textbooks in Tanzania*. Disponível em: <https://academic.oup.com/afraf/article/115/458/73/2195197>. Consultado a 12. Mar, 2020

68 CESC (2021) Análise Pontual da Alocação de Fundos às áreas Prioritárias no âmbito da Covid-19 no MINEDH.

69 CESC (2021) Análise Pontual da Alocação de Fundos às áreas Prioritárias no âmbito da Covid-19 no MINEDH.

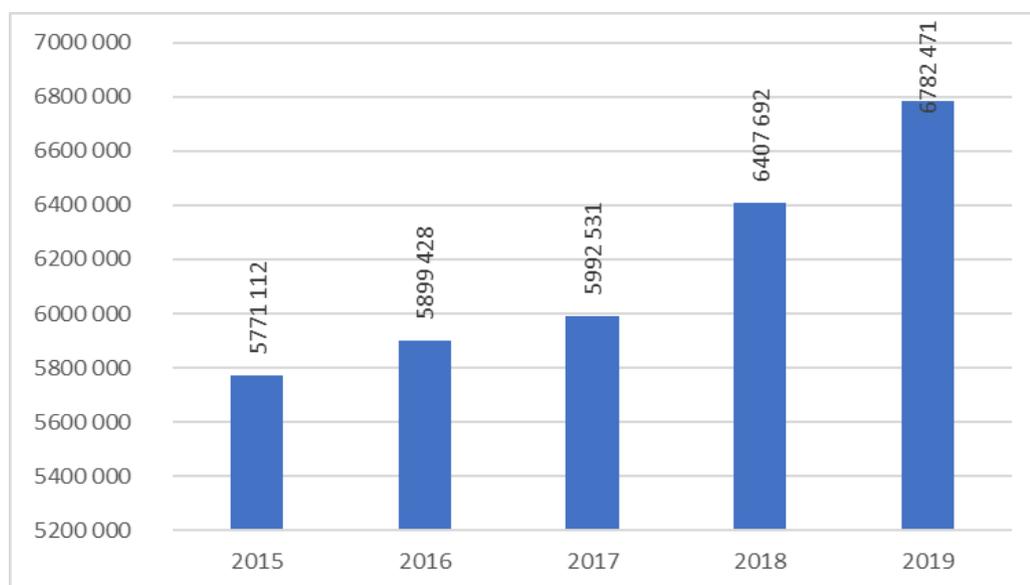
**Gráfico 4. Gastos com a provisão do livro escolar em USD (2015-2019)**



Fonte: Compilação do autor a partir de Jornais<sup>70</sup>:

As despesas do Governo com a provisão do livro escolar (aquisição e distribuição) em Moçambique, tendem a aumentar a cada ano (Vide gráfico 4). Em cinco anos (2015-2019) os gastos do Governo com a aquisição e distribuição do livro escolar aumentaram em cerca de 66%. O aumento dos custos deve-se, em parte, ao crescente número de efectivos escolares. O aumento de alunos no ensino primário a cada ano lectivo traduz-se numa maior demanda do livro escolar a nível das escolas, implicando, assim, aquisição de maiores quantidades deste material pelo Governo (Vide gráfico 5 e 3).

**Gráfico 5. Evolução de Effectivos Escolares no Ensino Primário (2015-2019)**



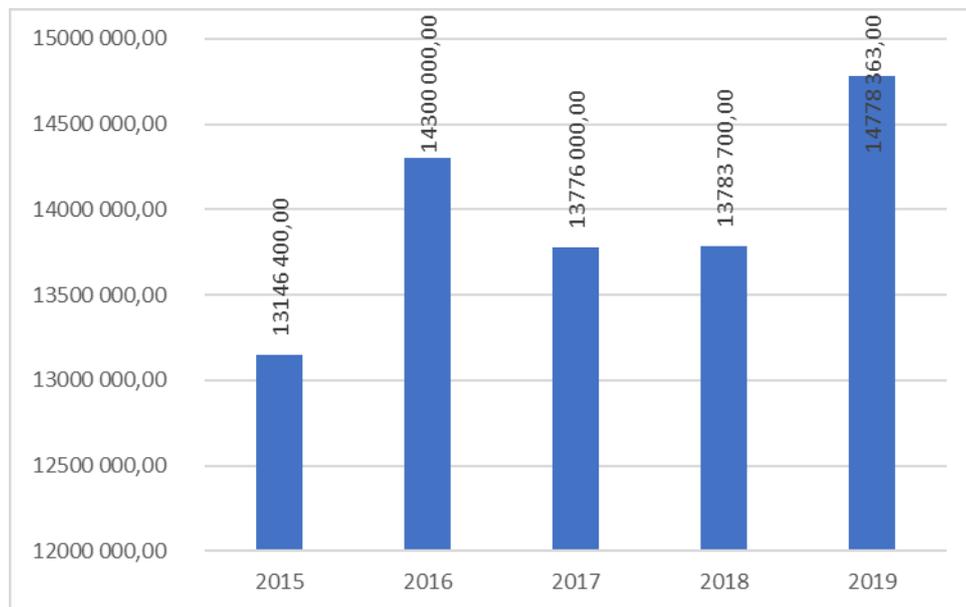
Fonte: MINEDH (2019) Balanço da Evolução da Rede Escolar, Alunos e Professores, Ensino Público e Particular 2015-2019<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> Jornal Noticias (2018) *PARA O ANO LECTIVO DE 2019: Livro já está a ser colocado nos distritos*. Disponível em: <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/2018-05-04-10-20-41/84659-para-o-ano-lectivo-de-2019-livro-ja-esta-a-ser-colocado-nos-distritos>; Jornal Noticias (2018) *PARA DISTRIBUIÇÃO GRATUITA NAS ESCOLAS: Livro garantido até 5 de Fevereiro*. Disponível em: <https://jornalnoticias.co.mz/index.php/sociedade/75151-para-distribuicao-gratuita-nas-escolas-livro-garantido-ate-5-de-fevereiro.html>; Jornal Domingo (2014) *Arranca próxima semana colocação de livro gratuito*. Disponível em: <https://www.jornaldomingo.co.mz/index.php/arquivo/9-nacional/4288-arranca-proxima-semana-colocacao-de-livro-gratuito>.

<sup>71</sup> MINEDH (2019) Balanço dos Effectivos Escolares 2015-2019. Disponível em: [http://www.mined.gov.mz/DN/DIPLAC/Documents/Balanco%20Effectivos%202015\\_2019.pdf](http://www.mined.gov.mz/DN/DIPLAC/Documents/Balanco%20Effectivos%202015_2019.pdf). Consultado a 12. Fev. 2021

Entre 2015 e 2019, o número de alunos no ensino primário registou uma subida na ordem de 17,5%. Como resultado do incremento de alunos no ensino primário público, houve, neste período, um aumento da demanda dos manuais pelas escolas.

**Gráfico 6. Número de manuais adquiridos pelo Governo (2015-2019)**

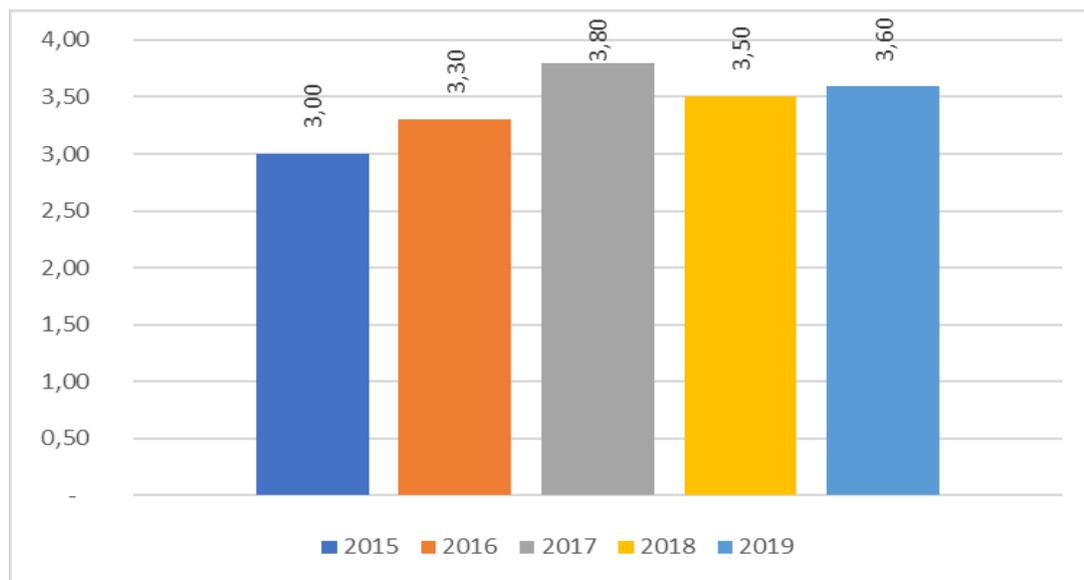


Fonte: Compilação do autor.

Note-se, porém, que o aumento de alunos em 2017, relativamente ao ano anterior, não implicou necessariamente o aumento da quantidade de manuais adquiridos para o ano lectivo 2017. Pelo contrário, houve uma redução no número de manuais adquiridos pelo Governo. Isto se pode explicar, em parte, pela redução do número de disciplinas por classe desde o 1º ao 3º ciclo de aprendizagem no âmbito da reforma curricular do ensino primário iniciada em 2015.

Dividido o valor da provisão do livro escolar pelo número de alunos ao longo dos cinco anos, nota-se que o Estado gastou, em média, 3 dólares por cada aluno neste período. O custo *per capita* da alocação dos manuais escolares aos alunos foi mais elevado em 2017 (Vide o gráfico 5).

**Gráfico 7. Despesa per capita (em USD) com provisão do livro escolar (2015-2019)**



Fonte: Compilação do autor.

## 4. Falta de livros no ensino primário público deve-se a funcionamento ineficiente da cadeia de provisão do livro escolar

- Pelo menos 3 a cada 10 alunos estuda sem livros de distribuição gratuita

Apesar dos milhões de dólares que o Governo gasta anualmente com a aquisição e distribuição dos manuais escolares, apenas 70% dos cerca de 6 milhões de alunos do ensino primário têm acesso ao livro escolar<sup>72</sup>. Isto significa que, a cada ano lectivo, 3 a cada cerca de 10 crianças do ensino primário público em Moçambique, o correspondente a 30% , não têm acesso aos manuais escolares de distribuição gratuita.

Os livros recebidos pelas escolas - tanto os manuais da 1ª e 2ª classes que são alocados numa base de 100% quanto os da 3ª a 7ª com uma reposição 30% - não são suficientes para cobrir as suas necessidades.<sup>73</sup> Este dado é, no mínimo, problemático uma vez que os fundos alocados anualmente para o livro escolar nem sempre são executados na sua totalidade, conforme revelam dados da Conta Geral do Estado (Vide abaixo gráfico 8).



Fonte: Conta Geral do Estado

A insuficiência do livro escolar é dos problemas mais emblemáticos do ensino primário público. Casos de alunos sem acesso a livros escolares de distribuição gratuita nas escolas primárias públicas e comunitárias têm sido reportados pela imprensa a cada ano lectivo um pouco por todo o país<sup>74</sup>. Nem todos alunos inscritos no primeiro e segundo ciclos de ensino chegam a receber, a título gratuito, todos os livros e em todas as disciplinas, conforme previsto. Como alternativa à escassez alguns pais e encarregados de educação, sobretudo nos centros urbanos, vêm-se obrigados a adquirir os manuais em livrarias e ou no mercado informal - pagando por um serviço público à partida gratuito – algo que não está ao alcance dos utentes mais desfavorecidos deste sector de ensino, sobretudo no extremo rural.

O problema da escassez de livros de distribuição gratuita nas escolas primárias dura a mais de uma década e está longe de conhecer solução. Em 2010 - 6 anos após a introdução da gratuidade dos manuais para os alunos do ensino primário - uma auditoria de desempenho realizada pelo Tribunal Administrativo (TA) constatou haver problemas na distribuição gratuita do livro escolar porque os manuais não eram alocados aos alunos num rácio de 1 livro 1 aluno por disciplina, conforme prevê a Accção de Distribuição Gratuita do Livro Escolar<sup>75</sup>. No relatório de auditoria, o TA chegou a recomendar mudanças

72 World Bank (2018) *Education Service Delivery in Mozambique: A Second Round of the Service Delivery Indicators Survey*. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/811891562864504006/pdf/Education-Service-Delivery-in-Mozambique-A-Second-Round-of-the-Service-Delivery-Indicators-Survey.pdf>. Consultado a 03. Mar. 2021

73 Sapane (2018) Política de Racionalização do Livro Didático na Escola: Mecanismos de Aquisição, Conservação e Devolução à Escola. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/327369328\\_Politica\\_de\\_racionalizacao\\_do\\_livro\\_didatico\\_na\\_escola\\_mecanismos\\_de\\_aquisicao\\_conservacao\\_e\\_devolucao\\_a\\_escola](https://www.researchgate.net/publication/327369328_Politica_de_racionalizacao_do_livro_didatico_na_escola_mecanismos_de_aquisicao_conservacao_e_devolucao_a_escola). Consultado a 10. Mar. 2021

74 Deutsche Welle (2018) Moçambique: Alunos de Inhambane sem livros desde o início do ano lectivo. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-alunos-de-inhambane-sem-livros-desde-o-in%C3%ADcio-do-ano-letivo/a-42768847>

75 Tribunal Administrativo (2010), *Relatório Final de Auditoria de Desempenho Ao Ministério da Educação*. Disponível em: <https://www.ta.gov.mz/Verses%20Simplificadas/Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Gratuita%20do%20Livro%20Escolar.pdf>. Consultado a 20. Fev. 2021

na cadeia de provisão do livro escolar, com destaque para implementação do sistema de inventário do livro escolar e criação de locais apropriados para o armazenamento dos livros nas escolas. Em resposta, o Ministério de Educação e Desenvolvimento Humano (MINEDH) através do seu Plano Estratégico 2012-2016 elegeu a “elaboração de um sistema de gestão e de conservação do livro escolar” como uma das questões prioritárias para o sector. Entretanto, volvidos mais de 10 anos após a constatação do TA, a falta de livros continua a ser um problema preocupante neste subsector de ensino. Entre 2019 e 2020 o MINEDH avançou com a implementação de duas acções para fazer face a escassez de livros, mas estas estão ainda aquém de resolver o problema.

O CIP visitou, entre os 11 e 24 de Dezembro de 2021, escolas primárias nas províncias de Inhambane, (Massinga, Vilanculos, Maxixe e Nampula (Mogovolas, Malema, Monapo) e entrevistou gestores do sector a nível local, distrital e provincial, pais e encarregados de educação e alunos com vista a aferir a situação do livro escolar no ensino primário público e constatou que, regra geral, não só prevalece a insuficiência deste material didático nas escolas como também prevalecem os factores por detrás desta, significando que muito pouco foi feito pelo Governo em mais de uma década.

Apesar do investimento feito anualmente orçado em pouco mais de 1 bilião de meticais canalizados por parceiros de cooperação através do Fundo de Apoio ao Sector da Educação (FASE), dados do *Service Delivery Indicators Survey* – instrumento do Banco Mundial que mede a qualidade dos serviços prestados pelas escolas - indicam que 30% dos cerca de 6 milhões de alunos do ensino primário não chegam a ter acesso aos livros escolares de distribuição gratuita<sup>76</sup>. O problema é mais crónico da 3<sup>a</sup> a 7<sup>a</sup> classes, constatou o CIP nas escolas.

O livro escolar de distribuição gratuita é uma componente básica do direito ao ensino gratuito e de qualidade. A insuficiência de livros nas escolas não só constitui violação deste direito, como também afecta negativamente a qualidade de ensino. Alunos sem acesso a livro escolar têm pior desempenho escolar em relação àqueles que dispõem deste importante material didático, entendem especialistas do sector de educação<sup>77</sup>. Aliás, países que alcançaram muito rapidamente altos níveis de qualidade no sector de educação, como a Coreia do Sul, Singapura e Vietnam, deram prioridade acrescida ao acesso universal aos livros escolares no ensino primário<sup>78</sup>.

As razões por detrás da insuficiência dos livros no país são várias e estão, na sua maioria, relacionadas com o funcionamento ineficiente da cadeia de provisão do livro escolar. Neste texto são analisados alguns dos principais factores que levam a escassez de livros escolares no ensino primário público.

## A planificação é irrealista, mas não só

Uma das razões por detrás da fraca disponibilidade de manuais escolares de distribuição gratuita nas escolas é a sua deficiente planificação. Por norma as escolas devem fazer anualmente uma estimativa do número de livros necessários para o novo ano lectivo. Os dados são enviados para os Serviços Distritais de Educação Juventude e Tecnologia (SDEJT) que faz a sistematização e os envia para a província e daí seguem para o Ministério de Educação e Desenvolvimento Humano onde são centralizados. É com base nestes dados que o MINEDH faz a alocação dos manuais em 100% para a 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> classes e uma reposição de 30% para as classes em que os livros são devolvidos à escola - 3<sup>a</sup> a 7<sup>a</sup>. A planificação das necessidades pelas escolas é feita tendo em conta o número de novos ingressos para o ano lectivo seguinte. Entretanto, obedecendo esta lógica o número de livros que a escola requisita anualmente nem sempre corresponde às reais necessidades, sobretudo nas classes em que os livros são reutilizados (da 3<sup>a</sup> a 7<sup>a</sup>), uma vez que não se captura a real situação do livro nas escolas, tais como: o número dos livros de reposição em *stock* disponíveis e as condições em que os mesmos se encontram. Em outras palavras, a falta de informação correta sobre a situação do livro nas escolas e as reais necessidades destas concorre para uma planificação irrealista.

Ignorar estas variáveis durante a planificação sinaliza que tudo o resto está bom, ou seja, que a escola recebeu todos os livros de reposição no ano anterior, recolheu todos os livros dos alunos e todos se encontram em boas condições de uso para o ano lectivo seguinte, o que não constitui verdade. A cada ano repetem-se casos de escolas onde livros reutilizáveis não são devolvidos e/ou são devolvidos em condições não apropriadas para sua reutilização pelos alunos no ano lectivo seguinte. Além disso, há casos de escolas que, por diversas razões, permanecem anos sem receber os 30% de reposição, como é o caso da EPC de Namachepe no distrito de Mogovolas, Nampula que há 3 anos não beneficia de livros.

Ademais, mesmo que se faça anualmente uma reposição de 30% dos livros de distribuição gratuita da 3<sup>a</sup> a 7<sup>a</sup> classes nas escolas - o que nem sempre acontece – haverá insuficiência de livros enquanto não forem verificadas as variáveis acima

76 World Bank (2019) *Education Service Delivery in Mozambique: a Second Round of the Service Delivery Indicators Survey*. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/811891562864504006/pdf/Education-Service-Delivery-in-Mozambique-A-Second-Round-of-the-Service-Delivery-Indicators-Survey.pdf>. Consultado a 12. Mar. 2020

77 VARIEVA, F. (2015) *Why textbooks are a crucial part of every child's learning journey*. Disponível em; <https://theconversation.com/why-textbooks-are-a-crucial-part-of-every-childs-learning-journey-50252#:~:text=Textbooks%20do%20matter.%20They%20play%20a%20crucial%20part,-the%20broader%20structural%20deficits%20to%20teaching%20and%20learning>. Consultado a 11. Jan. 2022

78 Fredriksen, B & Brar, S. (2015) *Fournir des manuels scolaires à tous les enfants d'Afrique subsaharienne : Stratégies de lutte contre leur cherté et leur faible disponibilité*. Disponível em : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21876/9781464806865.pdf?sequence=5>. Consultado a 16. Fev. 2021

mencionadas durante a planificação.

A situação é ainda mais problemática visto que, em alguns casos, nem mesmo o plano de necessidades algo irrealista das escolas chega a ser satisfeito quando se faz a alocação dos livros pelos SDEJT. Ou seja, o número de livros de reposição alocado tem sido inferior ao requisitado pelas escolas. Mas o problema vai além da escola. A justificação dos SDEJT em alguns dos distritos visitados pelo CIP é de que a alocação do livro aos distritos tem sido igualmente deficitária, o que obriga o distrito a enviar livros abaixo das quantidades solicitadas pelas escolas.

Segundo entendem técnicos do MINEDH a nível das Direcções Provinciais, este desalinhamento entre quantidades solicitadas e quantidades recebidas deve-se ao facto de os distritos dificilmente fornecerem dados sobre o número de livros recolhidos pelas escolas. Como resultado, as reais necessidades da escola nunca chegam a ser satisfeitas. Gestores de escolas ouvidos pelo CIP entendem que, muitas vezes, a planificação se embasa no princípio erróneo de que as escolas possuem livros em *stock* e em óptimas condições de uso.

## Caixa 2.

### O caso de Namachepa: falta de livros levou a desistência de uma dezena de alunos

Com cerca de 650 alunos, a Escola Primária Completa (EPC) de Namachepa que dista há 20 km da vila sede do distrito de Mogovolas, é um dos vários estabelecimentos de ensino do país que funciona em meio a sérios problemas estruturais, dentre os quais a recorrente falta de livros. Em 2021, mais de 50% dos alunos da 6ª classe não tiveram acesso a livros de distribuição gratuita em todas as disciplinas. A falta de livros afectou também outras classes e empurrou uma dezena de alunos para fora da escola.

A equipa pedagógica conhece as causas. “Não está a ser feita a reposição dos livros”, informou o Director da escola explicando que a má conservação dos livros pelos alunos tem sido também outro factor determinante para a sua escassez.

A escola não recebe os livros de reposição da 3ª a 7ª classes há quatro anos. O SJDJ de Mogovolas, ouvido pelo CIP, disse desconhecer as razões da não alocação dos livros. No entanto, explicou que o problema vai além da escola. Os livros enviados ao distrito também chegam em quantidades inferiores às solicitadas.

O CIP teve acesso a guias de remessa referentes aos livros alocados pelo MINEDH ao distrito no ano lectivo 2021 e constatou que as quantidades de livros recebidas não correspondem, de longe, às reais necessidades da escola (Vide Anexos).

Uma abordagem de planificação focada nas reais necessidades da escola em termos de livros é fundamental para resolver a questão da escassez, mas não é suficiente. Outras acções voltadas para a cadeia devem ser tomadas em consideração.

## O sistema de armazenamento é precário

A insuficiência dos livros nas escolas tem que ver também com o precário sistema de armazenamento dos manuais a nível das escolas. Da visita feita pelo CIP a algumas escolas do país, constatou-se que os livros são conservados em lugares inapropriados, algumas vezes no chão, o que contribui para sua rápida danificação e inutilização destes e, por conseguinte, para a sua fraca disponibilidade nos seguintes anos lectivos.

Na maioria das escolas visitadas há relatos de livros em péssimas condições para o seu uso. Este problema já havia sido constatado pela auditoria realizada pelo TA e por estudos independentes há cerca de 10 anos. Aliás, o Plano Estratégico do Sector de Educação 2012-2019 estabeleceu a “elaboração de um sistema de gestão e de conservação do livro” como uma das acções prioritárias do sector para a melhoria da qualidade do ensino como resultado destas constatações.

Entretanto, apesar de, nos últimos dois anos, o MINEDH ter tomado algumas acções visando melhorar a gestão do livro nas escolas, não há memória de algum investimento/acção do sector com vista ao aprimoramento dos sistemas de armazenamento/conservação do livro escolar.



**Legenda.** Não é conhecido número de livros que se perde anualmente devido à má conservação

Gestores das escolas visitadas pelo CIP apontaram a má conservação dos livros pelos alunos associada à fraca qualidade dos mesmos como os factores por detrás da sua degradação. Este posicionamento sugere que o contributo das péssimas condições de armazenamento dos livros para a sua insuficiência nas escolas tem sido uma variável ignorada. Aliás, não há a nível das escolas informação sistematizada sobre o número de manuais inutilizados anualmente por conta do seu mau estado de armazenamento, o que sugere que o assunto não é tratado com seriedade.

No entanto, especialistas apontam que um sistema precário de armazenamento do manual escolar “é responsável pelas elevadas taxas de perda e danos nos manuais escolares e contribui significativamente para a sua baixa disponibilidade” nas escolas<sup>79</sup>.

Embora a melhoria das condições de conservação/armazenamento dos livros nas escolas não resolva por si só o problema da escassez dos manuais dada a existência de outros factores, constitui um passo importante para melhorar a disponibilidade dos manuais nas escolas uma vez que reduz as perdas que ocorrem por conta da sua má conservação.

### Caixa 3.

**Para o MINEDH, o problema está nas escolas: “se houvesse conservação eficiente dos livros a partir das escolas, não haveria *deficit* a cada ano”**

Para o MINEDH a má gestão dos livros escolares pelas escolas é dos principais factores por detrás da insuficiência destes. Segundo técnicos do MINEDH, ouvidos pelo CIP para efeitos deste relatório, com uma conservação eficiente dos livros a partir das escolas, não haveria *deficit* de manuais escolares a cada ano.

Uma vez distribuídos os manuais às escolas (especificamente da 3<sup>a</sup> a 7<sup>a</sup> classes) estas ficam responsáveis pela sua gestão. Os técnicos entendem que a escassez de livros deve-se a falta de supervisão e rigor no controlo dos manuais na maioria dos estabelecimentos de ensino do país. Entretanto, não obstante as recomendações de auditorias e estudos independentes, durante muito tempo, o MINEDH falhou em aprimorar o sistema de gestão, monitoria e armazenamento dos livros escolares, deixando esta tarefa à responsabilidade das escolas. Estas, por sua vez, com os exíguos recursos de que dispõem muito pouco ou quase nada fizeram neste sentido.

<sup>79</sup> Fredriksen, B & Brar, S. (2015) *Fournir des manuels scolaires à tous les enfants d’Afrique subsaharienne : Stratégies de lutte contre leur cherté et leur faible disponibilité*. Disponível em : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21876/9781464806865.pdf?sequence=5>. Consultado a 16. Fev. 2021

## Política de incentivo à devolução e conservação do livro escolar é ainda ineficaz

Outro velho problema por detrás da escassez do livro escolar é a fraca devolução deste findo o ano lectivo - conforme recomendado - e o seu mau estado de conservação pelos alunos. Nem todos alunos fazem a devolução dos manuais nas respectivas escolas e os poucos materiais que são devolvidos não estão em bom estado de conservação para a sua reutilização no ano lectivo seguinte, apurou o CIP.

A não devolução dos livros assim como a má conservação pelos alunos compromete a disponibilidade deste no ano lectivo seguinte. Segundo constatou o TA há dez anos, a situação deve-se a inexistência de uma política de incentivo à devolução dos livros a nível das escolas. Com efeito, o órgão recomendou a “adopção de medidas incentivadoras para a devolução dos livros escolares em bom estado de conservação de modo que seja reutilizado no ano seguinte”<sup>80</sup>. Entretanto, a realidade das escolas mostra que ainda muito pouco foi feito neste sentido. Em algumas escolas visitadas pelo CIP, os professores sensibilizam, no início do ano lectivo, os alunos e pais e encarregados de educação a conservar os livros e a devolvê-los no fim de cada ano lectivo. Outras escolas, ainda, condicionam o acesso aos resultados do ano lectivo à devolução dos livros nas escolas como forma de pressionar os alunos a devolver os livros. Estas medidas são implementadas há anos um pouco por todo o país e visam essencialmente garantir a retenção dos livros na escola, mas os resultados mostram que ainda há muito por ser feito. Anualmente as escolas continuam a registar um número considerável de perda de livros devido a não devolução e/ou má conservação destes por parte dos alunos. A título de exemplo, na EPC de Mapinhane perto de 20% dos livros de português e matemática foram devolvidos em mau estado em 2021.

Exemplos de medidas incentivadoras à devolução e boa conservação dos manuais escolares existem em vários países, incluindo a nível da região austral de África e dos Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP). Alguns países aplicam sanções aos encarregados de educação cujos filhos não devolvem os manuais escolares ou devolvem-nos em condições danificadas. Por exemplo, no Malawi, caso um aluno perca um manual escolar o pai ou encarregado de educação deve adquirir um novo manual para reposição<sup>81</sup>. O mesmo sucede em Portugal onde “se o encarregado de educação devolver os manuais escolares gratuitos em mau estado, que não seja decorrente da utilização normal, fica obrigado a pagá-los ou, se não o fizer, perde direito a eles no ano lectivo seguinte”<sup>82</sup>.

Estas e outras medidas que incentivam a devolução e conservação dos manuais pelos alunos e encarregados de educação, contribuem para que a escola não fique numa situação de défice de manuais escolares.

## Distribuição do livro também é parte do problema

A 14 de Janeiro deste ano o MINEDH anunciou através da sua porta-voz, Gina Guibunda, que o livro chegaria às escolas primárias do país em meados de Fevereiro, ou seja, duas semanas após o arranque das aulas. Segundo a porta-voz, a situação deve-se a constrangimentos relacionados com a pandemia da Covid-19 e a falta de contentores no mercado internacional<sup>83</sup>. Este não é um fenómeno novo. Há anos que a chegada tardia dos livros nas escolas do país faz manchetes de vários órgãos de comunicação. O MINEDH sempre se desdobrou com argumentos para justificar a demora dos manuais. Mas o problema prevalece e as consequências são visíveis. A alocação tardia dos manuais nas escolas é um dos factores que concorre para a escassez de livros. O atraso na alocação dos livros afecta negativamente a disponibilidade destes nas escolas e, por conseguinte, a planificação das aulas pelos professores e a qualidade da aprendizagem dos alunos. Por exemplo, em algumas das escolas visitadas pelo CIP (EPC de Malema Sede, EPC de Chilácula, EPC Namachepa, EPC de Bato, EPC de Massinga-Sede, EPC de Mapinhane, EPC de Gamela), os livros da 5ª classe referentes ao ano 2021 foram distribuídos aos alunos faltando menos de dois meses para o encerramento das aulas. Durante o ano, os alunos praticamente não tiveram acesso aos livros.

Mas a questão da distribuição não se limita ao atraso. Gestores dos SDEJT ouvidos pelo CIP apontam que o livro é alocado em época chuvosa e isto dificulta o seu escoamento para escolas localizadas em zonas com estradas intransitáveis. Por essa razão é comum o não envio de livros a determinadas escolas.

80 **Tribunal Administrativo** (2010), *Relatório Final de Auditoria de Desempenho Ao Ministério da Educação*. Disponível em: <https://www.ta.gov.mz/Verses%20Simplificadas/Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Gratuita%20do%20Livro%20Escolar.pdf>. Consultado a 20. Fev. 2021

81 World Bank (2016) *Citizen Monitoring Ensures Textbook Delivery, Sustainability in Malawi*. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2016/04/26/citizen-monitoring-ensures-textbook-delivery-sustainability-in-malawi>.

82 **Montepio** (2020) *Manuais escolares gratuitos: regras e datas para o ano letivo de 2020-20*. Disponível em: <https://www.montepio.org/ei/ultimas/pais-e-professores-ultimas/manuais-escolares-gratuitos-saiba-se-tem-direito/>. Consultado 25. Fev. 2021

83 *Ano Lectivo Arranca a 31 de Janeiro: Distribuição do Livro Escolar só em meados de Fevereiro*. 14. Jan. 2022, pg. 1, Notícias

## **MINEDH ainda longe de resolver o problema**

Entre 2019 e 2020 o MINEDH iniciou a implementação de duas medidas visando melhorar a gestão e o controlo do livro nas escolas, nomeadamente o sistema de inventário do livro escolar e a sua codificação pelas escolas. A criação de um sistema de inventário do livro escolar já havia sido recomendada pelo Tribunal Administrativo em 2010. Mas o mesmo só viria a ser efectivado em 2019 em algumas escolas do país.

Com o sistema o MINEDH pretende que as escolas monitorem a situação do livro uma vez distribuído aos alunos. O inventário é feito com base num mapa disponível no livro de turma e consiste basicamente no registo, pelo director de turma, do número de livros aos alunos - atendendo o estado dos mesmos - e numa monitoria trimestral da situação. Cabe aos directores de turma sistematizarem e actualizarem os dados regularmente. A maioria das escolas visitadas pelo CIP iniciaram a implementação do inventário do livro escolar em 2019 e relatam resultados positivos na gestão do livro. O conhecimento da situação dos livros está a contribuir para aumentar a taxa de retenção destes nas escolas, entendem os gestores. Entretanto, na prática ainda há desafios na sua implementação. Muitas escolas falham na agregação dos dados sobre a situação do livro. Até final do ano lectivo 2021, algumas escolas visitadas pelo CIP ainda não dispunham de dados sistematizados sobre a situação geral do livro na escola. Alguns gestores alegaram que os dados estavam na posse dos professores e não tinham sido agregados. Isto sugere que, igualmente a nível do distrito ou da província, dificilmente há informação actualizada sobre a situação do livro nas escolas.

O mesmo padrão de fraca implementação verifica-se na chamada codificação dos manuais. Esta medida visa essencialmente resolver o problema do desvio dos livros e permitir o rastreio do mesmo caso seja retirado do seu circuito de uso normal, neste caso, as escolas primárias públicas e comunitárias. Basicamente, a codificação deve ser feita pelas escolas através de um carimbo. Entretanto, a medida ainda não está a ser implementada pelas escolas, algumas por considerarem o processo bastante complexo e outras por não possuírem ainda o referido carimbo. Algumas escolas consideram a codificação dos livros desnecessária socorrendo-se no argumento de que o desvio dos mesmos para venda no circuito informal não é prática recorrente dada a inexistência de estabelecimentos de ensino privado. No entanto, alguns alunos entrevistados disseram ter recebido manuais escolares através de um familiar que é professor em outra escola ou mesmo do nível secundário, o que prova que ainda há desvios a partir das escolas.

O sistema de inventário do livro escolar é uma medida importante para melhorar a performance das escolas na gestão do livro escolar. Aliás, os resultados positivos relatados pelos gestores das escolas demonstram isso. No entanto, o sistema não é panaceia para o problema da escassez do livro escolar no ensino primário público pois, segundo se constatou acima, há uma série de outros factores na cadeia de provisão do livro escolar que devem ser tomados em consideração e, a partir, daí se definir um plano de acção integrado para suprir a recorrente penúria de material didático nas escolas.

### **Caixa 4.**

**Para as escolas, o problema está no “procurement” do MINEDH: “se o livro fosse duro não haveria *deficit* nas escolas”**

A fraca qualidade do livro escolar adquirido pelo MINEDH mediante concurso público internacional é largamente apontado pelos gestores das escolas como factor responsável pela escassez dos manuais a cada ano lectivo. Segundo entendem, os livros não são resistentes o suficiente para serem utilizados durante três anos consecutivos pelos alunos nas escolas. “Se o livro fosse duro não haveria escassez nas escolas”, referiu um Director de Escola ouvido pelo CIP.

Os livros alocados pelo MINEDH às escolas, especificamente os da 3<sup>a</sup> a 7<sup>a</sup> classes, devem ser usados pelos alunos por um período de três anos. Uma vez alocados às escolas, estas devem conservar, pelo menos 70%, para sua reutilização nos seguintes dois anos lectivos. A cada ano, ao MINEDH cabe repor 30% dos manuais alocados às escolas.

Entretanto, segundo constatação dos gestores das escolas muitos destes livros se danificam após poucos dias de manuseio pelos alunos.

Especialistas entendem que investir na qualidade dos manuais pode reduzir os custos anuais com a sua aquisição. Em outras palavras, a fraca qualidade de manuais acarreta custos altíssimos a cada ano devido à inutilização dos manuais<sup>84</sup>.

84 Fredriksen & Brar (2015) Fournir des manuels scolaires à tous les enfants d’Afrique subsaharienne : Stratégies de lutte contre leur cherté et leur faible disponibilité. Disponível em : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21876/9781464806865.pdf?sequence=5>. Consultado a 16. Fev. 2021

## 5. Conclusão

A provisão do livro escolar gratuito aos alunos do ensino primário é o maior investimento do sector de educação em Moçambique com um custo médio anual orçado em cerca de 6 biliões de meticais entre 2015 a 2019. Os fundos são canalizados por parceiros de cooperação através do FASE.

Para além de ser o maior investimento (externo) do sector da educação, os livros escolares constituem o maior negócio da indústria livreira no país. Anualmente o Estado lança concursos públicos e contrata editoras e gráficas para a produção e impressão de cerca de mais de 14 milhões de manuais. Desde a adopção da Acção de Distribuição Gratuita do Livro Escolar o Governo falhou em desenvolver a indústria editorial e gráfica locais. As empresas paraestatais que até a altura forneciam os manuais escolares ao sistema nacional de ensino colapsaram. As poucas editoras e gráficas nacionais que surgiram no país não se revelaram fortes o suficiente para ombrear com suas congéneres internacionais. Com efeito, multinacionais da indústria editorial sediadas em Portugal controlam maior parte do mercado do livro escolar em Moçambique produzindo, há quase duas décadas, vários títulos de manuais de distribuição gratuita para o ensino primário. Com a aquisição dos direitos editoriais dos manuais da 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup> classes pelo Estado, empresas do ramo da indústria gráfica, maioritariamente sediadas na Índia, ganham cada vez mais espaço no mercado do livro escolar fazendo a impressão dos manuais. Editoras e gráficas de renome no mercado local ombreiam com editoras e gráficas internacionais no mercado do livro escolar local, mas sem muita expressão.

Apesar dos elevados montantes gastos anualmente, 30% dos alunos no ensino primário público não têm acesso aos manuais escolares, segundo aponta o relatório do *Service Delivery Indicators Survey*.

Problemas estruturais na logística de provisão do livro escolar como a planificação irrealista das necessidades, conservação ineficiente dos manuais pelas escolas, baixa taxa de devolução dos manuais pelos alunos no final do ano lectivo e desvio dos manuais, são alguns dos principais factores por detrás da fraca disponibilidade dos manuais nas escolas. Apesar da despesa pública com o livro escolar mostrar uma tendência crescente ao longo dos últimos 7 anos, não se verificou, no mesmo período, nenhuma acção/investimento público de grande vulto para corrigir as ineficiências verificadas na cadeia de provisão do livro escolar, com vista a aumentar a disponibilidade deste nas escolas e reduzir os custos anuais com a sua aquisição.

Acções levadas a cabo pelo MINEDH nos últimos dois anos, nomeadamente, o sistema de inventário e a codificação do livro escolar não só ainda não estão a ser efectivamente implementadas pelas escolas como também não são suficientes para por cobro ao problema que dura há mais de uma década. Muito mais precisa ser feito para atacar as fragilidades ao longo da cadeia de provisão do livro escolar.

## Recomendações:

Ao MINEDH

- Desenvolver e implementar um plano de acção integrado com vista a corrigir as ineficiências da cadeia de provisão do livro escolar, com acções enérgicas focadas para: i) melhoria da planificação a todos os níveis (escola, distrito, província, MINEDH); ii) aprimoramento dos sistemas de armazenamento alocando instalações que observem critérios mínimos de segurança, limpeza, protecção contra chuva, insectos, etc; iii) melhoria da inventariação do livro nas escolas através da sistematização regular dos dados sobre a situação do livro; v) melhoria da qualidade do livro escolar através da definição de especificações melhores e mais claras dos livros escolares para as editoras e gráficas durante os concursos;
- Adoptar mecanismos de reorientação orçamental para financiar parte da aquisição do livro escolar, como forma de preparação para um eventual corte ou término do financiamento externo para aquisição do livro através do FASE.
- Incluir a gestão do livro escolar como parte da formação do pessoal pedagógico;
- Disponibilizar no seu *website* institucional os resultados das auditorias realizadas ao *procurement* para a aquisição dos livros escolares.

Ao Tribunal Administrativo:

- Realizar e divulgar auditorias regulares à provisão do livro escolar no ensino primário público;

Aos parceiros de cooperação:

- Prestar apoio técnico e financeiro ao Governo para a implementação das acções visando melhorar a disponibilidade do livro escolar nas escolas;
- Financiar estudos e auditorias independentes sobre a gratuidade do livro escolar de modo a identificar as áreas da provisão do livro escolar que carecem de maior intervenção do Governo e dos parceiros de cooperação;

Aos gestores escolares:

- Assegurar a implementação efectiva do inventário do livro escolar produzindo relatórios sistematizados e regulares e sobre a situação do livro escolar nas escolas;

## 6. Referências

**AKesson G.** (2004) *Swedish Support to the Education Sector in Mozambique. A retrospective review: Trends and changes in the education sector in Mozambique* and the significance of Swedish support

**Agência Lusa** (2004) *Porto Editora queixa-se de Ministério da Educação à Procuradoria Geral da República de Moçambique*. Disponível em: [https://www.rtp.pt/noticias/mundo/porto-editora-queixa-se-de-ministerio-da-educacao-a-procuradoria-geral-da-republica-de-mocambique\\_n101606](https://www.rtp.pt/noticias/mundo/porto-editora-queixa-se-de-ministerio-da-educacao-a-procuradoria-geral-da-republica-de-mocambique_n101606). Consultado a 26. Fev. 2021.

**AIM** (2019) Provisão do livro escolar custa anualmente 17 milhões de dólares. Disponível em: <https://www.portaldogoverno.gov.mz/por/Imprensa/Noticias/Provisao-do-livro-escolar-custa-anualmente-17-milhoes-de-dolares>. Consultado a 11. Mar. 2021

**AIM** (2019) INAE recolhe manuais de distribuição gratuita. Disponível em: <https://www.portaldogoverno.gov.mz/por/Imprensa/Noticias/INAE-recolhe-livros-escolares-de-distribuicao-gratuita>. Consultado a 11. Mar. 2021

**BBC** (2011) *Macmillan Publishers ordered to pay £11.3m*. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/business-14250566>. Consultado a 11. Mar. 2021

**Brunswic & Hajjar** (1991) *Planning Textbook Development for Primary Education in Africa*. <http://www.iiep.unesco.org/en/publication/planning-textbook-development-primary-education-africa-report-iiep-seminar-maputo-19-22>. Consultado a 10 Jul. 2020

**Carta** (2019)- MINEDH “codifica” livros por distrito para combater a venda clandestina. Disponível em: <https://cartamz.com/index.php/sociedade/item/7357-minedh-codifica-livros-por-distrito-para-combater-a-venda-clandestina>. Consultado a 10. Mar. 2021

**CIP** (2020) Governação e Integridade em Moçambique. Disponível em: <https://cipmoz.org/2020/11/19/governacao-e-integridade-em-mocambique/>. Consultado a 11. Mar. 2021

**Crabbe, R & Nyngi, M** (2014) *Textbook Development in Low Income Countries: A Guide for Policy and Practice*. Disponível

em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/413191468323696159/pdf/873000WP0Text0Box385186B000PUB-LIC0.pdf>. Consultado a 02. Mar. 2021

**Cross, M** (2011), *An Unfulfilled Promise: Transforming Schools in Mozambique*. Disponível em: [https://books.google.co.mz/books/about/An\\_Unfulfilled\\_Promise.html?id=yC9OwY4VrvYC&redir\\_esc=y](https://books.google.co.mz/books/about/An_Unfulfilled_Promise.html?id=yC9OwY4VrvYC&redir_esc=y). Consultado a 11 de Jul. 2020

**Deutsche Welle** (2020) *Moçambique: Professores acusados de vender livros de distribuição gratuita em Nampula*. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-professores-acusados-de-vender-livros-de-distribui%C3%A7%C3%A3o-gratuita-em-nampula/a-52809078>.

**Frediksen & Brar** (2015) *Fournir des manuels scolaires à tous les enfants d’Afrique subsaharienne : Stratégies de lutte contre leur cherté et leur faible disponibilité*. Disponível em : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21876/9781464806865.pdf?sequence=5>. Consultado a 16. Fev. 2021

**MINEDH** (2019) Balanço dos Efectivos Escolares 2015-2019. Disponível em: [http://www.mined.gov.mz/DN/DIPLAC/Documents/Balanco%20Efectivos%202015\\_2019.pdf](http://www.mined.gov.mz/DN/DIPLAC/Documents/Balanco%20Efectivos%202015_2019.pdf)

**JICA** (2015) *Study on Basic Education Sector in Africa: Mozambique*. Disponível em: <https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12245569.pdf>. Consultado a 20. Jun. 2020

**Jornal Notícias** (2018) *PARA O ANO LECTIVO DE 2019: Livro já está a ser colocado nos distritos*. Disponível em: <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/2018-05-04-10-20-41/84659-para-o-ano-lectivo-de-2019-livro-ja-esta-a-ser-colocado-nos-distritos>; Consultado a 11. Mar. 2021

**Jornal Notícias** (2018) *PARA DISTRIBUIÇÃO GRATUITA NAS ESCOLAS: Livro garantido até 5 de Fevereiro*. Disponível em: <https://jornalnoticias.co.mz/index.php/sociedade/75151-para-distribuicao-gratuita-nas-escolas-livro-garantido-ate-5-de-fevereiro.html>.; Consultado a 11. Mar. 2021

- Jornal Domingo** (2014) *Arranca próxima semana colocação de livro gratuito*. Disponível em: <https://www.jornaldomingo.co.mz/index.php/arquivo/9-nacional/4288-arranca-proxima-semana-colocacao-de-livro-gratuito>. Consultado a 11. Mar. 2021
- Jornal Notícias** (2019) *Polícia apreende livros de distribuição gratuita*. Disponível em: <https://jornalnoticias.co.mz/index.php/capital/maputo/87927-policia-apreende-livros-de-distribuicao-gratuita>. Consultado a 11. Mar. 2021
- MINEDH** (2012) *Plano Estratégico do Sector da Educação 2012-2019*. Disponível em: [http://www.mined.gov.mz/Legislacao/Documents/PEE\\_2012-2016\\_PO.pdf](http://www.mined.gov.mz/Legislacao/Documents/PEE_2012-2016_PO.pdf). Consultado a 20. Fev. 2020
- MINEDH** (2019) *História da Educação em Moçambique*. Disponível em <http://ead.mined.gov.mz/manuais/Psicopedagogia/aula1-4.html>. Consultado a 09. Mar. 2021
- MINEDH** (2015) *Relatório sobre os seis objectivos da Educação para Todos: Moçambique*, disponível em <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000231723> {consultado em 31 Ago. 2021}
- World Bank** (2012) *Education Reform in Mozambique: Lessons and Challenges*. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6021>. Consultado a 09 Mar. 2021
- MINEDH** (2019) *Request for Expressions of Interest (Short Term Consulting Services – Firm/Consultant Selection)*. Disponível em: [http://www.mined.gov.mz/mined/Concursos/Documents/An%C3%BAcio%20conjunto%20Livros%20\(2\).pdf](http://www.mined.gov.mz/mined/Concursos/Documents/An%C3%BAcio%20conjunto%20Livros%20(2).pdf). Consultado a 09. Mar.2020
- MINEDH** (2012) *Plano Estratégico do Sector da Educação 2012-2019*. Disponível em: [http://www.mined.gov.mz/Legislacao/Documents/PEE\\_2012-2016\\_PO.pdf](http://www.mined.gov.mz/Legislacao/Documents/PEE_2012-2016_PO.pdf). Consultado a 20. Fev. 2020
- Montepio** (2020) *Manuais escolares gratuitos: regras e datas para o ano letivo de 2020-20*. Disponível em: <https://www.montepio.org/ei/ultimas/pais-e-professores-ultimas/manuais-escolares-gratuitos-saiba-se-tem-direito/>. Consultado a 15. Fev. 2021
- Read, T.** (2015) *Where Have All the Textbooks Gone? Toward Sustainable Provision of Teaching and Learning Materials in Sub-Saharan Africa*. Disponível em: <https://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/978-1-4648-0572-1?chapterTab=true>. Consultado a 15. Fev. 2021
- RM** (2018) *Minedh introduz sistema de inventário do livro escolar*. Disponível em: <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/arquivo/41-canais/breves/87339-inae-recolhe-manuais-de-distribuicao-gratuita> <https://www.facebook.com/radiomoc/posts/1998755356836041/>. Consultado a 28. Fev.2020
- Sáide, A. & Raimundo, I.** (2010) *Levantamento da situação do livro escolar de distribuição gratuita*. Disponível em: [http://www.mined.gov.mz/POEMA/Biblioteca/MA-S2-Relatorio\\_da\\_distribuicao\\_gratuita\\_do\\_livro-2010.pdf](http://www.mined.gov.mz/POEMA/Biblioteca/MA-S2-Relatorio_da_distribuicao_gratuita_do_livro-2010.pdf). Consultado a 09.Mar.2021
- Sapane, B.** (2018) *Política de Racionalização do Livro Didático na Escola: Mecanismos de Aquisição, Conservação e Devolução à Escola*. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/327369328\\_Politica\\_de\\_racionalizacao\\_do\\_livro\\_didatico\\_na\\_escola\\_mecanismos\\_de\\_aquisicao\\_conservacao\\_e\\_devolucao\\_a\\_escola](https://www.researchgate.net/publication/327369328_Politica_de_racionalizacao_do_livro_didatico_na_escola_mecanismos_de_aquisicao_conservacao_e_devolucao_a_escola). Consultado a 10. Mar. 2021
- SIDA** (1984) *Eucation in Mozambique 1975-84, a Review prepared by Anton Johnston*. Disponível em: [https://cdn.openaid.se/app/uploads/2020/09/29115704/1984-05-17\\_Education\\_in\\_Mocambique\\_1975-84\\_-\\_A\\_review\\_prepared\\_by\\_Anton\\_Johnston..pdf](https://cdn.openaid.se/app/uploads/2020/09/29115704/1984-05-17_Education_in_Mocambique_1975-84_-_A_review_prepared_by_Anton_Johnston..pdf). Consultado a 11 Mar.2020
- Tribunal Administrativo** (2010), *Relatório Final de Auditoria de Desempenho Ao Ministério da Educação*. Disponível em: <https://www.ta.gov.mz/Verses%20Simplificadas/Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Gratuita%20do%20Livro%20Escolar.pdf>. Consultado a 16. Fev. 2021
- UN Wider** (2020) *O sector da educação em Moçambique: Do acesso à qualidade epistémica do ensino primário*. Disponível em: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2020-130-PT.pdf>. Consultado a 15.06.2021
- World Bank** (2018) *Education Service Delivery in Mozambique: A Second Round of the Service Delivery Indicators Survey*. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/811891562864504006/pdf/Education-Service-De>

[livery-in-Mozambique-A-Second-Round-of-the-Service-Delivery-Indicators-Survey.pdf](#). Consultado a 03. Mar. 2021

**World Bank** (2016) *Citizen Monitoring Ensures Textbook Delivery, Sustainability in Malawi*. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2016/04/26/citizen-monitoring-ensures-textbook-delivery-sustainability-in-malawi>.

Anúncio de Alteração de Capital, Quotas, Sócios, Pacto social (BR nº 47, III Série, Supl., de 21 de Abril de 2016 - pág. 2104)

Anúncio de Alteração de Sede, Pacto Social, Quota e Sócios (BR nº 85, III Série de 1 de Junho de 2017 - pág. 3037)

Anúncio de Alteração de Capital, Pacto Social, Quotas e Sócios (BR nº 137, III Série de 31 de Agosto de 2017 - pág. 5472)

Diploma Ministerial nº 122/2011 de 11 de Maio (BR nº 9 I Serie de 11 de Maio de 2011)

## Lista de entrevistados

Remígio Rainde – Antigo Director do Departamento de Gestão do Livro Escolar e Material Didático – MINEDH – Entrevistado em Fevereiro de 2008

Fabião Nhabique (2020) Ex-Coordenador do MINEDH no Instituto Nacional para Desenvolvimento da Educação (INDE), actual Director do Departamento de Gestão do Livro Escolar e Material Didático - MINEDH entrevistado em Fevereiro de 2020  
Director da EPC de Chilácua – Inhambane entrevistado em Dezembro de 2021

Director da EPC de Massinga – Inhambane entrevistado em Dezembro de 2021

Director da EPC de Gamela- Inhambane entrevistado em Dezembro de 2021

Director da EPC de Batho – Inhambane entrevistado em Dezembro de 2021

Director dos SDEJT de Vilanculos – Inhambane entrevistado em Dezembro de 2021

Director Adjunto da EPC de Mogovolas- Nampula- entrevistado em Dezembro de 2021

Director da EPC de Mogovolas – Nampula- entrevistado em Dezembro de 2021

Ponto focal do Livro Escolar nos SDJET – Malema- entrevistado em Dezembro de 2021

Director da EPC de Namachepa – Nampula- entrevistado em Dezembro de 2021

Director Adjunto da EPC de Malema – Nampula – entrevistado em Dezembro de 2021

Director dos SDEJT de Malema – entrevistado em Dezembro de 2021

Ponto focal do Livro na Direcção Provincial de Educação entrevistado em Dezembro de 2021

70 pais e encarregados de educação inquiridos em Inhambane e Nampula em Dezembro de 2021



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA  
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC



**UKaid**  
from the British people



Norwegian Embassy