



Centro de Pesquisas sobre
Governação e Desenvolvimento

Oportunidades para Absorver Projectos Comunitários Energéticos

Carlos Shenga e Lorraine Howe

Policy Brief do CPGD N° 6

Abril de 2023

Autores

Carlos Shenga e Lorraine Howe

As visões apresentadas neste *policy brief* são dos autores e não representam necessariamente as visões do Centro de Pesquisas sobre Governança e Desenvolvimento ou os seus financiadores e parceiros.

Os leitores são encorajados a citar ou reproduzir o material desta publicação (no seu todo ou em parte e de qualquer forma) para fins educacionais ou sem fins lucrativos sem permissão especial dos detentores dos direitos dos autores, desde que seja feita referência à fonte. Nenhum uso desta publicação pode ser feito para revenda ou outros fins comerciais sem a permissão por escrito dos detentores dos direitos autorais.

© Centro de Pesquisas sobre Governança e Desenvolvimento, Abril de 2023.

Citação Sugerida

Shenga, C. e Howe, L. (2023), “Oportunidades para Absorver Projectos Comunitários Energéticos”, *Policy Brief do CPGD N° 6*, Centro de Pesquisas sobre Governança e Desenvolvimento.

Reconhecimento

Este *policy brief* foi produzido no âmbito do projecto de pesquisas sobre Energias Comunitárias e Transição Energética Sustentável (CESET, www.cesetproject.com) na Etiópia, Malawi e Moçambique financiado pelo Global Challenges Research Fund (GCRF), UKAID.

Para informação adicional, contacte: info@cpgd.org.mz

As publicações do CPGD podem ser baixadas no: www.cpgd.org.mz/publications

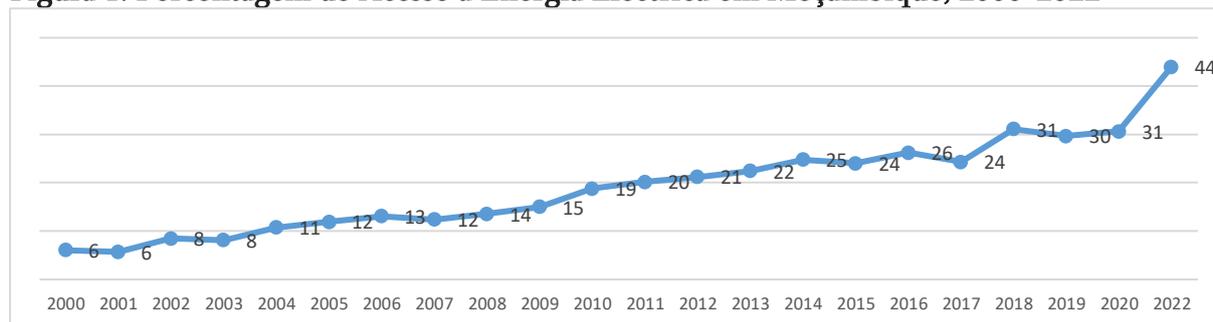
Oportunidades para Absorver Projectos Comunitários Energéticos

Introdução

Moçambique tem estado a efectuar profundas reformas para assegurar o acesso universal à energia em 2030. Após décadas de monopólio do sector público na produção energética, o país adotou reformas que permitiram a entrada do sector privado. Em 2012 e 2013, Moçambique regulamentou que Produtores Independentes de Energia produzissem e fornecessem energia ao sistema de rede da concessionária através de grandes (Decreto 16/2012) e pequenos (Decreto 69/2013) projectos. Em 2021, o país regulamentou o “acesso à energia em áreas fora da rede às pessoas colectivas, de direito público ou privado através de mini-redes até 10MW e de serviços energéticos” (Decreto 93/2021).

A despeito dessas reformas, contudo, ainda há muito a fazer para alcançar o acesso universal à energia, dado que apenas 44% dos moçambicanos tem acesso à energia eléctrica (veja-se a Figura 1).¹ Cerca de 67% da população moçambicana reside nas zonas rurais (INE 2019:38). Apenas 6% dos habitantes rurais têm acesso à eletricidade comparativamente a 57% dos urbanos (INE 2022).

Figura 1: Percentagem de Acesso à Energia Eléctrica em Moçambique, 2000-2022



Para atingir a meta de 2030, Moçambique planeia uma combinação de expansão da rede nacional e eletrificação fora da rede através de mini-redes e sistemas solares domésticos (Governo de Moçambique 2018). A expansão fora da rede é crucial para atingir as comunidades rurais que estão amplamente distribuídas por todo o país, muitas vezes em baixas densidades, dificultando financeira e logisticamente a instalação, fornecimento e manutenção da infraestrutura eléctrica.

Com base em entrevistas a informantes-chave (i.e. operadores de energia, doadores e parceiros de implementação), no âmbito do estudo sobre “*Mozambique’s off-grid energy regulation: Opportunities and challenges for the uptake of community energy*”² (Howe e Shenga 2023), este *Policy Brief* foca no Regulamento de Acesso à Energia nas Zonas Fora

¹ Em Abril de 2023, o governo anunciou o nível de 48% de acesso à energia eléctrica.

² Disponível aqui:

https://cesetproject.com/sites/default/files/CESET_Report_MozOffGridRegulation_FINAL_21Feb_Edit.pdf

da Rede para analisar as oportunidades e os desafios que Moçambique tem para absorver projectos comunitários energéticos; e recomendar aspectos específicos para elevar o acesso à energia.

Oportunidades e Desafios para Absorver Projectos Comunitários Energéticos

Por *projectos comunitários energéticos* entendemos como sendo aqueles enquadrados pelo Regulamento de Acesso à Energia nas Zonas Fora da Rede (Decreto 93/2021), através de mini-redes, aplicado “às pessoas colectivas, de direito público ou privado” (artigo 3 do Decreto 93/2021). A esse Regulamento, este *Policy Brief* denomina de Regulamento sobre Projectos Comunitários Energéticos.

Os informantes-chave revelaram que o Regulamento sobre os projectos comunitários energéticos e a criação da Autoridade Reguladora de Energia (ARENE) constituem uma **oportunidade** uma vez que tem uma significância positiva no desenvolvimento do sector energético em Moçambique e na expansão do acesso universal à energia através do alcance as comunidades rurais e de difícil acesso (Howe e Shenga 2023:4).

Existe uma **expectativa** que o mercado de projectos comunitários energéticos irá desenvolver tornando-se mais competitivo com a entrada de mais empresas e investidores privados (Howe e Shenga 2023). Todavia, persistem, em geral, **áreas cinzentas** sobre os projectos comunitários energéticos, no que diz respeito à licencição e arranjos sobre compensação no caso da Rede Eléctrica Nacional (REN) expandir para as zonas das mini-redes (fora da rede). Ainda, o ambiente de negócios actual é desafiador na medida em que os operadores energéticos locais têm que lidar com choques múltiplos (e.g. Covid-19, conflito Rússia-Ucrânia, ciclones e insurgência em Cabo Delgado). Como resultado, não está garantido que os operadores locais (como os fornecedores energéticos de pequena e microescala) irão tirar vantagens dos fundos disponibilizados para os projectos comunitários energéticos (Howe e Shenga 2023:5).

Em particular, existe um grau de **incerteza** sobre como o Regulamento sobre Projectos Comunitários Energéticos será implementado (Howe e Shenga 2023:5). Isto porque 27 instrumentos acessórios associados ao Regulamento cobrindo várias áreas desde as concessões aos aspectos técnicos e padrões de segurança ainda estão por ser aprovados e/ou tornados público.³ Como resultado, prevalecem ambiguidades para implementar projectos comunitários energéticos. O Regulamento:

1. não esclarece o papel desempenhado pelas instituições públicas envolvidas e responsáveis pelo sector. Isto inclui particularmente o papel e a interacção entre a Eletricidade de Moçambique (EDM), o qual junto com o Ministério de Recursos

³ Aos 24 de Novembro de 2022, MIREME e ARENE anunciaram ter aprovado o quadro regulatório completo para o acesso à energia fora da rede, no qual o Decreto 93/2021 é parte. O respectivo sumário detalhado foi publicado pelo SNV-BRILHO para ARENE em Setembro de 2022 (SNV 2022). Contudo, até 16 de Fevereiro de 2023 os detalhes disso ainda não foram publicados pela Imprensa Nacional no Boletim da República.

Minerais e Energia (MIREME) é responsável pela Estratégia Nacional de Electrificação; e o Fundo Nacional de Energia (FUNAE), o qual é responsável pelo acesso à energia nas áreas rurais fora da rede. A preocupação é que não existe uma clareza sobre o desfecho se os projectos fora da rede (i.e. projectos comunitários energéticos ou mini-redes) interagirem com os da rede (i.e. REN) ou se os projectos da rede expandirem para áreas outrora alocadas aos projectos fora da rede (mini-redes); e

2. não providencia informação sobre taxas, direitos alfandegários e arranjos sobre subsídios e compensação no caso da REN expandir para as áreas fora da rede, embora tenha sido antecipado que o mesmo iria abordar esses aspectos (Howe e Shenga 2023:6).

Ainda, subsiste um **cepticismo** sobre a capacidade financeira e capital humano do Estado para implementar o Regulamento para alcançar o acesso universal à energia em 2030 (Howe e Shenga 2023:6). A ARENE é uma instituição nova comprometida com o sector energético, mas ainda precisa desenvolver. Outras instituições incluem MIREME, EDM, FUNAE e o Instituto Nacional de Normalização e Qualidade (INNOQ), com responsabilidade de assegurar padrões de qualidades nos equipamentos de energia fora da rede. Embora seja cedo para essa preocupação, a questão é que se houver lentidão na implementação a oportunidade de financiamentos pode ser perdida devido a natureza das dinâmicas do mercado, no qual as tecnologias fora da rede rapidamente se desactualizam.

Ainda mais, existe **falta de coordenação entre os doadores** que apoiam o sector de energia fora da rede, com frustração de programas que focam nas mesmas áreas e que não se colaboram (Howe e Shenga 2023:7). Existe mais uma abordagem estratégica coordenada onde os doadores apoiam largas acções produzindo “obstáculos”, em vez de providenciar doações catalíticas e financiamentos baseados em resultados.

Os operadores energéticos apontam que o Regulamento não tem ou tem pouco enfoque nas comunidades. Porém, existem evidências que o Regulamento de Acesso à Energia nas Zonas Fora da Rede tem enfoque nas comunidades. Entre outros aspectos, o “Objecto” do Regulamento refere que o mesmo se aplica “às pessoas colectivas, de direito público ou privado” (Decreto 93/2021).

Discussão

O Regulamento de Acesso à Energia nas Zonas Fora da Rede (Decreto 93/2021) constitui uma oportunidade para expandir o acesso à energia as comunidades rurais e de difícil acesso e os operadores energéticos do sector privado apresenta-se com uma expectativa positiva. Contudo, a efectividade da implementação do regulamento depende, pelo menos, da: (i) **publicação dos 27 instrumentos acessórios** a ele associados, de modo a dissipar áreas cinzentas e a aumentar certezas sobre o papel, responsabilidades e interação entre as instituições públicas energéticas. A preocupação dos operadores energéticos é: o que

acontecerá se os projectos fora da rede interagirem com os da rede ou se os projectos da rede expandirem para áreas outrora alocadas aos projectos fora da rede. A informação sobre taxas, direitos alfandegários e arranjos sobre subsídios e compensação no caso da REN expandir para as áreas fora da rede também é uma preocupação dado que o Regulamento não fazer referência.

A efectiva implementação do Regulamento também depende da (ii) **capacidade institucional** das instituições públicas (ARENE, MIREME, EDM, FUNAE) para colaborar e interagir na expansão do acesso à energia as comunidades rurais e de difícil acesso. Enquanto a ARENE demonstrou uma boa colaboração com diferentes partes aquando da elaboração do Regulamento e possui pessoal comprometido com a questão energética, a instituição ainda é nova e precisa desenvolver, dotando os seus recursos humanos de capital humano (capacidades e habilidades) para exercer as suas responsabilidades e possivelmente mobilizando mais recursos humanos, materiais e financeiros. Por exemplo, exercer a responsabilidade de monitoria requer pessoal com habilidades e capacidade sobre a monitoria bem como orçamento de viagem.

(iii) **Coordenação dos doadores** no sector de energia fora da rede é relevante para promover uma implementação efectiva da expansão do acesso à energia as comunidades rurais e de difícil acesso. Os informantes-chaves revelaram que frustração devido a programas que focam nas mesmas áreas e que não se colaboram com uma abordagem estratégica coordenada onde os doadores apoiam largas acções produzindo “obstáculos”, em vez de providenciar doações catalíticas e financiamentos baseados em resultados.

Adicionalmente, a efectiva implementação do regulamento depende da (iv) **existência de um plano de monitoria** o qual também deverá ser efectivamente implementado. Monitoria do processo da implementação, de modo a verificar se a forma pela qual a implementação está a decorrer irá concorrer para o alcance das metas trimestrais, semestrais e/ou anuais para o alcance das metas estratégicas. Isto passa pelo envolvimento das partes envolvidas (*stakeholders*) - não só o sector público (ARENE, MIREME, FUNAE, EDM) como também o sector privado (operadores energéticos, Associação Moçambicana de Energias Renováveis - AMER), os doadores e as comunidades beneficiárias. A relevância do envolvimento das partes envolvidas desencadeia consultas e contribuições que legitimam as políticas públicas.

A despeito dos operadores energéticos apontarem que o Regulamento não tem enfoque nas comunidades, o “Objecto” do Regulamento (Decreto 93/2021) refere que o mesmo se aplica “às pessoas colectivas, de direito público ou privado”. Esta visão dos operadores energéticos (sector privado) é compreensível, considerando que o Regulamento é recente, carece ainda de publicação dos seus 27 instrumentos acessórios e ainda quase que não existem experiências da sua implementação para provar o envolvimento das comunidades.

Recomendações

O governo (e.g. MIREME, ARENE, FUNAE) deveria :

1. publicar os 27 instrumentos acessórios do Regulamento sobre Projectos Comunitários Energéticos no Boletim da República e disseminá-los à comunidade do sector de energia fora da rede.
2. providenciar definições detalhadas de isenção do Imposto sobre Valor Acrescentado (IVA) na importação de produtos elétricos para absorção de energias renováveis como anunciado no Pacote de Aceleração Económica (PAE).
3. Considerar opções de incentivos a ser providenciados no sector de energia fora da rede, particularmente aos fornecedores de energia de pequena e microescala.
4. Manter um diálogo regular com as partes envolvidas no sector de energia fora da rede (operadores energéticos, AMER, comunidades beneficiárias) para melhor monitorar e tirar lições aprendidas da implementação do Regulamento.

O governo (Ministério de Economia e Finanças, MIREME) e doadores deveriam:

5. continuar a apoiar a ARENE através de recursos financeiros e técnicos e desenvolvimento de habilidades e capacidades para cumprir com o seu mandato no sector de energia fora da rede.

Os doadores que apoiam o sector de energia fora da rede deveriam:

6. desenvolver acções que melhor podem coordenar a sua acção sobre como coordenar o seu trabalho para maximizar a escala do impacto combinado da assistência ao desenvolvimento no sector de energia fora da rede.

REFERÊNCIAS

EDM (2022) *The status of renewable energies and the role of EDM in the energy transition*, Apresentado na Conferência do Community Energy and the Sustainable Energy Transition (CESET) Directora de Energias Renováveis, EDM - Olga Madeira Utchavo, 28 de Novembro de 2022, Maputo.

Governo de Moçambique (2012), *Regulamento da Lei sobre Parcerias Público-Privadas, Projectos de Grande Dimensão e Concessões Empresariais, Decreto n.º 16/2012, de 4 de Julho, Boletim da República.*

Governo de Moçambique (2013), *Regulamento de Parcerias Público-Privadas e Concessões Empresariais de Pequena Dimensão, Decreto n.º 69/2013, de 20 de Dezembro, Boletim da República.*

Governo de Moçambique (2018), *Estratégia Nacional de Electrificação 2018 – 2030*,

Governo de Moçambique (2021), *Regulamento de Acesso à Energia nas Zonas Fora da Rede, Decreto n.º 93/2021, de 10 de Dezembro, Boletim da República.*

Governo de Moçambique (2022) *Pacote de Medidas de Aceleração Económica*, Ministério de Economia e Finanças, 9 de Agosto de 2022, <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/estrategias/1642-pacote-de-medidas-de-aceleracao-economica/file>, acessado em 15 de Dezembro de 2022.

Howe, L., e Shenga, C. (2023). *Mozambique's off-grid energy regulation: Opportunities and challenges for the uptake of community energy*. CESET Impact Report. Disponível aqui: https://cesetproject.com/sites/default/files/CESET_Report_MozOffGridRegulation_FINAL_21Feb_Edit.pdf

INE (2019) *Resultados Definitivos. Censo de 2017. IV Recenseamento Geral da População e Habitação*, Instituto Nacional de Estatística, Cerimónia Central, Maputo, 29 de Abril de 2019.

INE (2022) *IV General Census of Population and Housing 2017: Socio-Demographic Indicators, Mozambique.*

SNV (2022), *Brief status report on the new Regulatory Framework for access to energy in off-grid areas*. Preparado pelo SNV-BRILHO para ARENE em Setembro de 2022.

Série dos *Policy Briefs* do CPGD

1. Shenga, C. (2017), “Solving the Concerns of Mozambican Youth”, *Policy Brief do CPGD N° 1*.
2. Shenga, C. (2020), “The Risk of Covid-19 Pandemic Emergency Measures to Democratic Standards in Eastern and Southern Africa”, *Policy Brief do CPGD N° 2*.
3. Shenga, C. (2022). “Why are Youth Concerns Marginalised in Development Programming?” *Policy Brief do CPGD N° 3*.
4. Howe, L. e Shenga, C. (2022). “Climate Change and its Consequences: Concerns and Experiences of Mozambican Citizens”, *Policy Brief do CPGD N° 4*.
5. Shenga, C. e Howe, L. (2023), “Aplicando Legalmente Padrões Resilientes nas Infraestruturas Públicas”, *Policy Brief do CPGD N° 5*, (Também disponível em Inglês).
6. Shenga, C. e Howe, L. (2023), “Oportunidades para Absorver Projectos Comunitários Energéticos”, *Policy Brief do CPGD N° 6*.



Centro de Pesquisas sobre
Governação e Desenvolvimento

O **Centro de Pesquisas sobre Governação e Desenvolvimento (CPGD)** é uma instituição de pesquisa independente e interdisciplinar, estabelecida em 2011, dedicada a apoiar e realizar pesquisa relevante, sistemática e baseada na evidência para intervenção nas políticas públicas em Moçambique.

O CPDG está baseado em Moçambique, aproveitando a experiência local, para realizar pesquisas nas áreas de democracia, governação, energias, juventude e desenvolvimento social com o objectivo de construir um estado efetivo e capaz, prestador de contas e transparente, inclusivo e responsivo.

O **nosso objectivo** é fortalecer a capacidade empírica das ciências sociais através do apoio e realização de pesquisa relevante de modo a informar os decisores públicos para intervenção e implementação de políticas públicas.

A **nossa missão** é produzir e promover pesquisa baseada na evidência empírica para políticas públicas efectivas em Moçambique.

Os nossos principais objectivos são:

- **Produzir informação cientificamente confiável** sobre os cidadãos, elites e instituições moçambicanas,
- **Construir uma capacidade institucional para pesquisa sistemática** em Moçambique; e
- **Disseminar e aplicar os resultados das pesquisas sistemáticas para informar a formulação, decisão e implementação de políticas.**

Os valores partilhados pela organização:

- Somos uma instituição de pesquisa **independente e interdisciplinar**;
- **Prestamos contas ao público** no qual confiamos;
- **Mantemos integridade, neutralidade e objetividade** no nosso trabalho; e
- **Estamos comprometidos com a excelência** em todos os esforços.

Centro de Pesquisas sobre Governação e Desenvolvimento
Centre for Research on Governance and Development
• Micanhine Nº17 • Marracuene-Sede • Maputo • Moçambique •
Website: www.cpgd.org.mz • Email: info@cpgd.org.mz

*A NOSSA MISSÃO é promover pesquisa e política pública baseadas na evidência empírica
OUR MISSION is to promote evidence-based research and public policy*