



Jerson Kelman*

Falha sistêmica e culpa individual

O rompimento de uma barragem de rejeitos da Indústria Cataguases de Papel, em 2003, afetou o abastecimento de água potável em oito municípios, a maior parte deles no Estado do Rio de Janeiro. Logo depois do acidente, esteve no local para fazer uma inspeção, juntamente com os secretários estaduais de Meio Ambiente do Rio e de Minas Gerais, respectivamente Luiz Paulo Conde e José Carlos Carvalho.

Ficamos preocupados ao constatar que o nível do efluente industrial, altamente poluente, estocado numa segunda barragem, estava perigosamente próximo do ponto mais alto da barragem, que antecede um transbordamento. O risco de um segundo rompimento era iminente, mas o governo de Minas providenciou a retirada de parte do volume armazenado para diminuir o nível. Essa tarefa foi dificultada porque não sabíamos da existência de uma instalação hidráulica interligando os reservatórios.

Não tínhamos a informação porque os administradores da empresa estavam desaparecidos, tentando escapar de um mandado de prisão preventiva por crime ambiental.

Passado mais de um ano, e com as duas barragens apresentando boas condições de segurança, é pequeno o interesse da população em saber se os administradores eram os únicos culpados.

Ou se haveria também culpa coletiva, por força do arranjo de um sistema legal que admitta, e ainda admite, zonas de sombreamento de responsabilidades entre órgãos estaduais e federais, tanto na área ambiental quanto na de gestão de recursos hídricos.

A realidade é que existe um cipoal legislativo na questão de administração dos rios. Convivem, numa mesma bacia, diversas autoridades federais e estaduais com jurisdição sobre o uso das águas, ignorando o fato de que as águas desses rios se misturam. Nessa situação, muitos têm poder, mas ninguém é responsável.

No episódio de Cataguases, a caça aos indivíduos pretensamente culpados inibiu a identificação das falhas coletivas, de natureza sistêmica. É uma pena porque, tivesse o debate sido focado nas lacunas e impropriedades legais, certamente teriam sido mobilizadas as forças, sobretudo no Congresso Nacional, para o aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Na crise energética de 2001, pelo menos no que diz respeito à identificação das lacunas sistêmicas, os resultados foram melhores. Coube à Comissão de Análise do Sistema Hidrotérmico de Energia Elétrica, por mim coordenada, a tarefa de identificar as origens do ra-

cionamento e apresentá-las ao governo federal e à sociedade. O relatório da comissão detectou uma falha sistêmica: "Nenhuma instituição esteve encarregada de verificar a lógica global do processo e exercer a coordenação, entre as esferas de governo, na implementação da política energética, especialmente na transição para o novo modelo e no enfrentamento de crises". No entanto, a imprensa se preocupava em encontrar o culpado. O primeiro alvo foi São Pedro e o segundo, o ex-ministro Rodolfo Tourinho. Em ambos os casos houve erro de pontaria porque a responsabilidade não poderia ser individualizada. A crise decorreu do atraso de obras programadas, da não-construção de novas usinas e da superavaliação da capacidade das usinas existentes durante secas prolongadas.

O importante é que o raciocínio resultou em lições e

Em Cataguases, a caça aos culpados individuais inibiu identificação das falhas coletivas

medidas concretas. As ações da Câmara de Gestão de Energia Elétrica (GCE), no governo anterior, e a criação do Comitê de Monitoramento da Segurança Energética (CM-

SE), no atual governo, foram respostas institucionais importantes. Outra lição da crise energética foi que a responsabilidade de obtenção da licença ambiental para um conjunto mínimo de novas usinas geradoras de energia elétrica deve ser do governo, e não do empreendedor. Antes, cada empreendimento era examinado isoladamente pelo órgão de licenciamento ambiental, como se a única vantagem fosse o lucro do empreendedor e não existisse o interesse público em garantir expansão de oferta de energia, compatível com o aumento de demanda.

Agora, o desafio do governo consiste em garantir, antes das licitações, os licenciamentos das novas usinas que garantam equilíbrio entre oferta e demanda de energia e que causem impacto ambiental mínimo. O que é bastante diferente de um utópico impacto ambiental nulo.

Para isso, a Lei de Crimes Ambientais necessita passar por alterações que permitam apontar responsabilidades de forma coerente e precisa. Isso evitaria o protelamento de decisões relacionadas ao licenciamento na conta do temor de muitos funcionários dos órgãos ambientais de "pagar o pato" individualmente por decisões que, mesmo tomadas de boa-fé, venham posteriormente a ser consideradas como danosas ao meio ambiente. É o caso de licenças para usinas que causam algum impacto ambiental, mas que constituem a melhor alternativa, considerando todos os aspectos, para o desenvolvimento sustentável.

* Diretor-presidente da Agência Nacional de Águas (ANA)