

# AMNAP: gênese, representação política e inserção no desenvolvimento regional

*AMNAP: origin, representation politics and insertion in the regional development*

Izabel Castanha Gil  
Doutora em Geografia – UNESP - Presidente Prudente  
Professora - FAI

## Resumo

A Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista - AMNAP - constitui-se na principal representação política de trinta municípios localizados no extremo Oeste paulista. Procura-se resgatar os motivos que inspiraram a sua criação, em 1977, bem como sua trajetória marcada pela cooperação, competição e resistência dos líderes locais e regionais. A análise desses trinta anos de articulação política pode ser dividida em três momentos: de 1977 a 1982, de 1983 a 1996, e de 1997 até os dias atuais. Essa periodização foi estabelecida considerando-se as evidências de movimentação em cada momento, que refletiam e refletem a caracterização político-econômica estadual e nacional. As transformações contemporâneas impõem a necessidade de se refletir sobre o papel presente e futuro da entidade, adequando-se aos desafios regionais.

**Palavras-chave:** AMNAP. Nova Alta Paulista. Desenvolvimento Regional.

## Abstract

The Association of the Cities of New High Native of São Paulo - AMNAP - consists in the main representation politics of thirty cities located in the extreme São Paulo West. It is looked to rescue the reasons that had inspired its creation, in 1977, as well as its trajectory marked for the cooperation, competition and resistance of the local leaders. The analysis of these thirty years of joint politics can be divided at three moments: of 1977 up to 1982, 1983 up to 1996, and 1997 until the current days. This period was established considering the evidences of movement at each moment, that reflected and reflect state and national politician-economic characterization. The transformations contemporaries impose the necessity of reflecting on the present future of the entity, adjusting itself the regional challenges.

**Keywords:** AMNAP. New High Paulista. Regional Development.

## Introdução

O desenvolvimento regional da Nova Alta Paulista, entre 1930 e 2006, constituiu-se no objeto de estudo da pesquisa de doutoramento, defendida em maio de 2007, junto ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, pela Unesp de Presidente Prudente. Impossível estudar o desenvolvimento desta área sem mencionar a Amnap como principal entidade política representativa de cerca de 365.000 habitantes espa

lhados em trinta municípios. O levantamento destas informações revelou a data de criação desta associação de municípios – 20/7/1977. Em 2007, portanto, ela completa trinta anos, fato que passava despercebido até mesmo pelos seus fundadores e membros da atualidade.

Este artigo tem o propósito de socializar os levantamentos históricos e as análises decorrentes, sob a perspectiva desta pesquisadora, valendo-se de referências oferecidas pela ciência geográfica. Trata-se de uma contribuição aos estudos regionais, que se somam a outros, disponibilizando informações que instrumentalizam reflexões capazes de fazer avançar o conhecimento sobre a temática regional nos seus diferentes aspectos.

### **Metodologia**

Procurou-se reconstituir o histórico da entidade por meio de consulta aos livros-ata, mas os registros disponíveis na sede da entidade iniciam-se a partir de 2003. Entre os anos de 1997 e 2002, constam as atas de apenas duas assembléias; as atas anteriores a esta data não foram localizadas. Depoimentos de ex-prefeitos e ex-vereadores atuantes nos primeiros anos da associação, afirmam que esses livros costumavam acompanhar os secretários, sendo guardados em sua cidade, até a posse da próxima diretoria. Era hábito comum o prefeito nomeado para o cargo de secretário delegar a tarefa da redação das atas a algum funcionário municipal, o que dificultou os contatos. Não havia preocupação em arquivar os documentos, nem os recortes de jornal com as matérias veiculadas, de modo a fazer um acervo contínuo e cumulativo, assim, a entidade, até a época desta pesquisa, não contava com arquivos sistematizados. A partir de 2003, a regularização dos registros facilitou as consultas.

Por não haver um assessor de imprensa específico da Amnap, eram convidados os órgãos de imprensa e as rádios locais para fazerem a cobertura das assembléias. Antes dos recursos eletrônicos da internet, eram enviados convites pelo correio aos principais jornais e rádios da região e, de modo geral, compareciam os repórteres e locutores das cidades onde ocorriam as assembléias e das cidades vizinhas, com pouca participação dos mais distantes, o que não garantiu a publicação de matérias jornalísticas de todas as assembléias num único jornal. A entidade não tinha a prática de enviar um release aos principais órgãos de imprensa locais.

Não foi identificado registro radiofônico ou áudio-visual de nenhuma assembléia. O arquivo de jornal mais completo e catalogado de modo adequado é o do Jornal O Adamantinense, fundado em 1965, na cidade de Adamantina. Em 1998, esse jornal passou a denominar-se Diário do Oeste. A maior parte das matérias foi coletada<sup>1</sup> nessa fonte. Para complementar as informações, foram consultados os arquivos dos jornais Folha Regional, de Flórida Paulista, A Voz de Irapuru, de Irapuru, Diário do Povo, de Tupã, Jornal Impacto, de Adamantina, e Jornal da Cidade, de Adamantina. As informações mais recentes de eventos da entidade foram coletadas nos sites dos jornais e de algumas prefeituras. As atas disponíveis, após 2003, foram utilizadas para complementar e confrontar as informações veiculadas nos jornais, buscando identificar aspectos que “escaparam” às matérias meramente narrativas. Além das fontes jornalísticas, buscou-se também entrevistar as autoridades mais expressivas identificadas ao longo da investigação.

### **Gênese**

A Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista (AMNAP) é a principal representação política regional. Dedicou-se atenção à sua trajetória, suas ações e suas estratégias por reconhecer o seu envolvimento com o desenvolvimento regional. Ela foi criada em 1977, ainda num contexto político marcado pelos governos militares, porém já na fase de esgotamento do nacional desenvolvimentismo. As dificuldades impostas pela pouca expressividade da economia regional, num contexto nacional e externo igualmente desfavorável, impuseram a necessidade de se pensar soluções, e elas não viriam por si só. Aumentava a visão de conjunto e o desconforto impelia para a busca de respostas políticas em todas as instâncias, sendo a mais próxima os governos municipais. A essa época, a Nova Alta Paulista foi percebendo o seu isolamento e sentindo as conseqüências de uma política local mais comprometida com interesses parciais do que com propostas abrangentes e voltadas ao bem-comum.

Em todo o território paulista, as regiões mais expressivas econômica e politicamente impoem seu peso reivindicativo, o jogo do grande capital exercendo seu poder para não perder privilégios, e o envolvimento dos governantes com grupos de interesse, levaram à formação de várias associações de municípios ao longo da década de 1960 e 1970. Os desafios eram imensos e as forças locais não demonstravam vitalidade para superá-los individualmente. A microrregião de Dracena, localizada no extremo Oeste, liderou um movimento para que se formasse uma associação de municípios da Nova Alta Paulista. Este fato explica-se, talvez, por ser o conjunto de municípios localizados na extremidade Oeste, sentindo mais internamente os efeitos do isolamento em relação à capital e outras áreas mais dinâmicas do Estado de São Paulo. Sua articulação comercial com o vizinho Mato Grosso era também limitada, pois não se dispunha de uma ponte sobre o rio Paraná. A balsa não se constituía numa forma ágil de transporte, principalmente para as cargas.

Em 20 de julho de 1977, sob coordenação política do prefeito de Dracena, Paulo Tahara, dezesseis municípios fizeram-se representar em uma reunião na Câmara Municipal, quando foi criada a Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista – AMNAP. Parte da data de fundação foi transcrita em matéria pública no jornal O Adamantinense (edição de 30/07/1977, nº 603, ano XII, p.1), onde se lê:

“Após a aprovação de seu Regimento Interno, com o objetivo de “unir os municípios da Nova Alta Paulista para unir as forças com o intuito de conseguir despertar a atenção do Governo, no sentido de que sejam atendidas todas as suas reivindicações. Todos os prefeitos estão lutando por uma só causa: estão estudando os problemas de cada cidade, a fim de eliminar as necessidades prementes de cada um, para a grandeza da região”. (Ata de criação da Associação, transcrita no Jornal O Adamantinense, de 30/7/77, nº 603, ano XII, p. 1).

### **Associações de municípios em um ambiente federalista**

A política local ou regional, nos estudos de sociologia política, quase sempre, é relegada a segundo plano, pela limitada amplitude de sua abrangência e pouca influência no cenário macro-político do país. Olhos atentos à movimentação de determinados grupos com atuação microescalar, recortando-os da totalidade para lhes compreender as inter-relações horizontais e verticais, no entanto, permitem compreender como se entrecruzam as políticas local, regional, estadual e federal. É na escala do município, portanto do lugar, que todas as esferas (inclusive a global) se entrecruzam, materializando, no cotidiano do cidadão, ideologias, regimes e sistemas políticos, planos e programas de governo, planejamento, gestão, (in)suficiência ou (in)adequação na aplicação de recursos públicos, entre outros aspectos da ciência, da técnica, e da arte da política.

Com esse enfoque estudaram-se as três décadas de existência da Amnap, procurando desvendar-lhe as particularidades e a sua relação com as demais esferas. Por se tratar de uma entidade formada essencialmente por gestores públicos municipais, com atuação direta junto ao executivo estadual e federal, buscou-se também discutir a influência do modelo gerencialista de administração pública, fortemente presente na condução da entidade na última década, implementado por Mário Covas e seguido por Geraldo Alckmin, ao longo dos últimos doze anos. Procurou-se compreender como esse modelo se refletiu na organização político-administrativa da Amnap e na vida do cidadão, por meio da atuação de uma entidade mediadora entre o município e o Estado (nas duas esferas superiores).

Ao longo desses quase trinta anos, desde sua fundação, em julho de 1977, percorridos de modo sinuoso, percebe-se um eixo que sustenta essa associação de municípios: o esforço de articulação dos gestores públicos municipais em busca de soluções para os problemas do cotidiano da população. A sociedade empreende várias formas de luta e resistência, indo desde o confronto direto até a indiferença para com a ordem instituída, fazendo-a ruir por inanição. Qualquer forma de luta trás conseqüências: se racional e engajada, vislumbra-se a socialização dos resultados almejados; se passional e sectária, colhe-se fartamente o ranço do ideal inspirador da mobilização. Há lutas que são ocasionais: as pessoas articulam-se

para solucionar algum problema específico, como a falta de água ou de pavimentação asfáltica no seu bairro, formando os movimentos socioespaciais. (FERNANDES, 2005, p.4) Esses movimentos tendem a diluir-se com a realização dos objetivos. Alguns movimentos são constantes, como o direito à terra, à saúde, à moradia, à educação, e a sua conquista implica em mudanças estruturais. Esses movimentos são denominados socioterritoriais. (Idem).

As principais articulações e reivindicações dos líderes políticos regionais, embasadas nas demandas locais, demonstram o desejo de territorialização das necessidades elementares das pessoas, quais sejam, o acesso aos serviços públicos essenciais, as obras de infra-estrutura, a geração de emprego e renda, que, somados e colocados à disposição do cidadão, tornam-se as bases do desenvolvimento. A Amnap caracteriza-se como um agente socioespacial, pois se trata de uma entidade político-reivindicativa, de caráter consultivo e deliberativo, porém, sem poderes executivos. Suas bandeiras emanam das demandas dos municípios, que, por sua vez, são captadas principalmente pelos prefeitos, a partir dos anseios e necessidades dos munícipes. Nesta pesquisa, procurou-se identificar o papel e a relação dessa entidade com o desenvolvimento regional. Para isso se faz necessário conhecê-la pela perspectiva interna e externa, contextualizando-a temporal e espacialmente, pois as dimensões tempo e espaço constituem a realidade, de onde fluem e onde acontecem todas as relações.

O perfil de uma entidade associativa é construído pelos seus membros, que lhe ditam os rumos e estabelecem as estratégias de ação. Em cada época, alguns grupos, de acordo com a conjuntura política do momento, têm maior poder de ascensão, o que também contribui para imprimir o seu direcionamento ideológico. A sua trajetória não foi e não é linear, apresentando períodos de maior movimentação, outros de esvaziamento. Esses períodos de refluxo relacionam-se à conjuntura externa do objeto que representam, estando diretamente interligados à gestão estadual. Não se pode desconsiderar a influência da conjuntura político-econômica nacional e internacional e na escala regional e local, da cultura sócio-política e participativa da população. Considerando-se que a construção do território é resultado das relações sociais, por meio das relações de poder que se estabelecem entre os diferentes grupos e seus diferentes interesses, por meio da Amnap a população regional busca construir territórios que lhe proporcionem condições dignas para a realização da vida.

As evidências observadas na trajetória da Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista sugerem a delimitação de três fases ou três momentos. A primeira fase pode ser considerada entre 1977 e 1982, com intensa movimentação intra-regional e forte influência malufista. A segunda fase, entre 1983 e 1996, caracterizou-se como um período de indefinições, com suspensão das atividades entre 1984 e 1988, e, mesmo com o empenho de alguns prefeitos, que conseguiram a sua retomada, em 1989, não se obteve resultados práticos significativos. No âmbito estadual, esta fase foi marcada pela ruptura com o modelo administrativo burocrático e centralizador, porém, ainda sem a definição de um outro paradigma para a administração pública, embora o governador Franco Montoro tenha implantado uma experiência inovadora entre 1983 e 1987. A terceira fase iniciou-se em 1997, quando adquiriu claros contornos da administração pública gerencialista (explicitada mais à frente), reproduzindo o modelo de administração adotado pelo governo estadual paulista desde 1995, com Mário Covas, e sucedido por Geraldo Alckmin. De lá para cá, a entidade foi administrada por quatro prefeitos, que a dirigiram por dois anos consecutivos cada um, por meio de reeleição. Walter Luiz Martins, prefeito de Osvaldo Cruz em dois mandatos, a dirigiu por quatro anos (1997-98 e 2001-02). Deste grupo de prefeitos, Hélio Aparecido Mendes Furini, Junqueirópolis, é advogado, Walter Luiz Martins, Osvaldo Cruz, é empresário, Odemar Carvalho do Val, Ouro Verde, é agropecuarista, e Elzio Stelato Jr., Dracena, é fiscal da Receita Federal e empresário.

A primeira fase da Amnap (1977-1982) ocorreu sob a égide do malufismo, que se caracterizou pelo centralismo político e burocrático e pela presença de fortes matizes do populismo herdado da era Vargas. A emancipação de centenas de municípios ocorrida nas primeiras décadas do século XX, por influência da expansão da cafeicultura, a urbano-industrialização e a explosão demográfica do Estado de São Paulo, e o crescimento descontrolado da metrópole, obrigaram o executivo estadual a buscar novas formas de

gestão, criando, então, as Regiões Administrativas<sup>2</sup>.

O grande número de municípios por RA, a arrecadação tributária insuficiente para atender as carências e urgências que pipocavam 1970. No caso da Nova Alta Paulista, somam-se as necessidades básicas de infra-estrutura e expansão dos serviços públicos essenciais, numa área de municípios emancipados há poucos anos. A Amnap surge, então, como uma mediadora entre os municípios e o Estado, já que as regiões administrativas, que fizeram emergir as capitais regionais, não tinham poder de abrangência e articulação com todos os municípios sob sua jurisdição.

Os primeiros prefeitos tinham grande prestígio nas comunidades, principalmente nos municípios menos populosos e mais pobres. Esses líderes municipais, principalmente na porção Oeste, não provinham de clãs familiares ligadas às oligarquias rurais e ao latifúndio, nem dispunham de grandes fortunas. Os primeiros prefeitos destas cidades, com poucas exceções, estavam ligados às atividades de colonização: proprietários das primeiras glebas ou companhias loteadoras e imobiliárias, corretores de imóveis, cartorários, contabilistas, entre outros. Alguns anos à frente, eles eram, expressivamente, profissionais liberais, funcionários públicos bem posicionados, comerciantes ou proprietários rurais bem sucedidos, e dispunham de um certo carisma pessoal. Devido à carência econômica desses municípios, eles mantinham inequívoco posicionamento governista e realizavam administrações com nítidas características paternalistas e assistencialistas, que podem ser enquadradas no populismo.

Durante os anos de 1970, o crescimento da massa de assalariados trouxe uma certa independência dos trabalhadores em relação a seus patrões, e o voto nas instâncias municipais tornou-se mais livre. O populismo, ao longo do regime militar, com o recrudescimento da forte centralização do Estado, ganhou os contornos de um sistema controlador, atribuindo poderes aos líderes que primavam pela estabilidade e a ordem, e isto passava pelo vínculo direto aos mandatários da situação. Assim, atender às principais reivindicações de grupos de líderes locais, como os prefeitos membros das associações de municípios, constituía-se numa forma de controle das regiões mais distantes, principalmente daquelas que se situavam na periferia das Regiões Administrativas, evitando mobilizações que perturbassem a ordem pública, como as que freqüentemente ocorriam nas áreas de maior adensamento populacional.

Àquela época, o país vivia sob os auspícios do paradigma nacional-desenvolvimentista, que havia instituído a industrialização como mote do desenvolvimento. Tal escolha, certamente, incorria em estupenda canalização de recursos financeiros, políticos, técnicos e tecnológicos para as áreas que demonstravam maior vitalidade econômica, reforçando a tendência da concentração industrial. Boisier (1996, p. 121) destaca que a intenção de se obter resultados ótimos, como por exemplo, a maximização do crescimento econômico nessas áreas e ou projetos priorizados, faz com que algumas partes do sistema sejam subotimizadas (como o desenvolvimento de algumas regiões), usando-se para isso várias formas de dominação, expressando, então, a apropriação desigual do poder político. No sistema regional, essas formas de dominação, muitas vezes, são de natureza quantitativa, traduzindo-se como freios ao desenvolvimento regional equitativo, contribuindo para aumentar as desigualdades regionais. Esse mecanismo comporta-se de maneira aparentemente contraditória, pois muitas vezes se chega até a estimular o crescimento (produção de matérias-primas, capacitação de mão-de-obra), mas este é submetido aos interesses da região dominadora e não se coloca a serviço da população da região dependente. Apesar da sutileza, essa forma de dominação esconde uma forte conotação ideológica.

A abertura democrática do país, com o afrouxamento do período militar, trouxe mudanças na Nova Alta Paulista e, conseqüentemente, na Amnap. O ano de 1983, que antecedeu o período em que Franco Montoro se elegeu governador, caracteriza-se como uma fase de indefinição político-ideológica, com nítido esvaziamento da entidade. Um de seus líderes, Gildomar Pax Pedroso<sup>3</sup>, proveniente da ARENA e abrigado posteriormente no PDS, afastou-se da presidência para concorrer à Assembléia Legislativa Estadual (não obtendo êxito), e o vice-presidente, promovido a presidente, não conseguiu agremiar o grupo, que se sentia esfacelado com as circunstâncias do momento político nacional.

O PMDB de Montoro, congregando a maior expressividade da oposição nacional, inaugurou um novo paradigma ideológico e político-administrativo no Estado de São Paulo. A criação das Regiões de Governo foi a forma encontrada para operacionalizar a descentralização político-administrativa, tornando-se assim mais próximo da municipalidade. Nessa fase, a Amnap desorientou-se em seu modo original de condução. Inevitavelmente refluuiu, ficando desativada por seis anos.

Em 1989, por insistência do vereador de Dracena, professor Diógenes Gonçalves de Carvalho, o prefeito daquela localidade, o médico José Cláudio Grandó, convidou os prefeitos e refundou a Amnap. Caracteriza-se essa como a sua segunda fase (1989-1996). Tal iniciativa nascia paralela à assunção de Orestes Quércia (PMDB), seguido de Antonio Fleury Filho (PTB), ao governo paulista, que não deram continuidade ao esquema implantado pelo antecessor. Nesse período, as reivindicações versaram sobre temáticas mais abrangentes, como a instalação de alguma extensão de ao menos uma universidade estadual, como UNESP, UNICAMP, ou USP; a construção de um hospital regional; e os contatos visando a construção da ponte sobre o rio Paraná. As dificuldades do governo paulista dessa fase não lograram êxito aos esforços da Amnap. Foi um período em que ela se arrastou morosamente, com muitas reivindicações e poucas conquistas. Regionalmente, ela desgastou-se, caindo no descrédito diante da opinião pública. Em épocas de refluxo, é comum a população, e até mesmo os próprios membros, personalizarem a crise, apontando nominalmente culpados, quando se sabe que as circunstâncias macroescalares influenciam profundamente a vontade e o poder de atuação de uma pessoa ou de um grupo.

A terceira fase (1997 em diante) está marcada pelo paradigma gerencialista na administração pública, surgindo então a necessidade de caracterizá-lo um pouco melhor. No Brasil, esse modelo, inspirado na vertente gerencial, tem no ex-presidente Fernando Henrique Cardoso o seu representante maior. Ele foi implantado ao longo da década de 1990, quando a sociedade brasileira esteve engajada no processo de redemocratização do país, buscando construir um modelo de Estado<sup>4</sup> que conduzisse a economia de modo mais eficaz, que permitisse a participação do cidadão, e que lhe atendesse as necessidades básicas disponibilizando serviços públicos de melhor qualidade.

Essa vertente deriva do debate internacional de reforma do aparelho do Estado, iniciado na Europa, particularmente na Inglaterra, com Margareth Thatcher, e nos Estados Unidos, com Ronald Reagan, nos final da década de 1970. “Como há uma estreita conexão entre os valores e ações de cunho gerencialista e as prerrogativas pós-fordistas da reestruturação produtiva da economia mundializada, o gerencialismo passou a representar as necessidades das mais diversas empresas e governos, transcendendo, portanto, as matrizes histórico-culturais locais”. (PAULA, 2005, p. 38).

Para esta autora, o projeto político gerencial:

Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista. Suas dimensões estruturais enfatizam a gestão econômico-financeira e institucional-administrativa. Propõe separação entre as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado nos três níveis governamentais. Quanto à abertura das instituições políticas à participação social, se trata de um modelo participativo no discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular. A abordagem de gestão enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público. (Idem, p. 41)

No Brasil, essa vertente ganhou força nos anos de 1990, quando o debate se polarizava em torno da crise do nacional-desenvolvimentismo e das críticas ao patrimonialismo e ao autoritarismo herdados das décadas anteriores, estimulando a emergência de um consenso político de caráter liberal baseado em algumas estratégias: a do desenvolvimento dependente e associado; as estratégias neoliberais de estabilização econômica; e as estratégias administrativas dominantes no cenário das reformas orientadas para o mercado. (Ibidem, p. 38) Esse conjunto favoreceu a formação da aliança social-liberal, que fortaleceu o Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), levando-o ao poder.

Se, por um lado, perceberam-se resultados mensuráveis quanto à eficiência do setor público, por outro, o legado que se viu em termos de aumento das desigualdades sociais tem suscitado críticas sobre o modelo

de administração pública gerencial implantado no país na década de 1990, destacando-se a primazia da dimensão econômico-financeira e institucional-administrativa sobre a inovação e o comprometimento com a participação cidadã. Paula (2005, p. 46) apresenta um balanço<sup>5</sup> dos limites e dos pontos positivos do modelo de administração pública gerencial:

Limites: Centraliza o processo decisório e não estimula a elaboração de instituições políticas mais abertas à participação social. Enfatiza mais as dimensões estruturais do que as dimensões sociais e políticas da gestão. Não há uma proposta nova para a organização do aparelho do Estado.

Pontos positivos: Possui clareza em relação à organização do aparelho do Estado e métodos de gestão. Alguns métodos gerencialistas vêm melhorando a eficiência do setor público, especialmente no campo econômico-financeiro.

Essas reflexões ajudam a compreender a fase atual da Amnap, iniciada em 1997. A conjuntura contemporânea deflagrada pelo processo de globalização econômica, assentado na revolução técnico-científica, especialmente a partir da década de 1990, suscitou mudanças nos processos políticos internos, favorecendo a sua descentralização. O governador Mário Covas priorizou a continuidade do processo de descentralização político-administrativa do Estado de São Paulo, e, em relação ao desenvolvimento regional, estimulou a realização de fóruns regionais de desenvolvimento, criando espaços de apresentação e discussão das principais demandas dos municípios do entorno. Um desses fóruns aconteceu em Tupã, em 2001, por influência do prefeito Manoel Ferreira de Souza Gaspar (PSDB, empresário), com livre trânsito junto às esferas superiores paulistas, o outro, já sob a gestão de Geraldo Alckmin, aconteceu em Presidente Prudente, em 2003.

Em 1997, seguindo uma tendência geral, o então presidente da Amnap, Walter Luiz Martins, prefeito de Osvaldo Cruz, sugeriu mudanças no Regimento Interno da entidade intencionando “busca de agilidade e maior dinamismo da mesma”, abrindo oportunidade de participação de outras entidades representativas dos municípios; acolheu os seis municípios da microrregião de Tupã, aumentando para trinta o número de municípios membros, porém, organizados em sub-regiões, com sedes em Dracena, Adamantina, e Tupã; propôs a intensificação das ações em favor da construção da ponte sobre o rio Paraná; e procurou “transformar a Amnap de associação representativa em fórum de debates dos problemas regionais”. Para o setor produtivo, foi priorizado o apoio à volta da cafeicultura, à fruticultura, e à pecuária leiteira melhorada.

Apesar dessa abertura à participação de entidades representativas e ao contato mais próximo do executivo estadual, com temas de grande sensibilidade à população regional, não se pode falar que houve uma mudança conceitual quanto à concepção de desenvolvimento regional no âmbito dos cidadãos e lideranças da Nova Alta Paulista, capaz de deslocar o antigo paradigma assentado no centralismo e na burocracia para o paradigma do desenvolvimento endógeno em curso. As mudanças que ocorreram devem-se muito mais às iniciativas do governo estadual do que às lideranças e à participação popular da própria região. A observação do conteúdo expresso nos períodos de refluxo comprova este fato, o que reforça a condição de dependência econômica da mesma, a cultura governista historicamente disseminada, o enfraquecimento da possibilidade de um projeto regional de desenvolvimento devido às disputas intra-regionais, e de insipiência na capacidade mobilizatória das bases. Há uma falta de vontade coletiva, transferindo-se ao prefeito e aos vereadores a responsabilidade pela solução dos seus problemas e, dessa forma, critica-se a morosidade das ações, desconhecendo o funcionamento da máquina pública e o “malabarismo” que se faz para romper as estruturas rígidas da administração pública. As reivindicações dificilmente partem das bases da sociedade, por meio de movimentos populares autônomos; elas emanam das carências detectadas pelos prefeitos e vereadores, esses já instalados na instância do poder local.

A observação da trajetória dos movimentos populares ocasionalmente formados nos municípios indica a intermitência dos mesmos, cuja mobilização dura até que o problema detectado seja resolvido e, geralmente, eles se resolvem na própria cidade: na prefeitura ou no Ministério Público. Os motivos mais freqüentes, que têm mobilizado parcelas da população, são: descontentamento quanto ao transporte escolar ou extensão das linhas de ônibus circulares, vagas insuficientes nas creches e pré-escolas, agressões

ambientais pontuadas, precariedade nas obras de infra-estrutura dos bairros, filas nos postos de saúde, mal atendimento das santas casas, ingerência e improbidade administrativa de alguns prefeitos etc. As questões mais amplas, como os conflitos trabalhistas, principalmente em relação aos cortadores de cana-de-açúcar, são debatidos ou resolvidos pelos sindicatos, sem a participação da Amnap; as questões referentes ao meio ambiente são resolvidas no Ministério Público, e a maior parte das insatisfações é resolvida na prefeitura, com a mediação de algum vereador.

Assim, cada prefeito se vê às voltas com as demandas locais e, com raras exceções, driblando a insuficiência orçamentária. A busca de solução para os seus problemas, geralmente junto aos deputados mais votados na cidade e nas secretarias de governo, acaba milindrando algumas articulações do prefeito com outros vizinhos, por meio da associação, pois, certamente, há prefeitos e comunidades melhor articulados, resultando em maiores conquistas para si, o que pode parecer uso de influência do cargo na diretoria da mesma.

Alguns setores defendidos pela Amnap, como a pequena agricultura, não têm articulação política suficiente para impor seus projetos, sendo abrigados em programas desenvolvidos por órgãos oficiais, como a CATI e a APTA, por exemplo, ou em projetos do SEBRAE, como o Programa de Certificação de Frutas ou de apoio à pequena e média empresa, cuja atuação da associação de prefeitos acaba sendo meramente avalisatória. Quanto às obras de infra-estrutura, destacando-se a manutenção das estradas e a ponte sobre o rio Paraná, é significativa e louvável a pressão constante e incansável que a entidade exerce sobre os governos estadual e federal, mas, tal atitude, que demanda grande desprendimento de energia, tempo e paciência, apenas demonstra o quanto esse país tem dívidas para com um dos setores elementares do desenvolvimento.

Deixando-se o âmbito dos serviços públicos essenciais e observando-se a influência da Amnap no setor produtivo, percebe-se a sua fragilidade diante de um setor dinâmico e extremamente subordinado às leis do mercado. Nesse território, sempre predominaram as forças do capital monopolista, que se interessa por uma determinada região enquanto houver condições favoráveis. Em relação à Nova Alta Paulista, o ciclo do café e, mais recentemente, o da cana-de-açúcar, sob a tendência das energias renováveis, comprovam esta realidade.

Um conjunto de fatores locais não proporciona vantagens comparativas e vantagens competitivas à Nova Alta Paulista, inibindo a atração de investimentos que possam alavancar o seu desenvolvimento econômico: mercado consumidor regional pouco expressivo, solos de média e fraca fertilidade, distância significativa dos principais centros consumidores do Centro Sul, poucas belezas cênicas atraentes, ausência de P&D voltados às características e necessidades locais e regionais, entre outros. Além das condições basilares pouco atrativas, somam-se a predominância dos poucos capitais locais, a cultura administrativa arraigada aos modelos tradicionais de gestão, aos desafios impostos ao empresariado, à grande evasão de jovens e o conseqüente envelhecimento dos adultos, dificultando a ruptura desses paradigmas, comprometendo a introdução de inovações tecnológicas, e a disponibilização de pouca mão-de-obra especializada.

Tais constatações apontam aos dirigentes da Amnap a necessidade de um redirecionamento de foco, sinalizando para a reestruturação de objetivos, estratégias e ações. As megatendências da atualidade e as peculiaridades regionais impõem às entidades envolvidas com o desenvolvimento regional, particularmente àqueles que atuam em regiões desvantajosas, extraordinários desafios: como mediar ações que possibilitem a superação de carências históricas e adquirirem condições mais equitativas de inserção na modernidade? Como estimular o desenvolvimento em regiões menos vantajosas em alguns aspectos,

promovendo a equidade e a participação? A resposta a essas indagações leva a outras: qual é a configuração político-administrativa que se deve buscar para promover o engajamento de todos os envolvidos? Qual é a configuração territorial mais adequada para o desenvolvimento? Qual é o tipo de desenvolvimento que se deseja?

### **Nova Alta Paulista toma consciência de si mesma**

Se as décadas de 1940, 50 e 60 foram marcadas pela formação regional com bases no individualismo, e, conseqüentemente, na competição entre os jovens municípios, a década de 1970, principalmente a partir da segunda metade, ficou marcada pela tentativa de cooperação entre os mesmos. Tal propositura legitimou-se com a criação da Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista (AMNAP), no dia 20 de julho de 1977, em reunião na Câmara Municipal de Dracena. Com o recrudescimento das dificuldades econômicas e políticas do país, intensificadas pela conjuntura internacional daquela época, que se refletiam em todos os estados e municípios da federação, o isolamento seria uma atitude suicida. Nasce, então, o ideal de cooperação. Quatro prefeitos: Paulo Tahara (contabilista e professor, ARENA, Dracena), Waldemar de Oliveira Lima (bancário e administrador, ARENA, Osvaldo Cruz), Gildomar Pax Pedroso (professor, ARENA, Adamantina), e Jorge Abdo Sader (dentista, ARENA, Lucélia), iniciaram uma articulação regional para formação de uma associação de prefeitos. Destes, os dois primeiros já são falecidos.

Diógenes Gonçalves de Carvalho era assistente de planejamento na gestão do prefeito Paulo Tahara, em Dracena, e foi nomeado coordenador político das primeiras diretorias da Amnap. Em relação à criação da Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista, ele relembra:

Paulo Tahara tinha grande liderança política regional e, inclusive, nas instâncias superiores do governo do Estado. Inicialmente, fizemos contatos com os demais prefeitos vizinhos para verificar a sua predisposição, e todos viram com bons olhos a formação de uma associação. Criamos um Projeto de Lei, que foi aprovado pela Câmara. Eu e o dr. Pestana (juiz de Direito em Dracena àquela época) elaboramos o primeiro Regimento Interno. Esse extremo Oeste vivia no mais completo abandono por parte dos governantes. Esse abandono agravou-se após a geada de 1975. Um dos primeiros esforços foi a reativação da Rodovia da Integração, hoje Rodovia General Euclides Figueiredo (SP-563), que tinha sido aberta há um bom tempo e não havia previsão de conclusão. A união foi fundamental para o andamento das obras. Além do asfalto, todos os municípios por onde ela passava receberam uma ligação asfaltada (estrada vicinal). Ela corre paralela ao rio Paraná, numa distância de cerca de 30 km, ligando o município de Euclides da Cunha (sentido Sul) ao município de Santa Fé do Sul (sentido Norte), daí o nome “Integração”. (Entrevista em 23/3/2007)

Gildomar Pax Pedroso (eleito secretário na primeira diretoria e presidente na terceira diretoria), comenta:

Éramos todos da ARENA e tínhamos bons contatos com os governantes estaduais, principalmente com Paulo Salim Maluf. Ele deu muito apoio à entidade e atendeu boa parte das nossas reivindicações. A AMNAP nasceu forte para reivindicar o que lhe interessava. Precisávamos dizer ao governo que existíamos, senão, como ele saberia disso? Os recursos públicos sempre foram escassos e as regiões mais organizadas politicamente levavam muita vantagem sobre nós. Sempre estivemos vinculados a Presidente Prudente, mas isso nunca nos agradou. Entre nós e eles há um divisor de águas: lá é a Sorocabana, aqui, é a Paulista, e assim queríamos ser reconhecidos. (Entrevista em 15/1/2007)

Na primeira matéria publicada sobre a entidade se lê:

A AMNAP surgiu por inspiração dos dracenenses, que desejam a união de forças das cidades da Nova Alta Paulista, completamente abandonadas e esquecidas pelos governos da União e do Estado. A única maneira de se fazer presente e forte surgiu agora. (Jornal O Adamantinense, ano XII, nº 603, p. 1).

Ao final de 1978, depois de dezoito meses de intensa movimentação, a entidade assinou e publicou nova mensagem que demonstra o espírito de cooperação e companheirismo dos prefeitos e vereadores que a compõem:

Essa associação foi criada devido às constantes reuniões que vários prefeitos faziam na luta pela Rodovia da Integração, que já é uma realidade. Agora essas reuniões se tornaram periódicas, com a adesão de outros executivos e legislativos e num curto espaço de tempo várias reivindicação são ou estão se tornando realidade. O Aeroporto Regional de Dracena já está pronto para uso; a liberação de uma grande verba para o Porto de Paulicéia; a Via de Acesso de Salmourão; a Ponte do rio do Peixe, no município de Mariópolis (a luta está sendo intensificada); a Marcha do Café para Brasília; a Usina de Alcool em Junqueirópolis (já aprovada); a construção das Usinas de Rosana e Primavera e uma rodovia ligando Panorama a Campo Grande. (Ibidem, Ed. Especial, p. 7)

A criação da Amnap deu-se numa convergência de acontecimentos, cujos impactos negativos são sensivelmente percebidos pelos pequenos municípios, especialmente aqueles com dificuldades orçamentárias. O refluxo do contexto econômico-político nacional, provocado pelas crises do petróleo de 1969 e 1973, e

pelos efeitos da guerra fria, remetiam o Brasil a um longo período recessivo, que se refletia no esgotamento do modelo nacional-desenvolvimentista. A industrialização brasileira, assentada na indústria de bens de capital, com forte concentração espacial, convergia para as regiões metropolitanas, especialmente a paulista, e alguns poucos centros industriais espalhados pelo interior, a maior parte dos recursos financeiros oficiais e a energia política dos gestores públicos. Localmente, a geada de 1975, havia assolado a composição econômica dos municípios, cujo orçamento advinha, em grandes percentuais, do setor agropecuário. Dracena, Adamantina, e Osvaldo Cruz, as três cidades melhor aparelhadas, àquela época, contavam com recursos provenientes de impostos dos setores comercial, de serviços e industrial, mas, os pequenos municípios, nos anos subseqüentes, passaram a viver situações orçamentárias críticas.

A saída, então, foi associar-se para reivindicar aquilo que, por princípio, é dever do Estado: pavimentação asfáltica, apoio à agricultura, ampliação da rede de transporte, construção de obras de infra-estrutura, entre outras. Visava-se mais a uma política de resultados do que à estruturação de ações que pudessem resultar em programas a serem implantados a médio e longo prazos pelos municípios, com respaldo do executivo estadual e federal.

### **AMNAP: cooperação, competição e resistência**

Apesar do empenho mais constante de alguns prefeitos, as dificuldades foram imensas. Por descrença no poder de realização da associação, muitos prefeitos pouco se envolveram, postergando o fortalecimento e a consolidação da entidade. As disputas internas entre as cidades-pólo de Dracena, Adamantina, e Osvaldo Cruz tornaram-se uma constante ao longo do tempo e serviram para dividir o poder de articulação entre os prefeitos, vereadores, e outras lideranças. É difícil decifrar se as disputas internas enfraqueciam/enfraquecem a entidade ou se elas refletem a pouca expressividade que o conjunto dos municípios tem na totalidade do Estado de São Paulo, levando-os a disputarem entre si o naco das verbas que lhes sobra do orçamento estadual e federal. A morosidade da máquina pública é outro elemento que dificulta a agilidade da associação de municípios, aumentando o descrédito da mesma diante da sociedade regional.

Jorge Abdo Sader assim comenta as dificuldades iniciais da Amnap:

Por dificuldades financeiras ou por não acreditar nas iniciativas da associação, muitas prefeituras não pagavam a anuidade, cujos recursos eram utilizados para viagens a São Paulo, Brasília, e onde fosse preciso. A anuidade foi estipulada em 0,02% do orçamento municipal, podendo ser paga em quatro parcelas. (Entrevista em 10/1/2007).

Nas entrevistas com pessoas céticas quanto à eficácia da Amnap, em alguns editoriais dos jornais, e na opinião pessoal de alguns freqüentadores das assembleias, essas questões foram apontadas como os principais motivos de críticas à entidade. Quanto às disputas internas, comenta José Costa, um dos primeiros jornalistas a fazer cobertura das assembleias e demais eventos promovidos pela entidade:

Desde a primeira reunião para formar a Amnap já havia competição e descrédito. Enquanto os prefeitos mais próximos a Dracena e ao prefeito Paulo Tahara viam com bons olhos, a maioria dos demais, ligados a Adamantina e Osvaldo Cruz, não estavam muito dispostos a empenhar-se, alegando que Dracena se fortaleceria mais que as outras duas cidades. Alguns prefeitos mantiveram-se indiferentes e, por isso, pouco se empenharam também. Naquela noite, havia poucos prefeitos presentes. Eles foram sendo contactados posteriormente. Após a reunião houve um belo churrasco, aliás, essa prática de terminar as reuniões com um almoço ou jantar, tornou-se um hábito das diretorias, recebendo duras críticas de muitas pessoas e lideranças da sociedade. (Entrevista concedida em 16/1/2007)

Diniz Parússolo Martins, vereador e presidente da Câmara Municipal de Adamantina em vários mandatos, e secretário municipal por vários anos, foi um dos vereadores que mais ocupou a tribuna nas assembleias da entidade. Sua opinião explícita grande ceticismo quanto à funcionalidade da Amnap:

A entidade não ganhou prestígio junto à opinião pública porque pouco influenciou e influencia na solução de problemas. Cada prefeito puxa para si o pouco de recursos repassados pelo Estado e pela União. As brigas internas para se eleger o presidente sempre enfraqueceram a região. Os governantes

percebem que, se atender a um e não ao outro, deixarão alguém descontente, então, não dão nada para ninguém. Os pedidos mais atendidos são aqueles relacionados às estradas, pois se trata de uma necessidade comum a todos os cidadãos. (Entrevista concedida em 13/1/2007)

Presidente da Amnap em dois mandatos (1978 e 1990), o ex-prefeito de Lucélia, Jorge Abdo Sader, tem visão contrária quanto às disputas intrarregionais:

Trata-se de uma questão inerente a toda entidade agremiativa, é preciso saber lidar com isso. Ninguém duvida que Dracena, Adamantina e Osvaldo Cruz têm aparelhamento e condições melhores que as demais cidades e isto se deve muito mais às ações da iniciativa privada. O poder público municipal tem que, minimamente, atender as reivindicações de quem investe, produz, gera empregos e impostos, por isso os prefeitos têm que cuidar do seu município. A Amnap, então, deve ocupar-se das questões exclusivamente regionais e não locais. (10/1/2007)

Gerson Veronesi Ferracini (69 anos, PMDB), atual prefeito de Flórida Paulista (2005-2008), reclama:

Flórida Paulista é um dos municípios que sempre pagou a sua anuidade em dia e muito pouco recebeu da Amnap. Há pouco tempo, o presidente ligou para mim e pediu uma relação das demandas mais urgentes, que ele iria entregar ao governador, juntamente com as reivindicações de todas as prefeituras. Dias depois eu o contatei para saber do resultado e ele disse que o governador só atendeu os pedidos dos prefeitos que estavam presentes. Acontece que ele não me convidou para ir a São Paulo, e sim para enviar as reivindicações para compor uma lista. (Entrevista concedida em 14/12/2006)

O prefeito de Nova Guataporanga, Policarpo S. Freire (65 anos, PSDB), afirma: “Para cidades muito pequenas como a nossa, o que a Amnap pode fazer? Nós é que temos que brigar, reivindicando aos deputados que nos apóiam e para os quais trabalhamos”. (Entrevista em 21/1/2006)

Urter Massarotti Jr, dono e repórter do Jornal Folha Regional, de Flórida Paulista, conjectura:

A Amnap não goza de muito prestígio junto à opinião pública, aliás, a maioria das pessoas a desconhece. Penso que isto se deve à falta de resultados concretos. O pouco que se conseguiu e que se consegue ocorre depois de muito tempo e as pessoas não conseguem acompanhar. Os investimentos são rápidos quando interessam ao governo, como a construção dos presídios, e, agora, com as unidades da FEBEM. Falta uma pauta de ações definidas à Amnap. As assembleias são muito longas e vagas e, como consequência, elas se tornam enfadonhas, principalmente quando alguns vereadores fazem discursos “sem fim”. (Entrevista concedida em 12/1/2007)

Observando-se a disposição das matérias referentes à Amnap nos jornais, percebe-se a valoração da sua importância para a sociedade. Nos primeiros anos, todas as assembleias eram noticiadas na primeira página. Nos períodos mais opacos, não há páginas definidas, sendo impressas sem nenhum destaque. Não foram feitas coberturas jornalísticas de várias assembleias, atestando o descrédito do próprio jornal para com os propósitos da entidade.

O jornalista Acácio Rocha (30 anos), repórter do Jornal O Adamantinense no início da década de 2000, comenta: “A descrença que a sociedade tem da classe política acaba respingando na Amnap. Trata-se de uma ferramenta importante, pois tem um poder de articulação muito grande, porém, deve ser melhor estruturada quanto ao seu papel, com reposicionamento de metas, estratégias e objetivos. (Entrevista concedida 15/1/2007).

Houve períodos de maior movimentação, com várias reuniões extraordinárias, e outros mais lentos, com paralisação de suas atividades durante alguns anos. Um desses períodos de atividades suspensas ocorreu entre 15/7/1982 e 5/8/1988. Em depoimento, o senhor Gildomar Pax Pedroso, eleito presidente para o mandato de 1982, esclarece:

A Amnap nasceu e vivia em função da ARENA e, com a reestruturação desta legenda, em função do PDS. Quando esse partido perdeu o executivo estadual, a entidade se esfacelou. Montoro era de partido contrário, o PMDB. O principal líder político regional da época era o então prefeito de Adamantina, Sérgio Gabriel Seixas. Ele era do partido, e, também, amigo pessoal de Montoro. Não quis confrontar-se com o governador. (Entrevista concedida em 15/1/2007)

O ano de 1983 caracterizou-se como de intensa disputa interna entre as microrregiões da Nova Alta Paulista, refletindo-se no esvaziamento da Amnap. Prefeitos e lideranças políticas aventavam a possibilidade de criação de uma Região Administrativa independente de Presidente Prudente e de Marília, com disputa declarada entre Dracena, Adamantina e Osvaldo Cruz pela sua sede. Por se tratar de um ano de disputa eleitoral para governo do Estado, adiantavam-se os prefeitos das cidades-pólo na mobilização com os prefeitos dos municípios vizinhos, aspirando angariar vantagens sobre os seus outros dois concorrentes.

Poucos meses à frente esta disputa ganhou outros contornos, com mudanças estruturais. Entre 1983 e 1987, André Franco Montoro (PMDB) foi governador de São Paulo, sendo ele o precursor da descentralização político-administrativa do Estado, antecedendo a Constituição Federal de 1988. Para este social-democrata, “as pessoas não moram na União, não moram no Estado, elas moram no município”. Ele era contrário à polarização que as capitais regionais exerciam. A descentralização administrativa, na sua ótica, permitia a racionalização do uso dos recursos públicos, ao mesmo tempo que permitia, ao Estado, aproximar-se do cidadão.

No novo sistema, cada conjunto de municípios reivindicava suas demandas de modo mais próximo ao governador e os recursos eram repassados diretamente às contas correntes das prefeituras. A Amnap, nesse período, esvaziou a sua finalidade. O recrudescimento das disputas intermunicipais e o modelo administrativo implantado explicam a ausência de encontros e o seu desaparecimento dos jornais entre meados de 1982 e janeiro de 1989.

Mário Antonio Sossoloti (56 anos, técnico em Planejamento no ERPLAN de Presidente Prudente) comenta:

As Regiões de Governo, em nada, confrontavam-se com a Amnap. Essa entidade tem caráter político-reivindicativo, enquanto as RG tinham a função de subsidiar o trabalho do Estado. Os prefeitos definiam as demandas locais e as reuniões aconteciam na sede dos Escritórios Regionais, sendo que os diretores os acompanhavam a São Paulo. (Entrevista concedida em 16/1/2007)

Carolina S. Guizelini Galdino da Silva (52 anos, advogada, mestra em políticas públicas e psicologia social) comenta esta nova fase:

As conquistas da sociedade a partir deste período foram muito significativas. A descentralização político-administrativa possibilitou a participação de novos atores sociais organicamente envolvidos com as suas comunidades. Isto permitiu um controle social mais efetivo, principalmente com os conselhos municipais. As iniciativas precursoras do governador Montoro foram respaldadas pela Constituição Federal de 1988 e estamos em pleno processo de amadurecimento. A cultura da sociedade está mudando, aos poucos, mas ela ainda desconhece o poderoso instrumento que tem nas mãos. (Entrevista concedida em 13/1/2007)

O término do governo Montoro, no final de 1988, e a sucessão de Orestes Quércia e Antonio Fleury Filho, refletiram-se nas gestões da Amnap, entre 1989 e 1996. Houve uma tentativa de rearticulação dos prefeitos, pois os dois governadores subsequentes não deram continuidade aos métodos implantados por Montoro e os ERIs perderam a sua funcionalidade. Além disso, esse foi um período de grande endividamento do Estado, refletindo-se, logicamente, nas prefeituras.

José Cláudio Grando, prefeito de Dracena, àquela época, por empenho do articulista Diógenes Gonçalves Carvalho, mobilizou os prefeitos e retomou as atividades da Amnap, tornando-se presidente em 1989. Em matéria publicada no Jornal O Adamantinense (18/3/1990), lê-se: “Seus ideais foram os de reagir ao desânimo, procurando novas fontes de renda na agricultura, e evitar rivalidades inúteis entre as comunidades, como já aconteceram no passado. Estamos todos no mesmo barco e todos queremos uma tábua de salvação”. (NR) Em entrevista, este ex-prefeito afirma: “Havia muitas questões regionais que careciam de mobilização. A Amnap mostrava-se como o melhor canal, por isso procuramos reativá-la”. (Entrevista em 20/1/2007).

Em depoimento, professor Diógenes acrescenta:

Um prefeito de Dracena chamado Osvaldo Paulino dos Santos era contrário à Amnap e não fez nenhum empenho pelo seu fortalecimento durante os seus dois mandatos. Dracena perdeu grande parte de sua liderança regional. A região voltou a sentir mais intensamente o abandono em que os governantes sempre nos colocaram. Eu fazia parte de um grupo que acreditava na entidade. Em 1989, eu era vereador e fiz um Projeto de Lei sugerindo a volta de suas atividades. O projeto foi aprovado e o prefeito José Cláudio Grando empenhou-se para a sua reativação. (Entrevista concedida em 23/3/2007)

Entre 1993 e 1996, há poucas notícias referentes à Amnap. A afirmação do presidente Orides Zanardi, prefeito de Junqueirópolis, em matéria publicada quando da assembleia de fevereiro de 1994, ajuda a compreender o momento de refluxo da entidade: “o governo Fleury está sem dinheiro para atender as

principais reivindicações dos municípios”.

O fato mais relevante desse período ocorreu em 1995, durante a gestão do prefeito de Adamantina, Ivo Santos, referente à criação de um consórcio intermunicipal apoiado pelo Cepam, visando a elaboração de um diagnóstico regional para estabelecimento de estratégias para atração de novos investimentos. Como não houve interesse dos prefeitos e outros líderes regionais, o projeto não frutificou (maiores informações no capítulo 4)

Os Escritórios Regionais de Integração funcionaram até 1996, quando o governador Mário Covas os desativou e centralizou parte dos municípios da Nova Alta Paulista na 10ª Região Administrativa, com sede em Presidente Prudente, e parte deles na 11ª Região Administrativa, com sede em Marília.

As dificuldades do governo estadual, e a atitude do governador Mário Covas de extinguir os ERI, centralizando os municípios nas antigas regiões administrativas, reacenderam os ideais regionais dos prefeitos e lideranças da Nova Alta Paulista. O ex-prefeito de Osvaldo Cruz, Walter Luiz Martins, deu início a uma nova mobilização entre os prefeitos para que a entidade fosse reativada. Pode-se dizer que, com ele, se inicia uma nova fase da Amnap e do desenvolvimento regional, esse, agora, inspirado nos princípios do desenvolvimento endógeno. A conjuntura político-social contemporânea criava novas demandas e inspirava novas estratégias de ação, tornando a entidade “mais ágil e dinâmica”. (Jornal O Adamantinense, 5/2/1997). Para isso, foram sugeridas mudanças no estatuto, abrindo espaço para que entidades representativas dos municípios pudessem participar das assembleias.

Valtinho, como é chamado, sugeriu a gestão descentralizada, e, para isso, propôs “a criação de sub-regiões para que sejam resolvidos, pelas cidades próximas, os problemas locais, formulando consórcios para que um município auxilie o outro”. Foi formada uma comissão de prefeitos e vereadores para propor alterações no estatuto da entidade, “prevendo a participação de outras entidades representativas devidamente cadastradas nos municípios”.

Apesar de não ter conseguido implantar plenamente as suas propostas (Valtinho foi reeleito para a gestão do ano seguinte, 1998), a nova diretoria formou um grupo de prefeitos mais afinados com os princípios da administração pública moderna: transparência, descentralização, participação popular sistematizada/pró-ativa.

As estratégias da Amnap coadunaram, a partir daí, com os princípios da Constituição Federal de 1988 (descentralização político-administrativa e controle social, por meio dos conselhos municipais). Os governos, nas três esferas, tiveram que elaborar os PPAs (Planos Plurianuais) e desenvolver suas ações com bases nos programas elencados nesses documentos. Cada município teve que se adequar à Lei de Responsabilidade Fiscal, e a Amnap foi centrando suas ações nas questões tipicamente regionais.

Foram priorizadas algumas demandas regionais e, dessa época em diante, elas pautaram as principais ações da entidade: duplicação ou construção da terceira faixa na rodovia Comandante João Ribeiro de Barros (SP-294), criação da região administrativa da Nova Alta Paulista, elaboração de planos regionais de desenvolvimento, construção de um hospital regional, reativação do transporte ferroviária, e, principalmente, a construção da ponte sobre o rio Paraná, ligando os estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul.

Os prefeitos que se sucederam procuraram centrar suas energias na realização das metas priorizadas. Odemar Carvalho do Val (presidente nas gestões de 1999 e 2000), prefeito de Ouro Verde, dedicou maior atenção à construção da ponte. A diretoria da Amnap intensificou sua pressão junto aos governos estaduais paulista e sul mato-grossense e federal, utilizando como argumento a necessidade de construção da mesma como obra compensatória aos municípios de Panorama e Paulicéia (SP) e Brasilândia (MS), devido à construção da UHE Min. Sérgio Motta, que alagou parte das terras desses municípios. Nessa época, após várias décadas de reivindicação, finalmente, iniciaram-se as obras.

Em 2001-2002, Walter L. Martins (PSDB) voltou à presidência da Amnap e continuou os trabalhos anteriores. Entre 2003 e 2004, o presidente foi Hélio Aparecido Mendes Furini (PSDB), prefeito de Junqueirópolis.

Sobre sua gestão, ele comenta:

A definição de prioridades foi fundamental porque tínhamos uma linha a seguir. As obras da ponte foram paralisadas no governo Lula porque se tratava de uma iniciativa de FHC. A Amnap não se satisfiz com isso e continuou pressionando, juntando-se ao governador de Mato Grosso do Sul, o Zeca do PT. No final de 2006, novas verbas foram liberadas e há indícios de que seja concluída em breve. Em Brasília, junto à ANTT, iniciamos, em 2003, uma gestão pela reativação da ferrovia. Formos informados por essa agência de que o trecho entre Pederneiras e Panorama (o nosso) tinha ficado fora do pacto da privatização das ferrovias, em 1997, por falta de viabilidade econômica. Constituíamos um trecho onde não seria cobrada execução de contrato de reativação. (Entrevista concedida em 11/1/2007)

Elzio Stelato Jr (PSDB, prefeito de Dracena) foi presidente em 2005 e 2006. Ele deu prosseguimento aos trabalhos políticos de seus antecessores, centrando atenção, novamente, na ponte e na reativação da ferrovia. Outra preocupação desse presidente foi quanto à regularização jurídica da entidade. Para isso, contratou um diretor executivo, o senhor Carlos José Ribeiro do Val (advogado e empresário), de Dracena, que explica:

A Amnap funcionava de maneira informal. A cidade do presidente era a sede da entidade, de modo que as atas, as correspondências, as publicações, e outros documentos, tinham um caráter itinerante. Esse fato contribuiu para que muita coisa se perdesse no tempo. Com as alterações no estatuto, Dracena se tornou sede e foro da entidade. Em dezembro de 2006, protocolamos pedido de registro do novo estatuto, e o registro definitivo saiu em janeiro de 2007. Há uma conta fixa no Banespa, cujos titulares mudam mediante apresentação da ata de posse da nova diretoria. A profissionalização administrativa da entidade facilita o trabalho, passa a idéia de seriedade, e respalda a gestão de projetos. Essa medida foi inspirada por uma ação trabalhista recente impetrada por um ex-funcionário da entidade. (Entrevista concedida em 14/1/2007)

Em relação à temática da ferrovia, Stelato Jr comenta:

A reativação da ferrovia vive uma fase de acirramento de pressão. Atendendo à determinação da justiça federal, a ALL já reativou o trecho entre Bauru e Tupã. O trem cargueiro já fez o primeiro carregamento nessa última, em 17/1/2007. O prazo para chegar em Panorama é 28/3/2007, mas a empresa diz que nesse trecho não há demanda, não compensando seus investimentos na recuperação da linha. A lógica, no entanto, é o contrário: demanda há, o que não há é interesse da empresa em investir na recuperação da linha. É aí que a Amnap entra. Temos o apoio da Procuradoria da República, que elaborou o TAC, da Associação Paulista da Memória Ferroviária (APMF), e, principalmente, da sociedade regional. Formou-se uma comissão de representantes da sociedade civil e um amplo abaixo-assinado envolveu os trinta municípios membros. Cidadãos e segmentos organizados estão apoiando essa iniciativa. Em fevereiro, essa documentação será entregue às autoridades paulistas e federais, para que se faça valer o compromisso contratual da empresa. (Entrevista concedida em 18/12/2006)

A última assembléia da Amnap considerada para essa pesquisa ocorreu em 3/2/2007, na cidade de Panorama, quando ocorreu a posse da nova diretoria e foram apresentados os documentos contendo os abaixo-assinados referentes ao *Movimento pela reativação da ferrovia e construção da ponte sobre o rio Paraná*, em curso desde novembro de 2006.

### **Movimento de reativação da ferrovia**

Em 2006, a atuação da Amnap, sob o segundo ano da presidência do prefeito de Dracena Elzio Stelato Junior, dedicou seus esforços à continuidade das metas estabelecidas em 1997, reafirmadas em 2001, e apresentadas em 2003, no Fórum Regional de Desenvolvimento, em Presidente Prudente. Em relação à reativação da ferrovia, no trecho denominado Ramal de Jahú (entre Bauru e Panorama), a elaboração de um TAC (Termo de Ajuste de Conduta), firmado entre o Governo Federal e a empresa concessionária da malha ferroviária paulista, América Latina Logística (ALL), passaram a respaldar as ações da Amnap. Ficou acordado que a empresa reativaria o transporte de carga entre Bauru e Tupã, num total de 200 quilômetros, até o dia 28/12/2007, e o trecho entre Tupã e Panorama, num total de 160 quilômetros, até o dia 28/3/2007.

Contrariando os argumentos da ALL, as demandas apresentadas pela Granol e pela Archer Daniels Midland Company (ADM), ambas empresas transportadoras e exportadoras de grãos, além de outras empresas regionais, apontam para a legitimidade da pressão da diretoria da Amnap sobre o Ministério dos Transportes, para que o ramal seja reativado.

Em uma assembléia realizada em 17/11/2006, em Lucélia, nasceu a idéia da formação de uma comissão<sup>6</sup> multidisciplinar e suprapartidária que organizaria um movimento regional com o objetivo de sensibilizar e mobilizar a opinião pública regional em favor da causa. Em relação ao movimento e à experiência da participação da sociedade apoiando as ações da Amnap, apresentam-se os fatos e algumas observações que favorecem uma análise sobre esse tipo de iniciativa. Quanto às estratégias, definiram-se os seguintes procedimentos: seriam realizadas reuniões nas três cidades-sede de microrregião quando os prefeitos sensibilizariam os prefeitos das outras nove cidades interligadas. Em cada município, os prefeitos coordenariam a campanha, envolvendo vereadores e cidadãos interessados em divulgar o movimento e coletar assinaturas. Sugeriu-se que fossem articuladas reuniões com representantes de todos os segmentos organizados da comunidade, descentralizando as ações e atingindo toda a população. Contou-se com o apoio da mídia regional, especialmente os jornais e as rádios locais. Estimou-se em cinquenta mil o número de assinaturas a serem coletadas, considerando-se que são trinta os municípios membros, sendo que quatro deles têm mais de trinta mil habitantes. A coleta de assinatura iniciou-se em dez de dezembro e estendeu-se até vinte e cinco de janeiro. Em data pré-estabelecida, as listas com as assinaturas foram encaminhadas para a sede da Amnap, em Dracena, e o diretor executivo senhor Carlos José Ribeiro do Val, elaborou um documento síntese.

O desenrolar da campanha e os resultados obtidos favorecem algumas análises que ajudam a compreender algumas dificuldades da entidade em relação às suas articulações horizontais. O comportamento das lideranças locais e a participação popular também oferecem preciosos elementos para a compreensão da dinâmica regional. Somente vinte e um municípios envolveram-se na campanha e o total de assinaturas<sup>7</sup> não chegou a dez por cento do estimado: somaram-se 8.214 assinaturas para a ferrovia e 8.066 para a ponte. Onze municípios não manifestaram interesse em engajar-se no movimento, alegando descontentamento com a Amnap ou o fato de seus municípios não serem diretamente beneficiados com a reativação da ferrovia. Entre esses, destacam-se aqueles que se localizam fora do eixo da ferrovia.

Em relação aos cidadãos, percebeu-se grande simpatia à causa, ou por saudosismo (todos têm uma lembrança idílica do trem), ou pelo significado da ferrovia para o desenvolvimento regional. Observou-se a grande contribuição da Igreja Católica, quer pela sensibilização quanto à causa do desenvolvimento regional, quer pelo seu poder de articulação e vivência em práticas mobilizatórias. A resistência veio de alguns caminhoneiros e seus familiares, preocupados com o impacto que a reativação da ferrovia poderá trazer aos seus empregos ou à dinâmica dos seus negócios. Cópia do documento (Manifesto de Panorama) transcrito na seqüência foi encaminhado ao Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, ministro dos Transportes Paulo Sérgio Passos, governador do Estado de São Paulo José Serra, governador de Mato Grosso do Sul André Putinelli, procurador da República de Presidente Prudente Luiz Roberto Gomes, e diretoria da América Latina Logística. A empresa América Latina Logística enviou correspondência justificando a ausência de membros da diretoria, porém assumindo compromisso de reativar o trecho Tupã – Panorama até julho de 2007.

### **Construção da ponte sobre o rio Paraná**

As informações mais antigas de que se tem notícia sobre reivindicações da população regional para que se construísse uma ponte sobre o rio Paraná, ligando o espigão divisor Peixe-Aguapeí e o Leste de Mato Grosso, datam de meados da década de 1960 e tratam de fontes orais. Os registros escritos mais antigos são matérias jornalísticas encontradas no Jornal O Adamantinense, de 25/12/1978, como tema de pauta em assembléia da Amnap. (Jornal O Adamantinense, ano XIII).

Reporta-se, aqui, ao depoimento<sup>8</sup> do vereador Luiz Vivaldo Schimit, de Dracena:

Uma das primeiras reivindicações, assim que percebíamos o desmonte da ferrovia, já em meados da década de 1960, foi a construção da ponte sobre o rio Paraná, que nos ligaria ao então Estado de Mato Grosso. Precisávamos buscar outras conexões e outros mercados, já que nos localizávamos distante dos grandes centros consumidores. Para o Leste, as dificuldades seriam maiores, então, começamos a

olhar para o Oeste. Desse modo, a construção de uma ponte passou a ser uma das principais metas de todas as lideranças regionais. (Luiz Vivaldo Schimit, 72 anos, advogado, professor e vereador em Dracena, em seu sétimo mandato)

Apesar de sempre constar da pauta das assembléias, a construção da ponte nunca despertou interesse das autoridades paulistas, mato-grossenses, sul-matogrossenses e federais a ponto de viabilizá-la. Por outro lado, as lideranças regionais tanto da Nova Alta Paulista, quanto de Brasilândia, nunca deixaram de incluí-la em sua lista de reivindicações. *O Movimento pela reativação da ferrovia*, iniciado em dezembro de 2006, incluiu o tema da ponte, como uma forma de aproveitar a mobilização da população regional.

Em audiência realizada em Brasília no dia 28/2/2007, com o ministro dos Transportes Paulo Sérgio Passos, o governador José Serra, o deputado federal Edson Aparecido (PSDB/SP), e prefeitos da Nova Alta Paulista, o governo federal assumiu compromisso de investir R\$ 31 milhões para concluir a ponte sobre o rio Paraná. O governo paulista já havia garantido R\$ 9 milhões de contrapartida do Estado. Por meio de um novo convênio, as obras deverão ser retomadas até o final de março de 2007, sendo que a conclusão (em 2006 já haviam sido construídas 85% do total) está prevista para abril de 2008. Até dezembro de 2007, será concluída a estrada que liga a mesma à BR-158, em São Paulo; o governo de Mato Grosso do Sul deverá construir a ligação da ponte à rodovia MS-40. A ponte que faz parte do compromisso assumido em 1998, entre a CESP e a Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista (AMNAP), como obra compensatória para as cidades afetadas pela formação do reservatório da UHE Min. Sérgio Motta. Ela terá 1.705 metros de comprimento, com duas mãos de direção em pista única, tendo um trecho estaiado com vão de navegação de 200 metros. A nota publicada pela Assessoria de Imprensa da Secretaria de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (28/2/2007) destaca, ainda, a importância da mesma para os setores de turismo, comércio, e escoamento de produção agrícola (especialmente soja e álcool), além de atrair investimentos e integrar as regiões Sudeste e Centro-Oeste).

Os encontros e desencontros da Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista, seus erros e acertos, seus fluxos e refluxos, as críticas e expectativas, levam a inevitáveis questionamentos: ela terá finalidade no ambiente macropolítico contemporâneo, cujo processo de descentralização político-administrativo tende a consolidar-se? Se ela apenas reproduz o paradigma da situação política das esferas superiores, qual é a sua importância para o desenvolvimento regional?

Uma de suas maiores contribuições dá-se no sentido da construção da identidade regional. É ela quem agrega o imaginário coletivo de pertencimento. Quem veio inicialmente para essa porção do Estado de São Paulo, o fez inspirado pelo ideal de se radicar no lugar, construir a sua vida como cidadão independente, fazendo valer o seu trabalho na materialização dos seus sonhos.

A denominação Nova Alta Paulista, segundo depoimentos de vários de seus fundadores, surgiu dentro da Amnap, e isto tem uma conotação significativa. Não fosse a sua atuação, os efeitos da localização periférica em relação às Regiões Administrativas de Presidente Prudente e Marília e da distância geográfica desfavorável em relação à capital e aos principais centros consumidores seriam maiores. O isolamento é um dos piores males ao desenvolvimento. Loteada como mero objeto dos colonizadores que haviam aprendido a ganhar dinheiro com o mercado de terras; atraindo colonos pobres, que se transformaram em agricultores pobres, na sua maioria; vendo o surgimento de municípios como quem vê plantas que crescem aleatórias; posicionando-se desfavoravelmente num recanto paulista; tendo travada, até agora, a sua inserção com o Estado vizinho mais próximo por não dispor de uma ponte fluvial ou pela extensão da ferrovia condicionada aos limites territoriais do Estado de São Paulo; não dispondo de recursos naturais<sup>9</sup> que atraíssem investimentos motrizes; vendo cessar o tráfego de trens por afrouxamento dos princípios constitucionais que garantem direitos adquiridos aos cidadãos, respaldado pela política neoliberal instituída no governo central, como não se levantar para dizer que existe? E essa é a voz da

Amnap.

A partilha dos recursos públicos não ocorre de modo equânime e é isso que justifica a atuação ostensiva da entidade. Daí a sua importância como elemento mediador entre os municípios e as esferas superiores. As disputas internas refletem o caráter competitivo que marcou o sistema de colonização regional: colonização comercial, em que a terra era tratada meramente como mercadoria e a instalação de uma vila era pré-condição para atrair compradores. Dessa forma, destacava-se aquele empreendedor que conseguisse apresentar melhores atrativos.

O tempo eminentemente curto de duração de um mandato presidencial na entidade (um ano, com direito de recondução por mais um ano), coincidindo com o intervalo de quatro anos dos mandatos executivos municipais, faz com que as gestões sejam marcadas por interesses e ações imediatistas, quase sempre de caráter reivindicatório. Uma gestão focada apenas em resultados prioriza os fins em detrimento dos processos, destoando da natureza do desenvolvimento, que, embora se busquem soluções para problemas imediatos, muitas dessas soluções dependem de mudanças estruturais, que envolvem sistemas administrativos, liderança, vontade política dos dirigentes locais e principalmente dos superiores, recursos técnicos e tecnológicos e recursos financeiros, o que, naturalmente, demanda tempo e planejamento.

Não se pode perder de vista que todas as reivindicações e, com elas a definição de estratégias, visam a materialização de demandas, numa clara evidência das relações assimétricas entre a população local, as lideranças regionais, e as instâncias governamentais superiores. Tratam-se de relações horizontais e verticais em diferentes níveis de mandos e de interesses. Dessas relações conflitivas em sua essência, emanam os territórios e “em um território, o que está em disputa é o ‘para quê e o para quem’ de um espaço determinado” (FERNANDES, 2005).

O amadurecimento político da entidade e o aumento do grau de complexidade dos tempos atuais vêm fazendo com que os últimos presidentes dediquem grande esforço para que se aperfeiçoem os mecanismos de gestão, profissionalizando a administração da mesma: regularização documental (mudanças no estatuto, regularidade na escrituração das atas etc), definição de uma sede fixa (Dracena), criação do cargo de diretor executivo (setembro de 2006), arquivamento de registros dos eventos, entre outras medidas, o que lhe garante as condições administrativas basilares, contribuindo para desfazer a imagem fluida e entrópica perante a sociedade. Certamente esse é um desafio que extrapola os esforços internos da entidade, pois passa também pelo debate sobre os paradigmas do desenvolvimento regional contemporâneo, da gestão de entidades agremiativas com atuação político-administrativa regional, e o estabelecimento de metodologias e estratégias para se construir uma vontade coletiva por parte dos agentes políticos das comunidades. O protagonismo e a participação constituem as forças imprescindíveis às transformações da realidade e à conquista de um desenvolvimento mais equânime.

Boisier (1996, p. 129) destaca duas sugestões de novas tarefas aos governos regionais:

A primeira delas, de natureza eminentemente política, consiste na liderança regional; a segunda, mais sociológica, consiste na animação regional. A gestão regional se traduz em processos sistemáticos e permanentes de negociação para cima (principalmente com o governo nacional e secundariamente com os outros agentes externos), para os lados, ou seja, com o conjunto de agentes e atores propriamente regionais, e para baixo, com os municípios e outros atores de base social. A animação regional se desdobra em duas funções igualmente sistemáticas e permanentes: uma função de agente catalisador, capaz de fazer surgir sinergia a partir do encontro permanente dos agentes individuais, e uma função informacional capaz de coletar, processar e reestruturar o enorme fluxo de informação entrópica, que circula em torno dos agentes de desenvolvimento de uma região.

Ele destaca, ainda, que tais agentes prescindem de “desenvolver um sistema de informação aos usuários, de forma estruturada, a fim de reduzir a incerteza decisória, reduzir custos de transação e desenvolver o fluxo de decisões em função de um quadro estratégico”.

Nessa cruzada pelo desenvolvimento, o engajamento entre o setor público, o setor empresarial, e o setor acadêmico é fundamental, desenvolvendo pesquisas, realizando investimentos, e promovendo debates que levem os diferentes atores sociais a refletir sobre seus papéis e sobre o projeto regional que se deseja. Na Nova Alta Paulista, essa é uma prática a ser construída. A existência apenas de Institutos Isolados de Ensino Superior, mesmo sendo um deles uma autarquia municipal, não inspirou uma aproximação mais orgânica. Nem se buscou, por parte do poder público municipal e da entidade, equipar essas faculdades, dando-lhes condições para a pesquisa básica, nem as mesmas se aproximaram do poder público e do

empresariado, disponibilizando algum tipo de serviço ou de parceria.

A reivindicação pela instalação de campus de universidades públicas mostrou-se efêmera e, somente em 2003, foram instalados dois campus da Unesp, sendo um em Dracena e o outro em Tupã. Trata-se de um tempo ainda curto para se avaliar o seu impacto no desenvolvimento regional, considerando-se, inclusive, as dificuldades orçamentárias e políticas da instituição.

A fase recente do ensino superior no país, com a ampliação do número de cursos e autorização para abertura de novas faculdades precisa ser melhor estudada. Vislumbra-se, aí, a possibilidade de se inaugurar um novo capítulo no desenvolvimento regional e, inclusive, da Amnap. Os desafios da atualidade, representados principalmente pela expansão da cultura canavieira, apontando para uma profunda reconfiguração espacial, econômica e social, impõem a necessidade de se pensar o presente e o futuro de modo articulado, consciente e responsável.

### **AMNAP: resistência e realizações**

O ideal de criação da Região Administrativa da Nova Alta Paulista sempre esteve presente no ideal daqueles que se incomodam com a condição desvantajosa da localização geográfica e da gestão central em relação às especificidades da área que se denominou Nova Alta Paulista. Ações sistematizadas para a concretização desse ideal ocorreram em diferentes momentos, como em 1997-98, 2001, 2003, e 2005, sendo que a primeira ganhou dimensões maiores. Nessa ocasião, um movimento liderado pelo empresário José Maria Haddad, de Adamantina, reuniu farto levantamento estatístico comprovando a inferioridade dos municípios dessa área em relação aos municípios centrais da Região Administrativa de Presidente Prudente e substancial documentação de apoio das lideranças políticas e de entidades regionais, como associações comerciais, clubes de serviço, sindicatos, cooperativas agrícolas, entre outros. Sobre o movimento de 1997-98, relembra José Maria Haddad:

O projeto chegou a ser votado favoravelmente na Assembléia Legislativa da capital. A cidade sede já estava escolhida, e a criação da Região Administrativa da Nova Alta Paulista era quase um fato. O projeto, no entanto, esvaziou-se por falta de recursos do governo estadual e por princípios ideológicos dos governantes contrários à descentralização político-administrativa nos moldes daquele já existente. (Entrevista concedida em 22/2/2005)

O quadro-síntese apresentado ao final desta seção dá uma idéia geral das ações da entidade, possibilitando várias análises e inferências. Os números parecem não refletir os trinta anos de ações reivindicativas, contatos, articulações, viagens etc. Essa aparente subestimação quantitativa tem algumas explicações: primeiro: a maior parte das informações foi coletada nos jornais locais, uma vez que as atas disponíveis se iniciam no ano 2003. Como se registrou anteriormente, as matérias jornalísticas não garantem a seqüência e o conteúdo fiel de cada assembléia; segundo: muitas das assembléias realizadas tinham e têm como característica a reiteração dos itens pré-estabelecidas, não apresentando, portanto, novos temas a serem contabilizados.

Destaca-se o papel da mídia regional, em especial dos jornais, uma vez que produz material físico, de fácil manuseio pela população e de fácil arquivo pela mantenedora em épocas anteriores aos meios eletrônicos. Quanto às rádios, a ausência de uma cultura de registros orais também compromete a preservação da memória regional. É importante ressaltar o compromisso de quem produz as matérias (tanto orais quanto escritas), uma vez que refletem as inter-relações da sociedade local e regional. Entre as pessoas que atuavam no meio jornalístico e radialístico, anos atrás, poucos tinham formação profissional específica, o que fica evidente nas matérias eivadas de subjetividade, muitas vezes omitindo ou comprometendo o fato real. Nos dias atuais, quando já se têm profissionais qualificados, também há comprometimento da veracidade do conteúdo, uma vez que o/a jornalista, com a pretensão de demonstrar criticidade, omite ou distorce o fato real. A mídia local e regional, pelo alcance que tem nas pequenas cidades e pelo seu poder de formação de opinião, muitas vezes acaba prejudicando a formação de uma cultura de coesão em torno das causas regionais. Nem pieguismo, nem omissão: a consciência coletiva regional precisa de informações consistentes, precisas, e diversificadas, que ofereçam elementos capazes de aguçar o espírito crítico do leitor, cidadão que habita e interage local e regionalmente.

## QUADRO 1 - Movimentação vertical da entidade

Secretarias mais contatadas e visitadas em São Paulo:	Secretários mais presentes nas assembleias, a convite da Amnap:	Ministérios mais contatados e visitados em Brasília:	Audiências com governadores e com o Presidente da República:
Obras e Infra-Estrutura, Agricultura, Transportes, Finanças, Energia, Casa Civil, Planejamento.	Agricultura, Finanças, Transportes, Obras e Infra-Estrutura, Bem-Estar Social.	Transportes, Agricultura, Casa Civil.	No Palácio dos Bandeirantes: 3 Nº de visitas do governador (ou vice) paulista em reuniões da entidade: 4 Nº de viagens a São Paulo, específicas para tratar de assuntos regionais: 10 Nº de viagens a Campo Grande/MS ou outra cidade daquele Estado para tratar de assuntos comuns: 5 Nº de viagens a Brasília: 7 Nº de audiências com o presidente da República: 2

Fonte: Matérias publicadas nos jornais locais entre 20/7/1977 e 3/2/2007; atas da entidade após o ano 2003 - Org.: Izabel Castanha Gil/2007

## QUADRO 2 - Movimentação horizontal (intrarregional) da entidade

- Mobilização dos municípios para reativação do trem cargueiro na Nova Alta Paulista (2006-2007)
- Mobilização pela não desativação das escolas estaduais agrícolas de Dracena e Adamantina (1997)
- Proposta de formação de comissões intermunicipais para discutir a municipalização do ensino (1997)
- Proposta de formação de vários conselhos regionais: habitação, saúde, educação, agricultura etc (1997)
- Esforço para transformar a Amnap num fórum permanente de debates dos problemas regionais (1997)
- Proposta para inclusão dos municípios da microrregião de Tupã (1997)
- Proposta de discussão sobre expansão harmônica do ensino superior na região (1997)
- Mudanças no estatuto para abertura à participação de entidades representativas dos municípios (1997)
- Programa de fortalecimento da cafeicultura (CAMDA e CASUL, 1997)
- Criação de consórcios intermunicipais (1997)
- Criação de sub-regiões (2006, 1997)
- Proposta de criação de comissões regionais para discutir saúde, educação, transporte, esporte, habitação, agricultura, indústria, tecnologia (1992)
- Discussão sobre a construção de usinas de lixo hospitalar (1990)
- Discussões e ações pela construção da ponte sobre o rio Paraná (desde 1978)
- Mobilização para manifesto dos prefeitos em Brasília (desde 1977)

Fonte: Matérias publicadas nos jornais locais entre 1977 e 2006; atas da entidade após o ano 2003

## QUADRO 3 - Cidades-sede das assembleias e representadas na presidência da entidade

Cidades- e nº de vezes que sediou assembleias	Cidades representadas na presidência da entidade	
Adamantina	14	03
Bastos	03	
Dracena	15	05
Flórida Paulista	01	
Iacri	01	
Irapuru	01	
Inúbia Pta	03	03
Junqueirópolis	05	02
Lucélia	03	
Monte Castelo	02	
Nova Guataporanga	01	
Osvaldo Cruz	10	02
Ouro Verde	02	01
Pacaembu	02	01
Panorama	04	
Parapuã	08	03
Paulicéia	01	
Rinópolis	01	
Sagres	01	
Salmourão	02	
São João do Pau D'Alho	01	
Santa Mercedes	01	
Tupã	02	
Tupi Paulista	01	
Sem identificação da cidade-sede na matéria publicada	15	

Fonte: Matérias publicadas nos jornais locais entre 20/7/1977 e 3/2/2007 e atas das assembleias da AMNAP, após o ano 2003. Org.: Izabel Castanha Gil/2007

## QUADRO 4 - Demandas regionais reivindicadas pelas diretorias da AMNAP

**Ao governo do Estado de São Paulo:** Maior repasse de verbas provenientes de tributos, sobrecarga de impostos municipais, construção da ponte sobre o rio Paraná, duplicação e manutenção da SP-294, apoio à cafeicultura, perenização e manutenção das estradas rurais e vicinais, apoio técnico e financeiro ao controle de erosão, linhas de crédito ao pequeno produtor rural, apoio à fruticultura, garantia de preços mínimos aos produtos agrícolas, mal atendimento da Fepasa, uso dos galpões e terrenos ociosos da companhia ferroviária, reativação do transporte ferroviário, liberação do plantio de citros, transformação da Nova Alta Paulista em Região Administrativa, criação de um Hospital Regional, transformação da região em zona de incentivos fiscais.

**Ao governo federal:** Verbas e agilidade na construção da ponte sobre o rio Paraná, construção da rodovia ligando Panorama a Campo Grande/MS, política nacional de apoio à cafeicultura, manifesto contra repasses do FPM, manifesto contra o “Emendão”, garantia de preços mínimos aos produtos agrícolas, liberação do plantio de citros, uso dos galpões do extinto IBC, reativação do transporte ferroviário.

Fonte: Matérias publicadas nos jornais entre 1977 e 2006; atas da entidade após o ano 2003  
Org.: Izabel Castanha Gil/2007

## QUADRO 5 - Ganhos da Nova Alta Paulista por meio de programas estaduais, sem atendimento específico às reivindicações da AMNAP

<p>Duplicação da SP-294 – previsão de verbas no Orçamento de 1992 para as regiões mais carentes: Vale do Ribeira, Pontal do Paranapanema e Nova Alta Paulista;</p> <p>Verba para perenização das estradas rurais e vicinais é meta governamental para todo o Estado de São Paulo;</p> <p>Casas populares são metas das políticas públicas estaduais;</p> <p>Secretaria de Ciência e Tecnologia disponibiliza programas de apoio aos municípios – PATEM, Sistema de Meteorologia e aparelhamento de escolas técnicas;</p> <p>Incentivo ao desenvolvimento regional rural por meio do PEMBH – Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas;</p> <p>Convênio entre Codasp e prefeituras para recuperação de estradas rurais;</p> <p>Recursos e programas destinados aos municípios para a área social;</p> <p>Ponte sobre o rio Paraná: construção de obra compensatória referente à construção da Usina Hidrelétrica Ministro Sérgio Motta.</p>
---

Fonte: Matérias publicadas nos jornais locais entre 1977 e 2006; atas da entidade após o ano 2003 - Org.: Izabel Castanha Gil, 2007

### Considerações finais

As análises da trajetória desta entidade levam a refletir sobre o seu significado passado, presente e futuro no desenvolvimento regional da Nova Alta Paulista. Apesar dos percalços e dos embates internos, é inquestionável o seu papel representativo. Sua movimentação interna reflete a dinâmica das políticas da supra-estrutura (estadual e federal). Talvez parte das críticas recebidas seja explicada pela falta de políticas centrais que priorizem o desenvolvimento regional, com vistas à superação de desigualdades. Gestões político-administrativas centralizadas e centralizadoras contribuíram para a disseminação de práticas mais verticalizadas, quais sejam as de solicitar verbas e recursos, principalmente por meio de parlamentares, do que em buscar articulações horizontalizadas, como os consórcios intermunicipais.

Há que se considerar, também, o caráter imediatista predominante, limitando as ações ao tempo de duração de uma gestão (um ano, prorrogando-se por mais um). As conquistas mais significativas atestam a importância do planejamento estratégico e a perseverança das ações, o que demanda tempo e paciência, uma vez que uma das marcas da política é o seu caráter fluido. Pode-se comparar a gestão de uma entidade, nos moldes da Amnap, com a corrida do bastão. As pessoas revezam-se, mas o bastão está sempre seguindo em frente.

O desenvolvimento regional da Nova Alta Paulista e o futuro da Amnap prescindem de uma ampla discussão. O momento aponta para transformações regionais profundas, destacando-se a produção de bioenergia e a concentração de presídios. Uma forma de a entidade adequar-se aos desafios contemporâneos é procurar intensificar as relações inter-regionais. Este investimento horizontal tanto deve ser intensificado tanto entre os municípios, por meio de uma coesão que venha da mobilização entre todos os segmentos, quanto numa maior aproximação entre a gestão política e o setor acadêmico. Esta última, pode gerar resultados de impactos qualitativos à coletividade.

Para isso, se deve promover a aproximação entre a Amnap e as faculdades regionais. Estas, por sua vez, devem equipar-se de modo adequado ao atendimento às demandas regionais, tanto em docentes especializados, quanto em estrutura tecnológica e em projetos concebidos organicamente à realidade regional.

## Referências

### Memória

Entrevistas com membros de várias diretorias da Amnap, vereadores, membros da comunidade.

### Jornais

**A voz de Irapuru** online. Irapuru. 2006 - 2007. Várias edições.

**Diário do Oeste.** Adamantina, 1999 – 2007. Várias edições.

**Folha Regional.** Flórida Paulista, 2002 – 2007. Várias edições.

**O Adamantinense.** Adamantina, 1977 – 1998. Várias edições.

**Oswaldo Cruz.** Osvaldo Cruz, 1977 – 2007. Várias edições.

Regional online. Dracena. 2006-2007. Várias edições.

### Revistas, periódicos e sites

IBGE. **Censos demográficos.** Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em 2/5/2005.

**Independência – Região Administrativa da Nova Alta Paulista.** Documento preliminar entregue ao governo do Estado de São Paulo. N. Alta Paulista: 1998.

PAULA, Ana Paula P. de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE – Revista Brasileira de Administração**, v. 45, jan/mar 2005, p. 36-49.

**SÃO PAULO. Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão.** Seade. Diagnóstico regional. 1991.

### Livros

BOISIER, Sergio. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa preta e o projeto político. **Revista Planejamento e Políticas Públicas** n° 13/junho de 1996, p. 111-143.

FERNANDES, B. M. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais. Contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. **Revista Nera** n° 5, 2005. Disponível em [www.prudente.unesp.br/dgeo/nera](http://www.prudente.unesp.br/dgeo/nera). Acesso em 20/4/2006.

GIL, Izabel C. **Nova Alta Paulista, 1930-2006: entre memórias e sonhos. Da região contida ao projeto político de desenvolvimento regional.** Tese de doutorado. Presidente Prudente: Unesp, 2007.

\_\_\_\_\_. **Conta outra, vovô.** Adamantina: Gráfica Oeste, 1995.

## NOTAS

1- Para o levantamento das fontes jornalísticas foi significativa a contribuição dos jovens Fabiano Rodrigo Biffi, licenciado em História, e Francine Brito Alves, técnica em informática. As atas disponíveis foram cedidas por Carlos José Ribeiro do Val, diretor executivo a partir de setembro de 2006.

2- Na década de 1950, o economista francês François Perroux elaborou uma teoria do desenvolvimento baseada no conceito de pólos de desenvolvimento. “O crescimento não aparece em toda parte ao mesmo

tempo, ele manifesta-se em pontos ou pólos de crescimento, com intensidade variável; difunde-se por meio de diferentes canais, com distintos efeitos terminais sobre o conjunto da economia”. (PERROUX, 1955). Ele destacava a importância de uma indústria motriz para o crescimento de uma região, atraindo outras indústrias complementares, constituindo os pólos de aglomeração. Essa teoria foi largamente difundida pelo mundo até a década de 1970, coincidindo com o período da intensa industrialização brasileira. Seus princípios foram transportados para os paradigmas da administração pública, influenciando um modelo de gestão político-administrativa que consistiu em dotar determinadas cidades que exerciam influência sobre as demais cidades do seu entorno, com equipamentos institucionais oficiais, resultando na consolidação das capitais regionais.

3- Sempre se cogitou o anseio de se eleger um líder parlamentar da região, para representá-la na Assembleia Legislativa Estadual, porém, as disputas intra-regionais enfraqueciam as tentativas empreendidas. Geralmente os candidatos eram das cidades-sede de sub-regiões, e bastava uma delas demonstrar interesse em lançar um deles, as outras o faziam também. Assim, nenhum deles obtinha o apoio suficiente para se eleger.

4- A partir da fase de redemocratização do país, dois projetos políticos se desenvolveram e passaram a disputar espaços nos debates e nas esferas governamentais: um, de vertente gerencial, está ligado ao debate da crise da governabilidade e da credibilidade do Estado na América Latina (BARRETO, 1999), o outro, de vertente societal, desabrochou das mobilizações populares contra a ditadura e pela redemocratização, destacando-se os movimentos sociais, os partidos de esquerda e centro-esquerda, e as organizações não-governamentais. (GOHN, 1995)

5- Em relação aos limites e pontos positivos do modelo de administração pública societal, esta autora apresenta algumas considerações. Limites: não elaborou de forma mais sistemática alternativas de gestão coerentes com seu projeto político. Não conseguiu ainda desenvolver uma estratégia que articule as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica da gestão pública. Como pontos positivos ela destaca: Procura elaborar um projeto de desenvolvimento que atenda aos interesses nacionais. Está construindo instituições políticas e políticas públicas mais abertas à participação social e voltadas para as necessidades dos cidadãos. (2005, p. 46). Obs: O artigo foi escrito em 2003, ainda no início do governo do presidente Lula.

6- A comissão ficou assim constituída: Coordenação: Izabel Castanha Gil (professora, Adamantina); membros: Erivaldo Lopes (publicitário, Lucélia), Carolina Guizelini Galdino da Silva (imprensa, Adamantina), João César Prado (funcionário público e representante político, Adamantina), João Pedro Morandi (prefeito de Lucélia), Diógenes Pinto Braga (vereador de Lucélia), Osvaldo Dias (presidente da Associação Agrícola, presidente do Conselho Regional de Desenvolvimento Rural, e diretor municipal de Agricultura, Junqueirópolis), e Reinaldo Alagus (empresário e deputado estadual, Dracena). Foram grandes incentivadores o engenheiro Sérgio Feijão Filho, presidente da Associação da Preservação da Memória Ferroviária, e Luiz Gomes, procurador da República.

7- A participação dos municípios em relação ao abaixo-assinado pró-reativação da ferrovia apresentou o seguinte resultado (assinaturas coletadas): Adamantina 2.448; Arco-Íris 85; Bastos 0; Dracena 2.276; Flora Rica 0; Flórida Paulista 115; Herculândia 0; Iacri 0; Inúbia Paulista 72; Irapurú 0; Junqueirópolis 184; Lucélia 426; Mariápolis 0; Monte Castelo 42; Nova Guataporanga 85; Osvaldo Cruz 138; Ouro

Verde 95; Pacaembu 406; Pacaembu 406; Panorama 432; Parapuã 63; Paulicéia 160; Pracinha 24; Queiroz 0; Rinópolis 164; Sagres 0; Salmourão 0; Santa Mercedes 0; São João do Pau D´Alho 101; Tupã 898; Tupi Paulista 0; Total: 8.214

8- Estas informações foram reiteradas em seu discurso proferido em sessão ordinária realizada na Câmara Municipal de Dracena em 12/02/2007.

9- A cana-de-açúcar vem mudando esta configuração. As terras arenosas, a topografia relativamente plana e o clima tropical do Oeste Paulista, aliados às inovações tecnológicas da engenharia agrônoma, à degradação das pastagens e à descapitalização do produtor rural, são aspectos recentemente considerados fatores como favoráveis à expansão da cultura canavieira nesta área.