

## **ESTRUTURAS DE PODER E POLÍTICAS SOCIAIS NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA – PR**

Solange Fiuza<sup>1</sup>

### **RESUMO**

Analisar as estruturas do poder no município de Guarapuava-Pr a partir de suas repercussões na implementação de políticas sociais foi o desafio deste estudo. Partimos do pressuposto de que estudar as estruturas de poder local e suas expressões na vida social é, primeiramente, compreender que elas são construídas historicamente. Não se constituem em uma abstração, mas se materializam em situações objetivas de posse e riqueza e se reproduzem por meio de redes de parentesco, sociais e políticas. Este estudo adota uma perspectiva interdisciplinar, buscando, por meio de bibliografias das áreas de Economia, Ciência Política e Sociologia, pensar de forma abrangente o objeto de análise e encontrar uma racionalidade capaz de explicar o fenômeno em questão. Parte-se do pressuposto de que a realidade social constitui uma totalidade complexa, que não se esgota em um só olhar. Também foram consultados documentos e coletado depoimentos de historiadores e políticos locais. A partir dos dados sobre o poder local em Guarapuava, pode-se afirmar que as estruturas de poder têm apresentado elementos concretos do poder tradicional conservador, se materializando historicamente na cidade através da perpetuação do poder de grupos familiares. Cabe ressaltar que é nesse contexto que se insere a implementação de políticas públicas no município, cujo enfoque mais específico de nosso interesse são aquelas relacionadas à reprodução da vida social, notadamente as políticas sociais, como saúde, assistência social e educação, as quais se configuram como espaços privilegiados de reprodução de poder.

**Palavras-chave:** Políticas Sociais. Poder. Guarapuava.

## **POWER STRUCTURES AND SOCIAL POLICIES IN THE MUNICIPALITY OF GUARAPUAVA – PR**

### **ABSTRACT**

This study seeks to analyze the power structures in the municipality of Guarapuava-Pr, through their impact on the implementation of social policies. We begin with the assumption that examining local power structures and their expressions in social life means, first understanding, that these structures are historically constructed. They do not constitute an abstraction, but are instead materialized in objective situations of ownership and wealth and are reproduced through kinship, social and political networks. This study adopts an interdisciplinary approach, drawing on literature from the fields of Economics, Political Science and Sociology to develop a comprehensive understanding of the object of analysis and to identify a rationality capable of explaining the phenomenon in question. It is assumed that social reality constitutes a complex totality that cannot be fully grasped from a single perspective. Additionally, documents were consulted and testimonies from local historians and politicians were collected. Based on the data concerning local power in Guarapuava, it can be affirmed that the power structures exhibit concrete elements of traditional conservative power, historically materialized in the city through the perpetuation of power by family groups. It is in this context that public policies have been implemented in the municipality, with particular emphasis on those related to the reproduction of social life, notably social policies such as health, social assistance and education, which are configured as privileged spaces for the reproduction of power.

**Keywords:** Social Policies. Power. Guarapuava.

---

<sup>1</sup> Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Centro Oeste– UNICENTRO. Doutora em Política Social e Serviço Social pela Universidade Estadual de Londrina – UEL. Contato: [sfiuza@unicentro.br](mailto:sfiuza@unicentro.br)

## Introdução

Estudos como o do sociólogo Ricardo Costa de Oliveira, em sua longa produção bibliográfica, vem apontando a importância de se considerar que o poder político no Brasil possui uma lógica de reprodução, em torno do fluxo de informações, capitais e privilégios essenciais para a sua reprodução, e que precisam ser demonstrados empiricamente através de pesquisas.

Nessa direção, analisar as estruturas do poder no município de Guarapuava-Pr a partir de suas repercussões na implementação de políticas sociais se configura como objetivo deste estudo.

Entendendo que a ação política é o meio que grande parte da classe dominante utiliza para manutenção de seus interesses, Oliveira (2012) destaca que a concentração de riqueza e de poder no Brasil é uma questão política e histórica, e que a riqueza e o poder existem em função da conciliação de interesses dominantes. Oliveira (2007), ainda afirma que a riqueza relacionada ao poder no Brasil, existe em função da conciliação de interesses dominantes em termos de processos políticos de longa duração.

Neste sentido, o autor ressalta que pesquisar os ricos e poderosos é uma tarefa extremamente difícil para a sociologia crítica, pois o objeto nunca se revela de forma transparente e integral. E acrescenta, o estudo dos ricos e poderosos é inseparável da análise das relações privilegiadas desenvolvidas por esses grupos inseridos nas instituições e no aparelho do Estado (OLIVEIRA, 2012).

O poder político no Brasil fundamenta-se em torno do fluxo de informações, capitais e privilégios essenciais para a reprodução ampliada da classe dominante. Nessa perspectiva, Doria (1995) alerta que a manutenção da classe dominante pode se dar, dentre outras formas, pela via de alianças familiares-casamentos com membros da elite. E mais, que a classe dominante é uma extensa rede social e política de famílias viabilizadas por longas genealogias no poder.

A temática que envolve as relações de poder tem sido amplamente estudada no meio acadêmico. É provável que esse interesse esteja relacionado a vivência dos próprios pesquisadores nos espaços de sociabilidade ocupados por eles. Este é o presente caso, o que

motivou a identificar as estruturas de poder no município de Guarapuava-PR<sup>2</sup>, foram as vivências e a necessidade de compreender a interferência dessas estruturas na implementação das políticas sociais em nível local. Como diz Nogueira (2008), o tema do poder não aceita indiferença. Para o autor (2008, p.10) “o poder está em toda parte, tem muitas facetas, múltiplas dimensões e inúmeras falas” e mais, “não temos o direito de ignorá-lo e de não tentarmos compreendê-lo”.

O poder tradicional fundamenta-se na continuidade das estruturas de poder ao longo dos processos de mudanças políticas. São relações que se inserem na esfera do poder público, da administração pública, e avançam para além da esfera privada, das classes economicamente dominantes, em um processo em que se tornam, também, politicamente dominantes.

O clientelismo no Brasil é expressão da estrutura de poder patrimonialista que marcou o processo histórico de formação do Estado brasileiro. Assim, esse fenômeno configurou-se como produto de origem histórica. O clientelismo deu bases de sustentação aos fenômenos do coronelismo e populismo no Brasil. (FIUZA, 2005). As práticas clientelistas e patrimonialistas estão pautadas em fundamentos personalistas do poder tradicional, tendo na sua essência a ausência de distinção entre o público e o privado. Nesta racionalidade, os interesses particulares e personalistas dos detentores do poder se distanciam dos interesses públicos e coletivos da sociedade.

Ressalta-se ainda, que é nesse contexto que vêm sendo implementadas as políticas sociais em Guarapuava, o que nos remete a também compreender se essa lógica do poder tradicional vem encontrando espaço na implementação dessas políticas. Ou seja, se há espaço para reprodução de relações de poder pautadas na lógica do coronelismo, clientelismo e patrimonialismo. Neste breve ensaio apontamos, ainda que de maneira preliminar, as formas de expressão do poder político no município de Guarapuava – PR, buscando indicar na formulação e no modelo de execução das políticas sociais, um espaço tencionado por essas relações de poder.

Ao analisar as políticas sociais e suas implicações na sociedade, pode-se dizer que há um grau de consenso entre os pesquisadores sociais, quanto à compreensão de que a política

---

<sup>2</sup> Trata-se de um município com mais de 200 anos, polo da região centro-sul do Paraná que, segundo o IBGE possuía, em 2010, 167.328 habitantes (IBGE, 2010). E, apesar da maior parte da população (152.993 dos seus habitantes) residir em área urbana, mantém vínculos estreitos e se orgulha de seus hábitos campeiros, de maneira que expressões como “vivemos em uma cidade muito conservadora”, “aqui é a república dos coronéis”, “manda quem pode e obedece quem tem juízo” são comumente reproduzidas pela população e fazem parte da identidade local.

social emerge como resposta ao enfrentamento da questão social e se põe como demanda na agenda do Estado.

No entanto, a análise de Netto (2006) nos remete a compreensão que as políticas sociais são ações do Estado no sentido de assegurar e garantir as condições do desenvolvimento do capitalismo monopolista. Tal perspectiva vem ao encontro do conceito de política social como sendo uma “ação sistemática e contínua sobre a questão social para garantir a sobrevivência da classe trabalhadora<sup>3</sup>. ” Netto (2006) ainda enfatiza o caráter particularmente suscetível das políticas sociais como mecanismos onde se expressam as relações de poder na sociedade, relações estas de tensão entre interesses de classes.

Já na perspectiva de Pereira (2008, p.101-102), as políticas sociais são compreendidas como mecanismos essencialmente garantistas, ao afirmar que “[...] políticas públicas e, consequentemente, a política social, têm como uma de suas principais funções a concretização de direitos de cidadania conquistados pela sociedade e amparados em lei [...]. Alertando que “[...] os direitos com os quais as políticas públicas se identificam, e devem concretizar, são os direitos sociais, que se guiam pelo princípio da igualdade, embora tenham no seu horizonte os direitos individuais – que se guiam pelo princípio da liberdade”.

Pereira (2008, p.87) ainda afirma que política social é política pública e direito de cidadania. Para essa compreensão, ela alerta que é necessário conhecer a política em dois principais significados, ou seja, o mais geral e o restrito. No geral, estão inseridos os temas mais gerais como voto, partido, parlamento e governo. No restrito, “[...] refere-se às ações do Estado face às demandas e necessidades sociais da sociedade[...].”

Com base nesse debate, este estudo assume o desafio de identificar na Região de Guarapuava a interferência das estruturas de poder pela via das políticas sociais, uma vez que elas são espaços privilegiados de reprodução de poder e ampliação das desigualdades sociais. Nessa perspectiva, a seguir, será abordado o debate sobre política social.

## A Política Social no Brasil

---

<sup>3</sup> Conceito apresentado e discutido na disciplina Política Social: fundamentos e história, no programa de pós-graduação em Serviço Social e Política Social da UEL, ministrada pela professora Silvia Alapanian, na aula do dia 02 de abril de 2012.

A entrada do Brasil no circuito capitalista mundial configurou-se como um processo marcado pela sua característica de subordinação aos interesses externos, o que decorre, em grande parte, da sua tardia inserção no capitalismo mundial e de suas particularidades históricas de formação.

Florestan Fernandes, em sua obra “Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica”, salienta que a inserção do capitalismo nas sociedades nacionais dependentes, de origem colonial com histórico de escravismo, como é o caso da sociedade brasileira, defronta-se com um difícil processo de transformar os estatutos coloniais vigentes em uma nova ordem social competitiva. Segundo Fernandes (1987), o capitalismo dependente é a maneira pela qual a revolução burguesa concretiza-se no Brasil.

Para ele, a “revolução burguesa” no Brasil não foi capaz de romper com as estruturas do passado e os elementos introduzidos na nova dinâmica societária, conservaram-se, assim, muitas características do período anterior. Foram mantidas a estrutura fundiária e os valores autoritários, conciliando-os na composição da classe dominante que, para o autor, nunca teve uma “mentalidade burguesa” clássica.

Nessa perspectiva, Caio Prado Junior (2006), em sua obra “História econômica do Brasil”, atribui o caráter tardio das atividades econômicas brasileiras à falta de competitividade do Brasil diante dos demais países americanos e europeus. O autor ressalta que o ponto essencial que distinguiu a colonização brasileira das demais colônias americanas foi a natureza do colono português e, sobretudo, o regime político e administrativo que a metrópole impôs a sua colônia. Para o autor, a fase do Brasil colonial teve desdobramentos no período imperial, com traços estruturais que permanecem intocáveis até hoje.

Carlos Nelson Coutinho (2005), ao analisar as obras de Caio Prado Júnior e Florestan Fernandes, apresenta uma “imagem do Brasil”. Ele aponta que o caráter dependente e tardio do desenvolvimento do capitalismo brasileiro também explica o caráter da sua “revolução burguesa” e acrescenta afirmando que “[...] o fator decisivo na geração de uma via ‘não-clássica’ para o capitalismo é um fator interno, residindo sobretudo no modo pelo qual o capitalismo resolve a questão agrária”. Para o autor, existem duas vias resolutivas para essa questão, a clássica e a não clássica. A primeira, com caráter revolucionário “[...] implica numa solução revolucionária, com a destruição da grande propriedade pré-capitalista e a criação de um campesinato livre”. A segunda, com caráter conservador “[...] tem lugar quando a grande propriedade e a velha classe latifundiária se conservam, introduzindo progressivamente e ‘pelo

alto' novas relações capitalistas" (COUTINHO, 2005, p. 256). No caso brasileiro, adotou-se a segunda via.

Behring e Boschetti (2006), com base na análise dos autores citados acima, também apontam como uma das particularidades da inserção do capitalismo no Brasil o fato do movimento operário ter nascido fadado a se articular estrutural e dinamicamente ao clima do mandonismo, do paternalismo e do conformismo imposto pela sociedade existente, como se o trabalho livre fosse um desdobramento e uma prolongação do trabalho escravo. Com isso, para as autoras, a inserção do Estado brasileiro na relação entre capital e trabalho pela via das políticas sociais justificou-se, por um lado, pela condição fundamental de acumulação, consolidação e expansão do capital; por outro, pelas exigências que o sistema impunha ao Estado em assumir as responsabilidades pelas condições de vida da população.

As primeiras medidas de políticas sociais no Brasil seguiram a orientação do modelo bismarckiano, sendo elas a Lei dos Acidentes de Trabalho, de 1919, que reconheceu a obrigação do empregador em indenizar o operário em caso de acidentes no trabalho; a Lei Eloy Chaves, de 1923, que criou a primeira Caixa de Aposentadorias e Pensões – CAP para os trabalhadores de empresas ferroviárias; e um Decreto, de 1926, que estendeu o modelo da CAP para outras categorias.

No Brasil, a principal repercussão que se teve após a crise internacional de 1929/33 foi a mudança da correlação de forças internas à classe dominante, embora também tenha trazido consequências para a classe trabalhadora. Essa experiência foi vivenciada na revolução de 1930, um período de inflexão no processo de construção das relações capitalistas no Brasil. As políticas sociais desse período foram desenvolvidas, principalmente, no campo previdenciário, antecipando as reivindicações trabalhistas.

Nesse processo, houve um esforço por parte do Estado em dar um salto do ponto de vista econômico, realizando a regulação do trabalho e o enfrentamento da "questão social". Quanto ao esforço regulatório, a partir do estudo de Draibe e Faleiros, Behring e Boschetti (2006) comentam que ele ocorreu entre os anos de 1930 a 1943, caracterizados como os anos de introdução da política social no Brasil, voltada eminentemente para o trabalhador urbano industrial.

A regulação seguiu a referência dos países centrais, ou seja, referência de cobertura de riscos numa sequência que partiu da regulação dos acidentes de trabalho, passou pelas aposentadorias e pensões e seguiu com auxílios doença, maternidade, família e seguro-

desemprego (BEHRING; BOSCHETTI, 2006). Nesse processo, foi criado o Ministério do Trabalho em 1930, e instituída a Carteira de Trabalho em 1932.

O sistema público de previdência começou com o IAPS – Institutos de Aposentadorias e Pensões, em 1933, cobrindo riscos referentes à perda da capacidade laborativa de categorias estratégicas de trabalhadores. Os planos eram poucos uniformizados e orientados pela lógica contributiva, menos preocupada com a prestação de serviços e mais com a acumulação de reservas financeiras, ou seja, uma orientação contencionista, conforme alerta Bravo (2000). O sistema de seguros sociais foi aos poucos e sucessivamente implementado pelos Institutos para as categorias de trabalhadores, como marítimos, estivadores, industriários e bancários.

Foram organizados sistemas básicos de saúde e educação a partir da criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, bem como do Conselho Nacional de Educação e do Conselho Consultivo do Ensino Comercial. A criação de uma rede de educação pública e os serviços sanitários voltados para a erradicação de doenças como tuberculose, esquistossomose, entre outras conviviam com serviços de saúde para o trabalhador assalariado executados pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões.

O incremento da intervenção do Estado nas áreas de atenção à maternidade e à infância e a manutenção da distribuição de recursos aos serviços filantrópicos garantiam alguma – pouca – atenção aos segmentos da população não vinculados ao processo de industrialização. Em 1942, como parte do esforço de guerra, foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), reconhecida como órgão de colaboração com o Estado. Atuou como repassadora de verbas às entidades sociais privadas filantrópicas para manutenção e ampliação da rede de serviços assistenciais.

É importante aqui destacar que foi na LBA que se institucionalizou uma forma de atuação do Estado na área com a presença da primeira dama. O modelo iniciado por Darcy Vargas foi replicado em todos os níveis da administração pública nas décadas que se seguiram, tornando-se uma prática natural no campo da assistência social.

Desde então, a presença da figura da primeira-dama é parte integrante e indissociável do governo, na sua grande maioria, ligada à área social. Sobre o fenômeno do primeiro-damismo, Torres (2002, p. 86) afirma:

Na verdade, Getúlio cria uma instituição de bem-estar social para atuação da primeira-dama. Ele institui a sua esposa na Presidência da LBA com o objetivo de buscar a legitimidade do seu governo mediante a tática do assistencialismo como mecanismo de dominação política.

Com Getúlio Vargas à frente desse processo, os primeiros anos foram de “[...] forte disputa de hegemonia e da direção do processo de modernização” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 105). Nesse cenário, a luta de classes adquiriu uma dinâmica muito particular. Os pontos de sua eclosão estavam ligados à expansão da indústria e do assalariamento da força de trabalho, em um meio social no qual ainda predominava a vida rural e os trabalhadores permaneciam sob a influência das relações de mando locais. Segundo Weffort (1980, p. 62-63) o populismo getulista:

[...] Foi um modo determinado e concreto da manipulação das classes populares, mas também foi um modo de expressão de suas insatisfações. Foi, ao mesmo tempo, uma forma de expressão política da emergência popular no processo de desenvolvimento industrial e urbano. Foi um dos mecanismos através dos quais os grupos dominantes exerciam seu domínio, mas foi também uma das maneiras através das quais esse domínio se encontrava potencialmente ameaçado. Esse estilo de governo e de comportamento político é essencialmente ambíguo e, por certo, deve ser a ambiguidade pessoal desses políticos divididos entre o amor ao povo e o amor ao poder.

Para Bobbio, Matteucci e Pasquino (1993, p. 984): “O populismo é um recurso natural de sociedade em crise, dividida entre o setor tradicional e o setor moderno.”

A partir de 1945, com o fim do Estado Novo, um novo processo no país intensificou as mudanças na economia, na política e nas relações sociais. O país entra no período democrático-populista<sup>4</sup>, que embora com novo “fôlego” não teve a intenção de constituir uma nova ordem societária, isto é, a modernização econômica não foi acompanhada pela modernização política e administrativa, portanto, não se instituíram canais de participação social. Pelo contrário, nos anos pós 1945, sua dinâmica mantinha as estruturas políticas nas mãos das elites.

Quanto às políticas sociais do período, Behring e Boschetti (2006) relatam que o cenário era complexo, a expansão da política social foi lenta e seletiva. No entanto, houve

---

<sup>4</sup> Nesse período democrático-populista, foram eleitos quatro Presidentes da República através do voto popular, sendo eles, Eurico Gaspar Dutra (1946 a 1951), Getúlio Vargas (1951 a agosto de 1954), Juscelino Kubitschek (1956 a 1961), Jânio Quadros (de março a agosto de 1961). Em substituição a Vargas, seguem-se três governos provisórios: Café Filho, então vice-presidente, que governa apenas até novembro do mesmo ano, sendo por motivo de doença substituído por Carlos Luz, presidente da Câmara dos Deputados e que também logo se afasta da presidência por imposição dos militares. Assume então Nereu Ramos, presidente do Senado, que vai governar o país até a posse de Juscelino Kubitschek. Em substituição a Jânio Quadros, assume o vice, João Goulart, que governa de agosto de 1961 a março de 1964.

alguns aperfeiçoamentos no âmbito institucional, tais como a separação entre os Ministérios da Saúde e da Educação e a criação de novos IAP's.

A partir de 1964, com a ditadura militar, ocorreu a consolidação institucional das políticas sociais. Com a criação, em 1966, do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS teve início o processo de unificação do sistema previdenciário que ocorreu uma década depois, com a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social - SIMPAS, em 1977, que incorporou o INPS, o INAMPS, o IAPAS e a LBA, a FUNABEM, a Central de Medicamentos (CEME) e a DATAPREV.

Foram tomadas medidas com vistas a regular a mão de obra da cidade e do campo e facilitaram a entrada do grande capital internacional no país. Fazem parte delas a criação do Fundo de Garantia por Tempo Serviço- FGTS, a reforma do ensino superior em 1968, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação em 1971.

Destaca-se também um forte investimento na política habitacional, com a criação do Banco Nacional de Habitação – BNH, usado para reativar a economia através dos financiamentos para a classe média ter acesso à casa própria. “Aqui, tratava-se de uma estratégia tipicamente keynesiana de impulsionar a economia por meio de incremento da construção civil na construção de moradias populares” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 137).

Segundo Faleiros (2000, p. 47), nesse contexto, “[...] era estratégico obter o apoio dos trabalhadores do campo e estimular a economia no meio rural com a distribuição de benefícios em dinheiro para o vasto setor excluído do mercado de consumo de bens industrializados e de serviços”. Tanto foi estratégico, que nas eleições consentidas pelos militares, a Aliança Renovadora Nacional – ARENA, apoiada pelo governo, ganhou as eleições nas pequenas cidades do interior, controladas pelos caciques políticos da época (FALEIROS, 2000).

É importante aqui enfatizar que os vinte anos de ditadura militar foram sustentados por uma base tradicionalista, reproduutora das práticas clientelistas. Conforme descreve Martins (1994, p. 33),

[...] o governo militar cassou mandatos e direitos políticos de muitos dos mais progressistas parlamentares. Mas manteve o mandato de um grande número de parlamentares que representavam o que havia de mais típico das tradições oligárquicas e clientelistas. Foi dessa base tradicionalista que os militares tiraram seu esquema de sustentação política, assegurando a legitimidade que seu regime podia obter a partir da cooperação servil que era típica da representação partidária despolitizada e desideologizada da tradição oligárquica e clientelista: o mandato é sempre um mandato em favor de quem está no poder, pois é daí que vêm as retribuições materiais e políticas que sustentam o clientelismo, não importa a orientação ideológica de quem

está no poder. Tratando-se, portanto, de reorientar a força do oligarquismo em favor de um Estado conservador.

A partir de 1974, surgiram os primeiros sinais de esgotamento do projeto tecnocrático e modernizador conservador vigente no período ditatorial. Isso, em grande medida, decorreu dos impactos da economia internacional, que restringiu o fluxo dos capitais, bem como dos próprios limites internos. Apesar dos grandes investimentos estrangeiros nesse processo, a dependência marcou esses governos e o crescimento do período do “milagre econômico” não foi suficiente para amenizar as desigualdades sociais, inclusive as regionais, que aumentaram muito no país.

Segundo Medeiros (2005), no Brasil, estudos têm mostrado que as desigualdades internas são estáveis. Entre eles, Medeiros (2005, p. 234) cita o estudo de Rossi (1981), que a partir das informações tributárias da década de 1970, apresentou que “[...] a relação entre alguns indicadores de modernização – como grau de industrialização, políticas salariais e composições de famílias – e indicadores de desigualdade de renda não permitia expectativas positivas quanto ao comportamento da desigualdade, tanto interpessoal quanto inter-regional no País”. E mais, entre 1976 a 1999, a desigualdade permaneceu estável em torno de um patamar extremamente elevado, ou seja, coeficiente de Gini em torno de 0,60.

Como resultado da expansão e aceleração da industrialização, houve crescimento dos centros urbanos, aumento da inflação e crescimento da dívida externa. Associados à redução do crescimento econômico nos anos do fim do “milagre”, foram fatores que fomentaram a organização da classe trabalhadora e de outros movimentos sociais de contestação à ordem autoritária. Behring e Boschetti (2006) assinalam que o investimento maciço na industrialização promoveu a formação de uma vasta classe operária atuante nos centros urbanos, sobretudo, em São Paulo.

Com a abertura democrática, iniciada em 1982, foram realizadas eleições para governadores e, em 1984, após um amplo movimento popular, o das “Diretas Já”, houve eleições indiretas para Presidente da República. Em síntese, o destaque dado aos anos de 1980 foi para “[...] a redefinição das regras políticas do jogo, no sentido da retomada do Estado democrático de direito” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 141), tarefa que foi assumida pelo Congresso Constituinte.

A partir de 1985, com o acirramento da crise fiscal e com a efervescência do processo de transição democrática, prevaleceram estratégias reformistas de cunho liberal no

campo das políticas sociais. Nesse período, foi concebida a atual estrutura do sistema de segurança social brasileiro presente na Constituição de 1988 - um marco na história da proteção social para o país.

As autoras apontam ainda que em meio a esse processo lento de transição para a democracia, que em grande medida condicionou a adesão brasileira “[...] às orientações conservadoras neoliberais, já em curso no nível mundial, implicando no caráter tardio da adesão brasileira ao neoliberalismo”. Dessa maneira, “[...] colocou-se em marcha uma transição democrática fortemente controlada pelas elites para evitar a constituição de uma vontade popular radicalizada” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 138).

Ao ser promulgada, a Constituição de 1988 instituiu legalmente uma relação entre Estado e cidadão pautada no princípio da igualdade. Os direitos fundamentais aparecem nos títulos iniciais, os direitos civis estão assegurados pelo artigo 5º e os direitos sociais são ampliados. Através do texto legal, estabeleceu-se o Sistema de Seguridade Social no Brasil, composto pelo tripé: Saúde, Previdência e Assistência Social, buscando instituir uma lógica que se aproximasse do modelo de Bem Estar Social, a partir de um conceito amplo de cidadania.

O texto constitucional concebeu os direitos sociais como direitos universais e inalienáveis de todo o cidadão. Dessa maneira, rompeu com a racionalidade da cidadania regulada (SANTOS, 1994), onde tais direitos privilegiavam os trabalhadores formais, deixando os trabalhadores informais, sobretudo os trabalhadores rurais, sem condições de acessá-los.

Os princípios que pautam os direitos sociais começam a ser apresentados no artigo 3º da Constituição, a partir do reconhecimento das desigualdades sociais e regionais brasileiras. Já no segundo Capítulo do Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), a Constituição trata dos direitos sociais fundamentais estabelecendo como tal o direito à Educação, à Saúde, à Assistência, à Previdência Social, ao Trabalho, ao Lazer, à Maternidade e à Infância (BRASIL, 1988).

Porém, é no Título VIII (Da Ordem Social) que o texto constitucional apresenta os princípios, as diretrizes e a estrutura de funcionamento das principais políticas sociais. Lá estão reafirmados os princípios que historicamente caracterizaram algumas das políticas sociais brasileiras como é o caso da obrigatoriedade do ensino fundamental e o caráter contributivo da Previdência Social. Por outro lado, a maior novidade foi a afirmação da universalidade da saúde, o que constitui um passo enorme no sentido de construção da uma Seguridade Social, o mesmo ocorrendo com a assistência social (BRASIL, 1988).

Estudos sobre políticas públicas no Brasil, tais como Couto (2008), Raichelis (1998) e Mota (2005), têm afirmado que a construção da Seguridade Social foi o avanço que mais correspondeu aos objetivos inscritos no artigo 3º da Constituição Federal de 1988. A Seguridade Social é apresentada no artigo 194 da Lei como um conjunto integrado de ações e iniciativas dos poderes públicos e da sociedade destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (BRASIL, 1988).

A Seguridade Social passou a ser concebida como eixo estruturante das políticas sociais brasileiras, cuja principal característica reside na garantia universal da prestação de benefícios e serviços de proteção social pelo Estado. Nessa direção, cabe salientar a relevância do financiamento público que, neste caso, passou a ser mais amplo do que financiava a até então previdência social brasileira.

Dessa maneira, a Constituição de 1988 buscou combinar garantias de direitos com ampliação do acesso da população a bens e serviços, a partir de sua proposta de um sistema de proteção social que exigiu a construção de uma nova relação entre Estado e sociedade através da reconfiguração da gestão das políticas sociais.

A partir dela definiram-se instrumentos de participação da sociedade civil no controle da gestão das políticas sociais, e foram estabelecidos novos mecanismos de participação social e de implementação dessas políticas. Institui-se também a criação de conselhos compostos por representantes dos diversos segmentos da sociedade civil para deliberar sobre o planejamento, execução e controle das políticas sociais.

Nesta perspectiva, a participação da sociedade civil é vista como um processo a ser vivenciado coletivamente pela via da construção de espaços públicos.

Diante disso, a implementação das políticas sociais pautada neste novo modelo se constituiu numa tarefa complexa, na medida em que o cenário da época era duplamente problemático, pois, por um lado o Brasil passava por uma crise econômica, apresentando altos índices de pobreza e desigualdade social e, por outro lado, as propostas inscritas na Constituição Federal estavam na direção contrária ao pensamento neoliberal que dominava o cenário internacional.

As ideias neoliberais, além de trazerem para o cotidiano da sociedade brasileira um impasse na implementação de políticas públicas em geral ao disseminar a racionalidade de retração da intervenção do Estado, também reafirmaram o discurso marcado pelo conservadorismo que reduz e naturaliza a desigualdade social e que consolida ainda mais a

cultura da superioridade das elites. Isso, em grande parte, porque a fundamentação teórica e ideológica do pensamento conservador trata da “questão social” como uma questão essencialmente moral, ou seja, desconsidera as múltiplas determinações dos fenômenos.

### **Ações sociais e políticas sociais em Guarapuava**

As primeiras iniciativas na área da atenção aos pobres em Guarapuava surgiram como iniciativas individuais, de natureza caritativa, desenvolvidas em grande parte pelos membros da nascente sociedade local.

Mais tarde, essas ações foram assumindo um caráter de filantropia, a partir de ações vinculadas a instituições religiosas e, gradativamente, o poder público municipal foi se fazendo presente de forma a organizar as políticas sociais. Todavia, sua responsabilidade num primeiro momento limitou-se em subsidiar as ações desenvolvidas pelas entidades filantrópicas.

A primeira notícia que se tem de ações desse tipo no município é relatada em entrevista por Murilo Walter Teixeira<sup>5</sup>. “A primeira prática reconhecida como ação social em Guarapuava foi uma ação chamada de “caixão da misericórdia”, de iniciativa e realização do escravo Belarmino Sebastião de Miranda” (TEIXEIRA *apud* FIUZA, 2016, p. 110). Segundo seu relato, em meados do século XIX, o referido escravo construiu um caixão de madeira para carregar os corpos de pobres e escravos mortos até a vala onde eram depositados. Esta prática foi desenvolvida por muitos anos na cidade.

Um fato bastante enfatizado em estudos sobre a história de Guarapuava, tais como Marcondes (2010), Abreu e Marcondes (2001), Silva (2010), ocorreu no final de século XIX, quando um elevado número de pessoas com hanseníase chegou à cidade com a expectativa de cura. Isso, em função do mito que se tinha de que a doença poderia ser curada com as águas sulfurosas existentes na região. Desse episódio decorreu um problema de saúde pública na região e, na tentativa de solucioná-lo, a Câmara Municipal, juntamente com a prefeitura e a comunidade, construíram cinco casas de madeira para alojamento dos doentes. No entanto, estes continuavam esmolando pelas ruas da cidade, o que levou o então prefeito Solano Alves Camargo proibir, através de Decreto, a vinda dos “leprosos” para Guarapuava, bem como,

---

<sup>5</sup> Organizador e mantenedor da “Casa Benjamin C. Teixeira: historiografia Guarapuavana” e de atividades em instituições de Guarapuava.

determinar que o atendimento a esse público fosse realizado quinzenalmente em suas residências.

Após a doação financeira realizada pela senhora Rosa Lustosa Dangui de Siqueira, foi construído o leprosário na cidade. No entanto, ele não chegou a funcionar, pois o então governador do Estado, Caetano Munhoz da Rocha, construiu o hospital São Roque, em Piraquara, para atender todas as pessoas com hanseníase do Paraná. Foi então que todo o recurso material e os doentes de Guarapuava foram transferidos para o referido hospital.

Rosa Dangui Lustosa de Siqueira era esposa do capitão Manoel Paulo de Siqueira e mãe adotiva de Antônio Lustosa de Oliveira. O capitão Manuel Siqueira foi um grande proprietário de terras herdadas do seu pai, o coronel Pedro Siqueira Cortes, considerado um dos maiores criadores de gado da região. Pedro Siqueira Cortes destacou-se também na vida pública como deputado provincial em 1887, e prefeito de Guarapuava em 1892. Antônio Lustosa de Oliveira também se destacou na política, ocupando o cargo de deputado estadual, de prefeito de Guarapuava, de presidente da Caixa Econômica Federal e de suplente à Câmara Federal.

O Hospital São Vicente de Paulo foi a primeira instituição filantrópica de Guarapuava. Fundado em 1913 em decorrência do surto de cólera.

Em 1917, época em que a Igreja Católica exercia forte influência local e era representada por Padre Chagas, a Sociedade de São Vicente de Paulo inicia suas atividades de ajuda e apoio aos pobres.

Visando a construção de um hospital permanente, a Loja Maçônica Philantropia de Guarapuava tomou as primeiras providências nesse sentido e teve como coordenadores desse processo Luiz Daniel Cleve, Izidoro Keche, Romualdo Baraúna, Alcebíades Almeida de Farias, Leopoldo Spreger, Luis Schleder e Olympio Alves Lisboa. Em agosto de 1919 foi lançada a pedra fundamental do hospital no terreno doado pelo fazendeiro e empresário Manoel Mendes Camargo. Para a construção do hospital foi criada uma comissão composta pelos seguintes membros: Vigário Guilherme Maria, Francisco de Paula Alves, Francisco Solano de Camargo e Leopoldo Sprenger. E finalmente em agosto de 1923 foi realizada a inauguração do Hospital São Vicente de Paulo (MARCONDES, 2010).

Na área da educação, segundo Marcondes (2010), a primeira ação que se tem notícias foi a criação de uma classe de primeiras letras, em 1843. Essa classe era frequentada apenas pelos homens. Para atender essa demanda, em 1898, fundou-se o colégio particular da professora Ida Lammelle. Na sequência, foram instalados os colégios particulares Instituto

Becker em 1902, Colégio Masculino em 1907 e Colégio Nossa Senhora do Belém em 1907, os dois últimos ligados à Igreja Católica. Em 1919, o governo do Estado criou a primeira escola pública de Guarapuava, o grupo escolar nº 4. Esta escola, em 1920, passou a se chamar grupo Visconde de Guarapuava e, em 1927, o professor Amarílio Rezende de Oliveira assumiu a sua direção.

O jornal *O Pharol* (192?)<sup>6</sup> veiculou uma reportagem tratando da fundação, na década de 1920, do “Orphanato Independência”. Este, segundo o texto, prestava assistência à infância desamparada. Embora fundada pela prefeitura, segundo o jornal, sua administração foi entregue para as senhoras guarapuavanas, tendo como presidente a senhora Rosa Lustosa Dangui de Siqueira. Cabe ainda destacar que não foram encontrados indícios da existência dessa instituição em nenhuma outra fonte.

Observa-se também que mais uma vez a senhora Rosa Lustosa Dangui de Siqueira esteve em evidência na área assistencial do município. Fato que, segundo Kruger (2007), rendeu-lhe o título de cidadã benemérita de Guarapuava como forma de reconhecimento da sua dedicação às obras e iniciativas sociais na cidade.

Nesse período, já é possível observar que as ações sociais seguiam um padrão em conformidade com o que ocorria em todo o país, ações da filantropia eram subsidiadas pelo poder público em um imbricamento entre público e privado, próprio do modelo patrimonialista. No período que segue, a ação mais direta do Estado na forma de políticas sociais já se faz presente em Guarapuava, em claro alinhamento com o que ocorria em todo o país.

As notícias são de que a década de 1940 foi marcada pela ampliação das escolas públicas no município. Em 1945 foi criado o Colégio Estadual de Guarapuava, pelo interventor do Paraná, Manoel Ribas. Em 1948, criada a Escola Normal Secundária Professor Amarílio.

Na década de 1950, Guarapuava experimentava o processo de mudança da economia local, da qual resultou alterações na sua dinâmica societária, dentre elas, a alteração da configuração das famílias tradicionais. Novos nomes e sobrenomes passaram a fazer parte das ações sociais locais, como pode ser observado no depoimento de Dalla Vechhia<sup>7</sup> sobre a ação filantrópica denominada “Lanche da Amizade”, uma prática social deste contexto.

<sup>6</sup> Edição comemorativa. Consulta realizada na Casa “Casa Benjamin C. Teixeira: historiografia Guarapuavana”.

<sup>7</sup> Professora de história, organizadora e responsável pelo Arquivo da Catedral Nossa Senhora de Belém e ainda, presidente do Instituto Histórico de Guarapuava.

[...] começou com a iniciativa da esposa do seu Carollo, dona Ivete Carollo, porque dona Ivete veio de Curitiba e era de uma família também nobre lá, ela cozinhava muito bem e teve essa visão juntamente com a esposa do Dr. Fleury, que era dona Alice Fleury da Rocha. Elas começaram a fazer essa sociedade de senhoras em prol do Hospital São Vicente de Paula e até hoje existe. Mais de 50 anos, em que as mulheres, as damas da sociedade se reuniam, faziam os trabalhos e vendiam. (DALLA VECHIA *apud* FIUZA, 2016. p.113)

O depoimento cita a família Carollo, da qual faz parte o ex-deputado estadual e ex-deputado federal, Cesar Augusto Carollo Silvestri. Cabe lembrar que a família Carollo migrou para Guarapuava inserindo-se na atividade madeireira, setor em que se destacou. Outra questão recorrente apontada por Dalla Vechhia em seu depoimento foi a vinculação das “damas da sociedade” com as obras sociais.

Em 1954, a área da educação ganhou o Colégio Agrícola Estadual Arlindo Ribeiro. No mesmo ano foi fundado o Rotary Club de Guarapuava, que desenvolveu ações benéficas voltadas à arrecadação de recursos materiais para doação às obras sociais do município.

Em 1962, foi fundado o Hospital Santa Tereza, de propriedade do médico Frederico Guilherme Kreche Virmond, membro de família econômica e politicamente dominante da cidade. Ainda na área de saúde, na década de 1960, já existia a Secretaria Municipal de Saúde e Promoção Social, que através de convênio com o INAMPS mantinha postos de saúde na cidade. Em 1964, foi criada a Companhia de Água e esgoto de Guarapuava – CAEG, sendo substituída pelo Sistema Autônomo Municipal de Água e Esgoto, em 1973, que mais tarde, passou para a Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR.

Em 1966, o médico Ruy Virmond Marques fundou a Sociedade de Socorro aos necessitados para atender os “velhinhos abandonados”. No início, a instituição doava sacolas de alimentos. Mais tarde, com a construção da sua sede, passou a abrigar os idosos. É importante destacar que a referida construção só foi possível porque a prefeitura doou o terreno e as demais benfeitorias foram assumidas pelo comércio e indústria local. Segundo Marcondes (2010), a estruturação e manutenção da instituição deve-se também ao trabalho dos membros da diretoria e voluntários, sobretudo, pelo seu administrador e gerente, Alípio Rauen, pai da atual deputada estadual Cristina Rauen Silvestri, sogro do ex-deputado estadual e ex-deputado federal, Cesar Augusto Carollo Silvestri e avô do ex-prefeito de Guarapuava, Cesar Silvestri Filho.

A partir de 1965, com o crescimento da área urbana da cidade, houve um processo de especulação imobiliária (SILVA, 2002) e assim, começam a se formar loteamentos mais

distantes do centro, com concentração da população de baixa renda. Fato que gerou demandas de serviços básicos na periferia da cidade.

Em 1967, três irmãs da Comunidade Apostólica Caridade Social chegaram em Guarapuava convidadas pelo Bispo Diocesano. Elas iniciaram suas atividades na Paróquia São Miguel em Entre Rios, atendendo a população pobre, organizando grupos de jovens e realizando um trabalho com as mães. Nesse contexto, os suábios<sup>8</sup> tinham recém-chegado ao local. As irmãs permaneceram em Entre Rios por dois anos, mudando-se para Guarapuava, onde, no ano de 1969, criaram o departamento de Promoção Social, iniciando suas atividades com palestras nos clubes de mães já existentes, coordenados pela prefeitura em convênio com a LBA.

Quanto às ações da LBA, Dalla Vecchia relata que na gestão do prefeito Nivaldo Kruger, sua mãe foi presidente da instituição e a LBA atuava na realização de festas de natal para crianças pobres e também promovia cursos de culinária e de costura. Segundo Dalla Vechhia, a LBA não desenvolveu uma ação mais ampla para o desenvolvimento social.

Na década de 1970, a área de saúde contou com a fundação do Hospital Nossa Senhora de Belém, de propriedade da família Mattos Leão. Em 1973, o referido hospital credenciou-se ao INPS e posteriormente ao Sistema de Assistência à Saúde – SAS.

Ainda na década de 1970, foi fundada a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Guarapuava – APAE em 1971 e foi instalado na cidade o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC, iniciando suas atividades com a oferta de cursos profissionalizantes. Nesse período, uma ala mais progressista da Igreja Católica de Guarapuava, influenciada pela Teologia da Libertação<sup>9</sup>, passou a atuar em algumas áreas através de suas pastorais, dentre elas a Pastoral da Criança e a Pastoral da Terra. Esta última envolveu-se nos conflitos locais.

Na década de 1980, destaca-se como ação na área da habitação, a construção de 90 casas para abrigar as famílias pobres. Esta ação teve a coordenação das irmãs da Caridade Social e foi realizada em sistema de mutirão. Em 1984 foi fundado o Albergue Noturno Frederico Ozanam, viabilizado com recursos da prefeitura e da comunidade local, ou seja, a prefeitura

<sup>8</sup> A denominação Suábio do Danúbio foi dada aos povos germânicos que, em especial, no século XVIII imigraram da região sudeste e da região oeste do então Reino Alemão, *Deutsches Reich*, para o sudeste da Europa, hoje Croácia, Sérvia, Romênia e Hungria. Após a Segunda Guerra Mundial, com a Alemanha dividida e destruída pela guerra, os alemães do Sudeste, no caso os Suábios do Danúbio, predominantemente camponeses agricultores, não conseguiram se reintegrar à nova ordem.

<sup>9</sup>Movimento que nasceu na Igreja Católica como resposta à contradição existente na América Latina entre pobreza extrema e à fé cristã de maioria de sua população. Esse movimento se estende depois a outros países do continente e encontra, a partir dos anos 1970, uma expressão cultural, política e espiritual na "Teologia da Libertação".

dou o terreno para a construção do prédio e a comunidade arrecadou recursos através de campanhas e doações.

A ação da prefeitura que se destacou no período foi a criação do Programa Planalto Verde, em 1984, que tinha por objetivo promover melhorias no meio rural com ações que atingissem o pequeno produtor, afetado economicamente pela modernização agrícola e que passou a migrar para a cidade em busca de trabalho. Assim, foi ampliado o número de escolas no meio rural, desenvolvidas campanhas de educação para a saúde e levada assistência médica ao campo, bem como, integraram-se as ações entre as entidades públicas e privadas para viabilizar o processo de assistência técnica, pesquisa e extensão rural (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPUAVA, 1984).

Em 1980, instalou-se o Serviço Social da Indústria – SESI; em 1984, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI; e em 1988, o Serviço Social do Comércio – SESC.

Em 1986, foi criada pela prefeitura a Fundação do Bem Estar do Menor de Guarapuava – FUBEM. Também dentro da área da criança e do adolescente, foi fundado o Instituto Educacional Dom Bosco em 1989. Este ligado à Rede Salesiana de Ação Social.

É possível observar que desde o surgimento das primeiras iniciativas voltadas à caridade e à filantropia, as famílias que dominam economicamente a região se ocuparam das ações sociais através de doações e também, de ações de mães e esposas dos principais proprietários locais, também políticos locais.

Esse movimento não se altera com a presença do Estado através das políticas sociais organizadas a partir da década de 1930. As parcerias entre a rede filantrópica e o Estado e a atuação das primeiras damas na gestão pública garantiram a presença das famílias tradicionais nos principais equipamentos sociais do município, mostrando que a elite econômica e política sempre teve plena consciência da importância de sua intervenção na área das políticas sociais.

As alterações legais realizadas na área das políticas sociais a partir da Constituição Federal de 1988 buscaram imprimir processos gradativos de avanços no campo dos direitos sociais, instituindo medidas necessárias à superação de práticas historicamente relacionadas ao clientelismo e formas de dominação política de tipo tradicional.

Sobre o processo de construção, afirmação e consolidação dos direitos no Brasil, Dallari (2004) afirma que não se pode negar que a Constituição Federal de 1988 representou uma alteração na dinâmica da sociedade, pois com ela os direitos sociais passaram a ser de

responsabilidade pública, e, com isso, as políticas sociais tornaram-se legitimadas como instrumentos para a efetivação desses direitos.

Com a Constituição Federal de 1988, foi estabelecido um sistema de proteção social para que se avançasse rumo a um modelo universalista que rompesse com as ações segmentadas e seletivas próprias das políticas sociais até então. A proposta constitucional colocou a política social no rumo da descentralização e da democratização como forma de ruptura com modelos autoritários e assistencialistas, historicamente presentes nessa área no país.

No entanto, tais mudanças no texto constitucional ocorreram em um contexto adverso, em que políticas neoliberais predominavam em todo o mundo. Com isso, o novo modelo de proteção social no Brasil nasceu fragilizado e muito do que foi previsto não se concretizou até os dias de hoje.

As políticas sociais, como mecanismos do Estado relacionados à reprodução da vida social, constituem-se em instrumentos privilegiados de reprodução do próprio poder. No caso, o poder de tipo tradicional consolida-se por meio de estratégias historicamente construídas no Brasil para, inclusive através das políticas sociais, reproduzir-se. Como afirma Oliveira (2007, p.151), “[...] nepotismo, clientelismo e diferentes artifícios são utilizados para as finalidades das redes políticas, que operam muitas vezes nos limites da legalidade e, por vezes, na ilegalidade”. Lembrando que os fenômenos do clientelismo e nepotismo são próprios do poder do tipo tradicional.

Ao identificar a forma como ocorre a reprodução do poder tradicional através da ação dos “donos do poder” na área das políticas sociais no município de Guarapuava, campo empírico deste estudo, localizou-se, na trajetória política das famílias que ocuparam e ocupam lugar de destaque na política local, a inserção de integrantes da elite política na condução das políticas sociais em Guarapuava a partir de 1988, ano em que entram em vigor novos paradigmas na área da proteção social no país.

Nesse sentido vale situar o contexto político local a partir desse ano. O grupo liderado por Nivaldo Passos Kruger<sup>10</sup> vinha sofrendo desgastes pelos longos anos no poder, o que, em certa medida, era também influenciado pela dinâmica nacional de mudanças. A aliança entre os grupos historicamente rivais, de Nivaldo Kruger e da família Mattos Leão, tinha o objetivo de

---

<sup>10</sup> Nivaldo Kruger foi introduzido na política por seu sogro, Amarílio Rezende de Oliveira que, oriundo de camadas da classe média, tornou-se figura influente e defendeu ideais integralistas na década de 1930. Kruger foi prefeito de Guarapuava nos seguintes mandatos: 1964 a 1969, 1969 a 1973, 1973 a 1977 e 1983 a 1988. No período de 1977 a 1983, o prefeito foi Cândido Pacheco Bastos, primo de sua esposa.

enfrentar o grupo de Fernando Ribas Carli, que despontava como uma alternativa, como uma mudança, nas eleições de 1988.

Eleito prefeito na disputa com Aragão de Mattos Leão Filho com uma grande diferença para os padrões locais, Fernando Ribas Carli tinha como seu vice, Cezar Augusto Carollo Silvestri, também de família tradicional na política local.

Sobre essa derrota, Nivaldo Kruger afirmou a Silva (2005): “Surgiu um moço na política local e disse que ‘Renovar é preciso’ e que os velhos estavam ultrapassados. E aí o povo se encantou como se encantou com o Collor, bonito [...]. E mais, “Carli fez toda a campanha dele falando em renovação. Ele era novo e aí houve um equívoco, eu era o velho. Mas, na verdade os meus atos eram muito mais avançados” (SILVA *apud* FIUZA, 2016, p.131).

O resultado das eleições de 1988 repercutiu significativamente na cidade como sendo o começo de um novo tempo. Sobre o episódio, Fernando Ribas Carli procurou reforçar o caráter renovador de sua candidatura:

Em 88 o pessoal estava acomodado, tinha gente que dizia: Fernando você está louco. Na época tinha um filme que se chamava o homem que virou suco, aí diziam você vai virar suco, enfrentando todas as forças de Guarapuava, do governo do estado e da presidência da República, porque o Sarney era o presidente e o Sarney era compadre do meu adversário, do João Mattos Leão. Vão te esmagar, Fernando. Pois é, tudo bem eu dizia. Saí contra tudo e contra todos. Então eu disse: saio candidato, tenho que sair candidato (CARLI *apud* FIUZA, 2016, p.131)

Observa-se que, para Fernando Ribas Carli, o poder de longa duração decorre da ausência de cidadãos dispostos a participar do processo eletivo, justificando assim a permanência das mesmas pessoas ou grupos na política local. E nessa direção, o ex-prefeito qualifica como despretensiosa a inserção na política.

Foi algo assim interessante porque eu não tinha militância política, embora na época estudantil nós tivemos alguma participação, mas na verdade é que o que acabou desencadeando a minha entrada para a política foi o Guaíra Country Clube. Lá, em 1982, foi reunido um grupo de pessoas para concorrer às eleições do Guaíra, e eu estava incluído nesse grupo e ganhamos a eleição [...] E aí, no Guaíra, nós fizemos um trabalho que as pessoas começaram a dizer ‘vamos fazer política, não estamos satisfeitos com a situação atual, vamos ter uma participação política’. Aí de novo me disseram: ‘tem que ser você o candidato, Fernando (CARLI *apud* FIUZA 2016, p. 132).

Salienta-se que o Clube Guaíra teve significativa importância na construção dos hábitos e costumes locais, servindo de espaço para as reuniões da tradicional elite guarapuavana. Ou seja, lá foram determinados os rumos sociais, culturais e políticos da cidade.

Discorrendo sobre o cenário político da época, Silva (2005, p. 166) ressalta que, um ano após as eleições, teve início um processo de divisões no interior do grupo vencedor. A primeira ocorreu com a saída de Vitor Hugo Burko<sup>11</sup>. Logo após, nas eleições de 1992, houve o rompimento com Cesar Augusto Carollo Silvestri, que se aliou ao grupo de Nivaldo Kruger, seu antigo arquirrival político.

Em 1992, Cesar Franco ganhou as eleições para prefeito de Guarapuava. Sua vitória se configurou como a consolidação do projeto de renovação lançado pelo grupo liderado por Carli.

Na sucessão de Cesar Franco, em 1996, e também nas eleições de 2000, o grupo de Fernando Ribas Carli perdeu as eleições para Vitor Hugo Burko. Já em 2004, os dois grupos dissidentes do grupo de Carli, liderados por Burko e Silvestri, se unem com o grupo dos Mattos Leão e lançam a candidatura de Cesar Silvestri a prefeito que, no entanto, perdeu para Carli por uma diferença de 10 mil votos.

Já nas eleições de 2008, Fernando Ribas Carli venceu o candidato Leonardo Mattos Leão, filho de Artagão de Mattos Leão, e o candidato Cesar Augusto Carollo Silvestri Filho que, nas eleições de 2012, derrotou o candidato a prefeito Fábio Martins Ribas, primo de Fernando Carli.

A breve incursão aqui apresentada nos remete às reflexões de Oliveira (2007) que destaca que as estruturas de poder local não são abstrações, se materializando em situações concretas e se reproduzindo graças a redes políticas, sociais e de parentesco.

## Considerações Finais

Pode-se dizer que em Guarapuava os agentes que dominam o poder econômico se inserem no espaço das políticas sociais. As ações sociais de iniciativas de natureza caritativa, desenvolvidas em parte como atividade de uma nascente sociedade local, elas assumem um caráter de filantropia a partir de práticas vinculadas às instituições religiosas e à maçonaria, e

---

<sup>11</sup> Vereador líder do governo de Fernando Ribas Carli na Câmara Legislativa, prefeito de Guarapuava de 1997 a 2004.

passam a ser utilizadas como instrumentos de clientelismo e assistencialismo pelas famílias no poder.

As práticas observadas pelas inserções nas áreas da saúde, assistência social e educação, cada uma delas a sua maneira, indicam que esses espaços são utilizados como instrumentos de disputa de interesses dos grupos que compõem as estruturas de poder, em claras relações de imbricamento entre público e privado.

As políticas sociais foram reconhecidas pelos principais grupos políticos locais como instrumentos de reprodução do poder político, configurando-se como um espaço privilegiado de reprodução do poder tradicional e, consequentemente, de perpetuação das desigualdades sociais.

Diante dessa trajetória é possível afirmar que em Guarapuava as relações entre poder, família e instituições sociais são permeadas por conexões políticas acumuladas por gerações.

## REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: Ed. UnB, 1993. 2 v.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 20 fev. 2025.

BRAVO, Maria Inês. **As políticas brasileiras de segurança social**. Política Social - Módulo 03. Programa de Capacitação continuada para assistentes sociais. Capacitação em serviço social e política social. Brasília: UNB; Centro de Educação Aberta, Continuada à Distância, 2000.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Cultura e Sociedade no Brasil**: ensaio sobre ideias e formas. 3<sup>a</sup>. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: DP&A, p.221-265, 2005.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DALLARI, Dalmo. **A construção e consolidação dos direitos no Brasil**. Fortaleza: XI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, 2004. (Comunicação Oral).

DORIA, Francisco Antônio. **Os herdeiros do poder**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1995.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil.** Política Social - Módulo 03. Programa de Capacitação continuada para assistentes sociais. Capacitação em serviço social e política social. Brasília: UNB; Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil:** ensaio de interpretação sociológica. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FIUZA, Solange Cristina Rodrigues. **Do favor ao direito:** uma análise da implementação da Lei Orgânica da Assistência Social na região de Guarapuava – PR. 161 f. Dissertação (mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) – Setor de Ciências Sociais, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2005.

\_\_\_\_\_. **Famílias, poder e políticas sociais em Guarapuava-Pr.** Tese (doutorado em Serviço Social e Política Social) – Centro de Ciências Sociais, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2016.

MARCONDES, Gracita. **200 anos de uma caminhada histórica:** 1810 – 2010. Guarapuava: O Autor, 2010.

MARCONDES, Gracita; ABREU, Acioli. **Philantropia Guarapuavana:** 150 anos de história. Guarapuava: Editora Universitária - UNICENTRO, 2001.

MARTINS, José. Souza. **O poder do atraso:** ensaios de sociologia da história lenta. São Paulo: Hucitec, 1994.

MEDEIROS, Marcelo. **O que faz os ricos ricos:** o outro lado da desigualdade brasileira. São Paulo: Hucitec: Anpocs, 2005.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social:** um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Potência, limite e seduções do poder.** São Paulo: UNESP, 2008.

OLIVEIRA, Ricardo Costa. de. **O silêncio dos vencedores:** genealogia, classe dominante e Estado no Paraná. Curitiba: Moinho do Verbo, 2001.

\_\_\_\_\_. Famílias, poder e riqueza: redes políticas no Paraná em 2007. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 9, n 18, p. 159-169, jun/dez 2007.

\_\_\_\_\_. **Na teia do nepotismo:** sociologia política das relações de parentesco e poder político no Paraná e no Brasil. Curitiba: Insight, 2012.

O PHAROL. Edição Comemorativa. n. 33. Guarapuava, 192?

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política Social:** temas & questões. São Paulo: Cortez, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPUAVA. Programa Planalto Verde [cartilha]. Guarapuava, 1984.

PRADO JUNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil.** São Paulo: Brasiliense, 2006.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social:** caminhos e construção democrática. São Paulo: Cortez, 1998.

SANTOS, Wanderley. Guilherme. **Cidadania e justiça:** a política social na ordem brasileira. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, p. 1994.

SILVA, Joseli Maria. **A verticalização de Guarapuava (PR) e suas representações sociais.** 2002. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ. Rio de Janeiro, 2002.

SILVA, Marcia. **Territórios conservadores de poder no centro-sul do Paraná.** 2005. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual Paulista. Campus Presidente Prudente. Presidente Prudente, 2005.

SILVA, Walderez Pohl. **De Lustosa a João do Planalto:** a arte da política na cidade de Guarapuava (1930-1970). 2010. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal Fluminense. Niterói (RJ), 2010.

TORRES, Iraídes Caldas. **As primeiras damas e a assistência social:** relações de gênero e poder. São Paulo: Cortez, 2002.

WEFFORT, F. C. **O Populismo na política brasileira.** 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

*Recebido em:* 14 maio 2025.

*Aceito em:* 10 nov. 2025.