

A DIMENSÃO POLÍTICO-RELACIONAL DAS POLÍTICAS DE MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL: A AGENDA DELIBERATIVA DO CODEFAT

Sandro Pereira Silva

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

E-mail: <sandro.pereira@ipea.gov.br>.

Este texto tem como objetivo analisar o papel político do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat) no processo de coordenação e deliberação participativa no âmbito do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda (SPETR).

O Codefat é um conselho de natureza tripartite (representação formada por entidades de trabalhadores, empresários e do próprio governo), com composição paritária entre os segmentos representados. Desde sua constituição, pela Lei nº 7.998/1990, sua história está diretamente vinculada ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Por isso, estudar a trajetória dos processos de tomada de decisão em sua dinâmica de funcionamento torna-se fundamental para compreender a função que o Codefat exerce enquanto centro de decisão no aparato governamental e na ampliação das capacidades estatais relacionadas a um domínio específico de política pública.

No período entre 1990 até o final de 2016, foram ao todo 205 reuniões, sendo 139 ordinárias e 66 extraordinárias, que resultaram em 780 resoluções publicadas. Visando uma verificação mais aprofundada da participação do conselho na condução do SPETR brasileiro, a principal fonte de análise escolhida foram os pontos de pauta – classificados nas atas como *assuntos sujeitos à deliberação* – das reuniões ocorridas nesse período. Para um enquadramento temático desses assuntos identificados nas atas, foi elaborada uma tipologia própria dos assuntos com base em quatro categorias (estrutura e gestão; programas; orçamento; e estudos e protocolos), cada uma delas desdobrando-se em subcategorias.

Os resultados foram divididos em três momentos, que são recortes temporais utilizados em consonância com as mudanças de priorização temática da agenda deliberativa do Codefat em função da própria dinâmica operacional do FAT. O primeiro momento foi denominado de *consolidação institucional*, que cobre o período de 1990 a 1994; o segundo momento foi caracterizado como *diversificação programática*,

no período de 1995 a 2004; e o terceiro e último, o de *desajuste controverso*, de 2005 a 2016.

Verificou-se que a relevância do Codefat, no sistema decisório do governo federal, variou ao longo de sua existência. Por diversas vezes, o Codefat precisou enfrentar interferências externas, gerando instabilidade em seu potencial deliberativo, em função do esforço de diferentes coalisões de interesse em ter maior controle sobre os recursos financeiros que circulam em torno do FAT.

Tais interesses, por sua vez, não advêm somente das representações ligadas ao capital e ao trabalho, uma vez que a representação governamental também atua ativamente para fazer valer interesses próprios, que se concentram, principalmente, nas discussões sobre a dinâmica orçamentária do FAT, no intuito de trazer para si o controle sobre receitas e gastos correntes. Nesse sentido, as informações organizadas no texto permitiram um melhor entendimento sobre como esses interesses se articularam e incidiram sobre a agenda do Codefat ao longo do tempo, bem como quais as estratégias utilizadas pelo próprio conselho para se contrapor a tais ingerências.

Como visto nos blocos temporais utilizados, à medida que a ocorrência de *deficits* orçamentários na contabilidade do FAT foi se aprofundando, as questões de natureza político-orçamentária passaram a ganhar maior destaque nas deliberações em plenário. No entanto, o que se verificou é que o conselho não conseguiu exercer um poder de veto efetivo contra decisões advindas de esferas decisórias superiores, sendo obrigado a acatá-las. Nesse sentido, é possível afirmar sobre a existência de uma sobreposição de espaços burocráticos de comando com diferentes estruturas de poder, o que configura na prática uma *hierarquia de poder decisório*. Apesar do Codefat possuir um arcabouço normativo bem estruturado e responder oficialmente por um fundo contábil, sua dinâmica deliberativa foi seriamente afetada por decisões que fogem de sua competência operacional.