



Universidade de Brasília - Departamento de Economia

**Voto Econômico e Função Popularidade no Brasil: A influência de variáveis
macroeconômicas na taxa de aprovação presidencial e nas eleições presidenciais de 1989
a 2022**

João Rodopoulos Alves

Brasília, DF

2023

João Rodopoulos Alves

Voto Econômico e Função Popularidade no Brasil: A influência de variáveis
macroeconômicas na taxa de aprovação presidencial e nas eleições presidenciais de 1989 a
2022

Monografia apresentada ao Departamento de
Economia da Universidade de Brasília (UnB)
como requisito parcial para obtenção do grau de
bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Geovana Lorena Bertussi

Coorientador: Luis Guilherme Alho Batista

Brasília, DF

2023

Agradecimentos

Agradeço à minha orientadora, doutora Geovana Lorena Bertussi, por ter despertado meu interesse pela área macroeconômica, por fazer ser um prazer cursar todas as matérias ofertadas por ela na graduação e, posteriormente, ser seu monitor nessas matérias, pelos conselhos que me deu ao longo desses últimos anos e por ter aceitado me orientar neste trabalho. Ao meu coorientador, professor Luis Guilherme Alho Batista, por, primeiramente, ter despertado minha curiosidade pelo tema desta monografia ao realizar uma ótima palestra em uma matéria da minha graduação, e, secundamente, por ter aceitado me apoiar de forma bastante solícita na continuidade do trabalho apresentado na sua palestra.

À minha família, meus pais, Heleni Rodopoulos e Osias Canuto, por terem se esforçado por mais de 20 anos para me garantir uma boa educação, prezando pelo meu sucesso e me permitindo alcançar a grande conquista que é entrar e se formar na UnB. Ao meu irmão, Felipe Rodopoulos, por ter me apoiado durante a graduação, fazendo questão de estar presente e participar de todos os momentos marcantes que vivi no ensino superior.

Aos músicos Alex Lifeson, Geddy Lee e Neil Peart, que contribuíram bastante para que eu me tornasse quem sou hoje. Eles tiveram e têm um papel muito importante na minha vida, ao influenciar a minha forma de pensar e de enxergar o mundo, mesmo que indiretamente. Por isso, não pude deixar de citá-los aqui.

Por fim, a todos os meus amigos, que estiveram presentes nos últimos anos de diferentes formas. Eles me apoiaram nos momentos em que mais precisava, durante a pandemia, quando eu precisava descansar da pressão do fim da graduação, nos momentos bons, nos momentos ruins, sempre me incentivando e me ensinando bastante.

Resumo

O objetivo deste trabalho foi de avaliar qual a magnitude da relação entre os indicadores macroeconômicos, a aprovação dos presidentes e as eleições presidenciais brasileiras. Para isso, duas frentes foram abordadas. Na primeira, testou-se a validade da teoria do voto econômico para todas as eleições presidenciais no Brasil, de 1989 a 2022, descrevendo as principais políticas econômicas de cada presidente e seus impactos na economia. Na segunda, uma função de popularidade foi estimada para os presidentes do período entre 1995 e 2022, com possíveis explicações sobre as causas das maiores flutuações na taxa de aprovação presidencial, com o intuito de corroborar a relação das variáveis macroeconômicas com essa taxa. O resultado com dados empíricos mostra que tanto variações do desemprego quanto da inflação influenciam a taxa de aprovação de um governo. Este trabalho contribuiu para a literatura por trazer a maior análise temporal já realizada do voto econômico e de uma função de popularidade no Brasil e ser o primeiro do gênero a abranger o período da pandemia da COVID-19 em ambos.

Palavras-chave: função de popularidade, voto econômico, desempenho macroeconômico

Abstract

The objective of this study was to evaluate the magnitude of the relationship between macroeconomic indicators, presidential approval, and Brazilian presidential elections. Two approaches were employed. Firstly, the validity of the economic voting theory was tested for all presidential elections in Brazil from 1989 to 2022, describing the main economic policies of each president and their impacts on the economy. Secondly, a popularity function was estimated for the presidents in the period between 1995 and 2022, providing possible explanations for the causes of major fluctuations in presidential approval ratings to support the relationship between macroeconomic variables and this rating. The empirical data revealed that both unemployment and inflation variations influence the approval rating of a government. This study contributes to the literature by providing the most comprehensive temporal analysis of economic voting and a popularity function in Brazil, being the first of its kind to cover the period of the COVID-19 pandemic.

Keywords: popularity function, economic voting, macroeconomic performance

Sumário

1.	Introdução	10
2.	Revisão da Literatura	11
2.1.	A evolução da teoria do voto econômico	11
2.2.	A experiência do voto econômico no Brasil	13
2.3.	O desenvolvimento da relação entre a performance macroeconômica e a aprovação/popularidade presidencial	14
2.4.	Função Popularidade no Brasil	16
2.5.	Teoria dos Ciclos Políticos e do Eleitorado Míope.....	16
3.	Análise do voto econômico para cada presidente	18
3.1.	Governo Sarney (1986-1990).....	19
3.1.1.	Plano Cruzado I.....	19
3.1.2.	Plano Cruzado II	20
3.1.3.	Plano Bresser.....	20
3.1.4.	A Política “Feijão com Arroz” e o Plano Verão	21
3.2.	Governo Collor/Itamar Franco (1990-1994).....	22
3.2.1.	O Plano Real	22
3.3.	Governo FHC I (1995-1998).....	24
3.4.	Governo FHC II (1998-2002)	26
3.4.1.	O início da desancoragem	26
3.4.2.	A política econômica brasileira após a implementação do tripé macroeconômico ..	27
3.5.	Governo Lula I (2002-2006)	29
3.6.	Governo Lula II (2006-2010).....	32
3.7.	Governo Dilma I (2010-2014)	34
3.8.	Governo Dilma II/Temer (2015-2018).....	38
3.9.	Governo Bolsonaro (2019-2022)	42
4.	A Função Popularidade no Brasil pós-redemocratização	54
4.1.	Primeiro Governo FHC	54
4.2.	Segundo Governo FHC	56
4.3.	Primeiro Governo Lula	57
4.4.	Segundo Governo Lula	59
4.5.	Primeiro Governo Dilma.....	61
4.6.	Segundo Governo Dilma.....	63

4.7. Governo Temer	65
4.8. Governo Bolsonaro	68
5. Metodologia	71
6. Resultados	72
7. Conclusão.....	74

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Resultados econômicos e eleitorais dos governos brasileiros entre 1985 e 2008 ...	18
Tabela 2 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de José Sarney (1985-1990)	22
Tabela 3 – Estatísticas macroeconômicas do Governo de Itamar Franco (1992-1994)	23
Tabela 4 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de FHC I (1995-1998)	26
Tabela 5 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de FHC II (1999-2002)	29
Tabela 6 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de Lula I (2003-2006)	32
Tabela 7 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de Lula II (2007-2010)	34
Tabela 8 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de Dilma I (2011-2014)	38
Tabela 9 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de Michel Temer (2016-2018)	41
Tabela 10 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de Jair Bolsonaro (2019-2022)	53

Lista de Gráficos

Gráfico 1 - Taxa de Aprovação no Primeiro Mandato de FHC.....	55
Gráfico 2 - Taxa de Aprovação no Segundo Mandato de FHC	57
Gráfico 3 - Taxa de Aprovação no Primeiro Mandato de Lula	59
Gráfico 4 - Taxa de Aprovação no Segundo Mandato de Lula.....	61
Gráfico 5 - Taxa de Aprovação no Primeiro Mandato de Dilma	63
Gráfico 6 - Taxa de Aprovação no Segundo Mandato de Dilma	65
Gráfico 7 - Taxa de Aprovação no Mandato de Temer.....	68
Gráfico 8 - Taxa de Aprovação no Mandato de Bolsonaro.....	71

1. Introdução

O eleitor, individualmente, não possui grandes incentivos para buscar informações plenas acerca do avanço das principais variáveis econômicas do seu país (FREY; SCHNEIDER, 1978b). Sabendo disso, ele destina ao chefe do governo quaisquer variações positivas e/ou negativas dessas variáveis, assumindo que ele tem responsabilidade e controle sobre essas variáveis, a chamada hipótese de responsabilização (NANNSTED; PALDAM, 1994). Os eleitores punem ou recompensam os governantes de duas formas: por meio do voto e/ou com aprovação (EVANS; PICKUP, 2010). Essa forma de recompensar ou não um governo com um voto para reeleição, baseado no histórico recente da economia do país, é o que caracteriza a teoria do voto econômico (KEY, 1966).

Tendo isso em vista, este trabalho busca analisar, no caso brasileiro, a validade: (a) da teoria do voto econômico, tendo como base as eleições presidenciais de 1989 seguindo até as de 2022; (b) da hipótese de responsabilização, tendo como variável dependente a taxa de aprovação presidencial.

No Brasil, a literatura é muito focada em resultados eleitorais, com poucos trabalhos que estimam uma função popularidade para o país. Por isso, este trabalho procura atualizar os resultados de uma função popularidade obtidos por Corado et al (2022). O período após a sua publicação apresenta diversos acontecimentos políticos e sociais extremamente atípicos no Brasil e no mundo e, por isso, deve ser analisado com mais cuidado.

Neste trabalho, também haverá um prosseguimento da aplicação da teoria do voto econômico feita por Gramacho (2009) para as eleições de 1989 a 2010 e uma comparação de análises, para saber em quais resultados este trabalho está de acordo com o estudo realizado Gramacho (2009) ou não. Para complementar, as eleições seguintes às de 2010 também serão analisadas.

Além da introdução, o trabalho possui outras quatro seções: a parte 2, que contém uma revisão da literatura sobre fatores econômicos que influenciam tanto o voto quanto a taxa de aprovação de um governo. A parte 3, que contém uma análise qualitativa do voto econômico para o passado recente no Brasil. A parte 4, que mostra a metodologia com uma atualização da função popularidade trazida por Corado et al (2022); a parte 5 com os resultados obtidos desse modelo, mostrando como a economia pode afetar a aprovação presidencial no Brasil, e a parte 6 com as conclusões do artigo.

2. Revisão da Literatura

2.1. A evolução da teoria do voto econômico

A teoria do voto econômico diz que o eleitor “recompensa” o governo incumbente se a economia estiver bem, e o “pune” se a economia estiver mal. Essas recompensas/punições ocorreriam por meio do voto (KEY, 1966; FIORINA, 1981; LEWIS-BECK, 1988).

Lewis-Beck e Stegmaier (2019) reuniram diversos trabalhos que relacionam a economia com as eleições de alguma forma, fazendo uma linha do tempo que mostra a evolução da pesquisa científica nesse campo. Um dos primeiros estudos acerca do tema data dos anos 1930. Outros fragmentos de pesquisas por evidências no tópico são mais até mais antigos, por volta de 1878. Porém, a primeira proposição científica formal da teoria do voto econômico surge no trabalho de Campbell et al. (1960).

Downs (1957) introduziu a ideia de “voto prospectivo”, em que, considerando que os eleitores são agentes racionais, eles votam no candidato que acharem que será mais benéfico para o país nos anos após a eleição. Posteriormente, Key (1966) introduz uma hipótese chamada hipótese da responsabilização, que é usada tanto para justificar o voto econômico quanto a influência na popularidade de um líder de governo. Ela diz que, de modo geral, os eleitores de um país responsabilizam o governo pela gestão da economia e tendem a recompensar ou punir esse governo nas eleições baseados na situação econômica recente do país. Essa ideia engloba o conceito de “voto retrospectivo”. É importante ressaltar que, nos anos seguintes à publicação de Key (1966), alguns trabalhos realizados na tentativa de associar economia com votos não tiveram sucesso e não adotavam a hipótese de responsabilização, introduzida por Key.

Mais adiante, Kramer (1971) contribuiu bastante para esse assunto ao analisar o impacto que oscilações da economia têm sobre as eleições para o congresso e para o presidente no curto-prazo. Para isso, Kramer utilizou uma abordagem diferente da de Downs (1957) e Key (1966). Kramer diz que, o eleitor, mesmo o racional que vota de acordo com o que seria melhor para si, não tem incentivos suficientes para se informar bem e decidir em quem votar, ou mesmo, no caso de democracias com voto facultativo, se vale a pena votar. Como resultado, Kramer encontrou evidências robustas de que mudanças na economia influenciaram nas eleições para o congresso americano de 1896–1964. Ele não concluiu o mesmo para eleições presidenciais, porém, identificou que, quando um candidato a presidente forte é eleito, ocorre um tipo de “efeito carona”, em que mais candidatos ao congresso do mesmo partido do presidente, são eleitos.

Fair (1978) e Tufte (1978) também buscaram criar modelos para votos para presidente dos EUA. Essas duas pesquisas marcam o início de duas formas de se analisar o voto econômico, pois o economista Fair fez modelagens usando apenas variáveis econômicas, enquanto o cientista político Tufte focou em utilizar mais variáveis políticas.

Fiorina (1981) fez análises das eleições presidenciais americanas de 1956 a 1976, com os trabalhos, utilizando, como base, a comparação das teorias de Downs (1957) e Key (1966): voto econômico prospectivo x voto econômico retrospectivo, respectivamente. Como dito, no voto prospectivo, o eleitor vota com base na sua expectativa de como a economia estará no futuro caso aquele candidato seja eleito. No voto retrospectivo, o eleitor vota com base na sua avaliação das gestões passadas dos partidos em disputa. Em um período pouco anterior a esse, Kinder e Kiewiet (1979; 1981) introduziram o conceito de voto egotrópico x voto sociotrópico, num estudo baseado em dados de cidadãos americanos, que indaga se as condições econômicas assumem uma importância política à medida que afetam a vida individual dos eleitores. No voto egotrópico, o eleitor vota pensando no que seria melhor para ele individualmente, enquanto no sociotrópico ele vota pensando no que é melhor para o país como um todo.

Antes de Kiewiet (1983), as pesquisas que relacionavam a economia ao governo eram, em sua maioria, muito focadas ou em relacionar uma variação mensal da popularidade com algum indicador macroeconômico (inflação, desemprego), ou em dados econômicos agregados, porém olhando apenas para o período próximo a eleições. Kiewiet (1983) introduziu novos conceitos, dividindo os eleitores em dois grupos: “*incumbent-oriented*” e “*policy-oriented*”. Esses eleitores também olham para os acontecimentos econômicos de duas maneiras: “*personal experience*” ou “*national economic assessments*”.

O eleitor chamado “*incumbent-oriented*” costuma responsabilizar o governo pelas mudanças econômicas e “recompensar” ou “puni-lo” por isso, assim como define Key (1966), e faz essa análise independentemente de qual partido está no poder. Já o eleitor classificado como “*policy-oriented*” percebe diferenças na condução da economia baseado no partido que está no poder. Geralmente, partidos de esquerda são mais preocupados com desemprego do que inflação, enquanto partidos de direita se preocupam mais com inflação.

O eleitor que olha para a economia baseado na sua “*personal experience*” tende a votar a favor ou contra o governo baseado na sua própria vida, em como ela foi afetada pela economia: se o seu padrão de vida melhorou/piorou, se perdeu/ganhou emprego, entre outros exemplos. O eleitor que analisa a economia baseado em “*national economic assessments*” costuma votar baseado na percepção de como está a economia do país como um todo, ao invés de focar no impacto na sua vida de forma individual. Definições essas correspondentes a

eleitores egotrópicos e sociotrópicos, como escrito por Kinder e Kiewiet (1979; 1981). Nannestad e Paldam (1994) citam que não havia consenso na literatura sobre o que seria exatamente o individualismo do voto egotrópico, se seria pensando apenas em si, apenas na sua família ou pensando em um conceito mais amplo. A que, para eles, melhor corresponderia, é o voto pensando na condição da família. Kiewiet (1983) demonstrou em seu trabalho que os eleitores, de um modo geral, tendem a ser “*incumbent-oriented*” e analisam mais a economia pela ótica de “*national economic assessments*”.

Uma conferência sobre funções que relacionam votos/popularidade ao desempenho econômico, ocorrida na Dinamarca no ano de 1998, mostrou que, de um modo geral, até os anos 90, as pesquisas sobre voto econômico se limitavam majoritariamente a países da Europa e da América do Norte. Porém, os congressistas encontraram consensos teóricos, baseados na hipótese da responsabilização, que facilitaram as pesquisas seguintes, são esses: (1) variáveis macroeconômicas são muito eficientes em prever apoio ao governo; (2) eleitores, na hora de decidir o voto, são propensos a focar no passado recente do desempenho econômico; (3) os eleitores votam mais pensando no país como um todo do que neles próprios.

2.2. A experiência do voto econômico no Brasil

Gramacho (2009) fez uma análise da economia no período pós-redemocratização, trabalhando com os resultados das eleições de 1989 a 2006 e os comparou aos resultados esperados, de acordo com a teoria do voto econômico. Ele destaca em sua análise que, para o período apontado, a economia teve muita importância na gestão dos presidentes, principalmente devido ao cenário de hiperinflação até metade dos anos 90 (com a inflação atingindo 1972% a.a. em 1989 e 2477% a.a. em 1993). O autor também, assim como ocorre na literatura, ressalta a importância de variáveis como taxa de crescimento do PIB e taxa de desemprego para as eleições presidenciais brasileiras.

Além disso, Gramacho fez uma projeção para as eleições presidenciais brasileiras de 2010, dizendo que havia poucos motivos para acreditar que o então presidente Lula não conseguiria eleger sua candidata (no caso em questão, Dilma Rousseff), porque, enquanto grandes economias do mundo vivenciavam os impactos negativos da crise de 2008, o Brasil apresentava uma inflação estável e pouco impacto negativo no crescimento do PIB, quando comparado a outros países. Na análise das cinco eleições (até a de 2006) feita por ele, o resultado esperado coincidiu com o resultado observado, com exceção da eleição de 1998, em que Gramacho esperava que FHC não conseguiria se reeleger, mas conseguiu.

Amaral e Ribeiro (2015) realizaram estudos para determinar qual seria o resultado esperado da eleição presidencial de 2014. Eles concluíram que a expectativa de como o eleitor analisaria o voto nessa eleição seria pela ótica retrospectiva e sociotrópica, bastante recorrente no Brasil. Chegaram à conclusão de que o governo (de Dilma Rousseff, naquele momento) não seria reeleito, o que não aconteceu.

2.3. O desenvolvimento da relação entre a performance macroeconômica e a aprovação/popularidade presidencial

Enquanto a parte anterior do trabalho revisita as pesquisas sobre a teoria do voto econômico, procurando entender se o cenário macroeconômico tem influência nos votos dos eleitores, essa seção busca rever a teoria que engloba o questionamento de se a performance macroeconômica de um país tem alguma relação com a taxa de aprovação do presidente em exercício. Na seção seguinte, serão mostrados os trabalhos que estimaram funções popularidade para o cenário brasileiro.

Chappell (1983) diz que, apesar das análises do voto econômico e da função popularidade serem parecidas, existe uma diferença principal entre as duas: enquanto, para a teoria do voto econômico, a variável mais influente costuma ser a variação do PIB real, para a taxa de aprovação, o principal geralmente é variação da taxa de inflação. Além da inflação, a outra variável econômica considerada principal para analisar a popularidade de um presidente é a taxa de desemprego (GOODHART; BHANSALI, 1970) (GARMAN; RICHARD, 1989) (SMYTH et al; 1991) (FOX, 1997). Uma outra diferença entre as duas é que, na análise da taxa de aprovação, é possível gerar uma regressão, pois a aprovação é uma pesquisa de opinião pública em determinado ponto do tempo, realizada com frequência (geralmente mensal ou trimestral).

A primeira função popularidade foi estimada por Mueller (1970), utilizando 292 pesquisas mensais de aprovação presidencial nos EUA e a primeira função-voto foi realizada por Kramer (1971), analisando 31 eleições para o congresso americano (1896-1964) (NANNESTAD; PALDAM, 1994). Simultaneamente às funções anteriores, Goodhart e Bhansali (1970) criaram uma função popularidade para o primeiro-ministro do Reino Unido. Em seus testes empíricos, concluem que, para maximizar a sua popularidade ou taxa de aprovação nas pesquisas, o governante deve encontrar o ponto na Curva de Philips em que se tenha uma taxa de desemprego relativamente baixa e uma taxa de inflação relativamente alta. Porém, destacam que isso só seria eficaz no curto prazo, pois, quando a população percebesse a crescente inflação, a Curva de Philips se deslocaria (NANNESTAD; PALDAM, 1994). Tanto

Mueller (1970) quanto Goodhart e Bhansali (1970) utilizam variáveis *dummy* para cada presidente/primeiro-ministro em suas regressões para testar se o carisma de cada líder afeta a sua popularidade. Ambos encontram efeitos baixos, porém estatisticamente significantes.

Paldam (1987) estimou uma função comparando instabilidade política com inflação, usando dados de 8 países da América Latina entre 1945 e 1985. No seu estudo, concluiu que a relação é estatisticamente bastante significativa e que a inflação tem um forte efeito sobre a estabilidade política dos países latino-americanos.

Estudos sobre países que possuem altos níveis de inflação que foram revertidos (pelo menos inicialmente) por políticas anti-inflacionárias concluíram que a realização dessas políticas aumentava bastante a popularidade do governo. Brasil em 1986 e Argentina em 1985 e 1991 são os exemplos mais relevantes disso, lugares em que a aprovação presidencial subiu mais que 25% graças as medidas tomadas visando conter e reduzir a inflação (NANNESTAD; PALDAM, 1994).

Outros exemplos de trabalhos são o de Anderson (1995), que detecta uma relação entre as aprovações dos líderes do governo de Alemanha, Dinamarca, França, Holanda e Reino Unido a variáveis macroeconômicas e Tucker (2001), que também obtém resultados significantes para países ex-integrantes da URSS como Rússia, Polônia, Hungria, Eslováquia e República Tcheca.

Os maiores pesquisadores sobre funções voto e popularidade da atualidade são Lewis-Beck e Stegmaier (2013) eles produziram um artigo com o intuito de complementar o artigo de Nannestad e Paldam (1994), que analisa os textos sobre funções voto e popularidade do início dos anos 70 até meados dos anos 90, incluindo praticamente mais 20 anos de produções na análise.

Lewis-Beck e Stegmaier (2013) analisaram as proposições feitas por Nannestad e Paldam (1994), avaliando se elas ainda possuíam sustentação ou se a literatura já as havia descartado. Dessas proposições analisadas, 8 eram de visão microeconômica e 8 de visão macroeconômica. Três pontos importantes a serem ressaltados são: (1) até o momento do artigo, o voto sociotrópico ainda era mais impactante que o voto egotrópico; (2) os eleitores, ao contrário do que se pensava, detinham um bom conhecimento da economia do país; (3) A economia não possuía, nas funções voto e popularidade, um impacto tão grande quando comparada aos fatores políticos. Na verdade, elas costumavam ter pesos parecidos nas funções. Junto a isso, a hipótese de que funções de voto e popularidade são instáveis é descartada, pois, quando as variáveis políticas/institucionais relevantes são trazidas ao modelo, ele atinge estabilidade.

2.4. Função Popularidade no Brasil

No caso do Brasil, Ferreira e Sakurai (2013) analisaram o período entre 1999 e 2010, governos de FHC e Lula, trabalho considerado pioneiro nessa área no país. Duas conclusões importantes obtidas nesse estudo são: a) a taxa de desemprego apresentou alta relação com a aprovação desses dois governantes; b) *dummies* foram utilizadas para tentar estimar o “carisma” dos dois presidentes. Em outras palavras, essas variáveis representam uma estimativa de o quanto as características específicas dos presidentes influenciam nas suas aprovações. No caso de Lula, a *dummy* apresentou alta relevância.

Corado, Bertussi e Batista (2022) produziram um dos trabalhos mais recentes entre os que envolvem estimar uma função popularidade no Brasil, que conta com dados de 1995 a 2019 (de FHC ao primeiro ano do mandato de Jair Bolsonaro). Esse espaço de tempo é bem mais abrangente que o utilizado na pesquisa citada no parágrafo anterior (1999-2010), possibilitando coletar um número bem maior de observações. Os maiores progressos trazidos nessa pesquisa são que, na regressão gerada, a inflação obteve alta significância estatística correlacionada à taxa de aprovação presidencial e, pela primeira vez, foi obtida significância estatística para o efeito *honeymoon*, mostrando que ele de fato possui relação com a aprovação de um presidente.

O efeito *honeymoon*, introduzido por Mueller (1970), corresponde ao período inicial do mandato de um presidente, em que ele vive uma “lua-de-mel” com o eleitorado, onde suas decisões são mais bem recebidas pela população. Carrión (1998), Fox e Phillips (2003) e Enkelmann (2012) definem que essa variável deve começar como 12 para o primeiro mês de mandato do presidente e indo até 1, no último mês do primeiro ano de mandato. Em todos os outros meses ela é igual a 0.

Outras variáveis utilizadas nesse trabalho foram *dummies* para o Mensalão e o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, considerados acontecimentos políticos muito relevantes e com alta repercussão. Essa ideia parte dos trabalhos de Hibbs (1982) e Chappell (1983) que, em suas estimações para os Estados Unidos, incluíram *dummies* para a guerra do Vietnã e o escândalo do caso *Watergate*. Sendo assim, as variáveis assumem o valor 1 durante os meses em que esses eventos receberam maior atenção da mídia e, portanto, tinham alta repercussão, e o valor 0 em todos os outros meses.

2.5. Teoria dos Ciclos Políticos e do Eleitorado Míope

Tanto para o voto econômico quanto para a popularidade de um presidente, a literatura costuma levar em conta duas hipóteses principais: a Teoria dos Ciclos Políticos e a do eleitorado míope.

O cidadão, individualmente, não possui grandes incentivos para se informar bem sobre as condições econômicas de seu país que vão além do poder do líder do governo. Portanto, o eleitor responsabiliza o governo pelos desdobramentos da economia e conclui que ele possui a capacidade de controlar as variáveis econômicas do país. Dessa forma, governantes geralmente consideram que a população expressa suas opiniões/avaliações do governo nas urnas. Tendo isso em vista, as pesquisas de popularidade são um ótimo termômetro para saber se a população apoia uma possível reeleição do governo vigente, então ele usa isso ao seu favor (FREY; SCHNEIDER, 1978b).

Partindo disso, Frey e Schneider (1978a) analisam que, quando o presidente teme que o resultado das urnas seja desfavorável, ele busca tentar exercer influência sobre as políticas econômicas, de modo a afetar as variáveis econômicas no período pré-eleitoral, esperando que elas contribuam para sua reeleição. Essa análise tem origem na Teoria dos Ciclos Políticos, criada por Nordhaus (1975), baseada na Curva de Philips. A ideia é que o governo estimulasse a demanda agregada de forma a reduzir a taxa de desemprego ao custo de um pequeno aumento da inflação, no curto prazo. O problema dessa política, já destacado anteriormente neste texto, e tratado por Goodhart e Bhansali (1970), é que, caso o estímulo seja mantido por um período muito longo, a inflação pode sair do controle do governo e disparar, fazendo com que a estratégia que inicialmente serviria para favorecer o governo vigente acabe o prejudicando.

MacRae (1977) demonstra que, caso o governo opte por esse comportamento buscando minimizar a perda de votos baseado em um *trade-off* entre inflação e desemprego, em uma sociedade democrática, há espaço para um ciclo de negócios com motivações políticas. Porém, esse ciclo só seria possível se o eleitorado for considerado míope.

Um eleitorado é considerado míope quando ele avalia o governo baseado apenas em acontecimentos recentes, de forma retrospectiva. Esse eleitorado não possuiria capacidade de uma visão prospectiva. Em outras palavras, eles não seriam capazes de analisar os possíveis futuros desdobramentos de uma política implementada pelo governo recentemente.

Alguns artigos já testaram a hipótese de que, na verdade, os eleitores são *forward-looking*, que levam em consideração o desemprego e inflação esperados, e não apenas o já observado (SMYTH et al, 1994) (CHAPELL, 1983). Porém, Lewis-Beck e Stegmaier (2013) concluíram que, na maioria dos 400 artigos analisados que são relacionados ao tema, os eleitores são considerados míopes, e, por convenção desses estudos, os eleitores possuem memória típica de 1 ano. Apesar de haver essa convergência, ainda não foi possível descartar em definitivo a hipótese de um eleitor sofisticado.

3. Análise do voto econômico para cada presidente

Nesse capítulo, serão feitas comparações das conclusões de Gramacho (2009), para as eleições de 1989 às de 2010, colocados em uma tabela (**Tabela 1**), com as conclusões aqui obtidas. Mais adiante, serão feitas análises dos resultados de todas as eleições presidenciais seguintes, não compreendidas pelo trabalho de Gramacho (2009). O “Resultado Esperado” representa na tabela indica o resultado que o autor supôs que aconteceria com base nos indicadores econômicos, e o “Resultado Observado” indica o resultado real das eleições: se o governo foi aprovado ou não (se conseguiu se reeleger/eleger um sucessor ou não). Na visão do autor, a teoria é comprovada em todas as eleições trabalhadas, com exceção às de 1998. Sobre as eleições de 2010, não ocorridas até a publicação do artigo, hoje sabe-se que o resultado esperado de aprovação posto pelo autor, também foi observado. A tabela está a seguir:

Tabela 1 - Resultados econômicos e eleitorais dos governos brasileiros entre 1985 e 2008

Eleição	Governo	Variação do PIB <i>per capita</i>	Resultado Esperado	Resultado Observado	Comprova a Teoria
1989	SARNEY (1986-1990)	2.50%	Reprovação	Reprovação	Sim
1994	ITAMAR (1993-1994)	3.70%	Aprovação	Aprovação	Sim
1998	FHC I (1995-1998)	0.90%	Reprovação	Aprovação	Não
2002	FHC II (1999-2002)	0.60%	Reprovação	Aprovação	Sim
2006	LULA I (2003-2006)	2.20%	Aprovação	Aprovação	Sim
2010	LULA II (2007-2008)	4.50%	Aprovação	?	?

Fonte: Elaboração própria com base em Gramacho (2009)

Também discutido nos primeiros capítulos, Gramacho (2009) observou que as variáveis econômicas que mais impactam na decisão do voto econômico são: taxa de variação do PIB real, variação da inflação (no caso do Brasil, será usado o IPCA, principal índice utilizado pelo IBGE para analisar as tendências de inflação) e da taxa de desemprego. Primeiramente, é importante ressaltar que há uma diferença conceitual no estudo de Gramacho em relação a demais trabalhos da literatura. O autor utiliza, como base para suas análises, a variação do PIB *per capita*. Por outro lado, Lewis-Beck e Stegmaier (2019) recomendam utilizar a variação do

PIB real para realizar um estudo da teoria do voto econômico. De qualquer forma, as conclusões tiradas por Gramacho (2009) serão avaliadas e outras conclusões serão feitas a seguir.

3.1. Governo Sarney (1986-1990)

Essa seção é dividida em quatro partes, abrangendo as políticas econômicas relevantes de cada um dos três ministros da Fazenda de Sarney. As duas primeiras são respectivas ao mandato de Dilson Funaro (195-1987) à frente do Ministério da Fazenda, a terceira corresponde ao mandato de Luiz Carlos Bresser (1987) e a quarta se refere ao mandato de Maílson da Nóbrega (1987-1990).

No governo de José Sarney (eleito em 1985 como vice de Tancredo Neves e se tornando presidente pouco tempo depois, devido à morte de Tancredo), a variação real do PIB foi de uma média de 4,39%. A taxa de desemprego passou de 7,22% em março de 1985 para 4,4% em março de 1990. Mesmo com esses números, considerados positivos, o foco principal de todos os planos econômicos era combater a inflação, sendo esta de 242,23% em 1985 e de 1972,91% em 1989 (IBGE, 2023). Ou seja, nenhum dos planos foi capaz de solucionar o problema principal.

3.1.1. Plano Cruzado I

O Plano Cruzado foi a primeira tentativa do governo Sarney de impedir o crescimento da inflação. Esse plano teve como principais medidas: (a) a introdução de uma nova moeda (o cruzado); (b) uma regra de conversão para obrigações contratuais; (c) política de congelamento de preços; (d) desindexação; (e) conversão dos salários em cruzeiros para cruzados; (f) indexação e aumento dos salários no serviço público; (g) fixação da taxa de câmbio em um patamar valorizado como âncora para a economia.

Pode-se dizer que o possível principal motivo do fracasso do Plano Cruzado foi combater apenas um tipo de inflação (a inercial) e permitir que os outros tipos de inflação disparassem. A inflação de demanda, por exemplo, não foi combatida. Aliás, ela foi causada em grande parte pelas políticas do Plano. As medidas de indexar os salários de servidores públicos ao IPCA, com um gatilho de aumento real toda vez que a inflação atingisse 20% de aumento, e de congelar os preços abaixo do nível “natural” contribuíram para um aumento substancial da demanda agregada. Essa demanda “explodia” de forma repentina, dado que todos os salários eram ajustados ao mesmo tempo, gerando uma pressão considerável na inflação pelo lado da demanda. Além disso, o gatilho de aumento real dos salários dos servidores públicos caracterizava um aumento dos gastos, enquanto o congelamento dos preços diminuía a receita

do governo e fazia a oferta não ser capaz de acompanhar a demanda e ocasionando um aumento maior ainda do déficit público.

A fixação da taxa de câmbio aliada ao congelamento de preços incentivou um crescimento das importações brasileiras, uma redução das exportações, causando um grande desequilíbrio na balança comercial e redução das reservas internacionais do país. Essa junção de fatores colocou o Brasil em situação de déficit primário, de 1986 até o fim do governo Sarney¹. As consequências também foram negativas para as empresas estatais brasileiras. Por serem estatais, empresas de petróleo, eletricidade e telecomunicações não possuíam opções para contornar o congelamento de preços. Com isso, não era possível aumentar os preços mesmo com a alta da demanda causada pelo aumento real dos salários. Já as empresas privadas utilizaram técnicas como a maquiagem de produtos como alternativa para escapar do congelamento de preços.

3.1.2. Plano Cruzado II

Após o fracasso do Plano Cruzado I, o governo lançou uma nova política chamada de Plano Cruzado II. Este tinha como foco um aumento das receitas, que foram bem prejudicadas pós-implementação do primeiro Plano. Junto a isso, houve um descongelamento parcial de preços. Dado o descongelamento, houve um aumento repentino dos preços, que buscavam voltar ao equilíbrio, gerando um novo aumento da inflação, que acionou, mais uma vez, o gatilho de aumento salarial dos servidores. Esses fatores caracterizaram mais um plano falho. Devido a esses acontecimentos, Sarney declarou moratória (suspensão do pagamento) da dívida pública e o seu ministro da Fazenda Dilson Funaro renunciou ao cargo em abril de 1987, dando lugar a Luiz Carlos Bresser Pereira.

3.1.3. Plano Bresser

O novo ministro da Fazenda lançou um novo plano econômico, apelidado de Plano Bresser, com o objetivo de conter a hiperinflação. O plano utilizava a estratégia do “choque heterodoxo”, de forma mais “leve” que o choque do Plano Cruzado I, adotando um período de ajuste de três meses. Entre os ajustes, os principais foram: (a) elevação de impostos; (b) controle de gastos; (c) novo congelamento de preços; (d) aumento da taxa de juros; (e) fixação da taxa de câmbio em um patamar desvalorizado; (f) fim do gatilho de reajuste salarial e a criação de uma nova forma de reajustar os salários: a Unidade de Referência de Preços (URP).

¹ **“Resultado fiscal estrutural: em torno de zero pelo segundo ano consecutivo”**. Observatório de Política Fiscal. 7 de abril de 2020. Disponível em: <<https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/series-historicas/resultado-primario-estrutural/resultado-fiscal-estrutural-em-torno-de-zero-pelo>>

O Plano Bresser falhou, em partes, pelo conflito de interesses entre Bresser e Sarney. Enquanto Bresser implementava medidas de ajuste fiscal, Sarney concedia subsídios a algumas empresas, reduzindo a arrecadação buscada por seu ministro da Fazenda. Outro ponto é que, ao usar mais uma vez o “choque heterodoxo”, mesmo que com um período maior, houve um desequilíbrio econômico. Por último, dado que a URP do mês corrente era indexada à inflação dos três meses anteriores, houve a volta da inflação inercial. Com a ocorrência desses fatos, Bresser renunciou ao cargo de ministro em dezembro de 1987, permanecendo menos de um ano no cargo e dando lugar à Maílson da Nobrega.

3.1.4. A Política “Feijão com Arroz” e o Plano Verão

Assumindo o posto ainda em dezembro de 1987, o diferencial de Maílson para os outros ministros do Governo Sarney foi a tentativa de recuperar a economia com medidas ortodoxas e pontuais, que fez sua política ficar conhecida como “Feijão com Arroz”.

Essas medidas não surtiram nenhum efeito positivo relevante na economia brasileira. Por isso, em janeiro de 1989, o governo lançou o Plano Verão, cujo objetivo era conter a hiperinflação com políticas restritivas. Mais uma vez, as táticas do “choque heterodoxo” e da adoção de uma nova moeda foram utilizadas. A URP foi extinta, os salários foram congelados, as taxas de juros foram mantidas em um patamar alto, a taxa de depósitos compulsórios dos bancos comerciais também cresceu e a taxa de câmbio continuou fixada de forma valorizada.

O plano teve um sucesso no curto prazo, baixando a inflação mensal de 37,49% em janeiro de 1989 para 16,7%, 6,81% e 8,33% nos meses de fevereiro, março e abril, respectivamente. Nos meses seguintes, a inflação voltou a disparar, com um acumulado de 284,67% de maio a dezembro de 1989 (IBGE, 2023).

Ao final do governo Sarney, o presidente conseguiu recuperar o crescimento do PIB, que havia sido negativo em 1988, e manteve a taxa de desemprego em um patamar bem baixo. Porém, como mostra a **Tabela 2**, o IPCA sofreu um aumento absurdo do início ao fim do mandato, fator essencial para atrapalhar a eleição do sucesso de Sarney. A expectativa era de que o sucessor de Sarney não conseguisse se eleger, o que aconteceu. Nas eleições de 1989, Fernando Collor de Mello, que não era nem candidato de apoio de Sarney e nem da oposição, sendo considerado um *outsider*², foi eleito.

² A expressão *outsider* é utilizada na política para representar um candidato não tradicional, que não está nos principais partidos do país no momento, por isso, visto como um ator “de fora” do foco principal do campo político.

Tabela 2 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de José Sarney (1985-1990)

Variação (%)	1985	1986	1987	1988	1989	Resultado Esperado	Resultado Observado
PIB	7.85%	7.49%	3.53%	-0.06%	3.16%		
IPCA	242.23%	79.66%	363.41%	980.21%	1972.91%	Reprovação	Reprovação
Desemprego	3.76%	2.57%	3.22%	4.21%	2.70%		

Dados: IBGE e Ipeadata. Elaboração Própria.

3.2. Governo Collor/Itamar Franco (1990-1994)

Apesar de o governo de Fernando Collor ter realizado políticas econômicas de grande impacto na economia brasileira, mesmo que negativas, o presidente sofreu impeachment em 1992 e, por não finalizar o seu mandato para poder ser aprovado ou rejeitado nas urnas, não é possível aplicar a teoria do voto econômico partindo dele. A validade da teoria deve ser testada analisando o governante que ficou até o fim do mandato e, conseqüentemente, durante o período eleitoral: Itamar Franco.

3.2.1. O Plano Real

O ponto crucial para avaliar o desempenho econômico do governo do presidente Itamar, evidentemente, é a implementação do Plano Real. Mesmo o plano tendo sido implementado apenas no último ano de governo, o fato de a sua realização ocorrer no início do ano permitiu que o plano conseguisse causar um grande impacto no cenário econômico brasileiro. A inflação anual passou de 2477,15% em 1993 para 916,46% em 1994 (IBGE, 2023). Apesar de ser uma taxa ainda muito alta, representou uma grande queda em um período consideravelmente curto. Esse fator nos faz considerar que a eleição do sucessor fosse acontecer, e aconteceu.

Ao contrário dos planos anteriores, o Plano Real não adotou o “choque heterodoxo”. Na verdade, as mudanças econômicas foram divididas em fases e transmitidas à população de forma lenta e aberta, tendo um papel importante nas expectativas dos agentes. As fases são: o Programa de Ajuste Imediato (PAI), a implementação da Unidade Real de Valor (URV) e a adoção de uma nova moeda: o real.

O PAI buscava identificar quais eram os maiores causadores da hiperinflação no Brasil. Os problemas identificados foram: (a) as expectativas relacionadas à inflação não eram ancoradas; (b) a inflação ainda tinha uma fração inercial; (c) a política fiscal era instável. Para custear o plano, o governo federal realizou um corte de gastos e repasses da União para os estados e municípios, ocorreu uma cobrança de dívidas dos estados e, por último, houve a criação de uma nova moeda, chamada de cruzeiro real. Essas medidas do PAI deram origem à

Lei de Responsabilidade Fiscal, que está em vigor até hoje, com o objetivo de evitar gastos exagerados por parte de todos os entes federativos.

Com os diagnósticos e ações do PAI realizados, teve início a segunda fase do Plano Real. A URV foi um mecanismo criado para segurar a inflação. Ela não era considerada uma moeda nova, pois só possuía a função de unidade de conta. A URV serviu para indexar salários, tributos e mensalidades, sendo os outros valores ainda sendo divulgados em cruzeiros reais. Como citado anteriormente, por ter sido um processo lento, os agentes da economia brasileira lentamente adaptaram suas expectativas ao abandonar o cruzeiro real para a conta de outros valores, passando a utilizar também a URV para eles. Inclusive, as expectativas de inflação reduziram bastante, sem alteração negativa no poder de compra da população, dado que um URV foi fixado como igual a um dólar.

Com o término dessas duas fases, o governo introduziu uma nova moeda, o real, extinguindo o cruzeiro real e a necessidade da URV. Assim como a estratégia aplicada desde o início do Plano Real, todas essas mudanças foram avisadas de forma antecipada ao público, para que ninguém fosse surpreendido por uma política nova, o que causou um efeito efetivamente positivo nas expectativas.

Além do corte de gastos, outros aspectos que permitiram o sucesso desse plano foram a ancoragem cambial e monetária. A âncora monetária também foi um fator de muita diferença em comparação aos outros planos, pois, dessa vez, alinhava a política monetária com a política do governo no objetivo de reduzir a inflação. Essa âncora colocava a taxa de juros em um nível bastante elevado, justamente para conter o crescimento inflacionário e acumular novas reservas internacionais, que foram muito consumidas durante o governo de José Sarney.

O plano Real não teve seu sucesso completo no governo de Itamar Franco, por ter extrapolado o período de seu mandato. mas a alta queda da inflação de forma persistente no período de um ano foi suficiente para gerar ânimo nos brasileiros, que retribuíram elegendo o sucessor de Itamar Franco, resultado que era esperado.

Tabela 3 – Estatísticas macroeconômicas do Governo de Itamar Franco (1992-1994)

Varição (%)	1990*	1991*	1992*	1993	1994	Resultado Esperado	Resultado Observado
PIB	-4.35%	1.03%	-0.54%	4.92%	5.85%	Aprovação	Aprovação
IPCA	1620.97%	472.70%	1119.10%	2477.15%	916.46%		
Desemprego	4.46%	4.61%	5.01%	4.95%	3.78%		

Dados: IBGE e Ipeadata. Elaboração Própria.

*anos em que Collor ainda governava

3.3. Governo FHC I (1995-1998)

Após o sucesso do Plano Real, Fernando Henrique Cardoso, que chefiou o projeto enquanto ministro da Fazenda de Itamar Franco (1993-1994), foi eleito nas eleições de 1994, corroborando para a tese do voto econômico. No início do mandato de Fernando Henrique Cardoso, o objetivo era manter os efeitos do Plano Real, que persistiram de forma bastante positiva. Para alcançar essa meta, FHC selecionou Pedro Malan para ser Ministro da Fazenda, cargo que ocupou do início ao fim dos dois mandatos do presidente em questão (1995-2002).

No primeiro ano de governo, a inflação anual apresentou grande queda em comparação ao ano de 1994. No ano anterior, a inflação foi de 916,46%, enquanto, em 1995, ela fechou em 22,41% (IBGE, 2023). Um ponto relevante é que, a população brasileira, após a queda da inflação, percebeu um aumento do seu poder de compra e, por isso, começou a consumir mais, causando um aumento da demanda agregada, problema que dissolveu a estabilidade da queda da inflação obtida nos planos econômicos anteriores ao Plano Real (GIAMBIAGI et al. 2011). Desta vez, devido à âncora monetária (restrições ao crédito e seguidos aumentos da taxa básica de juros), o governo foi capaz de reter o avanço desenfreado da demanda e ainda manter o mercado brasileiro atrativo para o capital internacional. A âncora cambial, assim como a monetária, tinha o objetivo de conter a inflação de demanda. Outra função era a de manter o câmbio brasileiro artificialmente elevado, também com o objetivo de manter a entrada de capital estrangeiro em níveis elevados e auxiliar na agenda de privatizações do governo.

No ano de 1994, o México, que, assim como o Brasil, buscou uma estabilização inflacionária por meio da âncora cambial, sofreu de um tumulto político interno e de um ataque especulativo contra o peso mexicano, fatos que ameaçaram abalar a estabilização da inflação brasileira. Buscando evitar isso, o governo propositalmente desvalorizou o real de forma controlada e aumentou a taxa de juros nominal. Graças a isso, a taxa de inflação teve continuidade no seu processo de queda nos anos seguintes, encerrando o primeiro mandato de FHC com uma inflação de 1,65% ao ano. Como o governo estava disposto a manter a política cambial inicial, não realizou novas desvalorizações cambiais. Mantendo essa política, os investidores estrangeiros tornaram a investir na economia brasileira, fazendo as reservas internacionais totalizarem U\$ 52 bilhões ao final de 1995 (GIAMBIAGI et al. 2011).

Outro problema enfrentado por esse governo foi a dívida pública crescente, que correspondia a 34% do PIB brasileiro em 1995 e aumentou para 57% em 1998³. Além disso, o

³ “Evolução da dívida pública brasileira desde 1978: um gráfico para você refletir”. InfoMoney. 1 de agosto de 2016. Disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/colonistas/terrace-economico/evolucao-da-divida-publica-brasileira-desde-1978-um-grafico-para-voce-refletir/>>

governo utilizou uma boa parte das reservas internacionais na intenção de manter a taxa de câmbio sem grandes variações. Para sustentar isso, o governo elevou a taxa básica de juros de 19,05% em setembro de 1997 para 45,90% ao ano em outubro do mesmo ano (BCB, 2023). Em contrapartida, essa estratégia prejudicou bastante o crescimento econômico brasileiro dos anos seguintes, com a variação do PIB real de 1997 sendo de 3,39% e a do ano seguinte de 0,34%.

Quanto ao nível de desemprego, FHC iniciou seu mandato com uma taxa de 4,67% em janeiro de 1995 e o concluiu com uma taxa de desocupação de 7,13% em dezembro de 1998, uma variação positiva de 2,46% (IBGE, 2023).

No balanço geral, o governo teve como pontos negativos: o crescimento da dívida pública e o aumento de 2,46% pontos percentuais da taxa de desemprego. De forma “neutra”, apresentou uma taxa de crescimento do PIB com tendência de queda e se aproximando de zero sendo de 4,11% em 1995 e 0,34% em 1998, uma variação média positiva de 2,54% por ano⁴. O ponto extremamente positivo foi a queda substancial e persistente da inflação, que foi de 916,46% no último ano do governo anterior para 1,65% a.a. em 1998 (Ipeadata, 2023).

Considerando o contexto histórico de uma herança de altos níveis de inflação por mais de uma década e cinco planos de tentativa de conter a inflação falhos, o impacto da redução consistente da inflação no governo FHC pode ser considerado um fator com maior peso quando colocado em comparação aos pontos negativos. Isso posto, na aplicação da teoria do voto econômico, o governo seria reeleito.

Gramacho (2009) diz que FHC não deveria ter sido reeleito nas eleições de 1998, usando principalmente os argumentos de que o Brasil passava por uma deterioração do crescimento econômico e uma crise interna de forte impacto no país. Entretanto, basear-se principalmente no crescimento do PIB para avaliar a aprovação do governo FHC I (levando em conta que o autor utiliza a variação média do PIB *per capita*, que foi de 0,9% ao invés da variação média do PIB real, que foi de 2,54%) pode ser insuficiente, dado que, a inflação foi apontada como o principal problema a ser resolvido no país durante o período analisado. Priorizando a questão da inflação, o governo FHC I pode ser considerado um sucesso, já que reduziu a inflação de 22,41% em 1995 para 1,65% em 1998 (IBGE, 2023).

É fato que Lewis-Beck & Stegmaier (2019) constatarem que a maioria dos estudos sobre voto econômico encontram desemprego e crescimento econômico como as variáveis mais determinantes para o voto. Porém, uma grande parte desses estudos são feitos com dados dos EUA e de países da Europa, os quais não sofreram com uma situação de hiperinflação, a qual

o Brasil já vivenciou. Por isso, é plausível acreditar que, até o momento, no caso específico do Brasil, a inflação também era uma variável econômica muito relevante para o voto econômico. Especificamente para as eleições de 1998, Carreirão (1999), em seu trabalho, cita os dados da pesquisa Datafolha para as eleições do ano em questão, no qual era perguntado aos entrevistados por quais motivos eles votariam em Lula ou em FHC. A pesquisa mostra que 67% dos eleitores colocaram, como principal motivo para votar em FHC, a aprovação do plano Real e política econômica.

O estudo de Chappell e Veiga (2000) traz dados de 136 países do leste europeu e, nele, os autores observam que a inflação, das variáveis macroeconômicas utilizadas, é a que apresenta maior nível de significância e relatam que sua conclusão mais robusta é a de que, nesses países, os eleitores punem mais o governo por aumentos na taxa de inflação.

Tabela 4 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de FHC I (1995-1998)

Varição (%)	1995	1996	1997	1998	Resultado Esperado	Resultado Observado
PIB	4.22%	2.21%	3.39%	0.34%	Aprovação	Aprovação
IPCA	22.41%	9.56%	5.22%	1.65%		
Desemprego	4.95%	4.25%	5.53%	7.13%		

Dados: IBGE e Ipeadata. Elaboração Própria.

3.4. Governo FHC II (1998-2002)

3.4.1. O início da desancoragem

Antes de analisar o desempenho econômico do segundo mandato de FHC, é necessária uma contextualização do que permitiu que a sua reeleição acontecesse. Em 1997, o governo, com apoio do congresso, aprovou uma emenda constitucional que permitia a tentativa de reeleição para presidente, governadores e prefeitos⁵.

A poucas semanas das eleições de 1998, o governo começou a negociar um acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), que concedeu um empréstimo de aproximadamente US\$ 42 bilhões ao Brasil, sendo US\$ 18 bilhões do próprio FMI, US\$ 9 bilhões do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Mundial (BIRD) somados. O restante foi cedido por outros países como Estados Unidos, Japão, Canadá e alguns integrantes da União

⁵ **Emenda Constitucional Nº 16.** 4 de junho de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc16.htm#>

Europeia⁶. Esses empréstimos ocorreram com a condição do estabelecimento de metas fiscais para o governo: a balança fiscal deveria apresentar superávit primário nos anos seguintes ao empréstimo. Sendo esse superávit superior a 0% em 1998, 2,6% do PIB em 1999, 2,8% em 2000 e 3% em 2001 (GIAMBIAGI et al. 2011).

O governo optou por manter as âncoras do Plano Real no final do mandato, pois os dois últimos anos foram considerados cruciais para a política: pela tramitação da emenda de reeleição e crise da Ásia em 1997 e pelas eleições presidenciais e crise da Rússia em 1998. Giambiagi (2011) esse receio do governo em retirar essas âncoras vem dos seguintes pontos: Quanto à âncora cambial, retirá-la poderia desencadear uma crise similar à ocorrida no México e o governo não quis se arriscar nesse momento. Retirar a âncora monetária poderia desmotivar os investimentos externos no Brasil, fazer a inflação crescer e acabar prejudicando os resultados das eleições de 1998, portanto, o que, de certa forma, corrobora para a Teoria dos Ciclos Políticos, citada ao fim da Revisão de Literatura deste trabalho. Com esses fatos postos, nas eleições de 1998, Fernando Henrique Cardoso conseguiu se reeleger em primeiro turno.

Entrando de fato no segundo mandato, pode-se dizer que esse foi o momento em que “a conta (do primeiro mandato) chegou”. O governo já não era mais capaz de manter o câmbio sobrevalorizado. Principalmente após recorrer ao FMI, o mercado financeiro internacional já desacreditava que o Brasil fosse capaz de manter o câmbio nesse patamar e as reservas internacionais do país passaram a queimar. Em dezembro de 1998, o país tinha US\$ 48 bilhões em reservas, número que foi para US\$ 34,8 bilhões no início de março de 1999. Ou seja, em pouco menos de três meses, o Brasil perdeu mais de US\$ 13 bilhões em reservas internacionais. Sabendo das condições do momento histórico, o governo teve de permitir flutuações no câmbio, fazendo com o que o dólar, que equivalia a R\$ 1,20 reais em janeiro de 1999, passasse a valer R\$ 2,00 em um espaço de pouco mais de 1 mês. Esse fato trouxe de volta o medo da crise inflacionária mexicana (GIAMBIAGI et al. 2011).

3.4.2. A política econômica brasileira após a implementação do tripé macroeconômico

O cenário econômico brasileiro só começou a mudar após a saída de Gustavo Franco (1997-1999) e a entrada de Armínio Fraga (1999-2003) no cargo de Presidente do Banco Central. Logo no início do mandato, Fraga aumentou a taxa básica de juros nominais de 37,34%

⁶ “**FHC fechou três acordos com o FMI; confirma o histórico**”. *Folha de São Paulo*. 7 de agosto de 2002. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u53074.shtml>>

para 44,95%, um aumento de mais de 8 pontos percentuais. Além disso, iniciou estudos para futuramente estabelecer o regime de metas de inflação – um sistema de estabelecimento da taxa básica de juros e cambial com o objetivo principal de combater a inflação e mantê-la em níveis baixos - que daria fim à âncora cambial. A estratégia funcionou, dado que a inflação apresentou um leve aumento nos meses de fevereiro e março de 1999 (1,05% e 1,1%, respectivamente) que se dissipou nos meses seguintes⁷. De maio de 1999 até o fim do ano, a taxa básica de juros foi reduzida sucessivamente, sinalizando o fim da âncora monetária.

A soma das medidas econômicas que o Brasil tomou em 1999, que são: a obrigação de superávit primário imposta pelo FMI, o regime de metas de inflação e o câmbio flutuante compõe o chamado “tripé macroeconômico”, considerado a base da política econômica brasileira desde 1999.

Com esses ajustes, a economia brasileira voltou a crescer a partir do ano de 2000, ano em que a variação do PIB foi de 4,39% e a inflação de aproximadamente 5,98% a.a. No ano seguinte, a volta do crescimento foi interrompida devido à uma grave crise de energia no país. Com a expectativa que as empresas de energia fossem privatizadas, o governo deixou de acrescentar investimentos nessa área, esperando que as empresas privadas investissem. Porém, as vendas das empresas não ocorreram, e, em um cenário de aquecimento econômico e inovações tecnológicas que demandam maior consumo de energia, além de um investimento insignificante e uma baixa quantidade de chuvas no país, que preencheu um nível baixo dos reservatórios de hidrelétricas das regiões Sudeste e Centro-Oeste, a crise elétrica generalizada de fato ocorreu (GIAMBIAGI et al. 2011).

O ano de 2001, além da crise energética, trouxe outros empecilhos para a economia brasileira, são esses: (a) o “contágio” da crise na Argentina; (b) a crise pós-atentados do 11 de setembro. Os dois eventos abalaram o mercado financeiro, o primeiro prejudicou principalmente os mercados emergentes e o segundo prejudicou o mercado mundial, gerando uma fuga de capital estrangeiro e uma reação do Banco Central de, mais uma vez, aumentar a taxa de juros, o que novamente impediu um crescimento maior do PIB.

No segundo mandato como um todo, o Brasil apresentou uma tendência de crescimento da inflação, como mostra a **Tabela 5**, que teve uma taxa de 12,53% no último ano. Além disso, o governo não foi capaz de gerar mudanças significativas no desemprego, mantendo-o na faixa

⁷ “Índice nacional de preços ao consumidor-amplo (IPCA)” – Sistema Gerenciador de Séries Temporais (SGS) – Banco Central do Brasil. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/consultarvalores/consultarValoresSeries.do?method=visualizarValores>>

dos 6%. Outro fator importante para prejudicar a aprovação do governo foi a taxa de câmbio, que, após o governo soltar a âncora cambial, o câmbio brasileiro disparou e teve uma desvalorização próxima de 100% (Ipeadata, 2023). Por esses motivos, o resultado esperado era de que o sucessor do governo não fosse eleito, e esse resultado foi observado.

Tabela 5 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de FHC II (1999-2002)

Varição (%)	1999	2000	2001	2002	Resultado Esperado	Resultado Observado
PIB	0.47%	4.39%	1.39%	3.05%	Reprovação	Reprovação
IPCA	8.94%	5.97%	7.67%	12.53%		
Desemprego	7.11%	5.58%	6.43%	6.17%		

Dados: IBGE e Ipeadata. Elaboração Própria.

3.5. Governo Lula I (2002-2006)

Os meses anteriores e o início do governo Lula I foram marcados por uma grande desconfiança do mercado financeiro nacional e internacional, dado que Lula foi o primeiro presidente considerado de esquerda eleito no pós-redemocratização. A preocupação maior era que o governo abandonasse medidas de austeridade fiscal – que o partido de Lula tanto criticou nos anos anteriores – e iniciasse políticas populistas, com motivação partidária (BARBOSA, 2012).

Antonio Palocci, que seria o primeiro ministro da Fazenda do governo de Lula, entre 2003 e março de 2006, era cofundador e um dos membros mais influentes do Partido dos Trabalhadores na época. Começou a agir de forma a passar para os empresários e outros agentes da economia a ideia de que o governo Lula não pretendia trazer nenhuma mudança radical à economia do país, que o PT havia mudado e não buscava mais uma ruptura.

Ao assumir a Presidência da República, e ao contrário do que muitos esperavam, o governo petista não refuta tais posições, pelo contrário, o primeiro mandato de Lula é marcado pela ortodoxia macroeconômica, conforme seu comprometimento no documento intitulado Carta ao povo Brasileiro, de 22 de junho de 2002, onde se compromete com a estabilidade econômica e com o combate à inflação. Lula sustenta sua política econômica ao primeiro mandato baseado no “tripé” flutuação cambial/metad de inflação/austeridade fiscal. O governo petista também é o primeiro da república pós 1986 que não desenvolve um plano econômico próprio, procedendo dessa maneira com uma continuidade do Real, estável e de inflação controlada. (BARBOSA, 2012. p.45)

Nos primeiros cem dias, o governo Lula de fato sinalizou que não pretendia realizar nenhuma mudança radical na economia, mesmo dizendo, no período eleitoral, que as metas de superávit e a política de pagamento de juros eram entraves para o aumento dos gastos sociais. O Presidente do Banco Central nomeado por Lula foi Henrique Meirelles, que, a fim de acalmar os temores de uma nova volta da inflação, optou por elevar um pouco a taxa básica de juros, que foi de 24,90% em dezembro, para 25,36% em janeiro de 2003, posteriormente atingido o patamar mais elevado, de 26,32% a.a., em março do mesmo ano⁸.

Em entrevista à Folha de São Paulo⁹, Antônio Palocci, primeiro ministro da Fazenda de Lula, disse que queria realizar um arrocho fiscal no ano de 2003, para abrir um amplo espaço de crescimento nos anos seguintes. A outra opção seria fazer um ajuste leve que levaria dois ou três anos para ter efeito completo, mas que certamente teria inflação bem mais alta. Nos três primeiros meses, o Brasil teve uma inflação acumulada de 5,13%. Em seguida, o arrocho se justificou com o país apresentando uma inflação acumulada de apenas 3,96% de abril a dezembro.

Uma incógnita para os agentes econômicos no início do governo era o que o governo faria após a liberação da segunda parcela de recursos do FMI, negociada por FHC em 1998, que aumentaria ainda mais a dívida externa. Com o arrocho fiscal implementado por Palocci, tanto nas esferas da união, quanto estaduais e municipais, houve um aumento do superávit primário no ano de 2003, acumulando ganho total de \$ 66 bilhões de reais, quase R\$ 14 bilhões a mais do que o registrado no ano anterior¹⁰. Esses resultados não tiveram efeito imediato pois, no ano de 2003, houve um aumento da dívida externa. Posteriormente, ela apresentou uma grande queda, reduzindo de R\$ 235 bilhões em 2003 para R\$ 199 bilhões em 2006. As medidas contracionistas do primeiro ano de governo Lula causaram, como era de se esperar, um baixo crescimento do PIB: de apenas 1,14%. Apesar disso, a estabilização da economia e a criação de dois programas sociais: o Bolsa Família e o Fome Zero, foram pontos bastante positivos no primeiro ano de governo.

⁸ **“Em 2003, cem dias de Lula I foram marcados pelo ajuste na economia”**. *Valor Econômico*. 7 de abril de 2023. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2023/04/07/em-2003-100-dias-de-lula-i-foram-marcados-pelo-ajuste-na-economia.ghtml>>

⁹ **“Lula bancou ajuste forte, afirma Palocci”** *Folha de São Paulo*. 21 de dezembro de 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2112200306.htm>>

¹⁰ **“Superávit primário alcançou 4,32% do PIB em 2003, com maior economia da União”**. *InfoMoney*. 30 de janeiro de 2004. Disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/mercados/superavit-primario-alcancou-432-do-pib-em-2003-com-maior-economia-da-uniao-2/>>

No ano de 2004, a inflação estabilizada, o corte de gastos e aumento de receitas, graças a um *boom* das *commodities*¹¹, refletiram em uma retomada da confiança no governo por parte dos agentes econômicos e numa melhora das contas públicas (CORADO, 2019). Devido a esses fatores, principalmente pelo *boom* das *commodities*, ao fim do ano de 2004, o PIB brasileiro apresentou uma variação positiva de 5,76%. Esse ponto foi acompanhado por uma inflação de 7,67% para o ano, menor que as inflações anuais dos três anos anteriores.

Apesar de ter apresentado um bom desempenho economicamente falando, com bom crescimento do PIB e variação da inflação menor que anteriormente, o ano de 2005 foi o mais tenso politicamente para o governo Lula. A revista *Veja* denunciou a existência de um vídeo em que um ex-funcionário dos Correios explicava o funcionamento de um esquema de corrupção dentro da empresa estatal, citando o então deputado federal Roberto Jefferson, apontado como mandante do esquema¹². Em resposta ao vídeo, Roberto deu uma entrevista à *Folha de São Paulo*¹³ explicando como funcionava o esquema de corrupção, que ficou conhecido como Mensalão. No esquema, a cada mês, alguns deputados recebiam uma quantidade em dinheiro para que esses políticos votassem a favor dos projetos dos mandantes do esquema, que eram do Partido dos Trabalhadores. Apesar de, inicialmente, Roberto Jefferson afirmar que o presidente Lula não tinha conhecimento do esquema, esse evento causou uma enorme queda na taxa de aprovação do governo, que foi de 78% em junho de 2005 (mês em que o escândalo foi revelado), para 67,5% em dezembro do mesmo ano, uma queda de quase 10% em apenas 6 meses.

A crise política causada pela denúncia e julgamento do esquema de corrupção criou um bloqueio na condução da política econômica de Palocci. O ministro foi atacado tanto pela mídia quanto por integrantes do PT, insatisfeitos com sua condução da economia e com o discurso do início do governo reforçando a postura ortodoxa, buscando uma condução mais assistencialista e social. A pressão política em cima de Lula e o desgaste de Palocci com a mídia resultaram na substituição do ministro da Fazenda, em março de 2006, pelo economista Guido Mantega (2006-2014).

¹¹ Nos anos 2000, um misto de aumento da demanda por *commodities* por países emergentes, como a China, e a desvalorização do dólar em relação às moedas desses países propiciou um ambiente bastante favorável para o investimento em *commodities* e, conseqüentemente, uma alta dos preços desses bens. O Brasil, sendo um dos maiores exportadores de *commodities* mundiais, se beneficiou bastante desse *boom* dos preços e demanda nesse período.

¹² “**Escândalo do Mensalão: Como funcionava o polêmico sistema de compra de votos**” *Aventuras na História*. 24 de fevereiro de 2021. Disponível em: <<https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/escandalodo-mensalao-como-funcionava-o-polemico-sistema-de-compra-de-votos.phtml>>

¹³ “**O “Mensalão”**”. *Folha de São Paulo*. 7 de junho de 2005. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0706200501.htm>>

Em comparação ao antigo ministro Antônio Palocci, Mantega era mais alinhado com o pensamento dos membros insatisfeitos do PT. Isso ficou claro no anúncio do ministro de que as medidas de ajuste fiscal adotadas há algum tempo seriam abandonadas e o governo passaria a gastar/investir mais na economia.

Apesar da crise política estabelecida a partir da denúncia do Mensalão, o governo de Lula teve um saldo bastante positivo na economia. A inflação anual apresentou queda em todos os anos, sendo de 9,3% ao ano em 2003 e 3,14% ao ano em 2006, bem abaixo da meta do Banco Central, que era de 4,5%. O país apresentou uma boa queda na desigualdade, com o índice de Gini reduzindo de 0,584 em 2003 para próximo a 0,565 em 2006. O último ano do primeiro mandato também trouxe a menor taxa de desemprego desde 1997, de 8,4%¹⁴. Além disso, o “amplo espaço de crescimento”, citado por Palocci no início do governo, realmente foi criado. Com o país mostrando variações positivas no PIB de 5,76% em 2004, 3,2% em 2005 e 3,96% em 2006 (**Tabela 6**). Aplicando a teoria do voto econômico com base nesses números, pode ser afirmado que o resultado esperado desse governo nas eleições era de uma reeleição. Corroborando para a teoria, o presidente Lula foi reeleito segundo turno com 60,83% dos votos válidos.

Tabela 6 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de Lula I (2003-2006)

Variação (%)	2003	2004	2005	2006	Resultado Esperado	Resultado Observado
PIB	1.14%	5.76%	3.20%	3.96%	Aprovação	Aprovação
IPCA	9.30%	7.60%	5.69%	3.14%		
Desemprego	10.90%	9.60%	8.40%	8.40%		

Dados: IBGE e Ipeadata. Elaboração Própria.

3.6. Governo Lula II (2006-2010)

A economia no segundo mandato de Lula é marcada por grandes mudanças na política econômica, devido à diferença na condução entre Antônio Palocci e Guido Mantega.

Giambiagi (2011) cita alguns exemplos dessa mudança na condução da economia: (a) em comparação ao primeiro mandato de Lula, o segundo mandato teve um aumento expressivo da taxa de variação real do gasto público; (b) o governo relaxou, de certa forma, com a obrigação de atingir um superávit primário; (c) com Mantega como ministro, a Fazenda e o

¹⁴ “**IBGE: desemprego em 2006 foi o menor desde 1997**”. *GI – Notícias*. 14 de setembro de 2007. Disponível em: <https://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,MUL104528-9356,00-IBGE+DESEMPREGO+EM+FOI+O+MENOR+DESDE.html>

Banco Central passaram a ter várias divergências quanto à condução da economia, coisa que era extremamente rara no período do mandato de Palocci; (d) a área econômica do governo abandonou estudos que vinham fazendo nos anos anteriores com o objetivo de conter o crescimento da despesa e suprimir o desequilíbrio fiscal; (e) o BNDES passou a ter um papel mais ativo e importante na economia.

Algumas dessas mudanças na forma de conduzir a política se devem ao lançamento do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC) em janeiro de 2007. Esse programa instaurou um conjunto de medidas visando expandir e dinamizar os investimentos públicos e privados no Brasil. O programa foi um indicativo de caminho da política do governo Lula para o lado da heterodoxia, em que o governo buscava um crescimento do PIB por meio do aumento do gasto público¹⁵.

Sobre o item (a), o aumento dos gastos já era esperado dadas as declarações do novo Ministro e intenções de diversos membros do PT. No primeiro ano do segundo mandato de Lula, os gastos federais apresentaram uma queda de 16,8% para 16,25% do PIB. Porém de 2008 até 2010 (último ano do governo), a variação foi de 16,25% a 18,25%. Em contrapartida, as contas públicas também tiveram um expressivo aumento da arrecadação, com uma variação de 18,9% em 2008 para 20,4% do PIB em 2010.

É possível afirmar que esse aumento da arrecadação não tenha a ver diretamente com medidas do governo que buscassem isso. Na realidade, esse aumento foi causado ainda pelo *boom* das commodities e por uma apreciação do câmbio para o Brasil. Em janeiro de 2007, 1 dólar equivalia a R\$ 2,15. No final do mesmo ano, o dólar valia R\$ 1,77.

De forma mais objetiva, todos os cinco pontos citados por Giambiagi (2011) se relacionam com a intenção de aumentar os gastos por parte do governo, em geral, direcionando esses recursos para investir em infraestrutura no mercado interno e externo (como é o caso do BNDES) e para ampliar gastos sociais.

Em 2008, há um colapso da economia mundial devido à crise financeira de 2008 nos EUA¹⁶. Nesse contexto, os investimentos estrangeiros no mercado brasileiro reduzem de forma significativa, uma reflexão do aumento do risco-Brasil, que passou de 172 em setembro de 2007 para 275 em janeiro de 2008. Fonseca (2013) comenta que, já a partir do primeiro ano do segundo mandato de Lula, a balança comercial brasileira passa a sofrer uma grande queda, com

¹⁵ “O início do segundo mandato de Lula e o plano de aceleração do crescimento”. OpenEdition Journals. 2007. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/lusotopie/986?lang=pt>>

¹⁶ Crise financeira que surgiu nos Estados Unidos devido a um forte aumento na demanda por imóveis, facilitada pelos bancos quando passaram a realizar empréstimos para pessoas com maiores chances de se tornarem inadimplentes

o saldo máximo sendo de US\$ 46 bilhões em 2006 e o saldo mínimo de US\$ 11 bilhões em 2010. A balança só conseguiu se sustentar no saldo positivo devido ao *boom* das *commodities* aproveitado nos anos anteriores.

O impacto no Brasil foi mais forte no ano de 2009, quando o país teve uma variação negativa do PIB (-0,13%) pela primeira vez desde 1992. Por outro lado, o Brasil passou a exercer o papel de credor no mercado financeiro mundial, pois a quantidade de reservas internacionais do Brasil era muito alta quando comparada à dívida externa bruta.

No saldo geral do governo Lula II, mesmo com o PIB apresentando uma queda pela primeira vez em mais de 15 anos, a taxa média de crescimento do PIB durante o governo foi de 4,64% ao ano. Enquanto a mesma taxa para o governo Lula I foi de 3,51%. Quanto à inflação, não houve nenhuma forte pressão inflacionária, mesmo com a ocorrência da crise global em 2008. De 2007 a 2010, o Brasil apresentou taxas de inflação de: 4,45%; 5,9%; 4,31% e 5,9%, respectivamente.

Analisando esses números da economia positivos e a forma como a economia brasileira reagiu aos efeitos da crise de 2008, pode-se considerar que, com a teoria do voto econômico, o governo Lula II conseguiria eleger um sucessor nas eleições de 2010, em que, Dilma Rousseff, sucessora de Lula, foi eleita.

Tabela 7 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de Lula II (2007-2010)

Variação (%)	2007	2008	2009	2010	Resultado Esperado	Resultado Observado
PIB	6.07%	5.09%	-0.13%	7.53%	Aprovação	Aprovação
IPCA	4.46%	5.90%	4.31%	5.91%		
Desemprego	7.40%	6.80%	6.80%	5.30%		

Dados: IBGE e Ipeadata. Elaboração Própria.

3.7. Governo Dilma I (2010-2014)

A partir dessa seção do capítulo, não há mais comparações com o trabalho de Gramacho (2009), justamente pela questão temporal. As conclusões a seguir são todas de autoria própria.

Ao contrário do que Lula viveu nos anos de seu mandato, Dilma assume o governo em um contexto desfavorável, tanto nacional quanto internacionalmente, ainda em meio à recessão mundial que ocorria no momento. O principal problema econômico dessa recessão era uma pressão inflacionária na economia brasileira, que já havia sido uma preocupação no último ano

do segundo governo Lula, quando a inflação do ano (5.91%) se aproximou bastante do limite superior da meta (**Tabela 7**) para aquele ano (6,5%).

Em seu primeiro pronunciamento como presidente do Banco Central, Alexandre Tombini afirmou que faria o que fosse possível para manter a inflação sob controle e que buscaria uma meta de inflação mais baixa¹⁷. Tendo ciência desse problema da inflação crescente, o governo continuou a política de manter os juros em um patamar alto, passando a taxa de 10,66% para 11,17% no primeiro mês de mandato reforçou a restrição ao crédito, aumentou a taxa de reservas compulsórias, o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e adotou uma política de contenção do gasto público.

Essas medidas, juntas a um alongamento da crise mundial, refletiram numa desaceleração do PIB brasileiro, que cresceu 3,97% no ano de 2011, quase metade dos 7,53% obtidos no ano anterior. Macroeconomicamente, o único ponto positivo do primeiro ano de governo foi a baixíssima taxa de desemprego, de apenas 4,7% (**Tabela 8**).

Mesmo a inflação não tendo apresentado uma queda persistente no ano de 2011, o Banco Central passou a reduzir sucessivamente a taxa básica de juros a partir de agosto de 2011 até o ano de 2013, quando ela atingiu o valor mínimo de 7,12% ao ano (BCB, 2023). O objetivo dessa constante redução na taxa de juros era apoiar a política fiscal do governo Dilma, retirando os ajustes realizados em 2011 que buscavam justamente a redução da inflação. Portanto, as medidas foram: a redução da taxa de juros, focando em impulsionar o consumo e o investimento, o afrouxamento das taxas de reservas compulsórias, redução do IOF, além de um aumento do gasto público, aumento do salário-mínimo e aumento do bolsa família, caracterizando uma forte política fiscal expansionista.

Corsi (2015) ressalta que um ponto de virada no governo Dilma foi a adoção de uma política mais desenvolvimentista, com desonerações para setores considerados de maior relevância e medidas protecionistas, dada a alta concorrência com as indústrias estrangeiras. Essas medidas protecionistas incluíam: medidas *antidumping*¹⁸, fiscalização de importações mais rígida, aumento dos impostos sobre produtos importados, preferência por produtos nacionais nas licitações públicas e aumento de tarifas. Nessa mudança, Dilma sinalizava que iria abandonar a política neoliberal adotada tanto por FHC quanto por Lula e iniciaria uma política baseada em juros baixos, câmbio competitivo e aumento do gasto público.

¹⁷ “**Tombini defende meta de inflação menor no futuro**”. *O Popular*. 3 de janeiro de 2011. Disponível em: <<https://opopular.com.br/economia/tombini-defende-meta-de-inflac-o-menor-no-futuro-1.79530>>

¹⁸ Medidas *antidumping* são medidas que ajudam a prevenir/evitar e punir a prática de exportar produtos a um preço inferior ao que é utilizado no mercado interno do país produtor e exportador (prática que é conhecida como *dumping*)

O cenário dos anos de governo FHC e Lula, em que o Brasil estava em uma situação de elevadas taxas de juros, câmbio apreciado e controle da inflação, era bastante agradável para o mercado financeiro. Quando o governo Dilma passou a abandonar essas medidas, buscando aquecer a economia e desenvolver o mercado interno, o mercado financeiro passou a não evoluir tão bem como ocorria nos anos anteriores, fazendo com que a nova política não se sustentasse por tanto tempo.

A expansão fiscal (aumento dos gastos) anunciada pelo governo ameaçava deteriorar a relação Dívida/PIB do país, aumentando a dificuldade do governo de honrar com seus compromissos. A manutenção do câmbio valorizado acabava por comprometer a competitividade da indústria brasileira face à indústria internacional, o que, de certa forma, anulava os incentivos dados no início do governo a esse setor¹⁹.

Após esses acontecimentos, Dilma recuou a sua tentativa de alterar a política macroeconômica. Por isso, a partir de março de 2013, o Banco Central passou a elevar a taxa básica de juros, visando conter a crescente pressão inflacionária. Corsi (2015) explica que o fracasso da chamada “Nova Matriz Econômica” do governo se deu por 8 motivos: 1) cenário internacional adverso; 2) efeitos defasados das medidas restritivas adotadas no primeiro semestre de 2011; 3) deterioração das expectativas dos empresários; 4) dificuldade de o Estado deslanchar os investimentos no setor de infraestrutura para enfrentar os pontos de estrangulamento da economia; 5) juros altos; 6) câmbio apreciado; 7) crescimento lento da produtividade do trabalho e 8) baixo nível de investimento. Esses fatores geraram um crescimento médio de 2,35% durante os 4 anos de governo.

O primeiro mandato de Dilma, além de passar por todos os problemas citados, ainda foi extremamente conturbado politicamente. Somente no primeiro ano, 2011, o ministro da Casa Civil, Antonio Palocci, foi substituído após descoberto que ele havia aumentado seu patrimônio em 20 vezes durante o segundo mandato de Lula, o ministro dos Transportes, Alfredo Nascimento, também sai da pasta, devido a denúncias de pagamento de propina por construtoras a integrantes do PR (partido do ministro), o Ministério da Agricultura também sofre denúncias envolvendo *lobby* e o ministro, Wagner Rossi, que supostamente recebia propina, deixando o posto em agosto de 2011. Além disso, também caíram os ministros do Turismo, Pedro Novais, dos Esportes, Orlando Silva, e do Trabalho, Carlos Lupi.

¹⁹ “**Indústria no governo Dilma tem pior desempenho desde Collor**”. Uol Economia. 4 de fevereiro de 2014. Disponível em: <<https://achadoseconomicos.blogosfera.uol.com.br/2014/02/04/industria-no-governo-dilma-tem-pior-desempenho-desde-collor/>>

Outro fato extremamente importante no período foi a ocorrência das chamadas “Jornadas de Junho”, que se tratava de diversas manifestações de forma simultânea em todo o país para protestar contra o aumento das tarifas de transporte públicos. Apesar de o movimento ter início em junho de 2013 e com o objetivo de protestar contra o aumento das tarifas, o movimento acabou extrapolando o seu tamanho e propósito inicial, abarcando milhões de pessoas no Brasil e brasileiros no exterior, protestando contra vários aspectos, como a violência policial, a falta de investimentos em serviços públicos e a corrupção generalizada, até o fim de 2013. No período desse movimento, registrou-se uma queda de 13% na aprovação de Dilma, entre maio e novembro de 2013.

O fator mais relevante do último ano de governo Dilma foi o início da operação Lava Jato. A operação investigou grandes empreiteiras organizadas em cartel que forneciam propina para grandes executivos da Petrobras e outros agente públicos, por meio de contratos superfaturados. No total, a operação gerou 130 denúncias e 174 condenados, dentre empresários e políticos (MPF, 2023).

Em todo o primeiro mandato de Dilma, houve grandes pressões políticas e econômicas, como os protestos em massa, escândalos de corrupção, renúncias de ministros, inflação próxima do descontrole e baixo crescimento. Isso ficou mais nítido em 2014, mesmo que a taxa de desocupação no ano tenha sido de 4,3%, o mínimo registrado na história, o PIB cresceu apenas 0.5% e o Brasil apresentou uma inflação de 6,41% (IBGE, 2023). Ainda, a dívida líquida pública começou a apresentar uma tendência de aumento pela primeira vez desde 1997 e o resultado primário brasileiro foi de déficit pela primeira vez também desde 1997 (BCB, 2023). Esses fatores foram um sinal de deterioração do cenário econômico brasileiro. Por isso, no voto econômico, Dilma não deveria se reeleger. Porém, ela conseguiu a reeleição.

Veiga et al (2019) ressalta em seu trabalho que a avaliação da economia não teve reflexo na reeleição de Dilma. Para isso, se baseia em Rennó (2007), que relata sobre o impacto do Mensalão na reeleição de Lula utilizando o conceito de avaliação retrospectiva multidimensional. Nessa avaliação, o voto não é unicamente determinado pelo desempenho econômico, mas também pelo desempenho em outras áreas, como a corrupção. No caso de Lula, o bom desempenho econômico do seu governo serviu como escudo contra as acusações de corrupção. Outro ponto citado por Rennó é o componente partidário, que pesa bastante na decisão eleitoral. Portanto, no caso de Dilma, o fato de ser do Partido dos Trabalhadores e ter sua imagem muito ligada à Lula, pode também ter contribuído para a sua reeleição. O que é indicado pela pesquisa de aprovação realizada há 12 dias do segundo turno, em que Dilma possuía uma aprovação de 43%. Porém, Ferreira, Oliveira e Sakurai (2011) defendem que se

pode considerar como aprovação a soma das avaliações de ótimo/bom e regular, o que totalizaria 74% de aprovação para Dilma Rousseff²⁰.

Uma outra possível justificativa para a reeleição de Dilma ter ocorrido seria a demora na percepção das mudanças econômicas por parte dos eleitores. De 2011 a 2013, o PIB e o IPCA se mantiveram relativamente estáveis. Em 2014, como citado no parágrafo anterior, as variáveis macroeconômicas e o quadro fiscal começaram a piorar bastante. Como as eleições presidenciais ocorreram em outubro de 2014, é possível que uma parte dos eleitores ainda não tivesse percebido esses efeitos negativos na macroeconomia. Essa hipótese é corroborada pelo fato de essas eleições presidenciais terem sido as mais acirradas desde a redemocratização²¹.

Tabela 8 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de Dilma I (2011-2014)

Variação (%)	2011	2012	2013	2014	Resultado Esperado	Resultado Observado
PIB	3.97%	1.92%	3.00%	0.50%	Reprovação	Aprovação
IPCA	6.50%	5.84%	5.91%	6.41%		
Desemprego	4.70%	4.90%	4.30%	4.30%		

Dados: IBGE e Ipeadata. Elaboração Própria.

3.8. Governo Dilma II/Temer (2015-2018)

Como Dilma sofreu impeachment em 2016, no meio do seu segundo mandato, não é possível fazer uma análise pela perspectiva do voto econômico sobre seu governo, assim como foi com Fernando Collor. Desta forma, a verificação da tese será a partir do governo de Michel Temer.

Com o impeachment, o Brasil se via numa situação de melhora das expectativas²². Temer contribuiu para isso ao escolher Henrique Meirelles (2016-2018) para ser o ministro da Fazenda e Ilan Goldfajn (2016-2019) para ser o presidente do Banco Central, dois economistas com vasta experiência. O primeiro havia ocupado o cargo de presidente do Banco Central nos

²⁰ “Aprovação do governo Dilma é de 43%, aponta pesquisa Ibope”. *G1 – Eleições 2014*. 15 de outubro de 2014. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2014/noticia/2014/10/aprovacao-do-governo-dilma-e-de-43-aponta-pesquisa-ibope.html>>

²¹ “Eleição presidencial de 2014 foi a mais acirrada após ditadura”. *Portal EBC*. 27 de outubro de 2014. Disponível em: <<https://memoria.ebc.com.br/noticias/eleicoes-2014/2014/10/eleicao-presidencial-de-2014-foi-a-mais-acirrada-desde-1989>>

²² “Febraban: medidas de Temer resgatarão a confiança na economia”. *AgênciaBrasil*. 24 de maio de 2016. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-05/febraban-medidas-de-temer-resgatarao-confianca-na-economia>>

governos Lula I e II e o segundo já havia feito parte das equipes do FMI e do Banco Central, além de ter ocupado o cargo de economista-chefe do Banco Itaú.

A política econômica no governo Temer foi de austeridade fiscal, batizada como “Uma ponte para o futuro” e lançada enquanto ainda era vice-presidente. Dos treze principais objetivos do governo contidos no documento lançado, apenas quatro foram plenamente alcançados²³, sendo o chamado “Teto de Gastos” o mais importante deles.

Enquanto presidente interino, a primeira ação econômica de Temer foi a Medida provisória nº 727/16, que dava início ao Programa de Parceria de Investimentos (PPI). O PPI buscava gerar investimentos em infraestrutura junto à iniciativa privada, reduzindo os gastos por parte do setor público. Outra grande medida nesse período foi a criação da Lei de Responsabilidade das Estatais. Essa lei estabelecia um conjunto de regras para a governança de empresas estatais e de capital misto, conjunto que incluía a disponibilização de dados de forma transparente e exigências de experiência prévia para a nomeação dos cargos de diretoria e de não ocupação de cargo político nos 36 meses anteriores à nomeação²⁴. Essa lei foi importante para a mudança na política de preços da Petrobras. Temer encerrou a política de preços da empresa conduzida no governo de Dilma, direcionando para a paridade internacional de preços e dando maior autonomia aos diretores da empresa.

No mês de agosto de 2016, o Senado aprovou, em uma votação com 61 votos a favor e 20 contra o impeachment de Dilma Rousseff do cargo de presidenta, afastada de forma definitiva por crimes de responsabilidade fiscal, resultando na posse oficial de Michel Temer como Presidente da República²⁵.

Como presidente de fato, a política econômica mais importante do governo Temer veio com a aprovação da PEC nº 241/55, em dezembro de 2016, batizada como “Teto de Gastos”. Esse “teto” estabelecia um limite de despesas de custo inferior ao crescimento do PIB, eliminava indexações, como de salários e benefícios previdenciários, e gastos obrigatórios nas áreas de saúde e educação por um período de 10 anos, podendo, posteriormente, ser prorrogado pelo mesmo período de mesma duração. Durante o governo Temer, de fato, o Teto de Gastos foi capaz de conter o crescimento da dívida pública. Em 2016, o resultado primário do governo

²³ **“Governo Temer deixa para trás maioria das promessas da 'Ponte para o futuro'”** Aos Fatos. 26 de dezembro de 2018. Disponível em: <<https://www.aosfatos.org/noticias/governo-temer-deixa-para-tras-maioria-das-promessas-da-ponte-para-o-futuro/>>

²⁴ **“Conheça a Lei das Estatais e suas principais características”**. Conlicitação. 8 de fevereiro de 2023. Disponível em: <<https://conlicitacao.com.br/lei-das-estatais/>>

²⁵ **“Senado aprova impeachment, Dilma perde mandato e Temer assume”**. Portal G1 – Política. 31 de agosto de 2016. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/processo-de-impeachment-de-dilma/noticia/2016/08/senado-aprova-impeachment-dilma-perde-mandato-e-temer-assume.html>>

foi de -R\$ 161,275 bi, já em 2018, esse resultado foi de -R\$ 120,258 bi. A situação fiscal do país ainda era crítica, porém, essa redução de 25% do valor da dívida em 2 anos foi um fator positivo.

A popularidade do então Michel Temer foi baixa do início ao fim de seu mandato. Com uma aprovação (somando avaliações de ótimo/bom e regular) máxima de 56% em julho de 2016 e uma mínima de 18,5% em junho de 2018, valor este nunca alcançado desde que as pesquisas de aprovação começaram a ser realizadas. Considerando apenas as avaliações de ótimo/bom, também para o mês de junho, Temer chegou a ter uma aprovação de 4%²⁶.

Essa grande rejeição de Temer se deve bastante à alguns fatores como: a) o Brasil ter passado por uma das maiores crises econômicas durante seu governo, com uma altíssima dívida pública, atingindo um máximo de 75,3% do PIB durante seu mandato (PODER360, 2023); b) um baixo crescimento do PIB, mesmo vindo de dois anos seguidos de queda do PIB, e uma alta taxa de desemprego, que foi de 6,3% em 2013 para 12,2% em 2016 (IBGE, 2023); c) envolvimento em escândalos de corrupção, culminando na sua prisão em março de 2019, pela Operação Lava Jato²⁷; d) reformas que não foram bem aceitas pela população, como o “teto de gastos”, a reforma trabalhista e a do novo ensino médio²⁸.

Como é possível ver na **Tabela 9**, a política econômica no governo Temer foi capaz de gerar resultados bastante positivos em duas das três principais variáveis econômicas: PIB e inflação. A taxa de desemprego, a terceira variável principal, apresentou uma leve queda nos 3 anos de governo, de apenas 0,5%. Esse resultado também pode ser considerado positivo, mas não tanto quanto os outros dois.

Em 2017, a inflação brasileira foi de 2,95%, sendo este valor menor que a metade dos 6,29% do ano anterior e o valor mais baixo da série histórica desde o ano de 1998. Em 2018, essa variável apresentou variação positiva de 3,75%, valor também considerado baixo quando comparado às variações anuais do IPCA em governos anteriores.

Quanto ao PIB, o Brasil saiu de dois anos seguidos com variação negativa (a primeira vez desde 1930 e 1931), sendo -3,55% em 2015 e -3,28% em 2016, para dois anos seguidos de variação positiva: 1,32% em 2017 e 1,78% em 2018.

²⁶ “**Governo Temer tem aprovação de 4% e reprovação de 79%, diz pesquisa Ibope**”. Portal G1 – Política. 28 de junho de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/governo-temer-tem-aprovacao-de-4-e-reprovacao-de-79-diz-pesquisa-ibope.ghtml>>

²⁷ “**Michel Temer e Moreira Franco são presos pela Lava Jato do RJ**”. Portal G1. 21 de março de 2019. Disponível em: < <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/03/21/forca-tarefa-da-lava-jato-faz-operacao-para-prender-michel-temer-e-moreira-franco.ghtml>>

²⁸ “**Pesquisa revela que 53% da população brasileira é contra a reforma Trabalhista**”. ANDES. 4 de março de 2022. Disponível em: < <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/pesquisa-revela-que-53-da-populacao-brasileira-e-contra-a-reforma-trabalhista1>>

Pela teoria do voto econômico, o sucessor de Michel Temer seria eleito devido a esses resultados. Na realidade, o candidato de Temer, Henrique Meirelles, não chegou a ter nenhuma chance real de eleição, terminando o primeiro turno com apenas 1,2% dos votos totais.

A principal razão para que o candidato de Temer não tenha sido eleito é o contexto político do Brasil de alta polarização, que já vinha crescendo desde as manifestações nacionais em 2013 e não o envolvia. Lima (2021) destaca que o Brasil tem vivenciado bastante a polarização afetiva nos últimos anos. Esse tipo de polarização, geralmente não apresenta fundamentos ideológicos, não une as pessoas por opiniões políticas, é mais relacionado às opiniões sobre temas sociais, religiosos e valores humanos, atribuição de conceitos e sensação de amor ao seu grupo e/ou sustentação de preconceitos a outro grupo e à uma sensação de ódio a grupos distintos. Todo esse cenário é potencializado pelo crescimento do uso de redes sociais ao longo dos anos, redes essas que se mostraram instrumentos importantes para ganho de apoio para os candidatos.

No caso das eleições de 2018, como citado no parágrafo anterior, a polarização afetiva vivida no Brasil não envolvia o candidato de Temer, ela foi representada, de um lado, por apoiadores do candidato Jair Bolsonaro, a favor de políticas punitivistas, com um discurso de rejeição ao PT, combate ao crime e à corrupção, opiniões conservadoras com relação a ideologias sociais, adoção de valores religiosos e visão econômica liberal. Pelo outro lado, tinha-se os apoiadores do candidato Fernando Haddad, junto a pessoas que não necessariamente eram apoiadores deste candidato, mas o apoiaram no segundo turno por ser a única alternativa contra Jair Bolsonaro. Esse lado representa, de modo geral, apoiadores de políticas sociais inclusivas, valorização do trabalho, opiniões ideológicas sociais liberais e contra a adoção de pautas religiosas.

Tabela 9 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de Michel Temer (2016-2018)

Varição (%)	2015*	2016*	2017	2018	Resultado Esperado	Resultado Observado
PIB	-3.55%	-3.28%	1.32%	1.78%	Aprovação	Reprovação
IPCA	10.67%	6.29%	2.95%	3.75%		
Desemprego	6.90%	12.20%	11.90%	11.70%		

Dados: IBGE e Ipeadata. Elaboração Própria.

*anos em que Dilma ainda governava

3.9. Governo Bolsonaro (2019-2022)

Bolsonaro venceu as eleições presidenciais de 2018, se tornando o primeiro presidente fora da dualidade PT/PSDB desde Collor, eleito nas eleições de 1990. O então presidente do Brasil baseou sua campanha na promessa de um combate forte à corrupção, que era um tema com bastante visibilidade na época devido à operação Lava Jato, à criminalidade, à irresponsabilidade econômica, se referindo aos governos anteriores, e à “submissão ideológica (da esquerda)”, temas todos citados em seu discurso de posse²⁹. Essa última é um dos exemplos da sua visão social conservadora, que dominou suas ações e falas como presidente sobre o tema.

Já sobre sua visão econômica, Bolsonaro se dizia convertido ao liberalismo econômico, defensor de uma desestatização da economia e do livre comércio³⁰. Essa frase vai de acordo com sua decisão de nomear Paulo Guedes para o cargo de ministro da Fazenda, um economista ortodoxo e com experiência relevante no mercado financeiro, sendo cofundador do Banco BTG Pactual.

O primeiro ano de governo de Jair Bolsonaro foi muito conturbado politicamente. Jair se esforçava para manter suas promessas de campanha, em que se vendia como sendo um candidato “antissistema” e contra a chamada “politicagem”. Por isso, se recusava a fazer alianças com os políticos do “Centrão” do Congresso Nacional, o que acabava por dificultar a aprovação dos projetos do governo, pela falta de apoio necessário. De acordo com dados do Observatório do Legislativo Brasileiro (OLB), no ano de 2019, Bolsonaro só conseguiu aprovar 30% dos projetos apresentados à Câmara pelo governo. Essa é a segunda porcentagem anual mais baixa de toda a série histórica (atrás apenas do ano de 2021, em que o governo Bolsonaro aprovou 28% dos projetos apresentados)³¹.

Apesar da baixa taxa de aprovação, o governo conseguiu aprovar um projeto de grande impacto: a reforma da Previdência. Inicialmente, a proposta dessa reforma foi introduzida ainda no governo Temer. Porém, com o cenário de instabilidade política, Temer não conseguia os votos necessários para realizar as alterações na Previdência, por isso, a reforma teve de ser adiada. O governo Bolsonaro tornou essa reforma sua principal medida econômica para o

²⁹ “**Leia a íntegra do discurso de Bolsonaro na cerimônia de posse no Congresso**”. Folha de S. Paulo. 1 de janeiro de 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/01/leia-a-integra-do-discurso-de-bolsonaro-na-cerimonia-de-posse-no-congresso.shtml>>

³⁰ “**Bolsonaro se declara convertido ao livre-comércio e, portanto, às ideias liberais**”. Focus Jornalismo. 29 de junho de 2019. Disponível em: <<https://focus.jor.br/bolsonaro-se-declara-convertido-ao-livre-comercio-e-portanto-as-ideias-liberais/>>

³¹ “**Bolsonaro é o presidente que menos aprova projetos no Congresso, diz estudo**”. Uol – Notícias. 6 de dezembro de 2021. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/12/06/bolsonaro-e-o-presidente-que-menos-aprova-projetos-no-congresso-diz-estudo.htm>>

primeiro ano. Apesar de o projeto liderado por Paulo Guedes ter alguns pontos em comum com a proposta de Temer, ele também apresentava algumas novidades, como o sistema de capitalização, em que a contribuição previdenciária do trabalhador vai para uma conta individual dele próprio, substituindo o sistema de repartição, em que os benefícios dos já aposentados eram pagos pelas contribuições dos trabalhadores ainda ativos. Alguns pontos da reforma da Previdência se tornaram bastante polêmicos entre a população e os próprios deputados, como o próprio sistema de capitalização, mudanças no Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a aposentadoria rural. Além disso, houve críticas ao Ministério da Fazenda pela falta de transparência do projeto, que teve estudos e pareceres com sigilo decretado. Devido à toda essa turbulência causada, a proposta da reforma levou 8 meses para ser aprovada e todos esses itens colocados em cheque foram descartados, fazendo com que o projeto aprovado tivesse mudanças notáveis em comparação ao projeto inicialmente apresentado pelo governo³².

Especialistas apresentam opiniões divergentes sobre o efeito da reforma na economia e na população. O professor Henrique Nogueira³³ e o mestre em História Econômica André Luiz³⁴ afirmam que há erros nos cálculos apresentados pelo governo sobre o impacto da reforma na economia. Segundo eles, ao refazer os cálculos, é possível demonstrar que a reforma não aumenta subsídio para a aposentadoria dos mais pobres. Na verdade, ela diminuiria. Henrique também enfatiza que, com a reforma, os mais pobres tipicamente se aposentam por idade, por isso, teriam que trabalhar por mais tempo para obter o mesmo benefício que o modelo anterior de aposentadoria fornecia, ressaltando que, portanto, a reforma aumentaria a desigualdade³⁵.

No ano de 2020, o mundo sofreu com a pandemia da COVID-19. Apesar de o primeiro caso da doença ter sido em novembro de 2019, apenas em março de 2020 a contaminação se elevou ao nível de pandemia, status que manteve até o final de 2022. Por ser uma doença altamente contagiosa e transmitida pelo ar, diversos países entraram em situação de lockdown (confinamento), em que grande parte da população passou a maior parte do tempo em suas residências.

Lima Neto et al. (2022) aponta que, assim como no resto do mundo, no Brasil, as medidas de isolamento social apresentaram impacto negativo imediato tanto na produção

³²“**O caminho da reforma**”. Uol Economia. 23 de outubro de 2019. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/reportagens-especiais/o-caminho-da-reforma-da-previdencia/>>

³³ Henrique Nogueira de Sá Earp é doutor em Matemática pelo Imperial College de Londres e é professor no Instituto de Matemática, Estatística e Computação Científica da Unicamp

³⁴ André Luiz Passos Santos é mestre em História Econômica pela USP

³⁵“**Especialistas divergem sobre os cálculos do governo para justificar a reforma da Previdência**”. Senado Notícias. 16 de outubro de 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/10/16/especialistas-divergem-sobre-os-calculos-do-governo-para-justificar-a-reforma-da-previdencia>>

quanto no consumo do país. É importante ressaltar que isso não significa que o decreto de quarentena foi uma atitude errada. De qualquer forma, considera-se que a situação crítica da economia brasileira e, principalmente, do mercado de trabalho, iniciada em 2015, ainda persistia no ano de 2022. Sabendo disso, a pandemia foi mais um fator que escancarou essa fragilidade econômica. A série da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) mostra que, no primeiro ano de pandemia, a taxa de desocupação brasileira subiu de 11,9% em 2019 para 13,5%, que representa uma redução de 7,3 milhões de pessoas na força de trabalho. Pela primeira vez desde que a pesquisa passou a ser realizada (em 2012), o nível de ocupação brasileiro ficou abaixo de 50% e 20 dos 26 estados (mais o Distrito Federal) tiveram taxa de desocupação recorde³⁶.

Ainda sobre o emprego em 2020, a taxa de informalidade sofreu redução de 41,1% para 38,7%. A analista Adriana Beringuy, do IBGE, explica que esse não é um resultado positivo, dado que a queda de 2,7% não significa que esses trabalhadores informais se tornaram formais. Na verdade, grande parte desses trabalhadores perderam a sua ocupação ao longo do ano, o que é visível ao notar que a taxa de desocupação do Brasil foi de 12,4% em janeiro de 2020 para 14,9% em julho do mesmo ano: um aumento de 2,5% em apenas 6 meses (IBGE, 2023).

Outro efeito indireto da pandemia foi o aumento da desigualdade, mais impactante em países emergentes, como o Brasil. As famílias mais pobres não haviam se preparado para um choque negativo na renda tão forte e duradouro como o da pandemia. Além disso, geralmente, famílias mais ricas possuem mais de uma fonte de renda, renda passiva e condições de exercer teletrabalho, o que não costuma ocorrer com famílias mais pobres. Isso evidencia que, mesmo que tanto famílias ricas quanto pobres tenham enfrentado uma queda na renda, essa queda é mais impactante para as famílias pobres.

Estudos trazidos pelo Banco Mundial com dados pré-pandemia indicaram que mais de 50% das famílias não possuíam capacidade de sustentar seus gastos básicos por mais de 3 meses ao sofrer perdas na renda. Para empresas médias, o caixa só era suficiente para arcar com despesas por menos de 55 dias. Com isso, famílias e empresas que já possuíam dívidas antes da crise passaram a enfrentar maiores dificuldades de honrar com as dívidas devido ao início da crise³⁷.

³⁶“**Com pandemia, 20 estados têm taxa média de desemprego recorde em 2020**”. IBGE. 10 de março de 2021. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/30235-com-pandemia-20-estados-tem-taxa-media-de-desemprego-recorde-em-2020>>

³⁷“**Capítulo 1. Os impactos econômicos da crise da Covid-19**”. The World Bank. 2022. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/pt/publication/wdr2022/brief/chapter-1-introduction-the-economic-impacts-of-the-covid-19-crisis>>

A forma que o governo brasileiro decidiu agir para conter os choques negativos de renda e demanda causados pela crise sanitária e a quarentena, como forma de combate a ela, foi implementar um programa de transferência de renda, atitude também tomada em vários outros países. No Brasil, esse programa ficou conhecido como Auxílio Emergencial. O objetivo do Auxílio foi de apoiar financeiramente os brasileiros que tiveram sua renda e/ou empregos afetados devido à crise da pandemia. Para receber o benefício, as pessoas deveriam ser maiores de idade, estar em situação de desemprego/trabalho informal e que não recebessem nenhum outro tipo de auxílio (com exceção do Bolsa Família) por um período de 3 meses, podendo prorrogar por mais 3 meses, a depender do andar da situação da pandemia. A proposta do então presidente foi de fornecer uma renda de R\$ 200,00 para cada indivíduo, porém, esse valor foi aumentado para R\$ 600,00 na proposta feita em retorno pela Câmara dos Deputados, podendo ir até R\$ 1.200,00 por família³⁸.

No ano de 2020, o Auxílio Emergencial no valor de R\$ 600,00 foi pago mensalmente aos beneficiários de abril a julho. Posteriormente, de agosto a dezembro, esse valor foi reduzido para R\$ 300,00. Cerca de 68 milhões de brasileiros foram beneficiados pelo programa, impactando positivamente o rendimento médio das famílias brasileiras. Gonzalez e Barreira (2020) estimaram que o recebimento do Auxílio Emergencial aumentou a renda média, para todo tipo de trabalho, em 24% quando comparada à renda usual pré-pandemia.

O benefício também foi importante para evitar um aumento da desigualdade e que mais brasileiros ficassem abaixo da linha da pobreza. Menezes-Filho, Komatsu e Rosa (2021) utilizaram dados do IBGE para analisar esses pontos e concluíram que, de maio a setembro de 2020, aproximadamente 18% dos brasileiros estariam abaixo da linha da pobreza, caso o Auxílio Emergencial não fosse implantado. Com o benefício, essa porcentagem ficou em torno de 7%. Em outras palavras, 23 milhões de brasileiros foram apoiados nesse sentido. Quanto à desigualdade, os pesquisadores concluíram que, sem o Auxílio, o Brasil apresentaria um índice de Gini de aproximadamente 0,53 de maio a setembro de 2020. Com o Auxílio, o índice para o mesmo período foi de 0,47; o menor da história do Brasil.

Devido ao fechamento da maioria do comércio no país por um longo período, o PIB brasileiro foi bastante afetado pela crise. No ano de 2020, o Brasil teve uma queda de 3,28% no PIB, queda similar à ocorrida no ano de 2016, quando a situação econômica do país também era grave. Já o IPCA, no ano de 2020, apresentou uma variação positiva. Mesmo com a crise

³⁸ “Câmara aprova auxílio de R\$ 600 para pessoas de baixa renda durante epidemia”. Câmara dos Deputados. 26 de março de 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/648863-camara-aprova-auxilio-de-r-600-para-pessoas-de-baixa-renda-durante-epidemia>>

de demanda no início do ano, o incentivo ao consumo fornecido pelo governo por meio do Auxílio Emergencial e a queda da taxa de juros feita pelo Banco Central, que iniciou o ano em 4,15%, sofrendo sucessivas reduções até a taxa de 1,9%, patamar no qual ficou de agosto de 2020 até março de 2021 gerou uma pressão positiva na inflação. O IPCA fechou o ano em 4,52%; um aumento de apenas 0,19% em relação ao ano de 2019 (IBGE, 2023).

Em fevereiro de 2021, o presidente Bolsonaro sancionou a lei 179/2021 que tornava o Banco Central um órgão autônomo, medida que, segundo Roberto Campos Neto, presidente do Banco Central, traz benefícios para a população, como maior transparência e responsabilidade. Em um artigo, publicado no final de 2021, do Banco Mundial chamado *Why Central Bank Independence Matters*³⁹, como diz o nome, o autor Mahama Samir Bandaogo explica qual a importância de se ter um Banco Central independente e qual o impacto disso na economia dos países, entrando de acordo com o que disse o presidente do Banco Central Brasileiro. Em resumo, o artigo mostra que um Banco Central independente é, geralmente, mais eficiente, por, teoricamente, trabalhar com base em regras previamente estabelecidas e evitar tomar ações discricionárias com viés político, focando somente no comprometimento em atingir seus objetivos, que são, principalmente: a) combater à inflação; b) fomentar o emprego e c) promover o bem-estar econômico.

O início do ano de 2021 marca o período mais calamitoso da pandemia no Brasil e, como já dito, a forma que o governo enfrentou o problema não foi eficiente, colocando o Brasil numa posição péssima quanto ao combate à pandemia. A vontade de Bolsonaro para que os comércios fossem reabertos e que todos “voltassem à normalidade” foi essencial para esse ponto ruim.

Focando no lado econômico, a recuperação produtiva do Brasil foi relativamente rápida. A partir do 2º trimestre de 2021, a taxa acumulada de crescimento do PIB já havia voltado a ser positiva (IBGE, 2023). As vacinações começaram no Brasil todo no dia 10 de janeiro de 2021, sendo esse um fator que contribuiu para que a economia voltasse a funcionar em um patamar mais próximo ao nível normal. Outro fator é que, de abril a outubro de 2021, o governo pagou uma 2ª “rodada” do Auxílio Emergencial, incentivando mais ainda o consumo da população.

³⁹ “**Why Central Bank Independence Matters**”. Research & Policy Briefs – World Bank Group. 20 de novembro de 2021. Disponível em: <<https://documents1.worldbank.org/curated/en/284641638334557462/pdf/Why-Central-Bank-Independence-Matters.pdf>>

O jornal BBC News perguntou a três especialistas o que causou uma recuperação na economia rápida e maior do que o previsto para os 2 primeiros trimestres de 2021⁴⁰. Eles elencaram cinco pontos principais: a) alta dos preços das *commodities*, o Brasil é o 5º maior exportador do mundo na categoria. Com a alta dos preços e o crescimento da demanda pelo controle da pandemia nos EUA e China, criou-se um cenário bastante favorável ao Brasil; b) uso da poupança acumulada em 2020: o esperado era que houvesse uma queda na renda disponível da população no início de 2021 devido ao fim do pagamento do auxílio emergencial, que foi de janeiro a março. Na realidade, as famílias acumularam bastante em poupanças no ano de 2020 e, em 2021, perceberam que poderiam finalmente utilizá-las; c) reposição de estoques na indústria: os estoques terminaram o ano de 2020 em um nível muito baixo por conta da alta demanda de insumos no fim do ano. Com isso, no início de 2021, houve um aumento da produção para repor esses estoques; d) demanda externa por bens industriais: o câmbio em estado depreciado favoreceu as exportações (demanda) de bens industriais, compensando a queda da demanda interna por esses bens; e) adaptação das empresas e famílias à pandemia: em comparação com o ano de 2020, os agentes econômicos se viam mais preparados para atuar no contexto de pandemia. Mesmo com um crescimento abrupto de casos da pandemia em 2021 no território brasileiro (superior inclusive ao número de casos registrados em 2020), as incertezas eram menores, pois as vacinas já estavam sendo produzidas e aplicadas e a população, de modo geral, já estava acostumada com o *modus operandi* na pandemia.

Ao passo em que a economia brasileira apresentou uma ótima recuperação no ano de 2021, com a volta de milhões de brasileiros ao mercado de trabalho, essa recuperação se mostrou bem desigual, dado que a taxa de pobreza no Brasil, no ano referido, foi a maior desde 2012. Souza, Hecksher e Osorio (2022) enfatizam que o Auxílio Emergencial, que não só evitou um grande aumento da taxa de pobreza, como a fez reduzir no ano de 2020, quando foi estabelecido, impactou de forma oposta, quando o benefício deixou de ser pago em 2021 (mesmo com a crise sanitária ainda em curso, talvez em nível mais preocupante que em comparação ao ano anterior), levando a taxa de pobreza no país a um aumento de 4,3% no ano. Esse valor totaliza uma parcela de 15,7% da população abaixo da linha da pobreza, a maior porcentagem desde o ano de 1990. Além disso, o rendimento médio dos brasileiros sofreu diversas quedas seguidas, passando de R\$ 2.958 no primeiro trimestre para R\$ 2.661 no último trimestre de 2021, uma queda de 11,7% no valor da renda (IBGE, 2023).

⁴⁰ “**PIB: Por que a economia surpreendeu no 1º tri, mesmo com piora da pandemia**”. BBC News Brasil. 1 de junho de 2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57311571>>

Da mesma forma que em 2020 houve uma queda súbita da demanda agregada, em 2021 houve um grande aumento dessa demanda. Segundo relatório da Instituição Fiscal Independente (IFI)⁴¹, entre o trimestre de junho de 2020 e o de junho de 2021, houve um aumento de: 10,8% no consumo das famílias, 4,2% no consumo do governo, 32,9% na formação bruta de capital fixo (FBCF) e 14,1% nas exportações. Esse aumento súbito provocou um grande aumento do PIB, como já dito, mas também resultou em um rápido crescimento do IPCA, que fechou o ano de 2021 em 10,06%, a maior taxa desde 2015 (IBGE, 2023). Percebendo essa tendência de aumento da inflação, o Banco Central passou a elevar a taxa básica de juros a partir de março de 2023, que era de 1,90% até aquele mês. O BC continuou a elevar a taxa SELIC sucessivamente, vendo que o movimento crescente do IPCA persistia e não dava sinais de que iria se encerrar. Em dezembro, a taxa de juros básica chegou ao nível de 9,15% (IBGE, 2023).

Em relação ao desemprego, o ano de 2021 teve uma boa recuperação no mercado de trabalho. O Brasil entrou em 2021 com uma taxa de desocupação de 14,9% e essa taxa passou por sucessivas quedas, até chegar o nível de 11,10% no último trimestre do ano, caracterizando uma queda de 3,8% no desemprego durante o ano (IBGE, 2023).

A última medida econômica relevante implementada pelo governo no ano de 2021 foi a criação do Auxílio Brasil, programa que substituiu o Bolsa Família por meio da Medida Provisória 1.061/2021. Uma novidade trazida pelo Auxílio Brasil se refere aos valores destinados aos beneficiários, valores esses que receberam um acréscimo em comparação aos fornecidos pelo Bolsa Família. Outra mudança é que o novo programa muda o “corte” que torna as famílias elegíveis para serem beneficiadas. O Auxílio Brasil aumentou o valor da renda mínima que é necessário para o cadastrado receber o benefício. Por conta disso, o Auxílio Brasil passou a abranger 2,4 milhões de famílias a menos que o Bolsa Família⁴².

O ano de 2022 marcou o fim de uma fase crítica da pandemia, sendo o ano anterior (2021) o mais letal⁴³. Em janeiro, mais de 70% da população brasileira já havia se vacinado com duas doses ou com a vacina de dose única contra a COVID-19⁴⁴. A quantidade de casos

⁴¹ Relatório de Acompanhamento Fiscal n.º 56 – Instituição Fiscal Independente. 15 de setembro de 2021. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/593096/RAF56_SET2021.pdf>

⁴² “Auxílio Brasil x Bolsa Família: as diferenças entre os dois programas”. CNN Brasil. 9 de novembro de 2021. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/auxilio-brasil-x-bolsa-familia-quais-as-diferencas-entre-os-dois-projetos/>>

⁴³ “Brazil Situation”. *World Health Organization*. [2023]. Disponível em: <<https://covid19.who.int/region/amro/country/br>>

⁴⁴ “Brasil tem 150 milhões de vacinados com as duas doses ou dose única”. Gov.br – Ministério da Saúde. 24 de janeiro de 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2022/janeiro/brasil-tem-150-milhoes-de-vacinados-com-as-duas-doses-ou-dose-unica>>

novos da doença em 2022 não foi muito inferior à quantidade registrada em 2021, porém, a quantidade de óbitos pelo vírus foi 82% menor que a do ano anterior⁴⁵. Esse fato permitiu que os cidadãos pudessem voltar a ter suas rotinas, da forma que eram antes da pandemia, assim como a economia pôde dar mais um passo em direção à normalidade, da mesma. Ao contrário do ano de 2021, em que a reabertura do comércio e o fim de algumas medidas de isolamento/distanciamento social não condiziam com a situação da pandemia no país⁴⁶.

Logo início do ano, ocorre um evento que contribuiu bastante para a pressão inflacionária, não só no Brasil, como em diversos países: a guerra entre Rússia e Ucrânia. A guerra teve início por parte da Rússia, com o presidente Putin anunciando, em 24 de fevereiro de 2022, que iniciaria uma “operação militar especial” em território ucraniano. Essa fala foi rebatida pela União Europeia e Estados Unidos, que aplicaram sanções à Rússia de forma imediata⁴⁷. O principal motivo para os russos declararem guerra, supostamente, teria relação com a expansão da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), uma aliança militar de mútua proteção, em direção ao leste europeu, havendo uma grande possibilidade de a Ucrânia aderir a essa aliança. Esse fato gerou um atrito com Putin, que buscava manter a zona de influência da antiga União Soviética⁴⁸.

A Rússia, em 2022, era o 3º maior produtor⁴⁹ e, em 2021, o 2º maior exportador de petróleo⁵⁰. Com a guerra, o país sofreu com diversas sanções e a sua exportação de petróleo reduziu bastante. No ano de 2022, grande parte dos países já se encontravam em processo de volta da economia ao patamar normal. Mesmo assim, os impactos da pandemia fizeram com que a oferta de petróleo não fosse capaz de acompanhar o aumento da demanda mundial⁵¹. Essa dificuldade somada à redução da exportação da *commodity* por parte da Rússia criou um forte

⁴⁵Covid-19 no Brasil. Ministério da Saúde. Disponível em: < https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html>

⁴⁶“**Fim de restrições no comércio não significa que pandemia está controlada**”. Uol – VivaBem. 17 de agosto de 2021. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/vivabem/noticias/redacao/2021/08/17/maior-flexibilizacao-no-comercio-nao-significa-que-pandemia-esta-controlada.htm>>

⁴⁷“**Guerra na Ucrânia completa 1 ano; relembre principais episódios**”. Poder360. 24 de fevereiro de 2023. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/internacional/guerra-na-ucrania-completa-1-ano-relembre-principais-episodios/>>

⁴⁸“**Por que motivos a Rússia invadiu a Ucrânia: resumo**”. BBC News Brasil. 4 de março de 2022. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-60606340>>

⁴⁹“**Os 10 maiores produtores de petróleo do mundo**”. SoCientífica. 8 de outubro de 2022. Disponível em: <<https://societificacom.br/maiores-produtores-de-petroleo-do-mundo/>>

⁵⁰“**Maiores exportadores de petróleo e derivados em 2021**”. IBP. Junho de 2022. Disponível em: <<https://www.ibp.org.br/observatorio-do-setor/snapshots/maiores-exportadores-de-petroleo-e-derivados/>>

⁵¹“**Entenda por que o preço do petróleo disparou com a guerra entre Ucrânia e Rússia**”. CNN Brasil. 4 de março de 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/entenda-por-que-o-preco-do-petroleo-disparou-com-a-guerra-entre-ucrania-e-russia/>>

choque de oferta, fazendo com que o preço do petróleo disparasse no mercado internacional. De janeiro a março de 2022, o preço do barril do petróleo sofreu um aumento de 35%.

Somente no primeiro trimestre de 2022, o Brasil já apresentava uma inflação acumulada de 3,2%. Em abril, a inflação teve mais um aumento de 1,06%, ao analisar o acumulado em 12 meses, se tinha um aumento de 12,13% do IPCA, o valor mais alto desde 2003 (IBGE, 2023). A meta de inflação para o ano de 2022 era de 3,5%. Sabendo que a inflação já estava muito próxima à meta, dando sinais de que rapidamente à ultrapassaria, o Copom decidiu continuar os aumentos na taxa SELIC, com o objetivo de tentar conter esse crescimento acelerado da inflação. Entre fevereiro e agosto, o Copom aumentou a taxa básica de juros de 9,15% para 13,65%, valor que foi mantido até o fim do governo Bolsonaro (BCB, 2023).

Quanto à taxa de desemprego, assim como foi em 2020 e 2021, esteve muito associada à situação da pandemia no país. Como citado anteriormente, o ano de 2022 marcou o fim da fase mais drástica da pandemia e a volta da normalidade. No governo Bolsonaro, a desocupação apresentou sua taxa mais alta no primeiro trimestre de 2021: 14,9%, período próximo ao de maior letalidade da pandemia, que ocorreu em abril de 2021⁵². Desde então, a taxa de desocupação apresentou tendência de queda constantemente, chegando ao seu nível mais baixo no último trimestre de 2022, com uma taxa de 7,9%, a menor desde o fim de 2015 (IBGE, 2023). É importante destacar que, apesar da queda da desocupação, houve uma piora na qualidade dos empregos, pois, nesse ano, o país bateu recorde de empregados sem carteira assinada (informalidade), com quase 13 milhões de brasileiros nesta condição⁵³.

O mercado brasileiro continuou a se beneficiar da alta dos preços das *commodities* em 2022. As exportações do agronegócio geraram um ganho de US\$ 159 bilhões, um acréscimo de 32% em relação ao ano anterior. Outro motivo para esse ganho foi a retomada da produtividade da China. No ano de 2022, a China foi a maior parceira comercial do Brasil, as importações chinesas de produtos brasileiros totalizaram 22,6% do total de exportações do Brasil⁵⁴. Isso foi possível graças ao relaxamento da política chamada “COVID zero”, que impunha o confinamento obrigatório, visando acabar rapidamente com a pandemia no país.

⁵²**Brazil Covid-19 Overview**. Johns Hopkins University & Medicine. 10 de março de 2023. Disponível em: <<https://coronavirus.jhu.edu/region/brazil>>

⁵³ **“Desemprego no Brasil cai para média de 9,3% em 2022, o menor patamar desde 2015, aponta IBGE”**. Sindipesa. 1 de março de 2023. Disponível em: <<https://sindipesa.org.br/desemprego-no-brasil-cai-para-media-de-93-em-2022-o-menor-patamar-desde-2015-aponta-ibge/>>

⁵⁴ **“Conheça os 5 países que mais importam do Brasil”**. Santander – Programa Avançar. 2023. Disponível em: <<https://santandernegociosempresas.com.br/conhecimento/empreendedorismo/paises-que-mais-importam-do-brasil/>>

De modo geral, as pautas econômicas do governo Bolsonaro para o ano de 2022 foram voltadas para as eleições presidenciais que viriam em outubro. O principal exemplo disso é a Emenda Constitucional nº123, que prorrogou o estado de emergência no Brasil até o fim do ano, permitindo a ampliação de gastos com benefícios sociais e econômicos para a população. Essa medida permitiu que o governo utilizasse R\$ 27 bilhões a mais para aumentar o valor do Auxílio Brasil destinado às famílias de R\$ 400,00 para R\$ 600,00 e um aumento no valor pago no programa Auxílio Gás. Além disso, possibilitou a criação de programas de auxílio para caminhoneiros e taxistas, oferecendo R\$ 1000,00 mensais para o primeiro grupo e R\$ 200,00 par ao segundo. Esse programa teve o intuito de compensar os aumentos nos preços dos combustíveis⁵⁵.

Como explicado no início deste trabalho, a Teoria dos Ciclos Políticos afirma que o candidato à reeleição, perante o risco de não ser reeleito (foi o caso de Bolsonaro que, segundo um dos principais institutos de pesquisa do país, no mês de julho de 2022, perdia o primeiro turno das eleições com uma ampla vantagem do candidato Lula⁵⁶), passa a estimular a demanda agregada, com o objetivo de reduzir o desemprego no curto prazo e melhorar sua taxa de aprovação, em troca de um aumento na taxa de inflação. Teoricamente, a aprovação dessa Emenda entra de acordo com a teoria. O governo Bolsonaro estimulou a demanda agregada por meio da criação e ampliação de programas de transferência de renda, obteve uma redução da taxa de desocupação no curto prazo, chegando, inclusive, ao nível mais baixo de desemprego desde 2015⁵⁷, e de fato ganhou um aumento na taxa de aprovação.

Para evitar a pressão inflacionária que seria o resultado da aplicação da Teoria dos Ciclos Políticos, em junho, o presidente sancionou uma lei que limita o ICMS sobre combustíveis. Como os combustíveis compõem uma parcela relevante do IPCA, o fato de ter tido seu preço reduzido por meio da retirada de impostos fez com que o IPCA apresentasse redução. Então, mesmo que grupos como alimentação e bebidas e despesas pessoais tenham sofrido com uma inflação de 1.3% e 1,13%, respectivamente, somente no mês de julho, o fato de os combustíveis terem uma taxa de -4,51% fez com que o IPCA do mês fosse de -0,68%. De

⁵⁵ **“Publicada Emenda Constitucional que permite ampliar benefícios sociais para a população”**. Gov.br. 15 de julho de 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2022/07/publicada-emenda-constitucional-que-permite-ampliar-beneficios-sociais-para-a-populacao>>

⁵⁶ **“Datafolha: Lula tem 47% no primeiro turno, contra 29% de Bolsonaro”**. Portal g1 – Eleições. 28 de julho de 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/pesquisa-eleitoral/noticia/2022/07/28/datafolha-lula-tem-47percent-no-primeiro-turno-contr-29percent-de-bolsonaro.ghtml>>

⁵⁷ **“Desemprego no Brasil cai para média de 9,3% em 2022, o menor patamar desde 2015, aponta IBGE”**. G1 – Economia. 28 de fevereiro de 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/02/28/brasil-encerra-2022-com-taxa-de-desemprego-media-de-93percent.ghtml>>

janeiro a junho de 2022, o IPCA apresentou uma variação de 5,34%, enquanto de julho a outubro, a variação do IPCA foi de -1,32% (IBGE, 2023).

Essa queda da inflação não foi sentida pelas parcelas mais pobres da população, principalmente por dois motivos: a) como dito no último parágrafo, mesmo que, no geral, a inflação tenha sido negativa, diversos setores da economia apresentaram inflação positiva, como alimentação e bebidas, artigos de residência, vestuário, saúde, cuidados e despesas pessoais, saúde e comunicação; b) uma queda no preço dos combustíveis não apresenta grande impacto para a população mais pobre, pois essa parte da população utiliza majoritariamente transportes coletivos, que costumam ter um preço fixo, independente de variações sazonais dos preços dos combustíveis.

Resumidamente, o mandato de Bolsonaro apresenta bons números. Considerando que o país foi muito afetado pela pandemia em 2020 e a recuperação foi rápida no ano de 2021. Por outro lado, como explicado nos parágrafos anteriores, alguns números à primeira vista positivos, como as quedas da inflação e do desemprego, podem ser falaciosos. De qualquer forma, como o voto econômico é aplicado partindo do pressuposto de que os eleitores não são bem informados, não buscam informações sobre o cenário da economia e costumam votar baseados somente no desempenho do último ano, analisando de forma superficial, o ano de 2022 teve um desempenho econômico mais positivo do que negativo, o que poderia favorecer a reeleição de Bolsonaro.

A reeleição de Bolsonaro não ocorreu. O Jornal GZH ouviu especialistas, dentre cientistas políticos e sociólogos, em busca de hipóteses que justificassem o insucesso do então presidente na tentativa de se reeleger⁵⁸. Os principais motivos citados são: (a) represália de parte da população, que acredita que o governo apresentou uma má gestão da pandemia, que ocasionou mais de 700 mil óbitos (o segundo país com maior número de óbitos)⁵⁹. Em outras palavras, os eleitores teriam responsabilizado o governo por esse número de mortes, punindo-o ao não dar um voto para a reeleição; (b) perda de poder aquisitivo da população, principalmente no período da pandemia. Apesar de ter ocorrido a implementação do Auxílio Emergencial, assim que o pagamento desse benefício acabou, o poder de compra dos brasileiros foi afetado negativamente, o que persistiu no período posterior à fase mais sensível da

⁵⁸ Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/eleicoes/noticia/2022/10/por-que-bolsonaro-perdeu-a-eleicao-cl9w5i84g009v014uyifr9qu0.html>>

⁵⁹ “**Mortality Analyses**”. Johns Hopkins University & Medicine. [2023]. Disponível em: <<https://coronavirus.jhu.edu/data/mortality>>

pandemia⁶⁰; (c) alta rejeição do eleitorado. Do início ao fim de seu mandato, Bolsonaro sempre apresentou um nível de rejeição elevado, acima de 32% em todas as pesquisas realizadas pelo Datafolha⁶¹; (d) governo para simpatizantes. Desde o início, o então presidente deu prioridade em seu governo para os que o apoiavam, esquecendo que, no momento de tentar a reeleição, é importante conseguir o máximo de apoio dos eleitores moderados, que não necessariamente concordam com todas as ideias do governo; (e) perda de impulso do lava-jatismo. A Operação Lava Jato deixou de existir no início de 2021 e, segundo os especialistas, isso não só atrapalhou Bolsonaro como diversos outros políticos. Diversos desses que haviam usado o apoio à Operação, com uma imagem de anticorrupção não conseguiram se reeleger em 2022, o que também foi o caso do então presidente; (f) suspeitas de irregularidades. Principalmente no ano eleitoral, o governo esteve no centro de algumas polêmicas, como as investigações de corrupção no Ministério da Educação, que culminou com a prisão do ex-ministro Milton Ribeiro em junho. Outro caso envolve a família de Bolsonaro, que, em aproximadamente 30 anos, negociaram 107 imóveis, sendo quase metade destes negociados parcialmente ou totalmente com dinheiro vivo. Como os especialistas destacam, apesar de isso não se tratar de uma prática ilegal, é bem incomum e levanta suspeitas de uma possível lavagem de dinheiro. Como se pôde ver, os motivos dados pelos especialistas para a não-reeleição de Bolsonaro envolvem quase em sua totalidade fatores sociais e políticos, à exceção da perda do poder de compra, que seria um fator econômico. Portanto, não é possível comprovar a teoria do voto econômico para as eleições de 2022.

Tabela 10 - Estatísticas macroeconômicas do Governo de Jair Bolsonaro (2019-2022)

Variação (%)	2019	2020	2021	2022	Resultado Esperado	Resultado Observado
PIB	1.22%	-3.28%	4.99%	2.90%	Aprovação	Reprovação
IPCA	4.31%	4.52%	10.06%	5.79%		
Desemprego	11.10%	14.20%	11.10%	7.90%		

Dados: IBGE e Ipeadata. Elaboração Própria.

⁶⁰ “**Mais de 90% das profissões registram menor poder de compra em 2022, aponta CNC**”. CNN Brasil. 8 de julho de 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/mais-de-90-das-profissoes-registram-menor-poder-de-compra-em-2022-aponta-cnc/>>

⁶¹ “**Bolsonaro termina governo aprovado por 39% e reprovado por 37%, diz Datafolha**”. G1 – Política. 30 de dezembro de 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/12/30/aprovacao-reprovacao-bolsonaro-datafolha.ghtml>>

4. A Função Popularidade no Brasil pós-redemocratização

Como as políticas econômicas dos presidentes já foram amplamente detalhadas no capítulo anterior e já há uma densa pesquisa da relação entre acontecimentos econômicos e políticos e a taxa de aprovação presidencial no Brasil no trabalho de Corado et al (2022), o objetivo desse capítulo é relembra-las pontualmente e desenvolver essa relação no governo Bolsonaro, parte que não foi totalmente trabalhada por Corado et al (2022) devido à questão temporal.

Essa análise abrange um período menor do que o capítulo de voto econômico devido ao fato de que as grandes pesquisas de taxa de aprovação presidencial só passaram ocorrer a com frequência a partir do ano de 1995. De modo geral, nesse capítulo, considerou-se como aprovação a soma de avaliações de bom/ótimo e regular. Caso a porcentagem citada se refira a apenas uma das três possibilidades de avaliação (bom/ótimo, regular ou ruim/péssimo), isso é especificado no texto.

4.1. Primeiro Governo FHC

No primeiro ano, o presidente Fernando Henrique manteve uma ótima aprovação, girando sempre em torno de 80%. Muito dessa aprovação ainda se sustentava pelo sucesso do Plano Real, que acabou com a hiperinflação no Brasil.

No ano de 1996, a aprovação do presidente despencou, saindo de 81% em dezembro de 1995 para 71% em maio de 1996, o nível mais baixo do seu primeiro mandato. Essa queda, segundo os entrevistados pela pesquisa do Datafolha de junho de 1996, se deve pelo fato de uma queda no poder de compra da população. 39% dos entrevistados diziam não ganhar o suficiente para evitar dificuldades, 34% disseram que às vezes falta dinheiro e 34% acreditam que esse poder de compra tende a diminuir⁶².

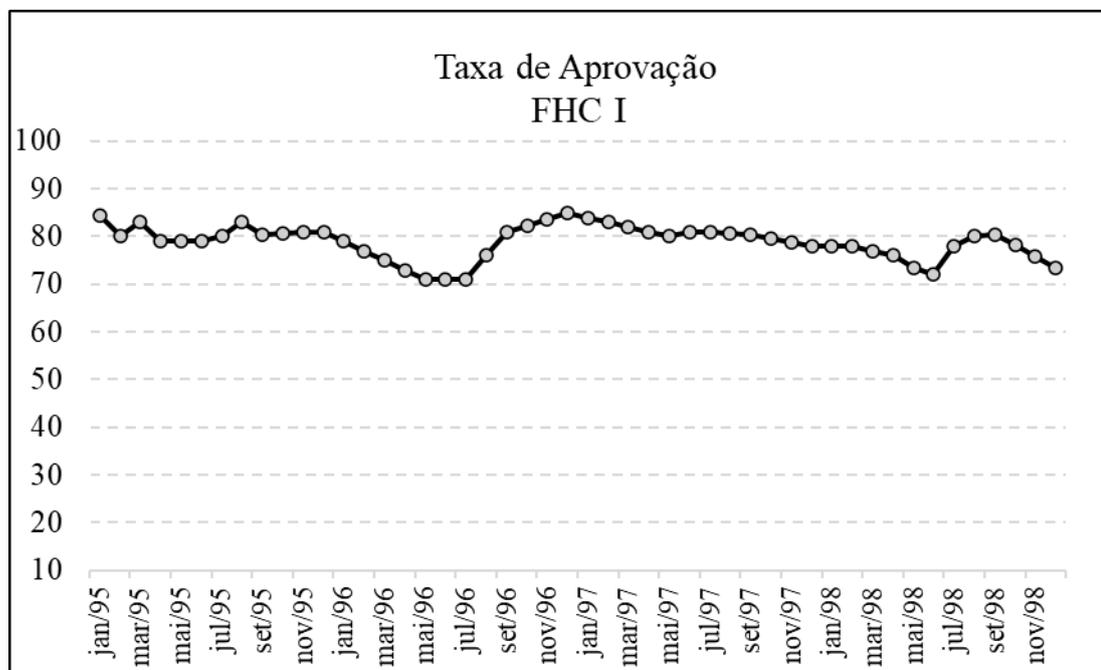
Essa tendência de queda não durou muito tempo, a partir de setembro de 1996 o presidente já havia recuperado a alta aprovação que possuía em dezembro do ano anterior. Possivelmente essa recuperação ocorreu pela queda da taxa de desemprego, a qual foi de 6,28% em maio e caiu para 5,4% em setembro. Além disso, durante o mesmo período, houve um leve alívio da pressão inflacionária, que era superior a 1% de maio a agosto de 1996, mas foi de apenas 0,44% no mês de setembro e continuou em níveis baixos até o fim de 1996 (IBGE, 2023).

⁶² “Aprovação de FHC despencou para 30%”. Folha de S. Paulo. 30 de junho de 1996. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/6/30/brasil/21.html>>

A partir de 1997, mesmo tendo uma alta adesão, ainda respaldada pelo sucesso do Plano Real, a aprovação de FHC entrou em uma contínua trajetória de queda⁶³. Esse momento coincidiu com um período de grande desgaste político e batalhas judiciais do governo ao tentar avançar com a agenda de privatizações, juntos à Emenda Constitucional n°16, implementada em junho de 1997, na qual o presidente estabelece a possibilidade a possibilidade de um candidato tentar a reeleição. O ponto polêmico dessa Emenda é que ela também permitia que Fernando Henrique tentasse a reeleição⁶⁴.

No último ano do primeiro mandato, FHC continuou a tendência de queda na sua aprovação, provavelmente puxada pela turbulência econômica causada pela crise asiática iniciada no ano anterior. As âncoras cambial e monetária, mesmo que já estivessem deteriorando as contas públicas, foram mantidas pelo governo por ser tratar de um ano eleitoral, com o governo buscando a reeleição. Esse cenário ruim se sustentou até julho, quando a aprovação de Fernando Henrique subiu 8 pontos percentuais em relação ao mês anterior. Essa melhora pode ser justificada pela melhora na situação da inflação e do desemprego ao longo do ano de 1998. Como exemplo, de julho a dezembro de 1998, o IPCA apresentou uma variação de -0,81%.

Gráfico 1 - Taxa de Aprovação no Primeiro Mandato de FHC



Dados: Datafolha, Ipec e CNT. Elaboração própria.

⁶³ “Popularidade de FHC continua em queda”. Folha de S. Paulo. 27 de junho de 1997. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc270605.htm>>

⁶⁴ “Maioria aprova FHC, mas rejeita reeleição”. Folha de S. Paulo. 29 de setembro de 1996. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/9/29/brasil/9.html>>

4.2. Segundo Governo FHC

O segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso foi marcado pelo desgaste político e público gerado pela manutenção excessiva das âncoras cambial e monetária. O mercado financeiro internacional já não acreditava que o país conseguiria manter o câmbio em um patamar sobrevalorizado e honrar com a dívida com o FMI. Percebendo a rápida evasão das reservas internacionais, o governo soltou a âncora cambial, permitindo flutuações e resultando em um disparo da taxa de câmbio. De janeiro para fevereiro de 1999, 1 dólar que equivalia a 1,2 reais, passou a valer 1,98 reais (Ipeadata, 2023). Uma desvalorização do real de quase 100%.

A desvalorização do câmbio brasileiro gerou uma pressão inflacionária. Para tentar contê-la, o Banco Central elevou a taxa SELIC em 15,74 p.p. num espaço de três meses. O instrumento monetário foi capaz de conter um descontrole da inflação. Porém, a taxa de desemprego na casa dos 8% junta à alta da SELIC caracterizavam uma economia desaquecida, o que pode ter refletido na queda da aprovação do presidente. Em fevereiro de 1999, pela primeira vez, FHC apresentou uma rejeição maior que aprovação (levando em conta apenas os votos de bom/ótimo). Sua aprovação reduziu em todos os segmentos sociais⁶⁵. Essa queda repercutiu pelo resto de seu mandato, período no qual sua aprovação não foi acima de 71% em nenhum momento, chegando também a um mínimo de 41% de aprovação. Enquanto no seu primeiro mandato, a sua aprovação mais baixa foi de 71%, por apenas 2 meses. Outro fator também possivelmente relevante para a baixa aprovação de Fernando Henrique foi a divulgação de fitas gravadas que levantavam a suspeita de um esquema de corrupção envolvendo a privatização da Telebrás, na época, a maior privatização já ocorrida na história do país⁶⁶.

Em 2000, a aprovação de FHC teve um leve alívio. Com as medidas de contenção de gastos no ano de 1999 com o objetivo de melhorar o lado fiscal, no ano seguinte, o Banco Central pôde reduzir bastante as taxas básicas de juros, dando espaço para um aquecimento na economia e melhora nos indicadores macroeconômicos. Esse processo pode justificar a pequena melhora na taxa de aprovação.

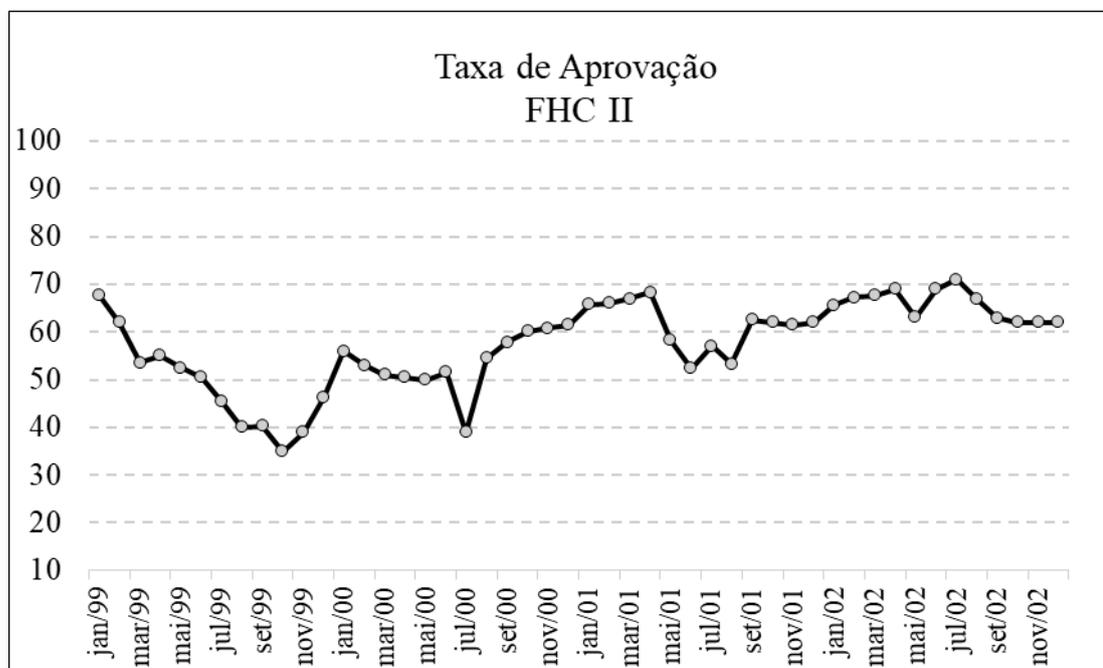
Nos anos de 2001 e 2002, o Brasil passou por momentos ruins, principalmente pela forte crise de fornecimento de energia, que ocorreu, segundo Giambiagi et al (2011), devido à falta de investimento em infraestrutura por parte do governo, que não o fez por ter a expectativa de privatizar as usinas hidrelétricas nacionais. Além desse problema, cabe destacar o Atentado às

⁶⁵ **“Pela 1ª vez, rejeição a FHC supera aprovação”**. Folha de S. Paulo. 7 de fevereiro de 1999. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc07029905.htm>>

⁶⁶ **“Privatização das teles foi seguida por escândalos”**. Folha de S. Paulo. 29 de julho de 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u70988.shtml>>

Torres Gêmeas e a crise da Argentina 2001. Mais uma vez, o governo teve de elevar a taxa SELIC para evitar a inflação. Esses fatores todos mantiveram a aprovação de FHC na casa dos 60%.

Gráfico 2 - Taxa de Aprovação no Segundo Mandato de FHC



Dados: Datafolha, Ipec e CNT. Elaboração própria.

4.3. Primeiro Governo Lula

O início do governo Lula é marcado por uma grande insegurança do mercado financeiro nacional e internacional. Isso se deu pelo fato de Lula ser o primeiro presidente declaradamente de esquerda desde a redemocratização. Apesar disso, desde o início, o governo mostrou que estava comprometido com o tripé macroeconômico, tomando as medidas necessárias para manter a inflação em níveis baixos. Possivelmente esse alívio da tensão inicial favoreceu a aprovação de Lula, que iniciou o mandato em 74,3%, mas rapidamente subiu para a casa dos 80%, onde se manteve durante todo o ano de 2003. Sua popularidade no primeiro ano de governo foi bem similar ao do mesmo período de governo do FHC e, em outubro de 2003, segundo pesquisa do Datafolha, 55% dos entrevistados disseram pensar que Lula estava fazendo um governo melhor que o de FHC⁶⁷.

⁶⁷ “Após um ano de governo, Lula é aprovado por 42% e reprovado por 15%”. Folha de S. Paulo. 21 de dezembro de 2003. Disponível em: <<https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2003/12/1222294-apos-um-ano-de-governo-lula-e-aprovado-por-42-e-reprovado-por-15.shtml>>

De janeiro a junho de 2004, Lula teve uma queda acentuada na sua aprovação, passando de 81,9% em janeiro para 72,3% em junho. Segundo pesquisa do Ibope (atual IPEC), grande parte dos entrevistados (60%) demonstrou insatisfação com a alta taxa de juros praticada no período. Além disso, em questionário no qual o entrevistado deveria indicar quais foram os piores resultados do governo, um dos mais citados foi a atuação do governo para reduzir o desemprego⁶⁸, que se encontrava na casa dos 10% (Ipeadata, 2023). Apesar dos dados da pesquisa, as justificativas não parecem convincentes. Em outros períodos do mesmo ano do governo Lula, com taxas de desemprego e de juros similares, o presidente apresenta uma melhor aprovação. Uma ocorrência que acredito ter tido mais influência negativa na aprovação de Lula em 2004 foi a denúncia do chamado “escândalo dos Bingos”, no mês de fevereiro. A denúncia envolvia o ex-assessor da Casa Civil de Lula, Waldomiro Diniz, flagrado negociando propina com um empresário do ramo de jogos⁶⁹. Mesmo com esses fatores, a aprovação de Lula voltou a crescer até o fim do ano, provavelmente explicada por uma melhora dos indicadores econômicos, principalmente pela volta do alto crescimento do PIB.

Apesar de o escândalo dos Bingos ter sido denunciado em 2004, a oposição só conseguiu instaurar uma CPI no ano de 2005, que passou a investigar qualquer tipo de denúncia que aparecesse contra o governo, não somente as ligadas ao propósito original. Junto a isso, como citado no capítulo anterior, no ano de 2005 ocorreu o escândalo do mensalão. A junção desses dois acontecimentos, que possuíam alto destaque na mídia (principalmente o mensalão), provavelmente fez com que a aprovação do presidente Lula, que iniciou o ano em 83,2%, finalizasse o ano em 67,5%, a menor taxa de aprovação de todo o seu primeiro mandato.

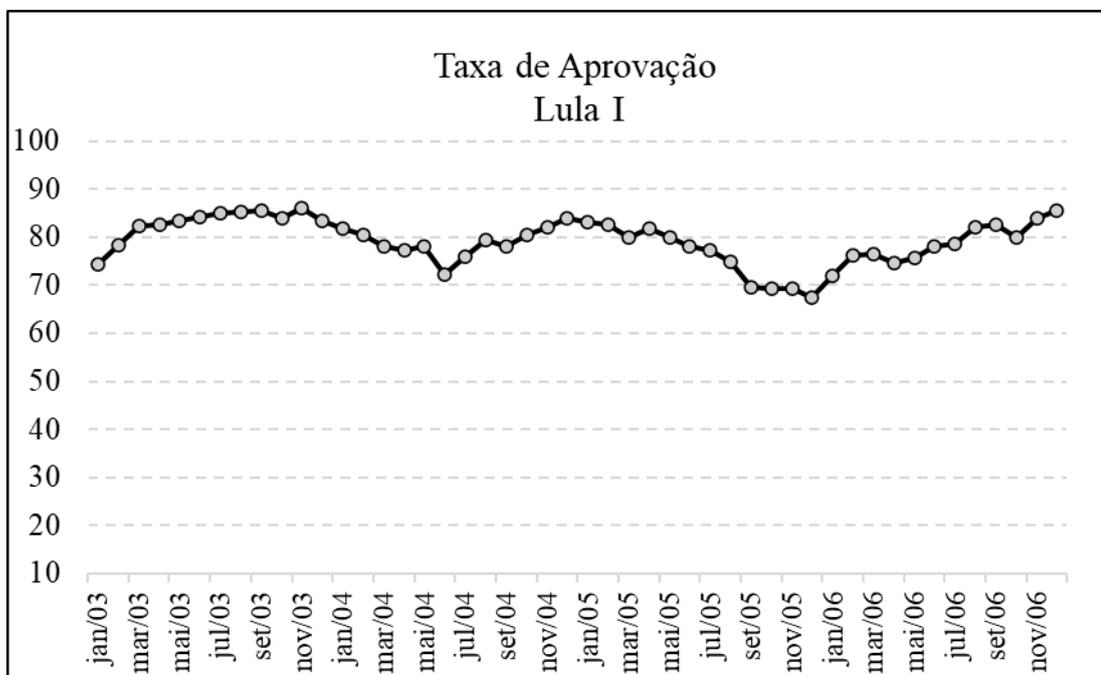
Mesmo com toda essa conturbação política no ano de 2005, no ano de 2006 o presidente Lula apresentou altas na sua popularidade em todas as pesquisas do ano. Assim como em 2004, o ótimo desempenho macroeconômico, acima das expectativas do Banco Central, com crescimento do PIB acima do esperado e inflação abaixo da meta para o ano, pode ter sido bastante positivo para a sua aprovação, que em janeiro de 2006 era de 71,9% e em dezembro foi de 85,5%. Levando em conta apenas as avaliações de bom/ótimo, em agosto de 2006, Lula

⁶⁸ **“Aprovação de Lula cai de 34% para 29%”**. Folha de S. Paulo. 30 de junho de 2004. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc3006200410.htm>>

⁶⁹ **“Entenda a CPI dos Bingos”**. Folha de S. Paulo. 6 de dezembro de 2005. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u74415.shtml>>

apresentou a maior aprovação já registrada pelo Datafolha até então: 52%⁷⁰; e em dezembro, a maior aprovação de todo o seu mandato, de acordo com o Ibope: 57%⁷¹.

Gráfico 3 - Taxa de Aprovação no Primeiro Mandato de Lula



Dados: Datafolha, Ipec e CNT. Elaboração própria.

4.4. Segundo Governo Lula

Ao contrário do primeiro mandato, no seu segundo mandato, a taxa de aprovação de Lula apresentou uma (pequena) trajetória crescente durante todo o mandato, chegando a níveis próximos a 100%.

O ano de 2007 foi marcado por um forte dinamismo econômico: aumento da demanda agregada (impulsionada pelo consumo das famílias, consequência da tendência de queda na taxa de desemprego em comparação ao ano anterior), inflação estável e taxa de juros baixa quando comparada às anteriores (BCB, 2023). Esses fatores contribuíram para um crescimento do PIB de 6,07%, o maior desde 1986 (IBGE, 2023). Segundo as pesquisas do Datafolha para

⁷⁰ “**Governo Lula obtém a maior aprovação já registrada pelo Datafolha**”. UOL. 22 de agosto de 2006. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/eleicoes/2006/pesquisas/ultnot/2006/08/22/ult3795u13.jhtm>>

⁷¹ “**Lula conclui 1º mandato com a maior popularidade desde que assumiu o cargo**”. G1 – Notícias. 18 de dezembro de 2006. Disponível em: <<https://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,AA1391911-5602,00-LULA+CONCLUI+MANDATO+COM+A+MAIOR+POPULARIDADE+DESDE+QUE+ASSUMIU+O+CAR+GO.html>>

o ano de 2007, considerando apenas votos de ótimo/bom, Lula manteve a aprovação de mais de 50% dos brasileiros ao longo de todo o ano⁷².

Em 2008, o Brasil sofreu impactos econômicos pela crise financeira ocorrida nos EUA, que posteriormente acabou afetando o resto do mundo. O desemprego no Brasil perdeu a sua tendência de queda e voltou a subir, chegando a níveis próximos de 9% e o Banco Central voltou a aumentar as taxas de juros, mesmo que de forma leve. Desde setembro, mês em que foi decretada a falência do Banco Lehmann Brothers, considerado o momento de estouro da crise, até dezembro, o câmbio brasileiro perdeu 27% do seu valor (Ipeadata, 2023). Isso influenciou negativamente no crescimento do PIB brasileiro para aquele ano. No 4º trimestre, o PIB teve uma variação positiva de apenas 1,02%; a menor variação desde os 0,58% obtidos no 4º trimestre de 2003 (Ipeadata, 2023). Mesmo com essa situação, o presidente Lula continuou batendo recordes de aprovação durante o ano, puxados, provavelmente, pela aprovação da população em relação à forma como o governo conduziu a crise⁷³.

No ano de 2009, o Brasil continuou sofrendo impactos da crise financeira global, passando por três trimestres seguidos de variação negativa do PIB. Buscando incentivar o aquecimento da economia, pela primeira vez desde a instauração do real, o Banco Central colocou a taxa básica de juros abaixo da casa dos 10%. Além disso, o governo realizou medidas de expansão fiscal, como estabelecer o aumento do salário mínimo. Apesar da queda no PIB, o Brasil não apresentou alterações bruscas nem na inflação, nem no desemprego e nem na taxa de câmbio. Rogério Werneck (2014) explica que o elemento essencial para que isso tenha sido possível é o arcabouço de regras e instituições que circundavam as políticas econômicas, criado no governo FHC, ter sido mantido de forma sólida por todos esses anos. Essa consistência no nível de emprego, inflação e câmbio pode ter sido essencial para que a taxa de aprovação do presidente Lula se mantivesse na faixa dos 90% durante todo o ano.

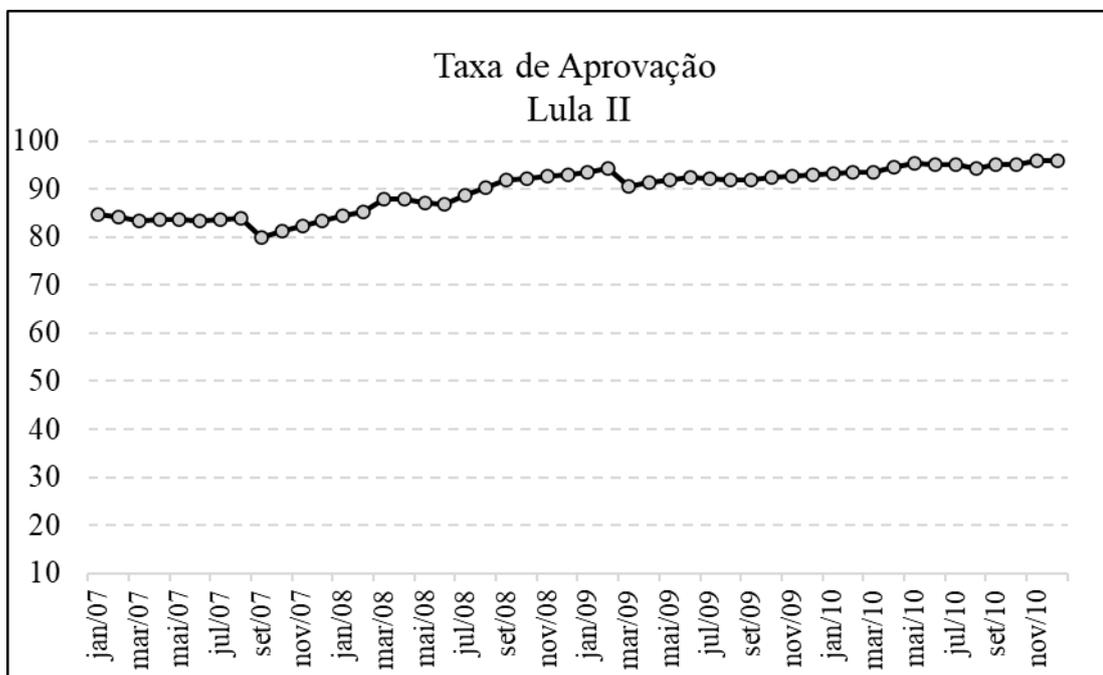
No último ano do segundo mandato de Lula, a situação da aprovação do presidente foi semelhante à do ano anterior: alta estabilidade, se mantendo em torno dos 95% do início ao fim. Como já citado no capítulo anterior, o governo cometeu um erro, considerado o principal desse mandato: os altos incentivos financeiros a grandes empresas por meio do BNDES, gerando distorções no mercado nacional. Isso resultou em uma perda de produtividade das indústrias nacionais a partir do segundo trimestre de 2010. Porém, esse efeito não foi sentido pela

⁷² “**Lula mantém aprovação de metade dos brasileiros há mais de um ano**”. Folha de S. Paulo. 1 de dezembro de 2007. Disponível em: <<https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2007/12/1222240-lula-mantem-aprovacao-de-metade-dos-brasileiros-ha-mais-de-um-ano.shtml>>

⁷³ “**Petróleo e economia elevam aprovação a Lula, diz Ibope**”. Folha de S. Paulo. 30 de setembro de 2008. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc3009200811.htm>>

população de imediato, o que poderia justificar a estabilidade na aprovação do final do governo Lula.

Gráfico 4 - Taxa de Aprovação no Segundo Mandato de Lula



Dados: Datafolha, Ipec e CNT. Elaboração própria.

4.5. Primeiro Governo Dilma

Dilma iniciou seu primeiro mandato com a melhor aprovação obtida por um presidente no primeiro trimestre de mandato⁷⁴. Esse feito pode estar fortemente ligado ao sucesso da gestão econômica no segundo mandato de Lula, pessoa à qual sua imagem era bastante associada.

Em relação à economia, o governo Dilma tomou uma série de decisões ruins no início. Como, com a crise mundial, houve um grande fluxo de capitais para países emergentes, ocorreu uma apreciação no câmbio desses países, o que minava a competitividade das exportações brasileiras. O ministro da Fazenda Guido Mantega implementou as chamadas medidas macroprudenciais. Essas medidas ficaram conhecidas após a crise de 2008, pois a crise mostrou que, em alguns casos, somente o instrumento de variação da taxa de juros não é suficiente para controlar a inflação.

⁷⁴ “Dilma é aprovada por 47% dos brasileiros”. Folha de S. Paulo. 21 de março de 2011. Disponível em: <<https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2011/03/1211069-dilma-e-aprovada-por-47-dos-brasileiros.shtml>>

Provavelmente devido à série de escândalos políticos no governo trabalhadas anteriormente, a aprovação de Dilma se manteve num nível mais baixo quando comparada ao do 1º trimestre, porém a presidenta foi capaz de manter a aprovação alta, na casa dos 85%, ao longo do ano de 2011⁷⁵. Essa aprovação é, de certa forma, contradizente com a realidade. Em pesquisa do Ibope no mês de dezembro, 52% dos entrevistados não concordavam a política de combate à inflação do governo, 56% eram contrários à política de juros, principalmente devido a um movimento de queda da taxa de juros em um momento de tendência de crescimento da inflação, gerando questionamentos quanto à independência do Banco Central, para 66%, a política de impostos era considerada ruim e 67% desaprovavam as políticas para a área de saúde⁷⁶. Mesmo assim, em dezembro de 2011 a aprovação da presidenta foi de 89%, tendo como pontos positivos o combate à pobreza e ao desemprego.

Em 2012, a aprovação da presidenta foi bastante estável. O ano foi marcado por poucas mudanças nos principais indicadores econômicos em comparação ao ano anterior e poucas políticas econômicas relevantes. Os destaques são o fato de o Brasil ter atingido o menor nível de desigualdade social desde que a série histórica passou a registrar, e um bom avanço do PAC 2, continuação do PAC do governo Lula (do qual Dilma era ministra), que já havia completado 40% das suas metas prometidas até 2014⁷⁷. Ao longo de todo ano, a aprovação da presidenta girou em torno dos 91%.

O ponto possivelmente mais relevante para a aprovação de Dilma no ano de 2013 envolve as jornadas de junho. Até esse evento, a taxa de adesão permanecia estável acima dos 90%. Em julho, a aprovação de Dilma sofreu o maior impacto, caindo de 55% para 31% (considerando apenas votos de ótimo/bom)⁷⁸. Com o fim das manifestações nacionais no mês de julho, no resto do ano, a aprovação da presidenta foi levemente recuperada, não conseguindo retornar ao patamar inicial, mas voltando para um nível maior que o de julho⁷⁹.

⁷⁵ **“67% dos eleitores aprovam presidente Dilma, diz Ibope”**. G1 - Política. 10 de agosto de 2011. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2011/08/67-dos-eleitores-aprovam-presidente-dilma-diz-ibope.html>>

⁷⁶ **“Sobe avaliação positiva do governo Dilma, aponta Ibope”**. G1 – Política. 16 de dezembro de 2011. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2011/12/sobe-aprovacao-do-governo-dilma-aponta-ibope.html>>

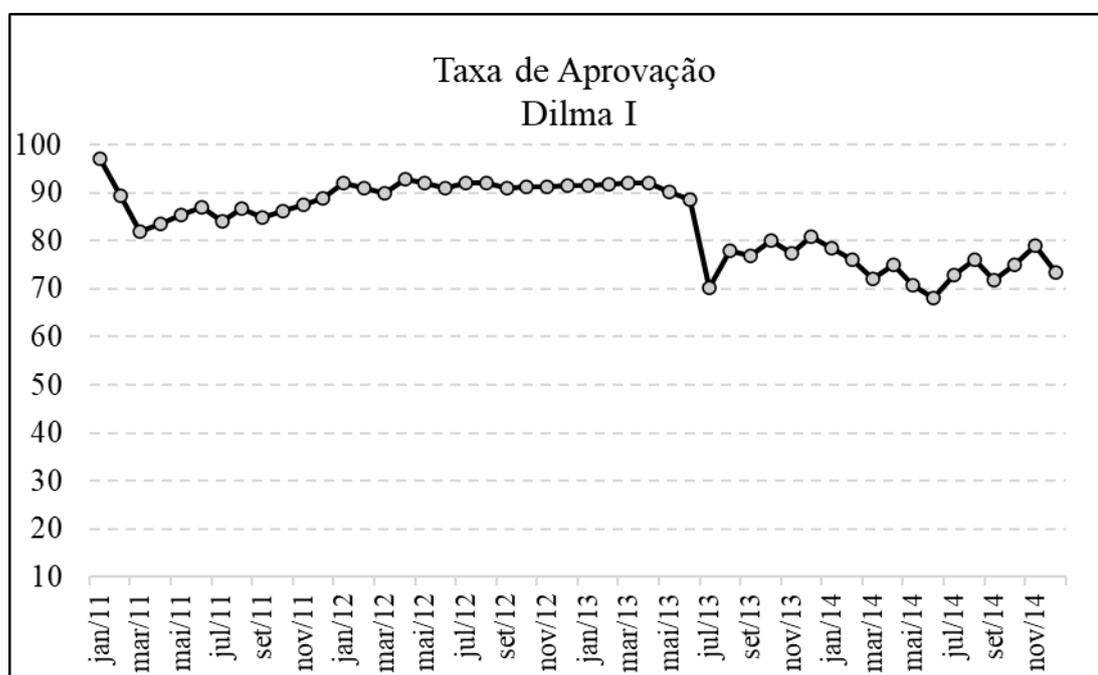
⁷⁷ **“Retrospectiva 2012: Segundo ano de Dilma tem recorde de popularidade, apesar de avanços discretos”**. Uol - Política. 14 de dezembro de 2012. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2012/12/14/segundo-ano-de-dilma-tem-recorde-de-popularidade-apesar-de-avancos-discretos.htm>>

⁷⁸ **“Aprovação do governo Dilma cai de 55% para 31%, aponta Ibope”**. G1 – Política. 25 de julho de 2013. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2013/07/aprovacao-do-governo-dilma-cai-de-55-para-31-aponta-ibope.html>>

⁷⁹ **“Aprovação do governo Dilma sobe de 37% para 43% em pesquisa CNI/Ibope”**. Uol – Política. 13 de dezembro de 2013. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2013/12/13/aprovacao-de-dilma-sobe-43-em-pesquisa-cniibope.htm>>

No ano de 2014, pode-se dizer que os incentivos do governo à economia haviam chegado a um limite. O país enfrentou alta deterioração dos indicadores fiscais, apresentando déficit primário pela primeira vez desde 1997, drástico aumento da dívida pública e estagnação econômica, com um crescimento do PIB de apenas meio ponto percentual. O único ponto econômico positivo do governo foi o desemprego em 4,3%; o nível mais baixo desde 1996, ponto sobre o qual Dilma trabalhou em cima para pautar sua reeleição. De qualquer forma, a taxa de aprovação da presidenta teve uma trajetória de queda de janeiro a junho de 2014 e, a partir daí, voltou a apresentar uma trajetória crescente, antes e após o período eleitoral.

Gráfico 5 - Taxa de Aprovação no Primeiro Mandato de Dilma



Dados: Datafolha, Ipec e CNT. Elaboração própria.

4.6. Segundo Governo Dilma

Mesmo tendo sido reeleita, a aprovação de Dilma no segundo mandato foi muito inferior à do primeiro mandato. A presidenta teve muita dificuldade de obter apoio para aprovar seus projetos no Congresso Nacional em 2015, conseguiu aprovar apenas metade dos projetos que enviou ao congresso, a 2ª taxa de sucesso mais baixa até aquele momento, perdendo apenas para o seu próprio desempenho no ano de 2014, quando teve aproximadamente 34% de sucesso. Esse fato foi crucial para que o Brasil afundasse na crise. Como o governo não conseguia aprovar projetos, não conseguia tomar medidas contundentes contra a crise.

Ao longo dos anos, a parcela de famílias brasileiras endividadadas foi aumentando. Isso foi mais um sinal de que a política adotada pelo governo de incentivar o consumo já não funcionava mais. Em abril de 2015, o Brasil chegou ao nível de as famílias terem 46,3% de suas rendas comprometidas por dívidas, o maior número dos últimos 10 anos⁸⁰. O governo preparou um pacote de arrocho fiscal, que foi visto com maus olhos pelos políticos e pela população, e, por isso, acabou não progredindo. Em outubro de 2015, o governo revisou a meta fiscal, e concluiu que iria fechar o ano com um rombo de R\$ 51,8 bilhões⁸¹.

Em 2015, a Operação Lava Jato prendeu diversos políticos ligados ao governo da presidenta⁸². Essa conturbação no cenário político e econômico pode ter sido o que trouxe a aprovação de Dilma para menos de 40% no mês de março, taxa que se manteve nesse nível por um ano inteiro (**Gráfico 6**). O momento mais grave foi em dezembro de 2015, quando a presidenta atingiu 70% de reprovação e apenas 9% de aprovação, levando em consideração apenas votos de ótimo/bom⁸³.

Economicamente, no ano de 2015, o Brasil teve um desempenho ruim. O país fechou o ano com a primeira variação negativa do PIB desde 2009, inflação acima de dois dígitos pela primeira vez desde 2002, a maior taxa de desemprego desde 2007 e uma alta desvalorização do câmbio brasileiro (Ipeadata, 2023). No fim do ano, no mês de dezembro, o Presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha autoriza a abertura do processo de *impeachment* da presidenta⁸⁴.

Para o ano de 2016, provavelmente a aprovação da presidenta foi extremamente condicionada ao processo de *impeachment*. O processo foi de dezembro de 2015 até abril de 2016, quando o *impeachment* de Dilma foi aprovado pela Câmara e seguiu para o Senado. A partir desse ponto, o vice-presidente Michel Temer se tornou presidente interino, até o fim do

⁸⁰ “**Endividamento das famílias chega a 46,3%, o maior em 10 anos, mostra BC**”. G1 – Economia. 15 de junho de 2015. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2015/06/endividamento-das-familias-chega-463-o-maior-em-10-anos-mostra-bc.html>>

⁸¹ “**Governo revisa de novo meta fiscal de 2015 e vê rombo de R\$ 51,8 bilhões**”. G1 – Economia. 27 de outubro de 2015. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2015/10/governo-revisa-de-novo-meta-fiscal-de-2015-e-ve-rombo-de-r-518-bilhoes.html>>

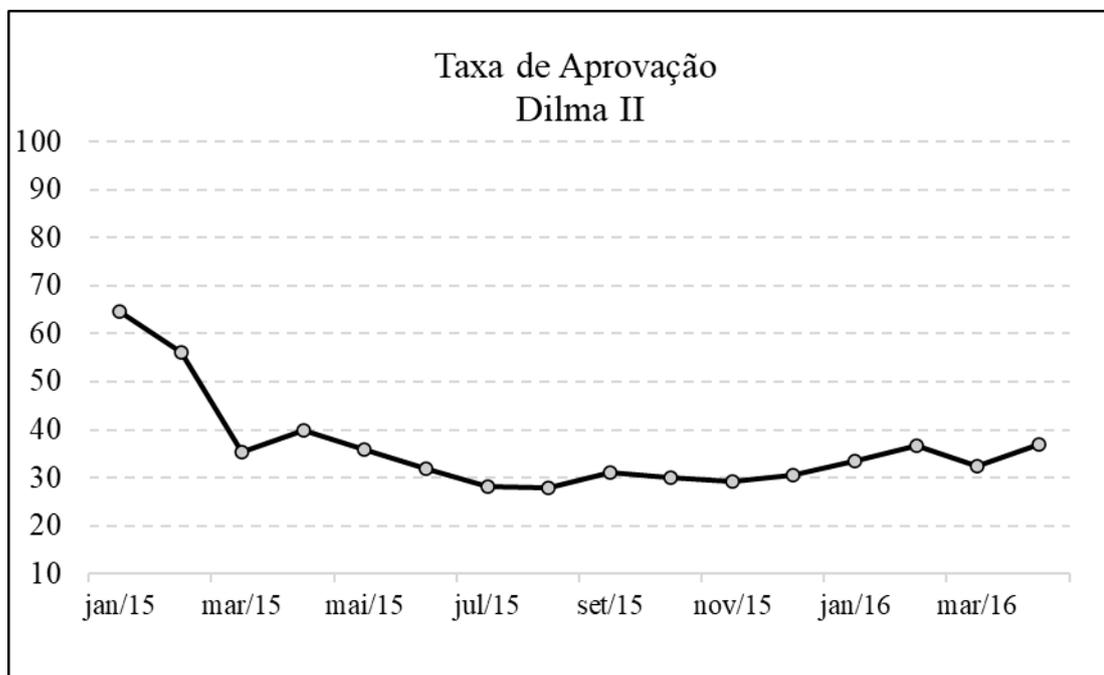
⁸² “**Os empresários, executivos e políticos presos em 2015**”. Gluco.com. Espaço Negócios. 28 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2015/12/os-empresarios-executivos-e-politicos-presos-em-2015.html>>

⁸³ “**Governo Dilma tem aprovação de 9% e reprovação de 70%, diz Ibope**”. G1 – Política. 15 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2015/12/governo-dilma-tem-aprovacao-de-9-e-reprovacao-de-70-diz-ibope.html>>

⁸⁴ “**Eduardo Cunha autoriza abrir processo de impeachment de Dilma**”. G1 – Política. 2 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2015/12/eduardo-cunha-informa-que-autorizou-processo-de-impeachment-de-dilma.html>>

julgamento em agosto, quando o impedimento foi oficializado e Michel Temer se tornou presidente de fato⁸⁵.

Gráfico 6 - Taxa de Aprovação no Segundo Mandato de Dilma



Dados: Datafolha, Ipec e CNT. Elaboração própria.

4.7. Governo Temer

Mesmo com a conclusão do *impeachment*, que trouxe uma sensação de esperança para a população e maior confiança para o mercado financeiro, do início ao fim do seu Governo, Temer teve baixo apoio popular, com sua aprovação sempre abaixo dos 60%. Polêmicas envolveram o governo no início, como a nomeação de políticos sob suspeita de corrupção para pastas importantes, chegando a ter 15 ministros citados em investigações da Operação Lava Jato⁸⁶ e o anúncio de que medidas de arrocho fiscal e aumento de impostos seriam realizadas para tirar o Brasil da crise, o que gerou uma insatisfação na população⁸⁷.

No final de 2016, o governo implementa o projeto mais marcante do mandato: o Teto de Gastos. Esse projeto também trouxe muita turbulência para o governo Temer, pois reduziria

⁸⁵ “**Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil**”. Senado Notícias. 28 de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>>

⁸⁶ “**Veja quem são os 15 ministros de Temer citados em investigações**”. Folha de S. Paulo. 6 de junho de 2016. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/asmais/2016/06/1778725-veja-quem-sao-os-15-ministros-de-temer-citados-em-investigacoes.shtml>>

⁸⁷ “**Quatro polêmicas que marcaram os primeiros dias do governo Temer**”. BBC News Brasil. 15 de maio de 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil/2016/05/160512_polemica_temer_lgb>

drasticamente o investimento em áreas essenciais como saúde e educação, dificultando a realização de políticas públicas⁸⁸. No período anterior e posterior a aprovação do Teto, houve protestos por todo o país contra a PEC e pedindo o *impeachment* de Temer, devido aos escândalos de corrupção envolvendo o governo⁸⁹.

Com a queda nos investimentos públicos, o Brasil apresentou mais um ano de retração no PIB. A inflação ainda foi alta (6,29%), mas não tão alta quanto a do ano anterior (10,67%) (IBGE, 2023). O ponto mais crítico foi o desemprego, que quase dobrou em comparação ao ano anterior, batendo 12,2%. Esses fatores, podem ter sido cruciais para levar a aprovação de Temer a 46% no último mês do ano, ainda um pouco melhor que a taxa de Dilma antes de sofrer *impeachment*.

Em 2017, a popularidade de Temer continuou baixa. Não bastando isso, ela apresentou trajetória de queda durante todo o ano. Um dos possíveis motivos que levaram a essa trajetória decrescente foi a aprovação da Reforma Trabalhista, que causou a maior mudança na Constituição das Leis do Trabalho (CLT) da história. A implementação da Reforma gerou diversos problemas jurídicos, pois não era claro se as mudanças se aplicavam a contratos trabalhistas já em andamento ou somente aos contratos firmados após a Reforma, além de insatisfação da população. Uma parte da população dizia que a Reforma enfraqueceu os sindicatos, possibilitou uma flexibilização dos direitos trabalhistas, resultou em salários menores e deu pouca margem para negociação por parte do trabalhador com o seu patrão⁹⁰.

O outro motivo possivelmente relevante para a baixíssima aprovação de Temer no ano foi o envio de duas denúncias contra o presidente à Câmara dos Deputados, acusado de organização criminosa e obstrução da Justiça. Anteriormente, Temer havia sido acusado de corrupção passiva, mas o Plenário da Câmara negou autorização ao STF para dar continuidade ao processo, a mesma coisa ocorreu com a segunda denúncia⁹¹.

Esses fatos provavelmente se relacionam com a taxa de aprovação de Temer de apenas 3% (considerando apenas votos de ótimo/bom) em setembro, de acordo com pesquisa do Ibope.

⁸⁸ **“Teto dos gastos atinge direitos fundamentais, diz procuradora”**. BrasildeFato. 9 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2017/10/09/teto-dos-gastos-atinge-direitos-fundamentais-diz-procuradora>>

⁸⁹ **“Manifestantes fazem protestos no país contra a PEC dos gastos”**. G1 – Economia. 13 de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/manifestantes-fazem-protestos-no-pais-contr-a-pec-dos-gastos.ghtml>>

⁹⁰ **“Reforma trabalhista reduziu renda, não gerou emprego e precarizou trabalho”**. BrasildeFato. 11 de novembro de 2018. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2018/11/11/reforma-trabalhista-reduziu-renda-nao-gerou-emprego-e-precariizou-trabalho>>

⁹¹ **“Chega à Câmara segunda denúncia contra Michel Temer”**. Câmara dos Deputados. 21 de setembro de 2017. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/523495-chega-a-camara-segunda-denuncia-contr-michel-temer/>>

Outro fator relevante da pesquisa é que 92% dos entrevistados disseram não confiar no presidente⁹². Vale ressaltar que no ano de 2017 a inflação apresentou um bom recuo, permitindo também uma queda na taxa de juros ao patamar mais baixo dos últimos anos (IBGE, 2023); (BCB, 2023). Porém, as polêmicas em relação à Reforma Trabalhista e a corrupção do governo aparentemente pesaram mais nas pesquisas de aprovação.

No último ano do mandato de Temer, mais uma polêmica devido a atitudes do governo gerou insatisfação nos brasileiros. A política de preços da Petrobras estabelecida por Temer, a chamada Paridade de Preços Internacional (PPI), gerou sucessivos reajustes de preços dos combustíveis no mercado doméstico. Frente a diversas altas desses preços, caminhoneiros por todo o país reclamavam que o preço do diesel teve um aumento excessivo, que comprometia o transporte de mercadores e iniciaram a “greve dos caminhoneiros” de maio de 2018. Com a greve, que durou 10 dias, o país teve crise de abastecimento de alimento e remédios em diversas cidades. Dois dias após o fim da greve, o presidente da Petrobras que instituiu o PPI, Pedro Parente, pediu demissão do cargo⁹³.

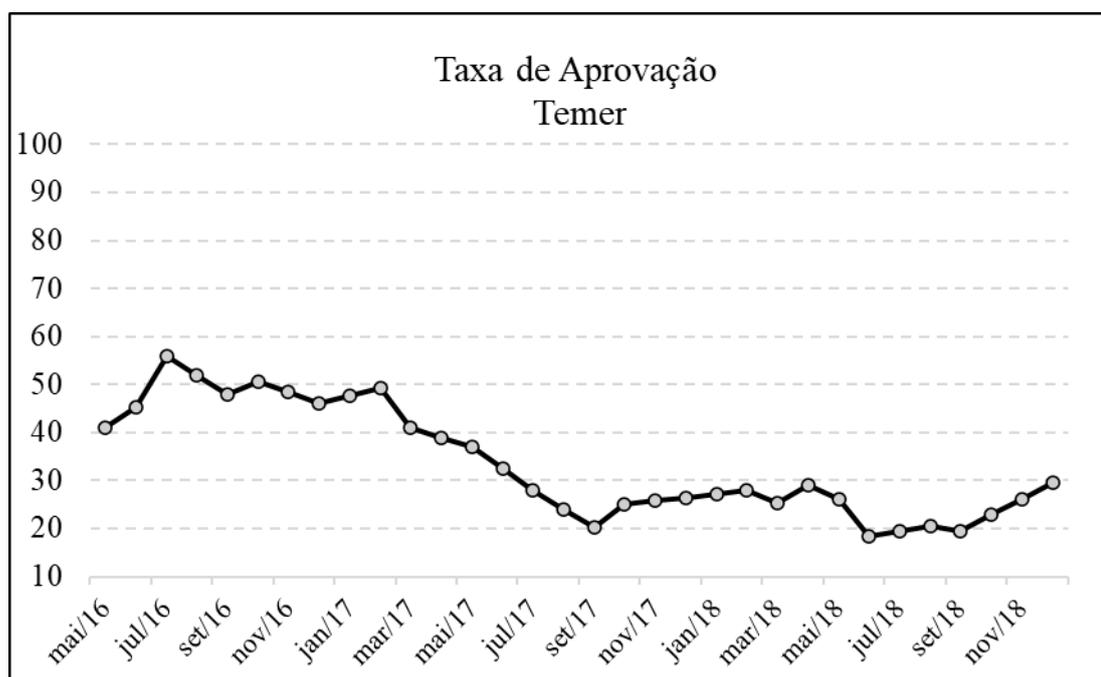
Ao fim do ano, o PIB apresentou um crescimento tímido, a inflação se manteve em um patamar baixo, porém, o desemprego continuou alto, contrariando a promessa do governo de que a Reforma Trabalhista traria um “boom” de empregos. Nesse contexto, a aprovação de Temer teve um singelo aumento, considerando apenas votos de ótimo/bom, que saiu de 3% em junho para 7% em dezembro⁹⁴, deixando a aprovação do presidente o ano todo abaixo de 30%.

⁹² **“Popularidade de Temer tem 3% de aprovação, diz pesquisa CNI/Ibope”**. Agência Brasil. 28 de setembro de 2017. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-09/popularidade-de-temer-tem-3-de-aprovacao-diz-pesquisa-cniibope>>

⁹³ **“Entenda as políticas de preços da Petrobras”**. Uol. 24 de maio de 2023. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/comprova/ultimas-noticias/2023/05/24/entenda-as-politicas-de-precos-da-petrobras.htm>>

⁹⁴ **“Governo Temer tem aprovação de 7% e reprovação de 62%, diz Datafolha”**. G1 – Política. 27 de dezembro de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/12/27/reprovacao-de-temer-recua-para-62-no-fim-do-governo-diz-datafolha.ghtml>>

Gráfico 7 - Taxa de Aprovação no Mandato de Temer



Dados: Datafolha, Ipec e CNT. Elaboração própria.

4.8. Governo Bolsonaro

No primeiro trimestre do mandato de Bolsonaro, sua popularidade era inferior à de Lula, FHC e Dilma, considerando o mesmo período. No contexto de alta polarização, o presidente não possuía a confiança de 44% dos brasileiros, segundo o Ibope⁹⁵. De modo geral, no primeiro ano de governo não houve muitos acontecimentos relevantes para a popularidade do presidente. Sua aprovação ficou praticamente o ano todo na faixa dos 60%. A única ação do governo que possivelmente foi relevante para a sua aprovação no primeiro ano foi a tramitação da Reforma da Previdência, que gerou protestos da população contra o projeto⁹⁶. A partir de julho, Bolsonaro apresentou uma leve trajetória de queda na popularidade, porém não tão relevante.

O ponto provavelmente mais polêmico do governo Bolsonaro relacionado à aprovação foi a sua forma de conduzir a pandemia, iniciada em 2020. Desde o início, o então presidente dava declarações e tomava atitudes que dividiam as opiniões da população. Realizava comentários considerados sem embasamento científico, como a promoção do chamado “kit COVID”. Um dos exemplos mais relevantes das atitudes polêmicas do período foi uma

⁹⁵ “Aprovação do governo Bolsonaro cai 15 pontos e vai a 34%, diz Ibope”. G1 – Política. 20 de março de 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/03/20/governo-bolsonaro-tem-aprovacao-de-34-e-reprovacao-de-24-diz-pesquisa-ibope.ghtml>>

⁹⁶ “Manifestantes protestam contra a reforma da Previdência em SP”. G1. 10 de julho de 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/07/10/manifestantes-protestam-contra-a-reforma-da-previdencia-em-sp.ghtml>>

declaração de Bolsonaro, dada em 17 de dezembro de 2020, em que comenta sobre o contrato da Pfizer, que ofereceu vacinas ao Brasil, mas o então presidente por uma cláusula na qual a empresa disse que não se responsabilizaria por possíveis efeitos colaterais causados pela vacina.

Uma forma de negacionismo perpetuada pelo então presidente foi a posição contrária ao confinamento. Desde o primeiro mês de pandemia, Bolsonaro já era contra o isolamento social. Em 13 de março de 2020, o governo estabeleceu a quarentena como medida sanitária preventiva no combate ao vírus. Apenas 11 dias após essa decisão inicial, o então presidente Bolsonaro fez um pronunciamento em rede nacional, dizendo que a imprensa espalhou o pânico na população em relação ao vírus, menosprezando a sua gravidade, o chamando de “gripezinha”, criticando os estados por terem implementado a quarentena e dizendo que o vírus logo passaria e, portanto, a população poderia voltar à normalidade⁹⁷.

Possivelmente relacionada a essas posições e declarações, a aprovação do presidente teve uma queda de 10% entre janeiro e maio de 2020 (**Gráfico 8**), mês em que Bolsonaro detinha reprovação de 50% dos entrevistados, com diversas críticas relacionadas à condução da pandemia. Em contrapartida, o período do pagamento do Auxílio Emergencial, a partir de abril de 2020, coincide com um aumento da popularidade do então presidente, que passou por uma leve redução no mês de maio e, posteriormente, teve uma trajetória de ampla ascendência até o mês de outubro, quando atingiu 71,5% de aprovação, o valor mais alto de todo o seu mandato. A partir de agosto, o valor do Auxílio foi cortado pela metade, aos poucos a situação econômica das famílias foi piorando novamente, o que pode ter influenciado no novo declínio da popularidade do presidente no último trimestre do ano.

Em 2021, Bolsonaro vivenciou uma queda de sua popularidade em 10 dos 12 meses do ano. Muito disso provavelmente se deu por conta da alta taxa de desemprego, que persistia nesse nível desde o início da pandemia e pela CPI da COVID⁹⁸, que investigou supostos erros e omissões do governo federal quanto ao combate à pandemia e possível corrupção na compra de vacinas. Na CPI, algumas declarações de Bolsonaro e fatos foram questionados, como a demora para comprar vacinas, realizar a vacinação e fornecer equipamentos aos estados, que, no caso de Manaus, resultou em um colapso do sistema de saúde, e o incentivo ao uso de

⁹⁷ “**Gripezinha**”: leia a íntegra do pronunciamento de Bolsonaro sobre covid-19”. Uol – Política. 24 de março de 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/03/24/leia-o-pronunciamento-do-presidente-jair-bolsonaro-na-integra.htm>>

⁹⁸ “**CPI da Covid e suspeitas de corrupção explicam queda de popularidade de Bolsonaro, dizem cientistas políticos**”. O Globo. 10 de julho de 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/politica/cpi-da-covid-suspeitas-de-corrupcao-explicam-queda-de-popularidade-de-bolsonaro-dizem-cientistas-politicos-1-25101109>>

remédios sem comprovação científica de eficácia contra a COVID-19⁹⁹. Como resultado da CPI, diversos políticos do governo foram indiciados, inclusive o presidente Jair Bolsonaro, os dois últimos ministros da Saúde, e vários outros ministros¹⁰⁰. Essa junção de fatores possivelmente foi o que levou Bolsonaro à pior avaliação de seu governo, com 53% de reprovação¹⁰¹ no final de 2021, mesmo com a rápida recuperação da economia ao patamar pré-pandemia.

No ano de 2022, Bolsonaro conseguiu recuperar sua popularidade levemente no primeiro semestre, se aproximando do patamar de aprovação que possuía antes da ocorrência da CPI da COVID. Ainda assim, a sua aprovação era menor e a reprovação era maior que a de FHC, Lula e Dilma em período semelhante¹⁰². A partir do segundo semestre, como mostrado no capítulo anterior, Bolsonaro buscou tentar melhorar os indicadores econômicos do país. Possivelmente impulsionado por uma deflação de 1,32% de julho a setembro e uma queda progressiva da taxa de desemprego, Bolsonaro conseguiu melhorar sua aprovação no período pré e pós-eleitoral, saindo de uma aprovação de 52% em junho para 62,5% em dezembro de 2022 (**Gráfico 8**).

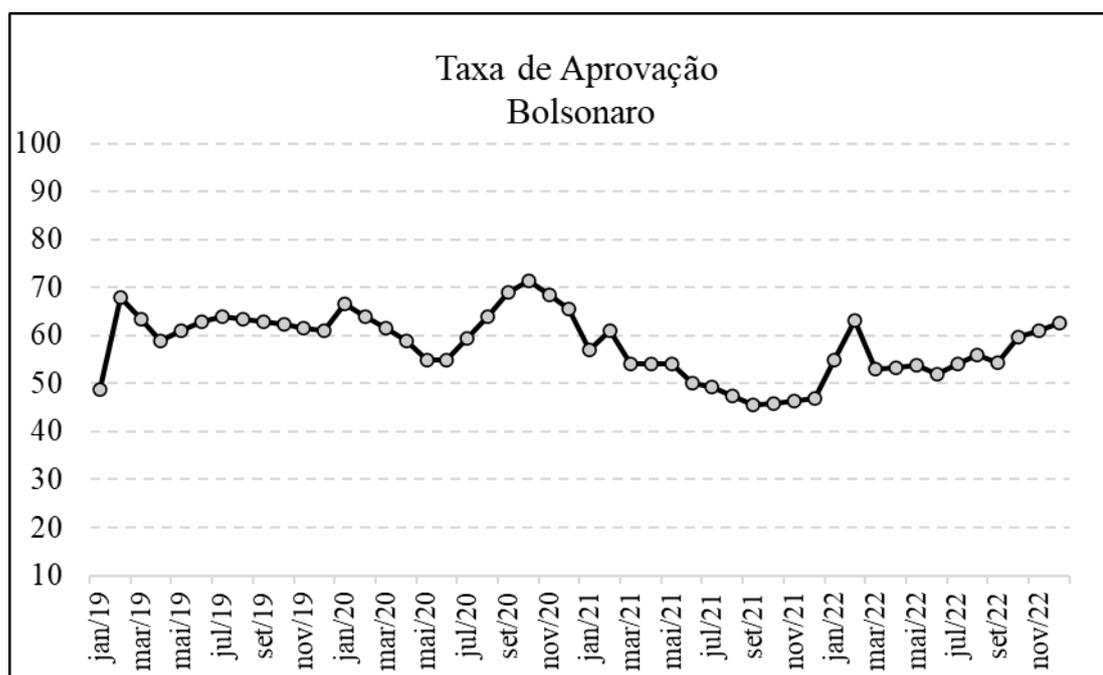
⁹⁹ **“O caminho da CPI da Pandemia: da instalação ao relatório final”**. Senado Federal. 19 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/10/o-caminho-da-cpi-da-pandemia-da-instalacao-ao-relatorio-final>>

¹⁰⁰ **“Veja a lista dos indiciados da CPI da Pandemia, segundo o relatório de Renan Calheiros”**. Senado Notícias. 26 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/10/26/veja-a-lista-dos-indiciados-da-cpi-no-relatorio-de-renan-calheiros>>

¹⁰¹ **“Datafolha: Bolsonaro mantém pior avaliação de seu governo, com 53% de reprovação; aprovação é de 22%”**. G1 – Política. 17 de dezembro de 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/12/17/datafolha-bolsonaro-53percent-reprovacao-22percent-aprovacao.ghtml>>

¹⁰² **“Datafolha: 47% reprovam governo Bolsonaro; aprovação é de 26%”**. G1 – Eleições. 24 de junho de 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/pesquisa-eleitoral/noticia/2022/06/24/datafolha-47percent-repovam-governo-bolsonaro-aprovacao-e-de-26percent.ghtml>>

Gráfico 8 - Taxa de Aprovação no Mandato de Bolsonaro



Dados: Datafolha, Ipec e CNT. Elaboração própria.

5. Metodologia

Para calcular as taxas de aprovação mensais de todos os presidentes, foi utilizada uma base de dados de autoria própria, que contém os dados de pesquisas de aprovação mensais dos três principais institutos de pesquisa que mantêm uma boa periodicidade há anos. São eles: Datafolha, Ipec (ex-Ibope) e CNT.

Nessas pesquisas, o entrevistado deve responder como ele avalia o governo no momento da entrevista escolhendo uma de três alternativas: 1) ótimo/bom; 2) regular; ou 3) ruim/péssimo. Para considerar aprovação, leva-se em conta as avaliações de ótimo/bom e regular (FERREIRA, OLIVEIRA, SAKURAI, 2011).

Mesmo utilizando dados de três instituições, nenhuma delas apresenta dados para todos os meses. Portanto, as taxas de aprovação utilizadas são médias das taxas obtidas pelos três institutos. No caso de um mês em que não houve pesquisa de nenhum dos três, será utilizado o método de interpolação linear.

A metodologia utilizada para analisar como as variáveis macroeconômicas afetam a taxa de aprovação presidencial é uma regressão linear pelo método de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO). A variável dependente será a taxa de aprovação presidencial (ap_t) observada mensalmente, cuja obtenção foi explicada anteriormente. Enquanto isso, as variáveis independentes (explicativas) utilizadas são, principalmente, taxa de desemprego ($desemp_{t-1}$)

e inflação ($IPCA_{t-1}$), variáveis econômicas consideradas mais relevantes para esse tipo de modelo, como é destacado por Lewis-Beck e Stegmaier (2013).

No caso do Brasil, existe uma dificuldade em obter dados sobre a taxa de desemprego/desocupação de forma contínua, devido às várias mudanças na forma de obter os dados de desemprego. A PNAD Contínua, pesquisa utilizada atualmente pelo IBGE para captar desemprego, só possui dados a partir de 2012. Outro exemplo é a PNAD (não contínua), que só capta dados entre os anos de 2001 e 2015. E a metodologia mais antiga dessas, a PME, obteve dados entre os anos de 1980 e 2002. Devido a isso, uma combinação dos dados dessas pesquisas será utilizada para a variável de desemprego. Quanto à taxa de inflação, será utilizada a variação mensal do IPCA, principal índice utilizado para medir a inflação no Brasil. Com isso, temos um total de 337 observações para as taxas de aprovação, taxa de desemprego e inflação, contando a observação de cada mês de dezembro de 1994 a novembro de 2022.

Outras variáveis a serem utilizadas no modelo são *dummies* para cada presidente do período analisado, à exceção do governante mais recente, para evitar problemas de multicolinearidade. Teremos a *dummy* do “efeito lua de mel” (*honeymoon*), que representa os meses do primeiro ano de mandato, quando, supostamente, o governante teria mais espaço para articulação, tendo o valor 12 no primeiro mês e 1 no último. E, por fim, serão feitos testes com acontecimentos políticos relevantes recentes, como o período contemplado pela CPI da Covid e o período de pagamentos da 1ª e 2ª fases do Auxílio Emergencial.

Nesse sentido, o modelo estimado apresenta a seguinte equação:

$$ap_t = \beta_0 + \beta_1 desemp_{t-1} + \beta_2 IPCA_{t-1} + \beta_3 dummy_{FHC} + \beta_4 dummy_{LULA} \\ + \beta_5 dummy_{DILMA} + \beta_6 dummy_{TEMER} + \beta_7 honeymoon + \beta_8 mensalao \\ + \beta_9 impeachment + \beta_{10} auxilio u_t + \beta_{11} CPI + u_t$$

6. Resultados

Ao realizar a regressão, é possível perceber que as variáveis macroeconômicas de desemprego e inflação, as mais importantes para funções popularidade de acordo com Lewis-Beck e Stegmaier (2013), apresentam alta significância estatística e o sinal negativo, assim como a maior parte da literatura, de acordo com a análise dos autores.

Em relação às *dummies* de presidentes, enquanto as de FHC, Lula e Temer possuem significância estatística, a de Dilma não apresenta significância. Os pontos mais relevantes são as *dummies* de Lula, que se beneficia com 17 pontos de aprovação pela *dummy* que traz as suas

características próprias de seu governo, e de Temer, que é prejudicado em 21 pontos a menos de aprovação pelas características de seu governo.

Sobre as *dummies* de acontecimentos sociais e políticos relevantes para o passado recente, é importante ressaltar que, exceto a *dummy* do mensalão, todas as outras *dummies* (*impeachment*, pagamento do auxílio emergencial e CPI da Covid) possuem significância e apresentam o sinal esperado. Como dito no capítulo 4, o mensalão teve alguma relação com a queda na popularidade de Lula, porém, a sua popularidade não sofreu uma queda relevante. A popularidade de Lula, na época, chegou ao nível mais baixo de 67,5%; que ainda assim é um número alto. No caso, o sinal negativo para as variáveis da CPI da Covid e a de *impeachment*, por se tratar de processos que envolveram o governo em casos de corrupção, e sinal positivo para o Auxílio Emergencial, que foi uma política fundamental para reduzir o nível de pobreza durante o período de seu pagamento na pandemia.

Já a variável *honeymoon* também apresentou significância e o sinal esperado. Nos testes, decidiu-se considerar como *honeymoon* apenas os 12 primeiros meses de mandato de um presidente. Os 12 meses logo após a reeleição dos presidentes FHC, Lula e Dilma não foram considerados para a variável. Essa escolha trouxe significância estatística para a variável, que não era alcançada quando os meses após as reeleições também eram considerados.

É interessante ressaltar que as *dummies* para o Auxílio Emergencial, que se espera ter uma relação positiva com a popularidade do governo, e para CPI da Covid, que se espera ter relação negativa com a popularidade do governo, apresentam o sinal esperado e significância estatística, mesmo sabendo que a segunda rodada de pagamento do Auxílio Emergencial ocorreu durante exatamente o mesmo período em que a CPI da Covid funcionou (de abril a outubro de 2021). A função popularidade estimada é a primeira a conter esses dois acontecimentos marcantes no período da pandemia, com os dois apresentando significância estatística.

O resultado indica que essas variáveis, inclusive macroeconômicas, possuem relevância para a população na avaliação do governo. Além disso, elas entraram de acordo à teoria do voto econômico na questão de que os eleitores tendem a punir o governo não o dando um voto nas eleições quando percebem um aumento da inflação e/ou do desemprego.

Variável Dependente: Taxa de Aprovação		
Variável Explicativa	Coefficiente Estimado	Erro Padrão
desemprego	-4.205681***	0.37
ipca	-3.481711**	1.2
honeymoon	1.3771587***	0.2
dummy_FHC	-5.141081*	2.6
dummy_LULA	17.63087***	2.3
dummy_DILMA	-3.410526	2.9
dummy_TEMER	-21.49187***	2.5
mensalão	-4.506677	3.7
impeachment	-23.09929***	4.8
auxilio_emergencial	17.72554***	3.9
cpi_covid	-11.15139**	4.6
Observações	336	
R2	0.748	
R2 Ajustado	0.74	

Fonte: Elaboração própria.

Nota: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

7. Conclusão

O voto econômico e a função popularidade são conceitos que andam juntos. Os dois levam como base a mesma hipótese: o desempenho econômico de um governo tem relação significativa tanto na sua aprovação quanto nos resultados eleitorais. Sabendo disso, o governo pode usar esses conceitos a seu favor, com o objetivo de buscar se reeleger/eleger um sucessor nas eleições, utilizando a sua taxa de aprovação como termômetro.

Neste trabalho, os conceitos de voto econômico e função popularidade foram trabalhados voltados para o Brasil. Foi possível perceber que a teoria do voto econômico foi aplicável no país com sucesso das eleições de 1990 até as de 2010. A partir das eleições de 2014 até 2022, a decisão do voto aparenta ter passado a considerar com mais importância os assuntos políticos, devido ao cenário extremamente polarizado, de modo geral, com um candidato do Partido dos Trabalhadores de um lado e um antagonista de outro.

Sobre a função popularidade, os resultados obtidos neste trabalho mostram que variações, tanto da taxa de desemprego, quanto da inflação, tendem a afetar a aprovação do presidente em atividade, se as taxas dessas variáveis aumentam, a popularidade do governo sofre uma redução e vice-versa. Outros resultados interessantes são os das variáveis binárias que medem o carisma dos presidentes. O modelo mostra que Lula é altamente beneficiado por suas características intrínsecas, enquanto Temer é altamente prejudicado por isso. Por último,

acontecimentos políticos de grande repercussão na mídia também possuem impacto na taxa de aprovação do governo. O processo de *impeachment* da ex-presidenta Dilma apresentou uma relação negativa com a sua aprovação. Como mostrado, os acontecimentos do governo Bolsonaro (pagamento do Auxílio Emergencial e a CPI da Covid), apresentaram significância estatística e uma relação positiva e negativa, respectivamente, com a aprovação do então presidente Bolsonaro, sendo este o primeiro trabalho a incluir essas variáveis em uma função popularidade.

Referências

- AMARAL, O. E. do & RIBEIRO, P. F. Por que Dilma de novo? Uma análise exploratória do Estudo Eleitoral Brasileiro de 2014. *Revista de Sociologia e Política*, vol. 23, n. 56, p.107-123. 2015.
- BANDAOGO, M. S.; *Why Central Bank Independence Matters. World Bank Group. Research & Policy Briefs From the World Bank Malaysia Hub*, nº53, 2021.
- BARBOSA, L. G. C. O governo Lula e a política econômica brasileira: continuidade ou ruptura? *Revista Todavia*, ano 3, nº 4, UFSM – RS, 2012.
- BODEA, C.; HICKS, R. *Price Stability and Central Bank Independence: Discipline, Credibility, and Democratic Institutions. International Organization*, 69 (01), 2014.
- CAMARGOS, M. A Economia Pode Determinar o Resultado de Uma Eleição? *Em Debate – Opinião Pública e Conjuntura Política*, vol. 1, n.4, p. 11-14, 2009.
- CARRIÓN, J. *Partisan Decline and Presidential Popularity: The Politics & Economics of Representation in Peru, 1980-1993*, in K.V. Mettenhelm e J. Malloy (eds.), *Deepening Democracy in Latin America*, University of Pittsburgh Press, 1998.
- CARREIRÃO, Y. S. Avaliação do governo e “voto econômico”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política. Scientific Electronic Library Online - Brasil*, 1999.
- CHAPPEL, H. W.; VEIGA, L. G. *Economics and Elections in Western Europe: 1960–1997. Electoral Studies* 19(2–3), p.183–197, 2000.
- CHAPPELL, H. W. *Presidential popularity and macroeconomic performance: are voters really so naive?* *The Review of Economics and Statistics*, Cambridge, MA, vol. 65, n. 3, p. 385-392, 1983.
- CORADO, N. Performance Macroeconômica e Aprovação Presidencial: uma estimação da função popularidade para o Brasil. 2020. 58. UnB – Brasília. 2020
- CORADO, N.; BERTUSSI, G. L.; BATISTA, L. G. A. Performance Macroeconômica e Aprovação Presidencial: Uma Estimação da Função Popularidade para o Brasil. *E-Legis: Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados*, Brasília, DF, vol. 15, n.37, p. 363-377, 2022.
- DOWNS, A. *An economic theory of democracy. Journal of Political Economy: The University of Chicago Press*, Chicago, IL, v. 65, n 2, Abr. 1957.
- FAIR, R. C. *The effect of economic events on votes for president. Review of Economics and Statistics*, 60, 159–172, 1978.

FERREIRA, A.; SAKURAI, S.; OLIVEIRA, R. Oito anos construindo popularidade. *Revista Economia & Tecnologia*, v. 7, 2011.

FERREIRA, A.; SAKURAI, S. *Personal charisma or the economy?: Macroeconomic indicators of presidential approval ratings in Brazil*. *Economia*, v. 14, n. 3-4, p. 214-232, 2013.

FIORINA, M. P.; *Retrospective Voting in American National Elections*. New Haven, CT: Yale University Press, 1981

FOX, G.; PHILLIPS, E. *Interrelationship between presidential approval, presidential votes and macroeconomic performance, 1948–2000*. *Journal of Macroeconomics*, v. 25, n. 3, 2003.

FREY, B.; SCHNEIDER, F. *Economic and personality determinants of presidential popularity*. *Empirical Economics*, vol. 3, n. 2, p. 79-89, 1978a.

FREY, B.; SCHNEIDER, F. *An empirical study of politico-economic interaction in the United States*. *The Review of Economics and Statistics*, vol. 60, n. 2, p. 174-183, 1978b.

GARRIGA, C. *Central Bank Independence in the World. International Interactions*. 2016.

GIAMBIAGI, F. et al. *Economia Brasileira Contemporânea*. Elsevier Editora Ltda. 2ª edição. 2011.

GRAMACHO, W. A Teoria do Voto Econômico e a Recente Experiência Brasileira. Em *Debate – Opinião Pública e Conjuntura Política*, p. 5-10, 2009.

GONZALEZ, L.; BARREIRA, B. *Efeitos do Auxílio Emergencial Sobre a Renda*. FGV EAESP. 2020

GOODHART, C.; BHANSALI, R. *Political economy*. *Political Studies*, vol. 18, n. 1, 1970.

HIBBS, D. *On the demand for economic outcomes: Macroeconomic performance and mass political support in the United States, Great Britain, and Germany*. *The Journal of Politics*, v. 44, n. 2, 1982.

KEY, V. O. JR. *The Responsible Electorate. Rationality in Presidential Voting 1936-1960*. Cambridge: Harvard University Press, 1966.

KIEWIET, R. *Macroeconomics and Micropolitics: The Electoral Effects of Economic Issues*. University of Chicago Press, pp. VII, 176, Chicago, IL, 1983.

KINDER, D. R.; KIEWIET, D. R. *Economic Discontent and Political Behavior: The Role of Personal Grievances and Collective Economic Judgments in Congressional Voting*. *American Journal of Political Science*, vol. 23, n.3, p. 495-527, New Haven, CT, Ago. 1979.

KINDER, D. R.; KIEWIET, D. R. *Sociotropic politics: the American case*. *British Journal of Political Science*, vol. 11, n.2, p. 129-161, Cambridge, RU, Abr. 1981.

KRAMER, G. H. *Short-term fluctuations in US voting behavior, 1896–1964*. *The American Political Science Review*, vol. 65, 131–143, 1971.

- LEWIS-BECK, M. *Economics and elections: the major western democracies*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1988.
- LEWIS-BECK, M. S.; STEGMAIER, M. *Economic Models of Voting*. The Oxford Handbook of Political Behavior, 2007.
- LEWIS-BECK, M. S.; STEGMAIER, M. *The VP-function: A survey of the literature on vote and popularity functions after 40 years*. Business Media, New York, 2013.
- LEWIS-BECK, M. S.; STEGMAIER, M. *Economic Voting*. Oxford University Press, 2019
- LIMA, H. F. Polarização Política Afetiva: São os valores humanos e os traços de personalidade uma explicação? Universidade Federal da Paraíba, 2021.
- MACRAE, D. *A political model of the business cycle*. Journal of Political Economy, v. 85, n. 2, 1977.
- MARKUSSEN, S. *The Impact of Macroeconomic Performance on Voting Behavior*. Tese (Mestrado) – Department of Economics, University of Oslo, Oslo, p.70. 2005.
- MUELLER, J. *Presidential Popularity from Truman to Johnson*. American Political Science Review, v. 64, n. 1, 1970.
- MENEZES-FILHO, N.; KOMATSU, B.; ROSA, J. *Reducing Poverty and Inequality during the Coronavirus Outbreak: The Emergency Aid Transfers in Brazil*. Policy Paper n. 54. 2021.
- NANNESTAD, P.; PALDAM, M. *The VP-function: A survey of the literature on vote and popularity functions after 25 years*. Public Choice, v. 79, n. 3-4, 1994.
- NORDHAUS, W. *The Political Business Cycle*. The review of Economic Studies, v. 42, n. 2, 1975.
- RENNÓ, L. Escândalos e voto: as eleições presidenciais brasileiras de 2006. Opinião Pública, 13 (2), pp. 260-282, 2007.
- SOUZA, P. H. G. F.; Hecksher, M.. OSORIO, R. G. Um País na Contramão: A Pobreza no Brasil nos Últimos Dez Anos. Ipea, Nota Técnica n. 102. 2022.
- TUCKER, J. *Economic conditions and the vote for incumbent parties in Russia, Poland, Hungary, Slovakia, and the Czech Republic from 1990 to 1996*. Post-Soviet Affairs, v. 17, n.4, 2001.
- TUFTE, E. R. *Political Control of the Economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1978.

Links

Produto interno bruto (PIB) a preços de mercado: variação real anual. **Ipeadata**. [2023].

Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>

Taxa de câmbio comercial para compra: real (R\$) / dólar americano (US\$) - média. **Ipeadata**.

[2023]. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>

Taxa de desemprego aberto nas RMs (referência: 30 dias). **Ipeadata**. [2023]. Disponível em:

<<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>

Taxas de juros básicas – Histórico. **Banco Central do Brasil**. [2023]. Disponível em:

<<https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historicotaxasjuros>>