
SIMPÓSIO: POLÍTICA MACROECONÔMICA NOS 8 ANOS DE GOVERNO LULA

Oito anos construindo popularidade[†]

Alex Luiz Ferreira*

Sergio Naruhiko Sakurai**

Rodolfo Oliveira***

RESUMO - Este artigo apresenta uma breve resenha e discute alguns dos resultados apresentados no trabalho de Ferreira, A. L. & Sakurai, S. N. (2010), “Personal Charisma or the Economy? Macroeconomic indicators of presidential approval ratings in Brazil”¹. A evidência encontrada numa versão atualizada desse artigo, referente ao período entre 09/1999 e 05/2010, mostra que o desemprego é uma das principais variáveis econômicas que afetam a aprovação. Também existe evidência de que o atual presidente apresenta uma taxa de aprovação maior que a do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), mantendo constante importantes indicadores macroeconômicos domésticos e estrangeiros. No entanto, o período de 09/99 até 12/2002 é caracterizado por uma tendência determinista positiva maior do que a do período anterior, indicando um diferencial de crescimento contínuo da popularidade de FHC.

Palavras-chave: Taxa de aprovação. Presidente. Economia.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo faz parte de uma edição especial do Boletim de Economia e Tecnologia que realiza um balanço econômico dos oito anos do governo Luiz Inácio Lula da Silva. No entanto, ao invés de analisar o comportamento de indicadores macroeconômicos ou sociais, o objetivo do presente trabalho é analisar a evolução da popularidade do presidente Lula *vis-à-vis* a de seu antecessor, o presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC).

A comparação entre esses dois presidentes é definida, em primeiro lugar, em função

[†] Ferreira agradece o apoio da FAPESP e da Universidade de São Paulo. Ferreira também agradece Catriona Mary McIlhone Ferreira por comentários valiosos feitos numa versão preliminar desse artigo. Erros e omissões são de inteira responsabilidade do autor.

* Doutor em economia pela Universidade de Kent. É professor doutor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FEA-RP/USP). Endereço eletrônico: alexferreira@usp.br.

** Doutor em economia pela Universidade de São Paulo. É professor doutor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FEA-RP/USP). Endereço eletrônico: sakurai@usp.br.

*** Graduado em economia pela FEA/USP. É estudante de mestrado em economia aplicada pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FEA-RP/USP). Endereço eletrônico: rodolfo.oliveira@usp.br.

¹ Texto para Discussão, Departamento de Economia da FEA-RP, Universidade de São Paulo, 1-20.

da disponibilidade dos dados, e em segundo lugar, pelo fato do atual presidente ser recorrentemente analisado perante ao seu antecessor. No entanto, ao fazer tal comparação, é importante considerar que tanto o cenário doméstico como o internacional foram diversos durante os mandatos de cada um. Assim, uma comparação “mais justa” deveria levar em conta as condições econômicas, principalmente porque boa parte do arcabouço macroeconômico do governo Lula foi herdado da gestão de FHC. De fato, muitos analistas comumente afirmam que um dos grandes méritos do atual governo foi o de manter o tripé macroeconômico: câmbio flutuante, responsabilidade fiscal e metas de inflação. A análise apresentada neste artigo baseia-se fundamentalmente no trabalho desenvolvido por Ferreira & Sakurai (2010), o qual realiza tal investigação *ceteris paribus*.

O presente artigo está dividido da seguinte forma: a primeira parte delinea as contribuições principais do artigo de Ferreira & Sakurai (2010), ao passo que a segunda discute alguns dos resultados encontrados e apresenta novas conclusões e hipóteses, assim como levanta alguns problemas e tópicos de pesquisa que podem ser temas de trabalhos futuros.

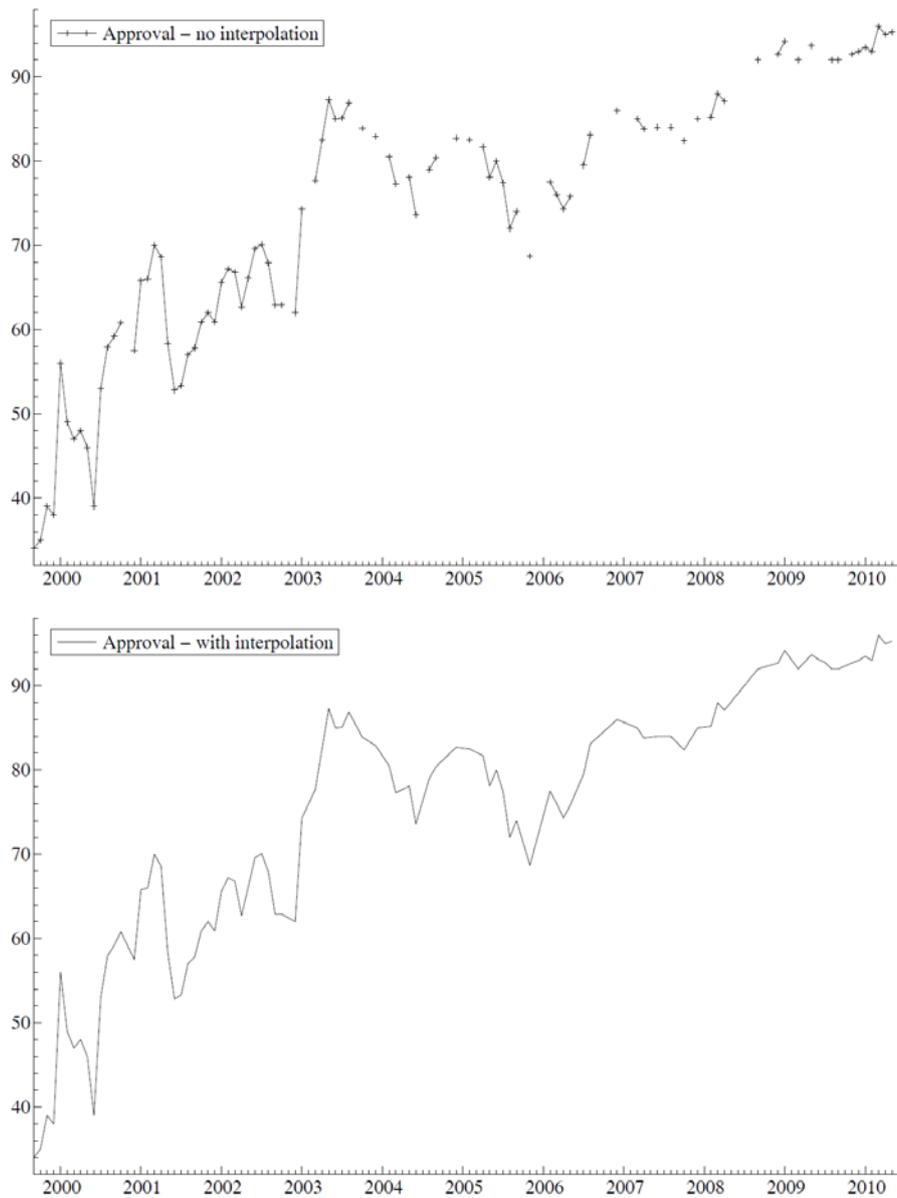
2 CARISMA OU A ECONOMIA? A CONTRIBUIÇÃO DE FERREIRA & SAKURAI (2010)

A título de ilustração, o Gráfico 1 apresentado a seguir mostra o comportamento da avaliação recebida pelos presidentes Lula e FHC. O primeiro gráfico apresenta os dados sem qualquer tratamento e o segundo apresenta a série com a interpolação linear. A inspeção visual da mesma permite afirmar que o presidente Luiz Inácio Lula da Silva encerrará seu segundo mandato com uma taxa de aprovação (definida como a soma dos conceitos ótimo, bom e regular) de, aproximadamente, 93%, *ceteris paribus*. Essa popularidade é muito superior àquela alcançada por seu antecessor que, ao fim de seu governo, apresentava um índice de aprovação abaixo de 30%.

Os níveis elevados de popularidade de Lula levaram até o Presidente Norte-Americano Barack Obama a declarar em Abril de 2009 na reunião do G-20 em Londres: “That’s my man right here. Love this guy. He’s the most popular politician on earth. It’s because of his good looks.”. Contudo, será que aspectos idiossincráticos, como a “boa aparência” do atual presidente, explicam sua alta popularidade, ou são as melhores condições econômicas durante o seu mandato que explicam essa diferença? De maneira mais ampla, a principal pergunta abordada pelo trabalho de Ferreira & Sakurai (2010) é: até que ponto a aprovação presidencial pode ser explicada por indicadores econômicos (domésticos e estrangeiros)?

Num breve histórico, observa-se que o governo FHC, cujo mandato teve início em

GRÁFICO 1 - TAXA DE APROVAÇÃO PRESIDENCIAL



FONTE: Ferreira & Sakurai (2010).

1995 e terminou em 2002, foi marcado por diversos choques internacionais e domésticos que tiveram impacto significativo sobre a economia do país: crise do México, em 1995, crise da Ásia, em 1997, crise russa, em 1998, e finalmente a crise cambial brasileira, em 1999. Além desses choques, ao final de 2002, a economia brasileira passou por um período de instabilidade causada pela desconfiança do mercado com relação ao sucessor do governo FHC, levando a um forte aumento no risco-país e, conseqüentemente, a desvalorização da moeda nacional. Apesar de todos esses problemas, o governo que naquele período se encerrava conseguiu promover o controle do processo inflacionário e a estabilização das contas do governo.

Por outro lado, apesar de um início turbulento, o governo do presidente Lula (2003-2010) foi caracterizado por um período de grande liquidez internacional, crescimento do comércio mundial e de estabilidade macroeconômica, exceção feita à crise financeira internacional ao fim de 2008. Com relação à economia doméstica, o período foi marcado por crescentes taxas de crescimento do produto, queda do desemprego e uma continuidade das principais políticas macroeconômicas, como a manutenção do regime de metas de inflação e o regime de câmbio flexível.

Os dois presidentes tiveram também outra grande diferença além do cenário econômico: a percepção de carisma pela população. Ex-professor universitário, Fernando Henrique Cardoso costuma ser associado às classes mais ricas da população, enquanto Lula, ex-líder sindical, é tido como representante dos trabalhadores e da parcela menos favorecida da sociedade.

Essas diferenças no cenário econômico e personalidade de cada um levam a uma questão importante: qual é o principal responsável pela taxa de aprovação do presidente Lula, a situação econômica favorável ou o seu carisma?

Grande parte dos estudos feitos no passado procurou relações entre condições econômicas e resultado de eleições, como Kramer (1971), Kinder (1981), Peltzman (1990) e Leigh & Wolfers (2006), os quais usaram dados norte-americanos. Outros autores, como Jordahl (2006), Cerda & Vergara (2007) e Brender & Drazen (2005), realizaram estudos parecidos para outros países, mas também investigando relações entre performance da economia e eleições. Já para o Brasil, Sakurai & Menezes-Filho (2008) estimaram um painel de municípios e encontraram relação positiva entre gastos públicos e probabilidade de reeleição. Seja como for, esses estudos analisam como a permanência no poder é afetada pelo comportamento da economia.

Dentre os artigos que analisam relação entre pesquisas de opinião e desempenho econômico, pode-se considerar o trabalho de Arce (2003), que discute essa relação e McAvoy (2006), que além desses aspectos questiona a influência da política externa sobre os índices de popularidade. O estudo realizado por Chappell Jr. (1990) foi especialmente relevante para a especificação do teste de Ferreira & Sakurai (2010) por enfatizar a diferença entre votação e aprovação, explicando que a decisão de eleger um candidato é prospectiva, ao passo que a aprovação é feita de modo **retrospectivo**. Assim, escolheu-se estimar um modelo que contém determinantes econômicos defasados como explicitado abaixo

$$a_t = \gamma_0 + \gamma_1 t + \gamma_2 D_{lula} + \gamma_3 t D_{lula} + \sum_{j=1}^n \sum_{t=1}^{p_j} \alpha_{ji} f_{t-2}^{(j)} + \sum_{k=1}^T \beta_k L^k a_t + \epsilon_t, \quad (1)$$

em que a_t é a taxa de aprovação do presidente indexada pelo tempo t , $f_t^{(j)}$ são os j indicadores

econômicos, D_{lula} é uma *dummy* que assume o valor 1 durante o governo Lula e zero durante FHC, γ_1 é o parâmetro associado à tendência temporal determinística, α_{jt} são outros parâmetros, L é o operador defasagem e ε_t é um ruído branco. A *dummy* D_{lula} pretende controlar as características diferentes entre Lula e FHC que são estáticas, com parâmetro γ_2 e dinâmicas, com γ_3 .

O estudo dos autores é inovador por ter usado econometria de séries temporais visando explicar não o resultado das eleições em si, mas sim a taxa de aprovação presidencial ao longo de todo o mandato. O modelo foi estimado por via do algoritmo de escolha automática *Autometrics* do programa econométrico *Oxmetrics*, projetado para simplificar modelos lineares que contêm um grande número de variáveis explicativas e também para garantir que o resíduo da seleção final passa pelos testes de diagnóstico usuais². O conjunto de dados utilizados cobre o período que vai de setembro de 1999 a maio de 2010, sendo que a taxa de aprovação foi obtida junto aos institutos Sensus e Datafolha e as variáveis macroeconômicas foram obtidas de fontes variadas junto ao Ipeadata.

O cenário político foi capturado por um índice construído usando as capas da revista *Veja*, que foram classificadas como “boa” e “ruim” em relação à situação política³. Todas as variáveis incluídas no modelo são estacionárias ou estacionárias em torno de uma tendência determinista.

Os resultados do estudo de Ferreira & Sakurai (2010) sugerem que indicadores domésticos e externos explicam parte significativa da aprovação presidencial, sendo a taxa de câmbio real, a taxa de desemprego, o déficit em conta corrente e a inflação externa as variáveis que exercem maior impacto. Adicionalmente, a variável “ruim” das capas da *Veja* é significativa e possui sinal negativo. Entretanto, um resultado importante da pesquisa enfatizada neste artigo é que, mesmo controlando por aspectos econômicos e políticos, a aprovação do presidente Lula é maior que a de FHC. Assim, os resultados levam à conclusão de que a situação econômica é fator importante, mas características pessoais também parecem influenciar a avaliação do presidente pelos cidadãos.

² Testes de heteroscedasticidade, normalidade, autocorrelação dos resíduos, má-especificação da forma funcional etc. Para que a seleção final do modelo específico seja relevante é preciso que o modelo geral passe nos testes mencionados anteriormente e que a combinação linear das variáveis explicativas, mesmo que várias sejam irrelevantes, seja uma boa aproximação do processo gerador dos dados da variável dependente. Para mais informações consulte Doornik (2009).

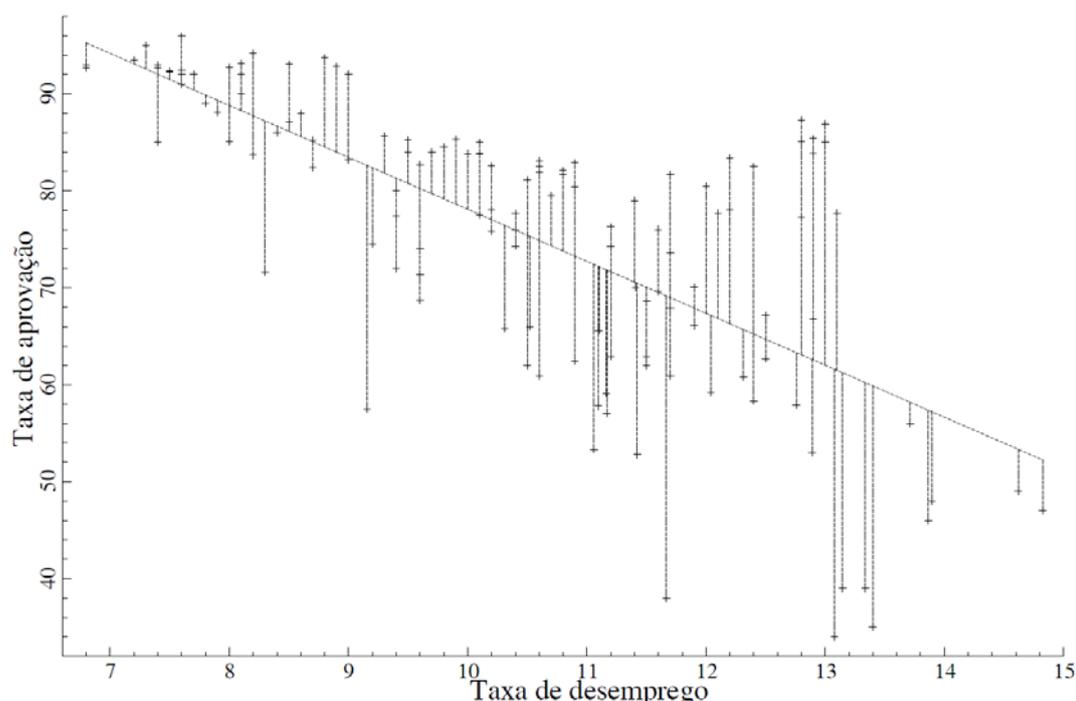
³ Mais especificamente, as capas que abordavam questões políticas foram classificadas como “boa” quando faziam referências positivas ao governo, ao passo que foram classificadas como “ruim” quanto faziam menções negativas, como no caso das denúncias do Mensalão, por exemplo. A partir dessa classificação, foram criadas duas variáveis, obtidas por via do cálculo da proporção de capas (por mês) que faziam menções positivas e negativas ao governo, respectivamente.

Na versão atualizada do trabalho⁴, em que uma *dummy* de tendência é colocada para distinção dos fatores dinâmicos e deterministas entre ambos os governos, o resultado encontrado é interessante (e necessita de investigação futura). Apesar da *dummy* de intercepto, $\hat{\gamma}_2$, ser não só positiva como significativa e com um valor alto para o período Lula, corroborando os resultados encontrados na versão anterior, o valor estimado da *dummy* de tendência, $\hat{\gamma}_3$, é negativo e se cancela com $\hat{\gamma}_1$. Ou seja, o valor negativo da *dummy* de tendência indica que o efeito determinista temporal desaparece durante o período Lula enquanto é positivo para o período FHC⁵.

3 POPULARIDADE E EMPREGO

O Gráfico 2 abaixo foi construído a partir de dados usados na versão atualizada do artigo de Ferreira & Sakurai (2010) (os quais vão de setembro de 1999 a maio de 2010). O gráfico de dispersão apresentado visa embasar a discussão de um dos principais resultados encontrados na parte empírica, isto é, a relação entre a taxa de aprovação e a taxa de desemprego.

GRÁFICO 2 - TAXA DE APROVAÇÃO E TAXA DE DESEMPREGO



FONTE: Sensus/Datafolha e IBGE.

É interessante observar a reta ajustada que é apresentada nesse mesmo gráfico, o qual

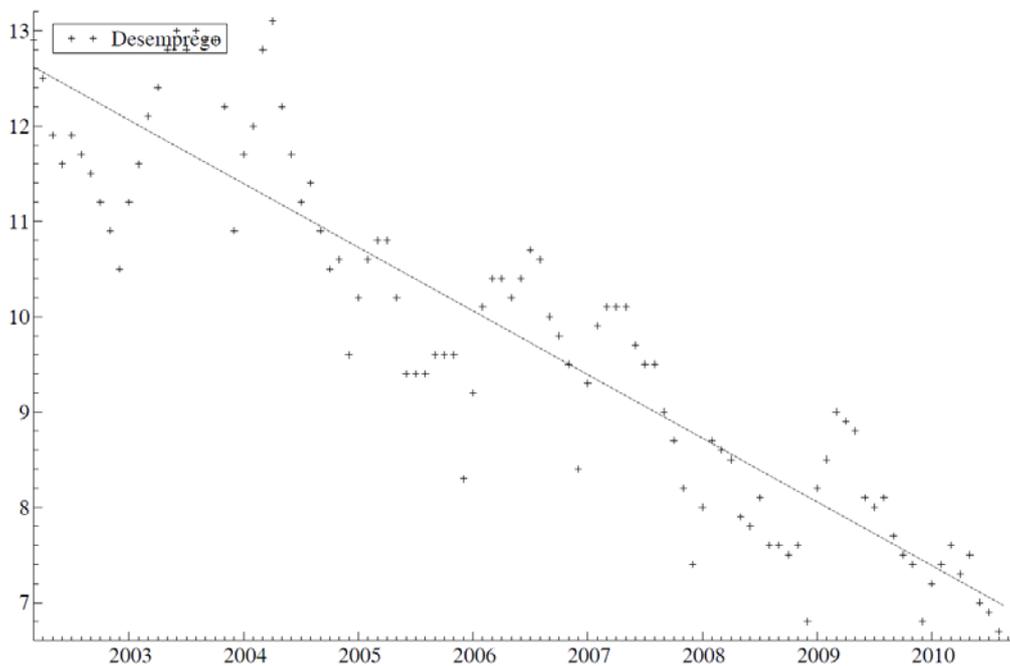
4 A qual pode ser disponibilizada pelos autores, a pedido.

5 Cabe ressaltar que variáveis que poderiam apresentar tendências estocásticas foram transformadas, usando-se a primeira diferença, nos testes que corroboraram a robustez do resultado.

sugere uma relação significativa entre aprovação e desemprego. De fato, a regressão de mínimos quadrados ordinários entre o logaritmo da taxa de aprovação, uma constante e o logaritmo da taxa de desemprego, revela uma elasticidade estimada igual a -0.41% , com coeficiente significativo a 1% de confiança. Ou seja, o gráfico sugere um tipo de “curva de Phillips” com a taxa de aprovação no lugar da taxa de inflação. Quanto menor a taxa de desemprego, maior parece ser a taxa de aprovação do presidente.

Será essa uma relação espúria, devido a presença de uma tendência determinista comum a ambas as séries ou de uma tendência estocástica que, nesse curto espaço de tempo, seguiu na mesma direção? Observe no Gráfico 3 abaixo que a tendência negativa de crescimento apresentada pela taxa de desemprego é comum a ambas as séries. Será que tal relação resiste ao controle por outras variáveis econômicas? A relação persiste se for controlada a dinâmica da variável dependente e das explicativas e se forem resolvidos os problemas de especificação do modelo?

GRÁFICO 3 - PLENO EMPREGO?



FONTE: IBGE.

Ao se adicionar uma tendência determinista ao modelo, a elasticidade se reduz para 10% , mas ainda é significativa a 1% de confiança. No entanto, o R^2 sobe de 26% para 73% com a inclusão da tendência.

Como explicado anteriormente, mesmo quando os autores controlaram para outros

determinantes macroeconômicos e políticos defasados e/ou assumiram que a taxa de desemprego siga um passeio aleatório, conforme sugerido pelos resultados dos testes de estacionariedade conduzidos no artigo⁶, a relação entre as variáveis taxa de aprovação e taxa de desemprego (medida como a primeira diferença do logaritmo) ainda é significativa, conforme pode ser observado na função de transferência estimada em Ferreira & Sakurai (2010), cujos resíduos resistem aos testes de diagnóstico habituais.

Ou seja, os resultados preliminares apontam para a existência de tal curva, o que leva à especulação sobre uma associação mais elaborada entre essas variáveis, tal qual a dada por uma Curva de Phillips aumentada, por exemplo. Algumas perguntas vão emergir da evidência encontrada: será que existe um nível de aprovação “natural”, o qual seria observado quando a taxa de desemprego é igual à taxa natural? Tal nível de aprovação natural seria aquele ligado aos elementos idiossincráticos de cada presidente, por exemplo, ao nível exibido no início de mandato ou após o período de “lua de mel”? Tais perguntas podem ser temas futuros de pesquisa.

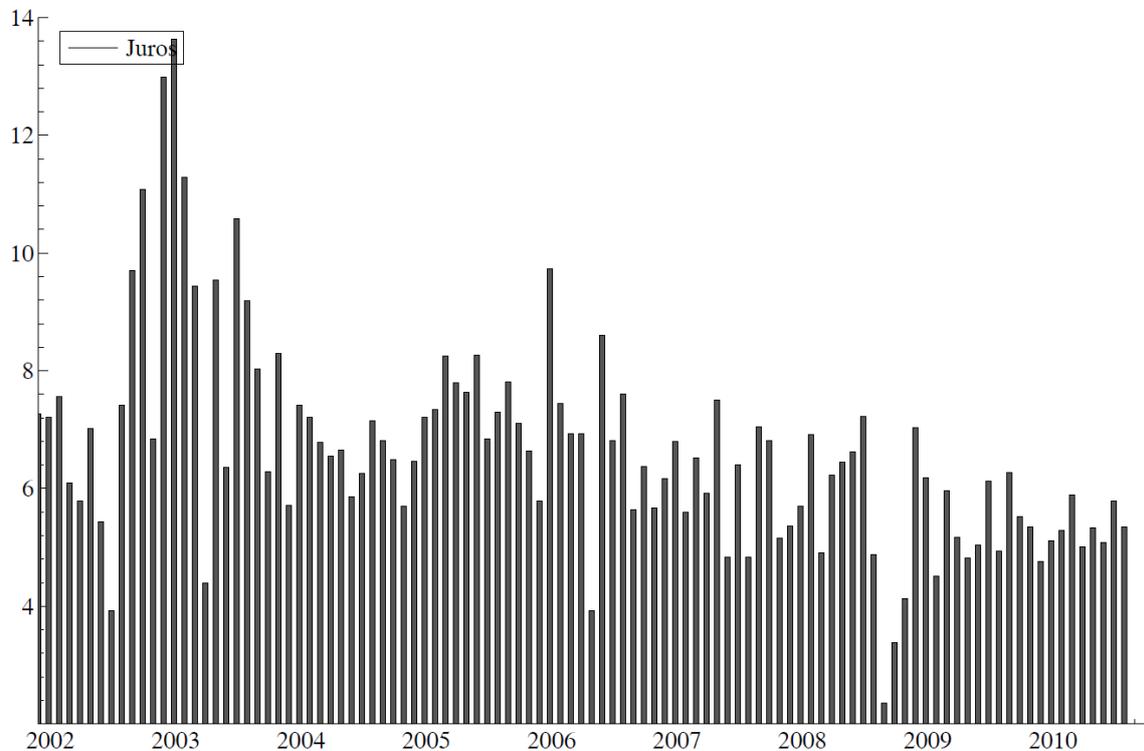
A relação apresentada no Gráfico 2 coincide com um período em que foram observados níveis moderados de inflação. Uma explicação convincente para esse fato é o problema da inconsistência dinâmica, o qual pressupõe a existência de um nível de produto ótimo maior do que o nível de produto de preços flexíveis e, portanto, de uma taxa de desemprego ótima menor do que a taxa de desemprego natural. Para justificar o porquê das autoridades monetárias se engajarem numa política de surpresas inflacionárias, também é preciso supor a existência de um dilema entre inflação e desemprego. Tal arcabouço teórico permite elaborar hipóteses (ou especular) sobre a forma funcional do Gráfico 2. Com o controle parcial da política fiscal e da política monetária, o Presidente da República pode optar ao longo do tempo (ou mesmo ao final do seu mandato) por políticas que levam a um índice de desemprego abaixo do natural o que, por sua vez, implicaria em maiores taxas de aprovação da população. Segundo a teoria, no entanto, tais taxas de desemprego causariam inflação. Os níveis moderados de crescimento de preços observados durante o período analisado podem ser devidos ao grande peso dado ao combate à inflação por parte da autoridade monetária - o presidente do Banco Central e o Conselho de Política Monetária. Essa última afirmação pode ser corroborada pelo alto pagamento de juros durante o período, conforme observado no Gráfico 4.

Segundo os resultados encontrados no artigo de Ferreira & Sakurai (2010), o indivíduo médio não penaliza o presidente pela inflação. Em período de estabilidade monetária, a penalidade maior imposta pelos cidadãos é verificada sobre o desemprego. De fato, argumen-

⁶ Ao se tratar a taxa de desemprego como sendo não estacionária, correu-se o risco de “jogar a água suja da bacia com o bebê dentro”. Seguindo a literatura padrão, essa estratégia foi preferida àquela de correr o risco de se realizar uma regressão espúria: encontrar um bebê na bacia, no sentido estatístico, enquanto não havia nenhum.

ta-se que essa pode ter sido a história dos oito anos de política macroeconômica do governo Lula. Veja novamente no Gráfico 3 que a taxa de desemprego vem caindo substancialmente, atingindo níveis tão baixos que já pressionam os salários reais.

GRÁFICO 4 - PAGAMENTO DE JUROS COMO PERCENTUAL DO PIB



FONTE: Boletim do Banco Central.

A analogia dessa história com os modelos de inconsistência dinâmica é também interessante por causa de outro motivo. Nos modelos em que a reputação é importante, algumas estratégias ótimas se caracterizam por “plantar” reputação para depois “colher” desvios da taxa de desemprego natural. Os oito anos de mandato que renderam altíssimas taxas de popularidade ao presidente Lula serviram pouco para promover reformas institucionais/estruturais importantes e que, certamente, seriam impopulares, ou seja, só poderiam ter sido realizadas “gastando-se” ou “investindo-se” a popularidade conquistada. Claramente, os programas de transferência de renda, que são uma característica marcante do governo Lula, geraram benefícios indiscutíveis, principalmente à população de baixa renda, mas eles estão longe de se caracterizar como políticas impopulares. A analogia é interessante porque, a despeito da aprovação pela popularidade ser uma medida correlacionada com o passado, enquanto que a aprovação pela votação se preocupa com o futuro, a popularidade do presidente parece ter sido, em grande medida, transferida para a candidata apoiada pelo governo e recentemente eleita. Ou seja,

“plantou-se” alta popularidade para se “colher” continuidade do candidato do governo. A razão para se estabelecer tal hipótese é que a Presidente eleita, Dilma Roussef, era praticamente desconhecida do público brasileiro alguns meses antes do início da campanha eleitoral. Tal transferência, portanto, indica um alto nível de correlação entre as variáveis aprovação e votação, isto é, o eleitor utiliza-se do passado para antecipar o futuro.

O trabalho de Ferreira & Sakurai (2010) objetiva iniciar um debate sobre o tema “popularidade do presidente e a macroeconomia” no Brasil. Muita pesquisa pode ser realizada para complementá-lo ou criticá-lo construtivamente, em especial para lidar com alguns problemas difíceis que os autores enfrentaram, como a escolha do método para a interpolação de dados, a dificuldade em se obter dados do Bolsa Família e o controle de outras variáveis econômicas, sociais e políticas que poderiam compor o “modelo geral e irrestrito” da aprovação ao presidente.

REFERÊNCIAS

- ARCE, M. Political violence and presidential approval in Peru. **The Journal of Politics**, Tucson, Arizona, v. 65, n. 2, p. 572-583, May 2003.
- BRENDER, A.; DRAZEN, A. How do budget deficits and economic growth affect reelection prospects? Evidence from a large cross-section of countries. **NBER Working Papers**, 11862.
- CERDA, R.; VERGARA, R. Business cycle and political election outcomes: evidence from the Chilean democracy. **Public Choice**, Nova Iorque, v. 132, n. 1/2, July 2007.
- CHAPPELL JR., H. W. Economic performance, voting, and political support: a unified approach. **The Review of Economics and Statistics**, Cambridge, Massachusetts, v. 72, n. 2, p. 313-320, May 1990.
- DOORNIK, J. Autometrics. In: HENDRY, D. F. **The methodology and practice of econometrics: a festschrift in honour of David F. Hendry**. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 88-121.
- FERREIRA, A.; SAKURAI, S. N. Personal charisma or the economy? Macroeconomic indicators of presidential approval ratings in Brazil. **Departamento de Economia da FEA-RP**, Ribeirão Preto, São Paulo, 2010. Discussão.
- JORDAHL, H. An economic analysis of voting in Sweden. **Public Choice**, Nova Iorque, v. 127, n. 3/4, June 2006.
- KINDER, D.; KIEWIET, R. Sociotropic politics. **British Journal of Political Science**, Cambridge, Reino Unido, v. 11, n. 2, April 1981.
- KRAMER, G. Short-term fluctuations in U.S. voting behavior, 1896-1964. **The American Political Science Review**, Los Angeles, v. 65, n. 1, March 1971.
- LEIGH, A.; WOLFERS, J. Competing approaches to forecasting elections: economic models, opinion polling and prediction markets. **The Economic Record**, v. 82, n. 258, September 2006.

McAVOY, G. E. Stability and change: the time varying impact of economic and foreign policy evaluations on presidential approval. **Political Research Quarterly**, v. 59, n. 1, March 2006.

PELTZMAN, S. How efficient is the voting market. **Journal of Law and Economics**, v. 33, n. 1, April 1990.

SAKURAI, S. N.; MENEZES-FILHO, N. A. Fiscal policy and reelection in Brazilian municipalities. **Public Choice**, Nova Iorque, v. 137, n. 1/2, October 2008.

