

AVALIAÇÃO DO GOVERNO E “VOTO ECONÔMICO”*

YAN DE SOUZA CARREIRÃO

Este trabalho investiga as relações entre voto para presidente da República e avaliação de desempenho governamental, e entre avaliação de desempenho governamental e economia, no período compreendido entre 1986 e 1998. Trata-se de um estudo de tendências evolutivas baseado em dados de pesquisa de opinião pública e de indicadores econômicos tradicionais (inflação, desemprego, renda e crescimento econômico). Ao final é realizada uma análise preliminar daquelas relações na eleição presidencial de 1998.

O DEBATE NA LITERATURA

Há um grande debate na literatura internacional sobre a importância da avaliação que os eleitores fazem a respeito do desempenho

* Versões anteriores deste artigo foram apresentadas no I Encontro Nacional da ABCP (RJ - 12/98) e no Simpósio Internacional “Partidos Políticos, Comportamento Eleitoral e Eleições em Perspectiva Comparada” (USP - 03/99). Agradeço: ao Cesop - especialmente a seus coordenadores, Plínio Dentzien e Rachel Meneguello, e à pesquisadora Paula Cencig, pela solicitude no fornecimento dos dados; ao Datafolha - nas pessoas de seu diretor-geral, Mauro Francisco Paulino, e dos funcionários Leandro Vicaroni de Souza e Isabel C. Leme, pela permissão para pesquisar no arquivo e pela simpatia com que fui atendido; a Roberto Meurer (Dep. Economia / UFSC) por ter colocado à minha disposição os dados sobre indicadores econômicos; à CAPES, pelo apoio através de Bolsa de PICD; ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da USP, pelos recursos necessários à obtenção de grande parte dos dados. Finalmente, ao parecerista anônimo da revista *Lua Nova*, por suas sugestões, algumas das quais foram incorporadas ao texto.

do governo, especialmente nas questões econômicas. A formulação central, em torno da qual se dá o debate é a seguinte: se a economia vai bem, o governo tende a ser avaliado positivamente e mantido, com o voto dos eleitores; se a economia vai mal, o eleitor avalia o governo negativamente e vota contra ele.

A produção sobre o tema é imensa, mas uma pequena amostra dela pode dar uma idéia da ausência de consenso. Kramer (1971) e Tufte (1975), em análises clássicas a respeito do impacto da economia sobre o voto no Congresso norte-americano, apontam que variações ao longo do tempo em alguns dos principais indicadores econômicos se correlacionam com o voto no partido do presidente. Lewis-Beck (1988), em um dos mais importantes estudos sobre o tema, englobando as principais nações industrializadas, mostra que a economia influencia as eleições. Por outro lado, Paldam (1991), analisando 197 eleições em 17 países, encontra efeitos desprezíveis da economia na explicação dos resultados eleitorais. Powell & Whitten (1993), analisando mais de 100 eleições em 19 países, embora não descartem o voto econômico, apontam a necessidade de incorporar variáveis políticas no modelo. Cheibub & Przeworski (1997), analisando 135 países entre 1950 e 1990 afirmam que as condições econômicas não são decisivas na manutenção (ou queda) dos chefes de governo neste período. Estudando a América Latina, Remmer (1991) conclui que a crise econômica dos anos 80 provocou instabilidade eleitoral e rotatividade no poder. Echegaray (1996), afirma que as variáveis econômicas são importantes para entender as flutuações nas votações dos governantes na A. L., mas uma vez que o impacto dessas variáveis seja controlado por outras variáveis não-econômicas, essa importância se reduz.

No Brasil, a literatura sobre esses temas não é sistemática, embora para o período recente algumas análises tenham relacionado a derrota dos candidatos dos partidos da base de apoio a Sarney na eleição presidencial de 1989 ao fracasso do Plano Cruzado (p/ex. Lavareda, 1989) e várias outras tenham destacado o peso do Plano Real na eleição de FHC em 1994 (Mendes e Venturi, 1994; Figueiredo, 1994; Meneguello, 1995; Albuquerque, 1995; Kinzo, 1996; Almeida, 1996 e Singer, 1998). Embora todos estes trabalhos apontem de alguma forma o peso da avaliação de desempenho governamental sobre o voto, nenhum deles enfoca todo o período aqui estudado. Além disso, alguns deles dão mais peso a outros fatores na escolha eleitoral ou minimizam o peso daquela avaliação na escolha eleitoral (Castro, 1994; Singer, 1990).

Concluindo, não há consenso na literatura brasileira recente em relação à importância da economia sobre a avaliação de desempenho do governo e desta sobre o voto. O presente trabalho pretende enfatizar essa importância e, em relação à literatura que a admite, contribuir: a) fazendo uma análise sistemática de dados relativos a todo o período 1986/98; b) verificando as relações entre as avaliações dos eleitores (sobre planos e o governo em geral) e a evolução de diversos indicadores econômicos efetivos; c) analisando alguns dados relativos às eleições de 1998.

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E VOTO

Nesta seção são analisados diferentes conjuntos de dados, tentando mostrar a relação entre o voto e a avaliação de desempenho do governo.

1. Avaliação de desempenho e voto efetivo

Uma primeira aproximação da relação entre avaliação de desempenho governamental (ADG) e o voto nas eleições presidenciais do período é dada através da Tabela 1, onde são apresentadas, para cada eleição, a porcentagem efetiva de votos (em relação aos votantes) obtida pelo candidato do governo em exercício (ou pelo menos, aquele que era mais associado ao governo pelo eleitorado) e a proporção de eleitores que avaliavam o desempenho do governo em exercício como ótimo ou bom, na pesquisa mais próxima da eleição. Se nas eleições de 1994 e 1998 é evidente que o candidato "governista" era o atual presidente, em 1989 essa identificação é menos óbvia, principalmente pelo fato de o PMDB tentar se dissociar do governo Sarney - em queda de popularidade - quando do lançamento de seu candidato, Ulysses Guimarães. De qualquer forma, assim como o PMDB foi identificado e recompensado em 1986 como o partido que, chegando ao poder, havia melhorado a vida da população através do Plano Cruzado, em 1989 também foi impossível dissociar o candidato peemedebista do fracasso da administração Sarney. Por isso, Ulysses é considerado aqui como candidato "governista" (não no sentido de ser o candidato defendido explicitamente pelo governo em exercício, mas apenas no sentido de ser o candidato mais associado ao governo pelo eleitorado).

Tabela 1 - Avaliação de Desempenho Governamental e Voto no Candidato "Governista" (Eleições Presidenciais - Brasil - 1989, 1994 e 1998) (%).

Ano	Aval. Des.Gov. (Ótimo + Bom)	Votos no Candidato "Governista"	Candidato "Governista"
1989	9	4,4	Ulysses Guimarães
1994	40	44,1	Fernando H. Cardoso
1998	42	43,1	Fernando H. Cardoso

Fontes: - Votos: 1989 e 1994 : NICOLAU (1998) ; 1998: TSE;
- ADG: Ibope (20 a 22/11/89); Datafolha (19 e 20/10/ 94; 24 e 25/9/98).

Se considerarmos válidas as observações acima, é evidente a relação entre a ADG e o voto no candidato associado (pelo eleitor) ao governo em exercício: em 1989, quando apenas 9 % do eleitorado avaliava positivamente o governo Sarney, a votação do candidato mais associado ao seu governo foi também muito baixa (4,4 %).¹ Em 1994 e 1998 as proporções de eleitores que avaliavam os governos Itamar e FHC eram superiores a 40 %, assim como as votações de FHC nas duas eleições.

É preciso ressaltar, porém, que a baixa votação de Ulysses pode dever-se também a outros motivos. É certo também que isso nos diz pouco sobre as opções "positivas" do eleitorado, quando ele rejeita o candidato "governista". Mas o que aqui se pretende realçar é apenas a relação entre ADG e voto. A idéia é a de que esta associação leva a que um primeiro elemento na decisão do eleitor seja a de manter ou rejeitar o governo em exercício, a partir da avaliação que ele faz desse governo. Se a maioria do eleitorado considerá-lo um bom governo, são grandes as chances do candidato "governista" ser eleito; se a maioria avaliar negativamente o governo, dificilmente este candidato terá chances. Neste caso, outras variáveis terão um peso maior na decisão de qual dos candidatos de oposição será o escolhido pelo eleitorado.

2. Avaliação de desempenho e intenção de voto (Itamar e FHC)

A Tabela 2 mostra os resultados de uma análise complementar, correlacionando a intenção de voto no candidato governista com a ADG e

¹ Note-se que a inclusão, nesta análise, de Aureliano Chaves, candidato do PFL (outro grande partido da base de sustentação do governo Sarney), não altera o raciocínio, já que a votação desse candidato foi inferior a 1 %.

a avaliação do plano Real, a partir de dados obtidos através de pesquisas Ibope e Datafolha, com amostras representativas do eleitorado nacional, entre junho de 1993 e setembro de 1998.²

Apesar das limitações dos dados, as tendências gerais são claras: os coeficientes são bastante altos (0,71 a 0,83) e significativos, o que não deixa dúvida sobre a força das associações, pelo menos para um período de mais de 5 anos, envolvendo as gestões de Itamar e FHC: à medida que melhora a avaliação do plano Real (para o país e para a vida pessoal do entrevistado) e do desempenho do governo, cresce a intenção de voto no candidato governista.

Tabela 2 - Correlação: Intenção de Voto x Avaliação do Governo e do Plano Real p/ o País e p/ a Vida Pessoal dos Entrevistados (Brasil - 1993/98).

	Aval. Governo (% Ótimo + Bom)	Avaliação do Plano Real (% Bom)	
		P/ País	P/ Entrevistado
Pearson (r)	0,87**	0,83**	0,71**
(N)	27	18	16

Fontes: Pesquisas Datafolha / Ibope.

** Signif. ao nível de 0,01.

OBS: Perguntas sobre avaliação do governo e dos planos - ver Apêndice 1

3. Avaliação do governo e intenção de voto (Sarney e Collor)

Não tendo sido possível fazer estudo semelhante a este acima para o conjunto do período abrangido neste trabalho (ver Nota 1), tento suprir esta lacuna apresentando alguns dados que apontam o sentido da relação entre avaliação do governo e intenção de voto durante as gestões dos presidentes Sarney e Collor.

² Não foram considerados neste estudo de correlação dados relativos ao período da gestão Sarney, porque só disponho de uma pesquisa nacional com dados sobre ADG e intenção de voto simultaneamente. Não foram consideradas pesquisas relativas ao período Collor, já que poucas fazem pergunta de intenção de voto e mesmo nas que o fazem, não há nas opções de respostas candidatos que possam ser associados claramente ao governo Collor. Quanto ao período Itamar, optei por considerar apenas as pesquisas a partir de junho/93, quando FHC, já ministro da Fazenda de Itamar, aparece como opção governista clara à escolha dos entrevistados.

Para o governo Sarney os dados relacionando ADG e intenção de voto são mais escassos. Um primeiro elemento que revela claramente a natureza da relação entre a avaliação de desempenho do governo Sarney e o voto é o contraste óbvio entre os resultados das eleições de 1986 e 1989. Na primeira — no auge da popularidade do governo, com o sucesso do Plano Cruzado — os partidos que formavam a base do governo (PMDB e PFL) elegeram todos os governadores, 92 % das vagas em disputa no Senado e 77 % dos deputados federais, enquanto em 1989 — com a queda de popularidade do governo, após o fracasso de seu plano econômico, e especialmente após o Cruzado 2 — os candidatos do PMDB e do PFL obtêm juntos pouco mais do que 5 % do total dos votos. Além disso, essa influência negativa de uma má avaliação governamental sobre a intenção do eleitor em votar num candidato associado ao governo foi captada por pesquisas de opinião (Lavareda, 1989: 344).

Embora também não tenha sido possível incluir dados para o período da gestão de Collor na análise do item anterior, é possível ter indícios sobre a relação entre as duas variáveis, a partir da comparação das evoluções, de um lado, da avaliação do desempenho do governo Collor e, de outro, das respostas à questão: “se o 2º turno da eleição presidencial de 1989 fosse hoje, em quem você votaria ?” , feita aos eleitores em pesquisas nacionais do Datafolha, ao longo do período Collor. Há uma correspondência muito grande entre o declínio da avaliação do governo Collor e da intenção do eleitorado em votar em Collor, no caso (hipotético) de ter que escolher novamente entre os dois candidatos do 2º turno da eleição de 1989. Assim, por exemplo, em março de 1991, quando 23 % dos eleitores avaliavam o governo Collor como ótimo ou bom, 38 % afirmavam que votariam em Collor; em setembro de 1992, quando eram 10% os que avaliavam o governo Collor como ótimo ou bom, apenas 15 % diziam que votariam nele no caso de se repetir o 2º turno da eleição de 1989.

Concluindo, embora com base em dados de natureza muito diversa, me parece que o conjunto de evidências aqui apresentadas é suficiente para mostrar que houve, no Brasil, entre 1986 e 1998, uma forte relação entre a variação na avaliação de desempenho governamental (do presidente da República) e a variação no voto (ou intenção de voto) em candidatos ligados ao governo: declinando a avaliação do desempenho do presidente diminui também a intenção de voto (e o voto efetivo) nos candidatos “governistas” (defendidos pelo governo ou associados, pelos eleitores, ao governo).

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E ESTADO DA ECONOMIA

Embora a avaliação de desempenho geral do governo deva depender de outras variáveis, pretendo mostrar que para o período em estudo ela foi muito influenciada pela avaliação, feita pelos eleitores, das políticas econômicas dos governos - materializadas através dos diversos planos econômicos lançados no período - e que esta avaliação (subjetiva) tem correspondência com aspectos centrais da situação efetiva da economia.

1. Avaliação de desempenho (geral) e avaliação de planos econômicos

A Tabela 3 correlaciona a avaliação do desempenho geral do governo (ADG) com as avaliações dos planos econômicos, para o período 1990/98. Foi tomado este período porque não disponho de dados relativos às duas variáveis, simultaneamente, para o período Sarney. Além disso, o número de observações é pequeno e concentrado em alguns momentos do período.³ Apesar dessas ressalvas, julgo que as correlações podem nos dar uma informação útil sobre o relacionamento entre essas variáveis, para o período 1990/98.

Tabela 3 - Correlação: Avaliação do Governo x Avaliação dos Planos Econômicos - p/ o País e p/ a Vida Pessoal dos Entrevistados (Brasil - 1990/98)

	Avaliação Positiva do Plano p/ País	Avaliação Positiva do Plano p/ Entrevistado
Pearson (r)	0,80**	0,86**
(N)	24	20

Fontes: Pesquisas Datafolha / Ibope.

** Signif. ao nível de 0,01.

³ Há 24 observações relativas à avaliação dos efeitos dos planos para o país e 20 relativas à avaliação dos efeitos dos planos para a vida pessoal de entrevistado; estas últimas estão assim distribuídas, segundo as gestões presidenciais: Collor: 3; Itamar: 5; FHC: 12. Em alguns meses havia pesquisas que faziam perguntas só sobre avaliação de governo e outras só sobre avaliação do plano. Considerei as informações como referentes ao mesmo momento, utilizando-as nesta análise.

Consideradas as ressalvas acima, pode-se constatar que há uma correlação muito alta entre a avaliação geral de desempenho governamental e a avaliação dos efeitos dos planos econômicos para o país (0,80) e para a vida dos entrevistados (0,86), o que é um forte indício de que a avaliação dos resultados da política econômica de um governo é uma variável central na avaliação geral de seu desempenho, pelo menos para o período entre 1990 e 1998.

Como forma de complementar a análise da relação entre avaliação da política econômica e avaliação do desempenho geral do governo, serão mostrados alguns dados para os períodos das gestões Sarney e Collor, que, como foi indicado acima, foram pouco ou nada representados naqueles dados.

A Tabela 4 mostra a evolução das avaliações do governo e dos efeitos dos planos econômicos na vida dos eleitores paulistanos durante o governo Sarney. São utilizados dados para São Paulo porque são os únicos dados de que disponho para o período que permitem confrontar essas evoluções simultaneamente, incluindo dados relativos a 1986.

Tabela 4 - Evolução das Avaliações da Política Econômica e do Governo (São Paulo - Gov. Sarney - 1985/89)

Data	Situação	Aval. Governo (% Ót.+Bom)	Vida Pessoal Melhorou (%)	Poder Compra Aumentou (%)
Dez/85	Pré-Cruzado I	33	ND	ND
Mar/86	1 mês após Cruzado I	82	80	38
Abril/86	2 meses após Cruzado I	ND	56	47
Out/86	8 meses após Cruzado I	ND	48	47
Dez/86	1 mês após Cruzado II	27	23	6
Fev/87	3 meses após Cruzado II	14	17	ND
Set/87	3 meses após Pl. Bresser	ND	9	10
Mai/89	4 meses após Pl. Verão	ND	10	12

Fontes: Relatórios de pesquisa Datafolha (diversos)

Embora os dados não sejam completos, nos dão uma idéia bastante clara das tendências do período: há um crescimento brutal da avaliação do governo Sarney imediatamente após o plano Cruzado I e uma proporção enorme (80 %) de eleitores que achavam que sua vida pessoal melhorou com o plano. Esta proporção cai nos meses seguintes, mas mantendo um patamar elevado (próximo a 50 %), até às vésperas da edição do Cruzado II, que se

dá uma semana após as eleições de 1986. Um mês após o Cruzado II as avaliações positivas do governo e da política econômica caem e continuam caindo nos próximos meses, atingindo patamares baixos, dos quais não mais se afastarão até o final do governo Sarney. Dados relativos às capitais para o período 87/89 seguem este mesmo padrão.

A Tabela 5 nos mostra um conjunto de dados de avaliação da política econômica e do governo Collor, relativos a capitais brasileiros.⁴ Embora não disponha dos dados relativos à avaliação da política econômica para o final do período e apesar de algumas flutuações, as tendências gerais são nítidas. As avaliações do governo e da política econômica (mesmo com o seqüestro da poupança) eram muito favoráveis um mês após o Plano Collor I (abril/90). Essas avaliações declinam a partir do 2º mês e no 4º já há uma reversão: a proporção dos que avaliam negativamente Collor e sua política econômica já supera a dos que avaliam positivamente. A seguir há algumas oscilações, mas a partir de agosto de 1990 as avaliações do governo e dos efeitos do plano para o país como um todo voltam a cair, junto com a avaliação dos efeitos do plano na vida pessoal dos entrevistados. Essa situação só irá se agravar até o final do governo Collor.

Tabela 5 - Evolução das Avaliações do Governo e da Política Econômica (Capitais Brasileiras - Gov. Collor - 1990/92)

Data	Aval. Governo		Aval. Pol. Econ. p/ País		Aval. Pol. Econ. p/ Entrevistado		Poder de Compra	
	(% O+B)	(% R+P)	(%B)	(%R)	(%+Ben)	(%+Prej)	(%Aum)	(%Dim)
Abr/90	63	7	71	10	52	26	42	18
Mai/90	ND	ND	54	20	40	37	32	29
Jul/90	23	31	32	43	22	59	16	58
Ago/90	28	26	33	36	24	53	19	53
Nov/90	26	27	26	43	18	60	14	62
Jan/91	22	29	23	49	17	64	11	68
Fev/91	22	30	29	40	21	58	ND	ND
Abr/91	18	51	25	54	18	67	10	72
Jun/91	13	45	18	64	ND	ND	7	76
Dez/91	9	62	ND	ND	ND	ND	5	82
Jun/92	10	68	ND	ND	ND	ND	ND	ND

Fontes: Relatórios Pesquisa Datafolha (diversos)

⁴ Há pequenas variações, mas quase todas as pesquisas foram feitas cobrindo 10 capitais: SP; RJ; BH; P. Alegre; Curitiba; Salvador; Brasília; Fortaleza; Recife; Belém.

Duas conclusões resultam da análise da Tabela 5:

- 1^a) de maneira geral, à medida que a avaliação da política econômica se torna predominantemente negativa, o mesmo ocorre com a avaliação geral do governo;
- 2^a) a avaliação do governo já é predominantemente negativa a partir pelo menos de janeiro de 1991. Em dezembro de 1991, bem antes das denúncias de Pedro Collor que redundaram no processo de impeachment, 62 % dos eleitores das capitais consideravam ruim ou péssima a administração Collor, contra apenas 9% que a consideravam ótima ou boa. Assim, o desgaste de Collor já era muito grande antes do escândalo político e era devido ao desempenho de sua política econômica.⁵

Concluindo, os dados analisados nas tabelas 3 a 5 mostram que a avaliação dos resultados da política econômica do governo federal influenciaram fortemente a avaliação de seu desempenho geral, no período estudado.

A seguir pretendo mostrar que aquela avaliação da política econômica, longe de ser apenas “manipulada” através da mídia e do marketing político, mantém correspondência com aspectos relevantes da evolução da situação econômica do país ao longo do período.

2. Avaliação do governo / planos econômicos e indicadores econômicos

Na Tabela 6 vemos os resultados de um estudo de correlação entre a ADG e indicadores de inflação, desemprego, renda e crescimento econômico.⁶ Quanto à avaliação governamental (proporção dos eleitores que avaliam o desempenho do governo como ótimo ou bom), trata-se aqui

⁵ Naquele momento (dez / 91) 82 % dos eleitores das capitais avaliavam que essa política havia diminuído seu poder de compra. A análise da evolução da avaliação do governo Collor com base em pesquisas nacionais mostra a mesma tendência de declínio no período. Disponho de poucas observações sobre a avaliação da política econômica para o conjunto do país, por isso utilizei os dados das capitais.

⁶ Os indicadores, detalhados no Apêndice 1, foram escolhidos por sua pertinência e por sua disponibilidade. O fato de alguns deles terem como base de observação cidades (RJ; SP) e não o país como um todo, pode gerar algumas discrepâncias, mas acredito que possam ser usados como “proxies” dos indicadores correspondentes de base nacional.

de um conjunto de 64 observações, obtidas de pesquisas nacionais do Datafolha e do Ibope, relativas a diferentes meses entre fevereiro de 1987 e julho de 1998, que estão assim distribuídas segundo os períodos de cada gestão: Sarney = 18; Collor = 9; Itamar = 19 e FHC = 18.⁷ A cada uma dessas observações corresponde um dado mensal de cada um dos indicadores econômicos considerados.

Vemos que o indicador que apresenta maior correlação com a avaliação do governo é a inflação, seguida por renda (o coeficiente relativo a SP é bem maior do que o do relativo ao RJ). Os coeficientes para crescimento econômico e desemprego são menores e, no caso do desemprego, de sinal contrário ao que se esperaria teoricamente da relação entre as duas variáveis.⁸

Tabela 6 - Correlação: Avaliação do Governo x Indicadores Econômicos (Brasil - 1987/98)

Coeficiente de Correlação	Inflação	Crescim. Econôm.	Desemprego		Renda	
			SP	RJ	SP	RJ
Pearson (r)	-0,68**	0,25*	0,36*	0,24	0,60**	0,35**
Spearman (rho)	-0,72**	0,21	0,37**	0,22	0,52**	0,29*

* Signif. ao nível de 0,05

** Signif. ao nível de 0,01

Fontes: Avaliação do Governo: Datafolha e Ibope; Indicadores Econômicos.: ver Apêndice 2

OBS: Como alguns valores altos da taxa de inflação poderiam estar influenciando muito a relação entre ADG e inflação, são mostrados também os coeficientes de correlação de Spearman (não-paramétricos), que tendem a reduzir este efeito.

⁷ Além de 50 observações que fazem parte de meu banco de dados, utilizei 14 observações relativas ao período Sarney, cuja fonte é o Ibope e que foram utilizadas por Orjan Olsen e reproduzidas por Lavareda (1989: 344). Isso foi feito porque o número de observações (de base nacional) de meu banco de dados para este período era muito pequeno (apenas quatro). Para alguns meses havia mais de uma pesquisa; optei por manter a observação relativa à pesquisa que tinha mais informações (sobre intenção de voto, avaliação de governo e de plano econômico).

⁸ Do ponto de vista metodológico é importante ressaltar que um tratamento mais adequado destes dados seria obtido com o uso de análise de regressão e tomando cuidados com problemas como multicolinearidade e correlação serial dos erros. Até o momento não consegui modelar adequadamente esta análise (incluindo outras variáveis) mas creio que os coeficientes de correlação revelem ao menos as tendências mais gerais de relacionamento entre as variáveis estudadas.

Estudo semelhante a este — porém, para um menor número de casos, referentes ao período 1990/98 — correlacionando as avaliações, feitas pelos eleitores, dos efeitos dos planos econômicos e os mesmos indicadores econômicos acima, fornece resultados bastante semelhantes.

No conjunto, portanto, os resultados não surpreendem. A questão da estabilidade econômica foi a questão central do conjunto do período, como bem destacou Figueiredo (1998). Assim, crescendo a inflação e declinando a renda real (e em menor grau o crescimento econômico), declina o grau de aprovação da política econômica e do governo; a queda da inflação e o crescimento da renda real são acompanhados de um crescimento da aprovação.

Quanto ao desemprego, o que parece ter ocorrido é que a trajetória do desemprego foi, grosso modo, quase inversa à da inflação: as taxas médias de desemprego foram menores no governo Sarney, cresceram um pouco durante o governo Collor, permanecendo semelhantes no governo Itamar, para crescerem ao longo do governo FHC. E num período (visto como um todo) em que a inflação tomou em vários momentos proporções monumentais e em que as taxas de desemprego (aberto) apenas em alguns momentos atingiram a marca dos 7 %, é natural que os eleitores tenham dado mais peso à trajetória da inflação do que à do desemprego, ao avaliar os planos econômicos e o desempenho geral do governo.

Vale notar que uma análise de correlação semelhante à acima, mas considerando apenas o período da gestão do atual presidente (1995/98), fornece coeficientes bastante diferentes. Embora os dados não sejam apresentados aqui, as únicas correlações significativas são entre avaliação do governo e desemprego. Inflação, crescimento econômico e renda/RJ têm correlação praticamente nula com ADG (e avaliação do plano Real); renda/SP tem correlação relativamente fraca e não-significativa. Assim, há uma inversão entre o peso da inflação e do desemprego: enquanto ao considerarmos todo o período 87/98 a inflação é o indicador com maior correlação com a ADG (e o desemprego tem correlações relativamente fracas ou não-significativas), ao contrário, quando consideramos apenas o período da gestão de FHC, é o desemprego o indicador com maior correlação com ADG (e a inflação tem coeficientes praticamente nulos).

Isto não implica que o desemprego tenha sido a variável mais importante na avaliação de desempenho do governo FHC. O que os coeficientes nos dizem é que as variações dessa avaliação, ao longo de seu mandato, seguiram mais de perto as variações das taxas de desemprego do que as variações dos outros indicadores, incluindo a inflação. Porém, visto

em perspectiva histórica mais ampla, o que parece ter acontecido é que um baixo patamar das taxas de inflação durante a gestão de FHC garantiu um alto patamar de aprovação ao governo, enquanto as variações de curto prazo (dentro deste patamar alto) estiveram relacionadas a outras variáveis; dentre as aqui estudadas, o desemprego teve o papel mais relevante na explicação dessas variações conjunturais. Os dados sugerem que é necessário ultrapassar um certo limiar para que variações nas taxas de inflação resultem em modificações nas taxas de aprovação das políticas econômicas e do governo em geral.⁹ Por outro lado, sugerem que acima de um certo limiar, as variações nas taxas de desemprego podem também ter efeitos relevantes nas taxas de aprovação do governo.

A ELEIÇÃO PRESIDENCIAL DE 1998

Todas as análises até aqui baseiam-se em tendências evolutivas a partir de dados agregados. No que se refere, por exemplo, à relação entre avaliação de política econômica e avaliação de governo, vimos como uma varia em associação com a outra ao longo do tempo. A partir desses dados podemos formular a hipótese sobre o comportamento individual, de que os eleitores que avaliam positivamente a política econômica de um governo, em determinado momento, tendem a aprovar também sua gestão como um todo. Mas, rigorosamente, não podemos atribuir aos indivíduos esse comportamento a partir somente daquelas tendências agregadas já observadas.

De forma a complementar esse estudo, alguns dados relativos à eleição presidencial de 1998 são apresentados a seguir, tentando uma análise preliminar das relações entre avaliação da política econômica, do governo e intenção de voto para essa eleição.

A Tabela 7 nos mostra a relação entre a avaliação do plano Real e avaliação do governo FHC, em pesquisa Datafolha de julho/98. É visível a associação entre as duas variáveis: dos que avaliavam positivamente o plano Real, 55 % aprovavam também o governo e apenas 8 % o reprovavam; por outro lado, entre os que avaliavam negativamente o plano, apenas 12 % aprovavam o governo, enquanto 64 % o reprovavam.

⁹ Echegaray (1996) chega basicamente a esta mesma última conclusão em seu estudo sobre alguns países latino-americanos.

Tabela 7 - Avaliação do Plano Real x Avaliação Governo FHC (Jul/98) (%)

Avaliação do Governo FHC	Avaliação do Plano Real			
	Ótimo + Bom	Regular	Ruim + Péssimo	Conj. Entrev.
Ótimo + Bom	55	12	12	38
Regular	35	60	21	41
Ruim + Péssimo	8	26	64	19

Fonte: Relatório de pesquisa nacional Datafolha: 8 e 9/7/98.

Obs.: Foram omitidas as respostas "Não sabe"; a última coluna não representa a soma das demais e sim a avaliação do governo no conjunto dos entrevistados.

A Tabela 8 nos mostra a relação entre a avaliação do governo FHC e as intenções de voto nos dois principais candidatos, a partir de pesquisa Datafolha de setembro de 1998.

Tabela 8 - Avaliação Governo FHC x Intenção de Voto (FHC e Lula) (Set/98) (%)

Intenção de Voto	Avaliação do Governo FHC			
	Ótimo + Bom	Regular	Ruim + Péssimo	Total Entrev.
FHC	76	42	4	48
Lula	9	27	58	25

Fonte: Folha de São Paulo: 20/9/98.

Obs.: Foram omitidas as respostas "Não sabe" para a avaliação do governo ; a última coluna não representa a soma das demais e sim as intenções de voto no conjunto dos entrevistados.

Aqui também é clara a associação: entre os que aprovavam a gestão do presidente, 76 % pretendiam votar nele, contra apenas 4 %, entre os que reprovavam sua gestão. As intenções de voto em Lula crescem bastante à medida que a avaliação do governo declina. Embora não sejam reproduzidos aqui, os dados mostram que ocorre o mesmo tipo de relação entre a avaliação do Plano Real e as intenções de voto nos dois principais candidatos.

Em suma, embora não contemos com os dados individualizados, os cruzamentos realizados nas tabelas acima nos permitem identificar claras associações, para a eleição presidencial de 1998, entre: a) avaliação do plano

Real e avaliação do desempenho geral do governo; b) avaliação do governo e intenção de voto; c) avaliação do plano Real e intenção de voto.

Além disso, os dados abaixo, de pesquisa Datafolha de junho/98 sobre motivos do voto, corroboram o peso da economia na escolha eleitoral de 1998.

Principais motivos apontados pelos eleitores para votar em FHC:

- 1º) aprova o plano Real / política econômica = 67 %;
- 2º) aprova governo atual = 17%;
- 3º) imagem pessoal do presidente (culto, inteligente, honesto) = 10 %
- 4º) continuidade do governo = 10 %

Principais motivos apontados pelos eleitores para votar em Lula:

- 1º) combaterá o desemprego = 30 %;
- 2º) preocupa-se com o trabalhador = 27 %;
- 3º) imagem pessoal (trabalhador; tem garra, força; honesto) = 20 %
- 4º) aumento dos salários = 14 %

O principal motivo dos eleitores do atual presidente para votar nele (com um peso muito acima dos demais motivos) era obviamente sua aprovação ao plano Real. O 2º e o 4º motivos acima referiam-se a uma aprovação genérica do seu governo (podendo, portanto, envolver, em maior ou menor grau, a aprovação dos resultados de sua política econômica), enquanto o 3º se referia a características pessoais consideradas relevantes para governar.

Quanto a Lula, dois dos principais motivos de seus eleitores relacionavam-se com o desemprego e os salários, cuja situação os eleitores julgavam que poderiam melhorar com Lula na presidência. A “preocupação com o trabalhador” reflete uma visão de caráter mais geral dos eleitores da história de vida e dos interesses sociais defendidos por Lula, enquanto sob a denominação “imagem pessoal” se inserem características pessoais consideradas importantes para um governante, mas também uma categoria mais ambígua (“trabalhador”).

O balanço geral parece apontar o maior peso, nas motivações do voto, das avaliações relacionadas ao desempenho nas questões econômicas e, em menor grau, à capacidade de governar, em geral. A imagem de defensor dos interesses dos trabalhadores aparece como uma motivação adi-

cional, para uma parcela dos eleitores de Lula, mas está longe de ter tido o peso apontado por Singer (1990) e Castro (1994) para as eleições de 1989.

Para grande parte do eleitorado a escolha parece ter se dado entre manter FHC para manter a estabilidade econômica (inflação baixa, poder de compra da moeda), mesmo à custa de um certo nível de desemprego, ou votar em Lula, apostando em mudanças sócio-econômicas, especialmente quanto à redução do desemprego e da miséria, mesmo que com o risco de aumentar a inflação.¹⁰

CONCLUSÕES

Mesmo considerando todas as ressalvas metodológicas feitas ao longo do texto, julgo possível, a partir dos dados aqui analisados, chegar às seguintes conclusões, relativas ao governo federal e às eleições para presidente da República:

- 1) As avaliações de desempenho geral dos governos, feitas pelos eleitores, variaram de forma fortemente associada às variações de suas avaliações dos resultados dos planos econômicos implementados ao longo do período considerado (1986/98): a aprovação do desempenho governamental cresceu à medida que cresceu a aprovação aos planos econômicos;
- 2) As avaliações de desempenho do governo e de seus planos econômicos variaram de forma fortemente associada às variações de alguns dos indicadores do estado efetivo da economia brasileira (em especial inflação e rendimento, e, em menor grau, crescimento econômico)¹¹: a aprovação do desempenho governamental e dos planos econômicos cresceu à medida que diminuiu a inflação e aumentou o crescimento e a renda. A estabilidade econômica foi realmente a grande questão deste “ciclo eleitoral” (Figueiredo, 1998).

¹⁰ Figueiredo (1998) formula aproximadamente esta análise acima em seu artigo. De resto, acredito que os resultados aqui apresentados são perfeitamente compatíveis com sua idéia do ciclo eleitoral ligado à estabilidade, que se inicia com o Plano Cruzado.

¹¹ Esta conclusão baseia-se, para o caso da avaliação de desempenho governamental, em dados para todo o período 1986/98 e, para o da avaliação dos planos, para dados do período 1990/98.

- 3) O voto (ou intenção de voto) no candidato mais ligado ao governo variou de forma fortemente associada às variações das avaliações de desempenho do governo e de seus planos econômicos: o voto (ou intenção de voto) no candidato do governo em exercício (ou mais associado a ele, na visão do eleitorado) cresceu com o crescimento da aprovação do governo e de seu(s) plano(s) econômico(s);
- 4) Estas associações também foram comprovadas para o caso da eleição presidencial de 1998: as intenções de voto no presidente Fernando Henrique foram bem maiores entre os eleitores que aprovaram o plano Real e seu governo.

Além disso, as questões econômicas predominaram, entre as razões de voto.

Aceitar estas conclusões não implica dizer que a avaliação de desempenho econômico determine sozinha a avaliação de governo e a decisão de voto, nem que outros fatores tenham peso irrelevante. Nos diz pouco, também, sobre os elementos utilizados pelo eleitor para escolher um dos candidatos de oposição (em detrimento dos outros), no caso de reprovar o governo.

Mas, pode-se admitir que boa parte do eleitorado vota para presidente buscando melhorias econômicas para si e para o país. E, se as conclusões acima são corretas, dentre as diversas “pistas” de que o eleitor se utiliza para se guiar nessa escolha, uma das mais importantes na escolha do presidente no período 1986/98 foi a avaliação que ele fez do desempenho geral do governo e particularmente de sua política econômica. E estas avaliações, por sua vez, ao invés de serem resultado apenas de manipulações operadas através da mídia e do marketing eleitoral, guardam forte correspondência com aspectos centrais do estado efetivo da economia do país. Assim, embora não esteja afastado o risco da ocorrência dos “ciclos econômico-eleitorais”, parece possível dizer que, de alguma maneira, na relação entre os eleitores e o presidente, no Brasil, operam mecanismos de “responsabilidade governamental” (*accountability*), na forma definida por Cheibub e Przeworski (1997): “Governos são *accountable* se os cidadãos podem discernir se o governo está agindo em seu melhor interesse e sancioná-los apropriadamente, de forma que aqueles governantes que satisfaçam os cidadãos permaneçam no ofício e aqueles que não satisfaçam saiam”.

YAN DE SOUZA CARREIRÃO é professor do Departamento de Ciências Sociais da UFSC e doutorando em Ciência Política pela USP.

APÊNDICE 1 - PERGUNTAS UTILIZADAS P/ “MEDIR” AS VARIÁVEIS ESTUDADAS

a) Avaliação de Desempenho Governamental (ADG): “Na sua opinião, o presidente ... está fazendo um governo: 1) Ótimo; 2) Bom; 3) Regular; 4) Ruim; 5) Péssimo; 6) Não Sabe”.

b) Avaliação (dos efeitos) do plano econômico para o país e para o entrevistado: Há 2 tipos básicos de perguntas:

Exemplo do 1º tipo de pergunta: a) p/país: “Na semana passada o plano econômico do governo Collor completou 3 meses. Na sua opinião esse plano é bom ou ruim para o país?” Opções de respostas: 1) Bom; 2) Ruim; 3) Em parte bom/ em parte ruim; 4) Indiferente/tanto faz; 5) Não Sabe;

b) p/entrevistado: “No seu caso pessoal, você se sente mais beneficiado ou mais prejudicado com esse plano?”. Opções de respostas: 1) Mais beneficiado; 2) Mais Prejudicado; 3) É indiferente / ambos / em parte; 4) Não Sabe

Exemplo do 2º tipo de pergunta: a) p/país: “A implantação do Real completou um ano no último mês de julho. De um modo geral você acha que o plano real está sendo bom ou ruim para o país?” ; b) p/entrevistado: “E para você?” Opções de respostas (p/ a e b): 1) Bom; 2) Ruim; 3) Indiferente; 4) Não Sabe

OBS: Estarei considerando como avaliações “positivas” (para efeito das análises de correlação), no caso das avaliações de desempenho governamental, as proporções de respostas “ótimo” e “bom”; no caso da avaliação do plano para o país, o percentual dos entrevistados que julgaram que o plano era “*bom*”; e, no caso da avaliação do plano para o entrevistado, a proporção de entrevistados que responderam, no 1º tipo de pergunta, “*mais beneficiado*” e no 2º, “*bom*”.

APÊNDICE 2 - INDICADORES ECONÔMICOS

1) Inflação: Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna - Fundação Getúlio Vargas;

2) Desemprego: taxa de desemprego aberto (IBGE) - Pessoas que procuraram trabalho de maneira efetiva nos 30 dias anteriores ao da entrevista e não exerceram nenhum trabalho nos últimos 7 dias. Como para

o Brasil estes dados começaram a ser coletados apenas a partir de 1991, foram utilizados dados relativos a esse mesmo indicador de desemprego para São Paulo e Rio de Janeiro, existentes para todo o período em estudo.

3) Renda: rendimento médio real total do pessoal ocupado (deflacionado pelo INPC) - dados para São Paulo e Rio de Janeiro;

4) Crescimento econômico: Indicador do Nível de Atividade (INA - FIESP).

OBS: Para todos os indicadores foram tomados dados mensais (daí a utilização do INA como indicador aproximado de crescimento econômico, já que não há indicador mensal de crescimento do PIB).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBUQUERQUE, José A. Guilhon. (1995). "1994: Eleições versus instituições ou porque os brasileiros não reelegeram Fernando Collor". *Papers*, n.º 18, pp.1-22. São Paulo, Fundação Konrad-Adenauer.
- ALMEIDA, Jorge (1996). *Como Vota o Brasileiro*. São Paulo, Casa Amarela.
- CASTRO, Mônica M. (1994). *Determinantes do Comportamento Eleitoral: a Centralidade da Sofisticação Política*. Tese de Doutorado, IUPERJ.
- CHEIBUB, José A. e PRZEWORKSKI, Adam (1997). "Democracy, Elections, and Accountability for Economic Outcomes". mimeo.
- ECHEGARAY, Fabian (1996). *The Determinants of Electoral Choice in Latin America*. PhD Dissert., University of Connecticut.
- FIGUEIREDO, Marcus (1998). "Ciclos político-eleitorais, conjuntura eleitoral e sucessão presidencial em 98". *Correio Brasiliense*, Brasília, 28 / 06 / 98.
- FIGUEIREDO, Rubens (1994). "Opinião pública, intencionalidade e voto". *Opinião Pública*, vol II, n. 2, pp. 73-82.
- KINZO, Maria D'Alva G. (1996). "A eleição presidencial de 1994 no Brasil: Fernando Henrique Cardoso e o Plano Real", in: C. Pinto & H. Guerrero. *América Latina: o Desafio da Democracia nos Anos 90*, Porto Alegre, Ed. UFRGS.
- KRAMER, Gerald (1971). "Short-Term Fluctuations in U.S. Voting Behavior: 1896-1964". *American Political Science Review*, vol. 69, n. 4, pp. 131-143.
- LAVAREDA, Antônio (1989). "Governos, partidos e eleições segundo a opinião pública: o Brasil de 1989 comparado ao de 1964". *Dados*, vol. 32, n.3, pp. 341-361.
- LEWIS-BECK, Michael (1988). *Economics & Elections: The Major Western Democracies*. Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- MENDES, Manuel T. & VENTURI, Gustavo (1994). "Eleição presidencial: o Plano Real na sucessão de Itamar Franco". *Opinião Pública*, vol II, n. 2, pp.39-48.
- MENEGUELLO, Rachel (1995). "Electoral Behavior in Brazil: the 1994 Presidential Election". *International Social Science Journal*, 146, pp. 627-642.
- NICOLAU, Jairo M. (1998). *Dados eleitorais do Brasil (1982-96)*. Rio de Janeiro, IUPERJ / Revan.
- PALDAM, Martin (1991). "How Robust is the Vote Function ? : a Study of Seventeen Nations over Four Decades". in H. Norpoth et al. *Economics and Politics - The Calculus of Support*. Ann Arbor, The University of Michigan Press.

- POWELL Jr., G.Bingham e WHITTEN, Guy D. (1993). "A Cross-National Analysis of Economic Voting: Taking Account of the Political Context". *American Journal of Political Science*, vol 37, n.2, 391-414.
- REMMER, Karen (1991., "The Political Impact of Economic Crisis in Latin America in the 1980s". *American Political Science Review*, vol. 85, n. 3, pp. 777-800.
- SINGER, André V. (1990). "Collor na periferia: a volta por cima do populismo". in B. Lamounier (org.), *De Geisel a Collor: o Balanço da Transição*. São Paulo, IDESP/ Sumaré.
- ____ (1998) *Identificação ideológica e voto no Brasil: o caso das eleições presidenciais de 1989 e 1994*. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo.
- STOKES, Suzan (1996). "Introduction: Public Opinion and Market Reforms: the Limits of Economic Voting". *Comparative Political Studies*, vol. 29, n. 5, (Special Issue), pp. 499-519.
- TUFTE, Edward (1975). "Determinants of the Outcomes of Midterm Congressional Elections". *American Political Science Review*, vol. 69, pp 812-826.

AVALIAÇÃO DO GOVERNO E “VOTO ECONÔMICO”

YAN DE SOUZA CARREIRÃO

Com base em pesquisas de opinião pública e indicadores econômicos examinam-se as relações entre voto para presidente da República e avaliação de desempenho governamental, e entre esta e a economia, no período 1986-98. A eleição presidencial de 1998 é objeto de uma análise preliminar.

**ASSESSMENT OF GOVERNMENTAL PERFORMANCE AND
“ECONOMIC VOTE”**

On the basis of public opinion research and economic indicators the relationship between presidential vote and assessment of governmental performance, and between this assessment and the economy is examined for the period 1986-98. The presidential election of 1998 is subjected to a preliminary analysis.