

39º Encontro Anual da Anpocs

26 a 30 de outubro de 2015

GT 06 - Comportamento Político e Opinião Pública

Coordenadores: Mário Fuks e Mathieu Turgeon

**Os ciclos da popularidade presidencial:
lua-de-mel, ressaca e o período eleitoral**

Thiago Sampaio (Unipampa)
thiagosampaio@unipampa.edu.br

Maiara Lazarin (UEM)
maiaralazarin@uem.br

Os ciclos da popularidade presidencial: lua-de-mel, ressaca e o período eleitoral

Thiago Sampaio
Maiara Lazarin

Resumo

Presidentes são avaliados a partir da percepção dos eleitores sobre as decisões políticas. A popularidade do incumbente está relacionada à relevância dada pelos cidadãos para as questões políticas, a atenção sobre assuntos públicos e imputação de responsabilidade ao mandatário sobre problemas econômicos e sociais. Aqui analisamos como os critérios utilizados pelos eleitores para julgar o presidente variam no decorrer do mandato. Dividimos a popularidade presidencial em três ciclos: no primeiro, a alta expectativa em torno do mandatário reduz o nível crítico dos indivíduos (lua-de-mel); no segundo os insatisfeitos se agrupam e potencializam os eventos negativos que envolvem o mandatário (ressaca) e, por último, o período eleitoral alinha a popularidade com a intenção de voto no incumbente ou naquele que o representa.

Palavras-chave: Popularidade; lua-de-mel; ressaca

Abstract

Presidents are judged under the perception of voters on policy decisions. The popularity of the incumbent is related to the importance given by the citizens to the political issues, attention to public affairs and allocating responsibility for economic and social problems to the incumbent. Here we analyze the criteria used by voters in the evaluation of President vary over time. We divide the presidential popularity in three cycles: first, the high expectations surrounding the president reduces the critical level of individuals (honeymoon); in the second, the dissatisfied group together and enhance the negative events involving the incumbent (hangover) and, finally, the election period that aligns popularity with the intention to vote in the incumbent or that that represents.

Keywords: Popularity; Honeymonn; Hangover

Introdução

Nos primeiros meses do governo, os eleitores são mais complacentes e possuem baixo nível crítico quando comparado com o final do mandato. Por isso, quase sempre a popularidade do mandatário inicia em alta sendo impreterivelmente corroída ao longo do tempo (Cronin, 1980; MacKuen, 1983; Mueller, 1970, 1973; Stimson, 1976). A criticidade sobre as ações do governo reflete na forma como as questões são interpretadas. Eventos que no início do mandato são irrelevantes (efeito lua-de-mel) ganham outra conotação com o decorrer dos anos e impulsionam a queda no suporte público do presidente (efeito ressaca) (Beck; Carr; Walmsley, 2012).

No início do mandato os critérios utilizados para julgar o presidente se alinham as expectativas que o governo é capaz de gerar. Geralmente, novos governantes transmitem a sensação de mudanças positivas e de um futuro próspero para o país. Como a expectativa não é estável, o processo avaliativo dos cidadãos não se mantém estático durante todo o mandato¹. Por esse motivo, a avaliação pode ser dividida em ciclos orientados por fatores como: expectativa; relevância dada as ações do mandatário; atenção as questões políticas; responsabilização e incertezas sobre o futuro.

Na fase inicial, começo do mandato – as análises dos cidadãos costumam contemporizar as ações desenvolvidas pelo incumbente. Na maioria das vezes, nos primeiros meses após assumir o poder o governante vive em uma “lua-de-mel” com os eleitores. Nesse período, os sujeitos são mais complacentes e, muitas vezes, minimizam a importância de eventos negativos. Isto possibilita ao recém-governo ser melhor avaliado mesmo quando suas ações não demonstram qualquer ruptura com o modelo estabelecido pelo seu antecessor. Porém, o custo das decisões equivocadas e até mesmo a omissão do governante irá criar eleitores insatisfeitos que decretarão o fim da “lua-de-mel”.

A segunda fase da avaliação surge no decorrer do mandato quando parte dos eleitores substitui a “lua-de-mel” pela “ressaca”. Nessa nova fase, as ações do governo já não contam com a tolerância dos eleitores. Os critérios que eles utilizam ficam mais rígidos e as exigências são maiores. O efeito é uma visível deterioração da popularidade presidencial.

¹ É preciso distinguir processo avaliativo da avaliação. O processo avaliativo diz respeito às estruturas do julgamento, como, por exemplo, a percepção dos eleitores e os critérios. Já a avaliação é o resultado do processo avaliativo.

Esse período de turbulência é interrompido pelo último estágio da avaliação do incumbente. Nele o suporte público do governante se alinha a intenção de voto no candidato do governo. Nesse artigo, discutiremos como o mandato da presidente Dilma Rousseff atravessou os ciclos de popularidade e como eventos interferiram na duração da “lua-de-mel” e o início da ressaca.

1. Da lua-de-mel para a ressaca: o declínio da expectativa e o custo de governar

No início do mandato, presidente e eleitores vivem em “lua de mel”. Isso ocorre, pois o começo de novos governos é, geralmente, marcado por alta popularidade² provocada pela baixa criticidade dos eleitores e por julgamentos superestimados das ações do mandatário. Nesse período, o entusiasmo sobre mudanças e a expectativa gerada em torno do novo incumbente dissocia os eleitores da realidade³.

Para o eleitor, o presidente debutante é, em regra, mais disposto a promover transformações do que o seu antecessor. Esse entusiasmo natural faz parte de eventos que precedem o início do novo governo, como, por exemplo, as eleições. Assim, governos principiam com estoque de popularidade decorrente de fatos que lhes antecedem (Nannestad e Paldam, 1994). Quanto maior for o estoque de popularidade maior será a capacidade do incumbente impor um novo modo de governar e de tomar decisões cruciais para os anos seguintes do mandato.

Os meses iniciais são cruciais para sedimentar a imagem do governo. Nesse período a atenção dos eleitores se voltará para a identificação sobre qual será o direcionamento do governo, quais as medidas serão prioritárias e quais serão os atores centrais. Por isso é preciso planejamento sobre quais decisões terão prioridade na agenda governamental.

As decisões corretas no início do governo concorrem para a ampliação da “lua-de-mel”. Por outro lado, equívocos ou inércia do incumbente reduzem as expectativas da população e tem como efeito a frustração que, dificilmente, poderá ser revertida no decorrer do mandato. É preciso compreender que cada ação poderá ter efeitos indesejados sobre a

² O modelo de Marra, Ostrom e Simon (1990) sugere que essa onda seja de quase 20 pontos.

³ Vale lembrar que o entusiasmo dos adversários tende a continuar baixo. O governo não inicia com o apoio de todos, principalmente, os eleitores que votaram no opositor ao Presidente tendem a nutrir certa desconfiança.

popularidade presidencial. Isso ocorre porque o conjunto de eleitores é composto por indivíduos com perspectivas diversas. Assim, algo que é positivo para alguns pode ser percebido como negativo para outros.

Dessa forma, cada decisão governamental é carregada de um custo que concorre para deteriorar o suporte público. Esse custo decisional deve fazer parte do cálculo que envolve a escolha das questões que irão compor a agenda governamental. Em outras palavras, é necessário identificar se o benefício destinado a um determinado grupo trará ganhos políticos ao governo superiores aos prejuízos do custo decisional.

Como cada decisão, geralmente, desgasta a imagem do mandatário, com o passar do tempo é natural que o suporte público recue (Nannestad e Paldam, 2002). Esse recuo gradativo fragiliza o incumbente e fortalece a oposição. A redução do suporte pode ser explicada por quatro hipóteses: (1) coalizão de minorias; (2) regressão para níveis naturais; (3) desequilíbrio e (4) clamor por mudanças.

O primeiro aspecto é perceptível quando a oposição não é homogênea e sim formada por um conjunto diverso de atores com múltiplas questões. Em dado momento, os insatisfeitos fomentados pelo custo decisional formam um bloco para endurecer a oposição e dificultar a governabilidade. Esse bloco constitui o que vem a ser conhecido como “coalizão de insatisfeitos” ou coalizão de minorias⁴.

Mueller (1970) apresenta que grupos com demandas reprimidas pelo governo se unem em um bloco denominado de “coalizão de minorias”. Essa coalizão tentará criar empecilhos à governabilidade. Por sua vez, a baixa governabilidade concorre tanto para ausência de decisões quanto para a tomada de medidas equivocadas, pois as alianças são difíceis de serem construídas e passam a ser mais instáveis.

A coalizão de insatisfeitos buscará finalizar a lua-de-mel para pressionar o governo a acatar suas demandas. Com o tempo o bloco dos descontentes obtém visibilidade suficiente para mobilizar a opinião pública e finalizar a “lua-de-mel”. Isto aconteceu nos “protestos de junho de 2013” que será abordado na próxima seção.

Por outro lado, Paldam (1986) minimiza os efeitos da coalizão de minorias. Para ele, os eleitores não alteram bruscamente o seu posicionamento sobre o governo, pois há uma quantia estável de suporte público pertencente a cada partido. Em outras palavras, por pior

⁴ Vale destacar que Brody (1991) acredita que nem sempre as decisões do governo irão fomentar opositores com capacidade de influenciar a aprovação.

que o governante seja a sua popularidade não vai a zero do dia para a noite, pois os simpatizantes do partido que governa garantem certa base de sustentação.

Assim, as oscilações da popularidade presidencial apresentam limites cuja base é formada pelos governantes convictos e o teto pelos sujeitos que antipatizam os atores que estão no poder. Para esses, não há nada que o incumbente faça que os demova de suas posições previamente estabelecidas (Ver

Figura 1). Dessa forma, a segunda hipótese que explica a diminuição do suporte público é a regressão para níveis naturais, ou seja, após a “Lua-de-mel” a queda da popularidade nada mais é do que uma regressão à base do partido.

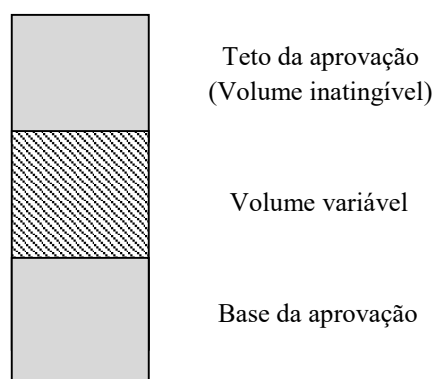


Figura 1 - Limites da oscilação da popularidade

Os eleitores que mantêm a base de aprovação se unem em torno do grau de comprometimento com o governo que se divide em: identificação partidária; questões pessoais (vínculos afetivos com componentes do governo); comprometimento direto (ocupação de cargos de confiança ou apoio outrora publicamente declarado) e rendas (contratos com o governo ou vantagens financeiras indiretas).

No caso da presidente Dilma, a sua base de aprovação corresponde aqueles sujeitos que compartilham das posições defendidas pela mandatária e que, geralmente, estão entre os simpatizantes do Partido dos Trabalhadores - PT. Em sua maioria, o núcleo dessa base de sustentação da presidente é formado por eleitores do nordeste e de baixa renda⁵. Já o teto da aprovação é representado, preferencialmente, pelo público que rejeita o PT.

Os partidos buscam criar coalizões para diminuir a possibilidade de redução à base e consequentemente reduzir o impacto da coalizão de minorias. No entanto, em alguns

⁵ Fonte: Ibope 04/2014.

sistemas políticos essa tarefa se torna mais difícil devido ao desequilíbrio existente entre os partidos. Por exemplo, em sistemas com apenas três partidos de igual representatividade, a popularidade do mandatário varia conforme a aliança que o governo estabelece com um segundo partido. Porém, no momento em que não for possível mantê-lo na base, o mandatário perde suporte público e, conseqüentemente, capacidade de tomar decisões.

Nesses casos, a popularidade não depende apenas das ações do governante e sim do desequilíbrio existente entre as forças políticas. Em outras palavras, quanto mais frágil a oposição mais popular será o incumbente (hipótese desequilíbrio).

O último fator que promove a redução da popularidade é a sedução pelo novo. Isto é, os opositores ao governo podem surgir pela simples vontade de testar novos governantes com novas ideias (clamor por mudança). Para os sujeitos que formam esse grupo a insatisfação condiciona o apoio ao mandatário. Eles, em sua maioria, são eleitores egotrópicos com visão de curto alcance sobre a política. O apoio desses indivíduos é volúvel e difícil de ser controlado devido a ausência de preferências fixas ou pelo efeito do custo decisional.

O início da ressaca deve ser compreendido, principalmente, como período onde as frustrações superam as expectativas. No início do mandato boa parte dos eleitores cria expectativas elevadas acerca da atuação do governo. A expectativa irreal não considera as limitações do governo sobre o contexto institucional, econômico (governança) e político (governabilidade). Eleitores não compreendem, por exemplo, que as instituições podem limitar a atuação e atrasar a implementação de políticas.

Já os fatores econômicos podem impedir a concretização das promessas de campanha. As promessas são realizadas em um cenário com o intuito de serem executadas em outro e, geralmente, não preveem as inconstâncias econômicas. Vale lembrar que problemas econômicos podem ser alheios ao governo, principalmente, quando ocorrem crises externas. Porém, os danos são domésticos, já que alteram a agenda pública, provocam incertezas e limitam a execução dos projetos governamentais.

É preciso entender que os eleitores dão mais atenção para ações de rescaldo do que para medidas de prevenção (Healy e Malhotra, 2009). Isto é, a avaliação se concentra muito mais no julgamento sobre a capacidade de solução de crises do que na análise das ações que poderiam evitar o surgimento de crises. Ajustes econômicos para blindar o país de crises são extremamente prejudiciais para a imagem dos governantes. Diante disso,

medidas de longo prazo são postergadas para dar espaço a intervenções paliativas com efeitos políticos visíveis.

Outro fator prejudicial ao governante é a dificuldade em perceber mudanças na opinião pública. A não atualização do governo faz com que as reivindicações não sejam compreendidas no momento certo. Muitas vezes, quando ocorre a atualização do governante a insatisfação já está fora de controle. Em outros casos, o mandatário percebe as novas demandas, mas não possui meios adequados para suprir as novas necessidades. Daí a solução do problema inicial acarreta diversos outros problemas graves para a popularidade.

A última limitação está relacionada à construção da base de sustentação, pois ela cria entraves para que o mandatário defina por si só os rumos do governo. As limitações políticas dizem respeito ao conjunto de negociações que envolvem opositores e aliados que, geralmente, são responsáveis por restringir o controle do governo sobre a agenda pública.

Como as políticas dependem da mobilização de recursos e negociação com atores de posições distintas, em muitos casos, o governo precisa aguardar o momento mais propício para apresentar propostas. No entanto, para os eleitores a ideia é de inércia, indiferença ou incompetência por parte do governo. As demandas reprimidas ou frustradas aglutinam eleitores contrários ao mandatário em uma onda de insatisfação e protestos⁶.

Como dito, as principais ações do governo são calculadas com o objetivo de maximizar o suporte público. No entanto, como os recursos são limitados, os interesses são múltiplos e conflitantes cada medida adotada resulta em uma fração de descontentes. Apesar do governo perseguir o interesse da maioria, a popularidade do presidente tende a ser abalada a partir da agitação dos insatisfeitos (Mueller, 1970). Esse *cost of ruling* origina um bloco de descontentes que dá vazão a “ressaca”. Aqui caracterizamos o efeito ressaca não apenas pela instabilidade da popularidade e sim pelos danos provenientes do aumento do nível crítico dos eleitores.

No geral, as ações do mandatário são estrategicamente desenhadas para ampliar o suporte público. Entretanto, qualquer intervenção corre o risco de gerar insatisfeitos. Em muitos casos, políticas que beneficiam um grupo prejudicam diversos outros atores. Diante disso,

⁶ O governo pode ampliar a expectativa da população por meio de promessas e pacotes de medidas. Isto possibilita a manutenção ou ampliação do suporte público. Porém, no momento em que tais ações demonstram baixo desempenho, a popularidade se deteriora e dá lugar a uma “ressaca” profunda.

na próxima seção iremos analisar como a popularidade da presidente Dilma Rousseff se deteriora ao longo do tempo e quais fatores proporcionaram a guinada do suporte público no período eleitoral.

2. Expectativas, eventos e a eleição: a parábola convexa da popularidade

Em muitos casos, a popularidade presidencial será representada por um modelo parabólico (Stimson, 1976) que parte da alta aprovação para a reprovação e finda com a estabilidade ou recuperação superficial do suporte público. Essa deterioração da popularidade por mais que seja adiada é sempre inevitável⁷.

A parábola convexa de Stimson (1976) resulta de expectativas e frustrações. No início do mandato boa parte dos eleitores elaboram expectativas elevadas acerca da atuação do governo. Os eventos que ocorrem durante o mandato apresentam a capacidade de ampliar ou reduzir as expectativas. Tais eventos impactam diretamente sobre a popularidade ao estenderem a duração da “lua-de-mel” ou ao acelerar o início da ressaca.

O efeito “lua-de-mel” apesar de ser passageiro pode reaparecer várias vezes ao longo do mandato. O retorno se deve, sobretudo, a eventos críticos que limitam a compreensão dos eleitores sobre as questões públicas. Esses eventos monopolizam a atenção da população e reduzem a criticidade sobre outras áreas de atuação do mandatário.

Nessa perspectiva, Mueller (1970) desenvolveu a ideia de que acontecimentos, como a ameaça por forças externas ao país podem afetar diretamente a popularidade do Presidente. Para Mueller (1970, 1973) momentos de consternação unem a nação em torno do presidente produzindo o “rally effect”. A partir daí vários autores se debruçaram sobre a relação “rally effect” e o suporte ao governo (Mueller 1970, 1973; Kernell, 1978; Sigelman e Conover 1981; MacKuen, 1983; Ostrom e Simon, 1985; Marra, Ostrom e Simon, 1990; DeRouen, 2000; Holsti, 2009; James e Rioux 1998).

O “rally effect” possibilita que acontecimentos externos provoquem rápida mudança no clima nacional e criem, por exemplo, reações patrióticas entre a população. Como

⁷ Conforme Davis e Gardner (2012), até mesmo presidentes carismáticos encontram dificuldade para manter a avaliação estável ao longo do tempo.

consequência, em curto prazo, a popularidade do Presidente cresce exponencialmente⁸. O impacto sobre a avaliação será proporcional a magnitude do evento (Kernell, 1978).

Por sua vez, a magnitude do evento pode ser redimensionada pelo próprio Presidente. Nesse caso, eventos insignificantes são tratados como cruciais para o destino da nação. Dessa forma, “a president can influence his standing to the extent he is able to affect the salient environmental events and conditions” (Ostrom e Simon, pág. 335, 1985). A influência também vem da forma como a resposta é conduzida e da prolongação do evento. O Rally ‘round The Flag⁹, por exemplo, diminui as críticas sobre a atuação do governo (Mueller, 1970; 1973) e volta a atenção de parte dos eleitores para o presidente (Callaghan e Virtanen, 1993)¹⁰. Nem todo evento será um “rally event” ou terá capacidade para repercutir sobre a popularidade.

Há diferenças no impacto dos eventos, isto é, enquanto uns provocam maior influência outros passam praticamente despercebidos pela opinião pública. Newmann e Forcehimes (2010) entendem que essas distorções se devem ao formato da cobertura realizada pela mídia. Para eles, a forma como o evento será enquadrado e o tempo que ele ocupará na pauta serão cruciais para definir seus efeitos.

Porém, o papel do presidente não pode ser subjugado na função de determinar o enquadramento e a visibilidade do evento. Apesar de não controlar tudo o que acontece, o incumbente pode utilizar o seu prestígio para relativizar os fatos ou alertar sobre consequências. O prestígio ajuda o mandatário na tarefa de fazer com que o eleitor atravesse períodos difíceis sem responsabilizá-lo (Neustadt, 1980). Através da resposta dada aos acontecimentos, o presidente orienta tanto a agenda da mídia quanto a interpretação dos eleitores sobre o evento político. Ele é um doutrinador imprescindível, sobretudo, nos momentos de crise (Neustadt, 1980).

Dessa forma, muitas vezes, a resposta emitida pelo governante é mais importante do que o evento em si. A exemplo disso, pode ser apontado o caso do programa “Mais Médicos”. No governo Dilma, tal programa foi adequado para reorientar a opinião pública e

⁸ A importância dos “rally events” sobre a popularidade presidencial é relativizada por Lian e Oneal (1993); DeRouen (1995). Lian e Oneal (1993) não encontrou relação nem mesmo entre partidários do governo.

⁹ Reunião em torno da bandeira.

¹⁰ Isto explica, por exemplo, o crescimento abrupto da popularidade de George W. Bush passando de 51% antes dos ataques de 11 de setembro e chegando a 90% no pós-ataque. Algumas interpretações dão conta de que o patriotismo sustenta tais efeitos (Brody, 1991). Dessa forma, quando os interesses da nação estão em jogo as pessoas apoiam o Presidente acriticamente como demonstração de patriotismo (Baker e Oneal, 2001).

direcionar a atenção dos cidadãos para aquilo que seria uma “disputa” entre a classe médica e o interesse da população. No entanto, vale destacar que a capacidade de intervenção sobre os eventos e de orientação sobre como agir irá depender da popularidade do mandatário. Eventos políticos apresentam efeitos incrementais. Isto é, seus resultados demoram a ser percebidos, pois algo que acontece hoje passará a estruturar a avaliação dos próximos dias ou meses. Assim, a forma como os eleitores avaliam eventos correntes depende de acontecimentos que o precederam e que, muitas vezes, não possuem qualquer relação. Por esse motivo, conforme Kernell, “current popularity reflects the level of approval during the preceding month” (Kernell, 1978, pág. 515).

Ao dizer que as alterações na popularidade do presidente são incrementais estamos considerando que o governo não será profundamente reprovado amanhã por medidas que tomou hoje. A reprovação decorre do acúmulo de falhas graves cometidas ao longo do mandato e, enquanto ela não se mostra claramente a avaliação permanece praticamente estável. No momento em que a estabilidade se rompe, os danos para a popularidade passarão a ser observados por um longo período.

Nos primeiros dois anos de mandato, a variação da aprovação da presidente Dilma Rousseff foi pequena (Gráfico 1). Logo no início da lua-de-mel, é observada oscilação da popularidade devido a redução das expectativas sobre o governo. Em março de 2011, 68% dos brasileiros tinham expectativa de que o governo Dilma seria ótimo ou bom, já em julho houve um recuo de 13% com a expectativa ficando em 55%¹¹. A partir daí a popularidade cresceu a pequenos passos até março de 2013 quando atingiu o pico com 63% de aprovação.

¹¹ Pesquisa CNI/ Ibope de agosto de 2011.

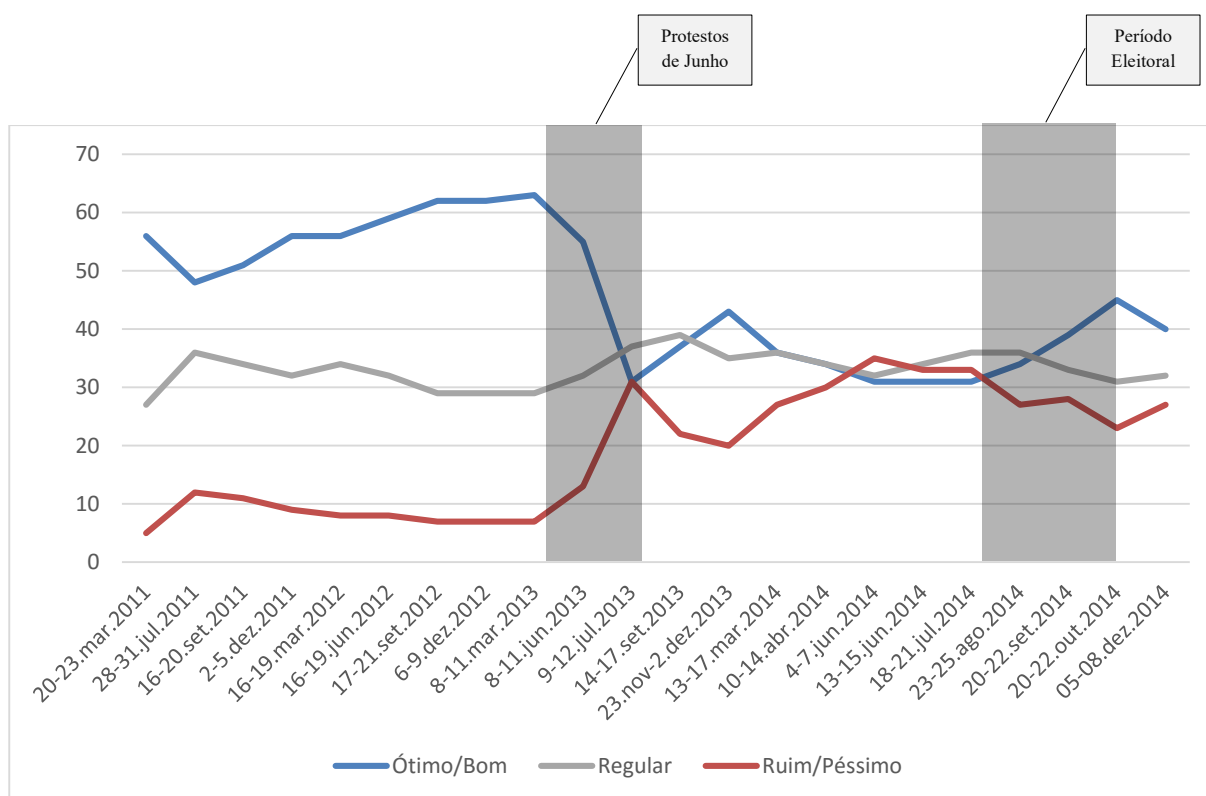


Gráfico 1 – Popularidade da presidente Dilma mar/11 a out /14 (Ibope)

O declínio que ocorre a partir de março de 2013 representa o fim da “lua-de-mel”. Esse esgotamento se evidencia por meio de vários acontecimentos isolados que ocorrem no primeiro semestre de 2013. Como, por exemplo, a “questão do tomate” que repercutiu em abril daquele ano mostrando a insatisfação com a inflação. Naquele período, o Financial Times observou que: “President Dilma Rousseff may be among the world’s most popular presidents but her chances of re-election next year are being challenged by a formidable opponent – the humble tomato”¹². Mais adiante iremos analisar com mais profundidade os fatores que provocaram, a partir de junho de 2013, a abrupta redução na popularidade presidencial.

O pior período para a popularidade dos presidentes brasileiros surge alguns meses após as eleições municipais. O suporte público cai drasticamente no sexto semestre. De 1994 até 2014, isso só não se repetiu no segundo mandato do presidente Lula. No geral, há uma queda de pouco mais de 10 pontos percentuais se comparado com o primeiro semestre (Tabela 1).

¹² A matéria pode ser conferida em: <http://www.ft.com/cms/s/0/c9ad0994-a390-11e2-ac00-00144feabdc0.html>

Tabela 1 – Média da avaliação do governo por semestre (2003-2014)

Semestre	Média	Desvio padrão
1	69,80	4,324
2	67,57	3,259
3	67,33	11,708
4	72,67	11,448
5	70,17	11,089
6	58,00	17,166
7	63,00	17,100
8	67,50	16,429
Total	66,78	12,608

Fonte: Compilado a partir de dados do IBOPE.

Alguns fatores concorrem para essa oscilação percebida entre o quinto e sexto semestre do mandato. O primeiro está relacionado ao ciclo econômico-eleitoral decorrente das disputas eleitorais municipais. Em parte, tal ciclo surge do aumento de investimentos do Governo Federal visto, principalmente, nos municípios administrados por partidários do presidente (Tabela 2). Porém, no ano seguinte os recursos minguam e afetam a satisfação com os dirigentes políticos. Conforme a Tabela 2, as prefeituras de capitais administradas por mandatários da base partidária do presidente obtiveram crescimento de 23,1% de repasses e investimentos oriundos do Governo Federal nos doze meses que precederam a eleição. Já para a oposição o crescimento foi de 16,4%.

Tabela 2 - Transferências da União para as capitais nos doze meses que antecedem a eleição municipal (2004, 2008, 2012)

Prefeituras apoio ao Gov. Federal	Crescimento
Situação	23,1%
Oposição	16,4%

Fonte: Compilado a partir de dados do Tesouro Nacional

Além disso, é preciso lembrar que a lua-de-mel no seu ápice se caracteriza por eleitores com expectativas elevadas e facilidade para adotar justificativas sobre as falhas do presidente. Já no seu encerramento há o declínio das expectativas sobre a atuação do governo. Com baixa expectativa, a fragilidade das ações do governo se torna visível e

eventos negativos ganham espaço na memória do eleitor. O aumento da atenção sobre as questões políticas e a queda na tolerância vem a ser a marca da “ressaca”¹³.

A saída da “lua-de-mel” não é de fácil previsão, pois a sua duração varia conforme a interpretação dos sujeitos para as ações do governo. É a percepção do eleitor que conduzirá o processo avaliativo e ela não se altera apenas com um problema específico. Vale ainda lembrar que os sintomas dos problemas são retardados. Isto é, os reflexos sobre o suporte público das ações negativas do mandatário, geralmente, aparecem apenas a longo prazo. Por esse motivo, eventos como os protestos de junho surgem para simbolizar o desgaste do governo, mas não podem ser vistos como únicos responsáveis pela deterioração da popularidade presidencial.

No primeiro semestre de 2013, uma onda de protestos sacudiu o país e atingiu diretamente, praticamente, todos os governantes. Em um primeiro momento, motivadas pelos aumentos das tarifas dos ônibus e com pequeno público, as manifestações que se espalharam pelo Brasil ganharam múltiplos focos e atenção da opinião pública brasileira¹⁴.

Os protestos foram registrados em mais de quatrocentas cidades do país e quase trinta cidades pelo mundo. Esse período de turbulência ficou conhecido como “Protestos de Junho” ou “Jornadas de Junho” devido ao ápice das manifestações ter sido observado no mês de junho. Nos eventos do dia 17 de junho, por exemplo, mais de trezentos mil brasileiros estavam envolvidos.

Porém, nem todos os participantes foram as ruas para defender as mesmas causas. Os protestos, em seu estágio mais avançado, significaram um momento de reunião da coalizão de insatisfeitos. Assim, as manifestações que iniciaram motivadas pelo aumento do valor da tarifa dos ônibus incorporou outras causas como gastos públicos na Copa do Mundo, combate a corrupção e crítica aos partidos e políticos de um modo geral. Por esse motivo, para a população as manifestações foram motivadas, principalmente, pelo aumento das tarifas de transporte público (58,7%); contra a corrupção (32,3%) e por maiores investimentos em saúde e educação (Tabela 3).

¹³ Conforme Stimson (1976), o efeito ressaca será sentido, sobretudo, no terceiro e quarto ano de mandato. É preciso destacar ainda que alguns autores abordam a ideia de um “efeito nostalgia” que possibilita ganhos na popularidade nos últimos meses do mandato (Geys, 2010).

¹⁴ O conjunto dos protestos teve seu estopim deflagrado em Porto Alegre nos primeiros meses de 2013.

Tabela 3 - Principal motivo das manifestações

Motivo	%
Contra o aumento das tarifas de transporte público	58,7
Contra a corrupção	32,3
Maiores investimentos em saúde e educação	30,6
Contra a inflação	18,5
Contra os políticos em geral	18,4
Contra as empresas de ônibus	17,6
Falta de segurança pública (roubos, assaltos, mortes, etc.)	15,4
Melhorias nos serviços públicos	15,3
Contra a Fifa/ Copa no Brasil	11,2
Contra os governos em geral	7,6
Contra o Governo Federal/ Presidente da República	6,6
Contra a PEC 37 (Projeto de lei que limita a atuação do ministério público nos casos de corrupção)	6,0
Contra a Prefeitura da Cidade de São Paulo/ Prefeito Fernando Haddad	3,5
Contra a violência policial nas manifestações	3,4
Contra o governo Estadual/ Governador	2,9
Contra o Governo do Estado de São Paulo/ Governador Geraldo Alckmin	2,7
Contra a Prefeitura/ Prefeito da Cidade	2,3
Contra a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro/ Prefeito Eduardo Paes	1,6
Contra o Governo do Estado do Rio de Janeiro/ Governador Sergio Cabral	1,2
Outras	3,8
Não sabe/ Não respondeu	6,3

Fonte: Ibope – 06/2013.

Com o aumento de motivações e, conseqüentemente, de pessoas envolvidas, os protestos de junho ganharam outra dimensão política. Se antes repercutiam apenas entre um público localizado, no auge passou a obter atenção de grande conjunto de indivíduos. Isso possibilitou o redirecionamento do debate público e fez com que as manifestações alterassem profundamente o humor nacional.

Os governantes tiveram que redefinir suas agendas e os cidadãos que antes não mantinham visão crítica sobre a atuação dos incumbentes passaram a perceber falhas na atuação de prefeitos, governadores e da presidente. Dessa forma, os protestos tiveram como principal consequência a mobilização dos eleitores contra a classe política. Assim, quanto mais crescia o apoio dos indivíduos as manifestações, menor era a tolerância aos governantes. De um modo geral, conforme a **Tabela 4**, os sujeitos contrários aos protestos avaliavam

mais positivamente os políticos, sobretudo, a presidente Dilma cuja média da nota desse grupo foi a maior entre os governantes (6,63).

Tabela 4 - Apoio aos protestos e nota média da classe política

Por favor, agora me diga que nota, de 0 a 10 o(a) sr(a) daria para a atuação do(a)/ dos(das):	Nos últimos dias ocorreram várias manifestações populares em diversas cidades do Brasil. O(a) sr(a) é a favor ou contra essas manifestações?		
	A favor	Contra	Não sabe/ Não respondeu
	Média	Média	Média
Presidente Dilma	5,46	6,63	7,09
Governador	5,14	6,04	5,80
Prefeito	4,59	5,70	5,67
Vereadores	3,56	4,39	4,97
Deputados estaduais	3,62	4,63	4,83
Deputados Federais	3,59	4,50	4,80
Senadores	3,52	4,27	4,57

Fonte: Ibope 06/2013.

O aumento da criticidade contra a classe política incitou o declínio da popularidade dos governantes. Nos estados onde os protestos obtiveram maior repercussão, os mandatários locais foram chamados a responder à população sobre questões como, por exemplo, o valor das tarifas do transporte público.

Porém, como as motivações dos “protestos de junho” eram mais profundas, as soluções apresentadas, em muitos casos, não reverteram a queda na popularidade. Após os protestos, apenas o governador de Pernambuco conseguiu manter alta aprovação (58%). Enquanto na maioria dos outros estados, a popularidade dos governadores ficou abaixo de 40%. Esse foi o caso do Rio de Janeiro (12%), São Paulo (26%), Rio Grande do Sul (25%), Bahia (28%) e Minas Gerais (36%)¹⁵.

No caso da presidente Dilma, as manifestações – como pode ser visto no Gráfico 1 – possibilitou a redução repentina e abrupta do suporte público da mandatária. A demora no diagnóstico por parte do governo agravou ainda mais a perceptível ruptura existente entre a opinião pública e a incumbente. A visão de que as manifestações eram localizadas com questões específicas e não se dirigiam ao Governo Federal retardou as ações da presidente para conter a derrocada da sua popularidade. Com isso, apenas no dia vinte e um de junho,

¹⁵ Ibope/ CNI (25/07/2013).

em pronunciamento na TV a presidente apresentou sua visão sobre os protestos e anunciou quais medidas seriam adotadas.

Nesse pronunciamento, a incumbente informou que o governo federal iria propor a governadores e prefeitos um pacto pela melhoria dos serviços públicos. Tal pacto girava em torno das principais demandas dos “manifestantes”: responsabilidade fiscal; plebiscito para reforma política; saúde; educação e transportes.

O curioso é que logo o primeiro ponto, a responsabilidade fiscal, não estava presente no conjunto de reivindicações dos manifestantes. Ele surgiu como resposta aos atores econômicos cujas inquietações, naquele momento, poderiam alterar o cenário econômico e transformar a crise política em econômica. O segundo aspecto do pacto visava responder as críticas que apareceram contra a classe política. Assim, salientava que o governo iria apoiar a reforma política para corrigir as falhas apontadas pela opinião pública.

Já o pacto para a saúde se centralizou na contratação de médicos estrangeiros por meio daquilo que viria ser conhecido como “Mais Médicos”. Nesse ponto, a resposta provocou nova crise, dessa vez entre os médicos e o governo. Dessa vez, o principal motivo foi a percepção da classe médica de que o governo estaria lançando a culpa das falhas da saúde pública sobre seus ombros.

Esse embate esvaziou a atenção que a opinião pública ainda mantinha sobre as manifestações. Devido ao episódio do “Mais Médicos”, o governo conseguiu reposicionar o debate público através do enquadramento “nós contra eles”. Assim, os médicos foram colocados como contrários aos interesses da população.

O quarto pacto apresentou como solução para a educação o aumento de recursos por meio dos *royalties* da exploração de petróleo na camada pré-sal. Por último, o quinto pacto foi embalado por um conjunto de ações articuladas entre governo federal, governos estaduais e prefeituras para melhorar o transporte público, principalmente, nas grandes cidades.

As ações apresentadas como respostas por meio do pacto não tinham apenas o objetivo de demonstrar que o governo compreendia os anseios da população como, também, visavam associar causas aos problemas e transferir responsabilidades. Com isso, o governo sinalizava que estava aberto ao diálogo com a população e que, também, desejava mudanças.

Apesar das ações apresentadas como resposta, a popularidade presidencial não retornou aos níveis que outrora possuía. O governo que, em março de 2013, era aprovado por mais de 60% dos brasileiros passou os meses seguintes com pouco mais da metade disso. O

patamar da lua-de-mel não foi restabelecido e o suporte público só voltou a crescer no período eleitoral.

2.1 A popularidade e o período eleitoral

O período eleitoral delimita etapa a parte da popularidade do incumbente. Nele há aumento significativo de informações sobre o governo, principalmente, por meio das propagandas políticas. Nessa etapa, a aglutinação de forças contra o incumbente e o maior volume de informações a disposição do público faz com que os eventos que envolvam o governo obtenham destaque maior do que teriam se surgissem em outra fase do mandato. Assim, fatos que antes passariam despercebidos ganham relevância para a avaliação do desempenho do mandatário.

Nesse contexto, os eleitores são conduzidos a repensar as ações do incumbente a partir das questões que surgem durante a campanha. Com isso, ganham a possibilidade de reconsiderar as medidas adotadas pelo presidente a partir da comparação com governos anteriores, pela possibilidade de benefícios futuros ou pelo temor provocado pela oposição. Os esquemas¹⁶ difundidos pelos candidatos, o aumento da informação e o rearranjo de forças políticas atrela a avaliação do governante ao momento da disputa eleitoral (Tabela 5). Dessa forma, nos meses que antecedem a eleição a popularidade se alinha a intenção de voto, principalmente, quando o incumbente almeja a reeleição.

Tabela 5 - Correlação popularidade e intenção de voto (2002-2014)

	Pop	Int Voto
Popularidade	1	
Intenção de Voto	0,656	1

Fonte: Elaborado a partir de pesquisas do Datafolha

Os esquemas eleitorais transmitidos durante a campanha buscam sugerir ao eleitor sob quais critérios devem julgar o mandatário. O objetivo é redefinir os processos que

¹⁶ Modelos de interpretação do cenário político.

estruturam a avaliação acerca do desempenho do incumbente. Nessa tarefa, são transmitidos modelos prospectivos, comparativos e polarizadores.

Os modelos prospectivos buscam conduzir os cidadãos a identificar quais serão as consequências das medidas adotadas pelo mandatário. Nesse caso, o governante indica que as ações que ele adotou trarão benefícios para a população. Com isso, o discurso geralmente é o da herança negativa transmitida pelo antecessor que obrigou o incumbente a primeiro corrigir os equívocos das administrações passadas. Dessa forma, ele pede um novo mandato para que possa colher o que plantou.

Já as análises comparativas apresentam em quais aspectos o atual mandatário foi melhor ou pior do que o seu antecessor. A finalidade é identificar a área onde o governante demonstra mais avanços e apresentá-la como sendo a mais relevante para a população. Isto é, se o governante obteve melhores resultados na saúde omite-se os dados das outras áreas. Por último, os esquemas polarizadores visam diluir os eleitores em grupos para que os mesmos analisem as questões políticas a partir do impacto que elas apresentam para suas comunidades. Assim, em vez de julgar o presidente pelos serviços prestados ao país analisam o seu desempenho apenas por benefícios localizados.

O principal efeito dos esquemas sobre o suporte público é possibilitar que parte dos eleitores reveja os critérios sobre os quais avaliam o presidente. Eles direcionam a atenção para questões antes não perceptíveis e estimulam a aliança entre a avaliação do mandatário e o voto.

Vale ainda destacar que o efeito do período eleitoral também se notabiliza pelo aumento da publicidade governamental e da quantidade de informação disponível ao eleitor. Para o governo, esse período é o momento de apresentar e explicar ao eleitor a finalidade das ações que desenvolveu, ou seja, é uma prestação de contas com o intuito de ampliar a popularidade presidencial.

Como reflexo da campanha presidencial, há o aumento da popularidade do presidente quando comparada com a que ele possuía três meses antes da eleição. Essa característica foi recorrente nas últimas três eleições presidenciais brasileiras. Em 2006, o suporte público do presidente Lula era de 38% e próximo ao final do segundo turno da disputa eleitoral passou para 53%. Em 2010, a aprovação do presidente Lula era de 77% e, no fim

da eleição, saltou para 83%. Já em 2014, o crescimento da popularidade da presidente Dilma Rousseff foi de 7%, isto é, saiu de 35% para 42%¹⁷.

No entanto, é preciso destacar que o crescimento do suporte público não é linear, pois é frequente a presença de turbulências que derrubam a popularidade sucedidas por acíves repentinos. A **Tabela 6** apresenta o desvio-padrão da popularidade presidencial no período eleitoral desse século. A volatilidade maior é vista nas eleições de 2006 e 2014¹⁸.

Tabela 6 - Desvio-padrão da popularidade presidencial durante o período eleitoral

Ano da eleição	Desvio-Padrão
2014	2,85
2010	2,27
2006	3,90
2002	2,72

Fonte: Elaborado a partir de pesquisas do Datafolha

Nota: Cada período eleitoral com 10 pesquisas com intervalo de no mínimo 7 dias.

Por outro lado, no caso da popularidade da presidente Dilma Rousseff, a variação vista no período eleitoral ficou próxima da encontrada no período da “lua-de-mel”. Como apresenta a **Tabela 7**, o período de maior oscilação do suporte público foi na fase da “ressaca” onde a popularidade caiu abruptamente e apresentou picos de alta. Em comparação com a “ressaca”, a “lua-de-mel” apresenta maior estabilidade devido ao baixo nível crítico dos eleitores.

Tabela 7 - Desvio-padrão da popularidade da presidente Dilma Rousseff

Período	Desvio-Padrão
Lua-de-mel (01/2011 - 03/2013)	5,12
Ressaca (04/2013 - 06/ 2014)	8,49
Período eleitoral (07/2014 - 10/2014)	6,13

Fonte: Elaborado a partir de pesquisas do Ibope

Nota: Contabiliza-se dados com intervalo de no mínimo 30 dias.

Por sua vez, a estabilidade no período eleitoral tem como base a dinâmica da eleição, ou seja, quanto mais acirrada a disputa maior será a volatilidade. Vale ressaltar que, geralmente, a intenção de voto no incumbente ou daquele que conta com o seu apoio se

¹⁷ Fonte: Datafolha.

¹⁸ Considera-se que o período eleitoral inicia em julho e finaliza no final do segundo turno.

mantém pouco acima da popularidade. Nas disputas que envolviam reeleição do mandatário, em média, o suporte público superou a intenção de voto em pouco mais de 2%.

Cada crescimento ou redução na intenção de voto é antevisto na popularidade, pois é nela que se concentra o núcleo duro dos eleitores do mandatário. Assim, se surge fato novo que deteriora o suporte público nos dias seguintes veremos queda na intenção de voto. Por sua vez, se a intenção de voto cresce e a popularidade permanece estável temos um indicativo que esses votos obtidos não estão consolidados.

Considerações Finais

A popularidade presidencial tem impacto crucial na forma como o incumbente irá conduzir o seu mandato. Ela incide sobre os rumos da agenda governamental e nas alianças políticas. Em suma, presidentes bem avaliados apresentam maior governabilidade e capacidade de direcionar as decisões políticas.

Durante o mandato, o suporte público do incumbente oscila a partir de fatores como: expectativa dos eleitores; atenção as questões políticas; investimentos públicos; frustrações e clima eleitoral. Tais fatores possibilitam que a popularidade orbite em torno de três ciclos temporais: lua de mel; ressaca e o período eleitoral.

No início do mandato, o incumbente conta com a parcimônia dos eleitores. Embalados por alta expectativa, os cidadãos diminuem a criticidade sobre as ações do mandatário. Assim, diz-se que há lua-de-mel entre presidente e população. No caso da presidente Dilma Rousseff, a Lua-de-mel durou até os primeiros meses de 2013. Durante a Lua-de-mel, o mandatário tem a possibilidade de fortalecer alianças políticas e propor mudanças estruturais, como, por exemplo, reformas ou ajustes econômicos.

Com o passar do tempo, as questões eleitas como prioritárias pelo governante deixam de responder aos anseios da opinião pública. Os insatisfeitos se agrupam em blocos para pressionar o mandatário por novas ações. Eles enfraquecem o incumbente e abrem espaço para o fortalecimento da oposição. Assim, inicia a ressaca, isto é, a fase onde a popularidade do presidente diminui e a atenção de boa parte dos eleitores se direciona para questões negativas sobre o governo.

Na “ressaca” vivida pelo governo Dilma Rousseff, a coalizão de insatisfeitos proporcionou o aumento da visibilidade das ações negativas da mandatária. As frustrações geradas pelas ações do governo motivaram os eleitores a se reunirem em torno de eventos. Essa reunião de insatisfeitos foi vista, principalmente, nos protestos de junho de 2013. Diante desse quadro, o governo se viu obrigado a apresentar novas ações com o intuito de diluir a coalizão de insatisfeitos.

A ressaca só será substituída pelos estímulos que emanam do período eleitoral. Nesse estágio cresce o número de informações sobre o governo e surgem novos esquemas de avaliação do desempenho presidencial. Durante a campanha o número de informações sobre o governo possibilita o realinhamento dos eleitores. Assim, é possível reverter a queda na popularidade vista durante a “ressaca”.

Os novos estímulos alinham a popularidade com a intenção de voto no incumbente, principalmente, quando esse é candidato à reeleição. Cada mudança na intenção de voto terá impacto sobre o suporte público do mandatário. No período eleitoral a aprovação do presidente cresce ao passo que aumenta a intenção de voto no candidato do governo.

Como visto, o tempo decorrido no poder interfere na forma como as ações do incumbente serão recebidas pelos eleitores. Os ciclos da avaliação possuem em comum formas próprias de estruturar a forma como presidente será julgado. A duração de cada ciclo e as oscilações na popularidade surgirão em decorrência das respostas emitidas pelo governante.

Referências Bibliográficas

BAKER, William D.; ONEAL, John R. Patriotism or opinion leadership? The nature and origins of the “rally’round the flag” effect. **Journal of Conflict Resolution**, v. 45, n. 5, p. 661-687, 2001.

BECK, James W.; CARR, Alison E.; WALMSLEY, Philip T. What have you done for me lately? Charisma attenuates the decline in US presidential approval over time. **The Leadership Quarterly**, v. 23, n. 5, p. 934-942, 2012.

BRODY, Richard A. **Assessing the president: the media, elite opinion, and public support**. Stanford University Press, 1991.

CALLAGHAN, Karen J.; VIRTANEN, Simo. Revised models of the ‘rally phenomenon’: the case of the Carter Presidency. **Journal of Politics**, v. 55, n. 3, p. 756-764, 1993.

CRONIN, Thomas E. **The state of the presidency**. Boston: Little, Brown, 1980.

DAVIS, Kelly M.; GARDNER, William L. Charisma under crisis revisited: Presidential leadership, perceived leader effectiveness, and contextual influences. **The Leadership Quarterly**, v. 23, n. 5, p. 918-933, 2012.

DEROUEN, Karl R. The indirect link: politics, the economy, and the use of force. **Journal of Conflict Resolution**, v. 39, n. 4, p. 671-695, 1995.

GEYS, Benny. Wars, presidents, and popularity the political cost(s) of war re-examined. **Public Opinion Quarterly**, v. 74, n. 2, p. 357-374, 2010.

HEALY, Andrew; MALHOTRA, Neil. Myopic voters and natural disaster policy. **American Political Science Review**. Vol. 103, n. 3, pp. 387-406, 2009.

HOLSTI, Ole Rudolf. **Public opinion and American foreign policy**. University of Michigan Press, 2009.

JAMES, Patrick; RIOUX, Jean Sebastien. International crises and linkage politics: The experiences of the United States, 1953-1994. **Political Research Quarterly**, v. 51, n. 3, p. 781-812, 1998.

KERNELL, Samuel. Explaining presidential popularity. How ad hoc theorizing, misplaced emphasis, and insufficient care in measuring one's variables refuted common sense and led conventional wisdom down the path of anomalies. **The American Political Science Review**, p. 506-522, 1978.

LIAN, Bradley; ONEAL, John R. Presidents, the use of military force, and public opinion. **Journal of Conflict Resolution**, v. 37, n. 2, p. 277-300, 1993.

MACKUEN, Michael B. Political drama, economic conditions, and the dynamics of presidential popularity. **American Journal of Political Science**, p. 165-192, 1983.

MARRA, Robin F.; OSTROM, Charles W.; SIMON, Dennis M. Foreign policy and presidential popularity: Creating windows of opportunity in the perpetual election. **Journal of Conflict Resolution**, vol. 34, n. 4, pp. 588-623, 1990.

MUELLER, John E. Presidential popularity from Truman to Johnson. **The American Political Science Review**, v. 64, n. 1, p. 18-34, 1970.

MUELLER, John E. **War, presidents, and public opinion**. New York: Wiley, 1973.

NANNESTAD, Peter; PALDAM, Martin. The VP-function: A survey of the literature on vote and popularity functions after 25 years. **Public Choice**, v. 79, n. 3-4, p. 213-245, 1994.

NANNESTAD, Peter; PALDAM, Martin. The cost of ruling: a foundation stone for two theories. DORUSSEN, Han; TAYLOR, Michael (Ed.). **Economic voting**. London: Routledge, pp. 17-44, 2002.

NEUSTADT, Richard E. **Presidential power: the politics of leadership from FDR to Carter**. New York: Wiley, 1980.

NEWMAN, Brian; FORCEHIMES, Andrew. "Rally round the flag" events for presidential approval research. **Electoral Studies**, v. 29, n. 1, p. 144-154, 2010.

OSTROM JR, Charles W.; SIMON, Dennis M. Promise and performance: A dynamic model of presidential popularity. **The American Political Science Review**, p. 334-358, 1985.

PALDAM, Martin. The distribution of election results and the two explanations of the cost of ruling. **European Journal of Political Economy**, v. 2, n. 1, p. 5-24, 1986.

SIGELMAN, Lee; CONOVER, Pamela Johnston. The dynamics of presidential support during international conflict situations: The Iranian hostage crisis. **Political Behavior**, v. 3, n. 4, p. 303-318, 1981.

STIMSON, James A. Public support for American presidents a cyclical model. **Public Opinion Quarterly**, v. 40, n. 1, p. 1-21, 1976.