

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Cauê Roza Keidi

Ciclos Político-Econômicos nas eleições nacionais brasileiras (1985-2018)

Graduação em Ciências Econômicas

São Paulo

2024

Cauê Roza Keidi

Ciclos Político-Econômicos nas eleições nacionais brasileiras (1985-2018)

Monografia apresentada à banca examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de BACHAREL em Ciências Econômicas, sob a orientação do(a) prof.(a), dr.(a) – Mariana Ribeiro Jansen Ferreira.

São Paulo

2024

Sistemas de Bibliotecas da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - Ficha
Catalográfica com dados fornecidos pelo autor

Keidi, Cauê Roza
Ciclos Político-Econômicos nas eleições nacionais brasileiras
(1985-2018). / Cauê Roza Keidi. -- São Paulo: [s.n.], 2024.
58p. ; 29 cm.

Orientador: Mariana Ribeiro Jansen Ferreira .
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -- Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo, Graduação em Ciências
Econômicas, 2024.

1. Ciclo político-econômico . 2. eleições nacionais . I.
Ferreira , Mariana Ribeiro Jansen. II. Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo, Trabalho de Conclusão de
Curso para Graduação em Ciências Econômicas. III. Título.

CDD

Banca Examinadora

À comunidade da Pontifícia Universidade
Católica de São Paulo pelo apoio
permanente.

Ninguém ignora tudo. Ninguém sabe tudo. Todos nós sabemos alguma coisa. Todos nós ignoramos alguma coisa. Por isso aprendemos sempre. (FREIRE, 1987, p. 45).

RESUMO

ROZA KEIDI, Cauê. Ciclos Político-Econômicos nas eleições nacionais (1985-2018).

A presente monografia aborda a aplicação da teoria dos Ciclos Político-Econômicos nas eleições nacionais do Brasil no período de 1985 até 2018. Tendo como base a teoria dos ciclos oportunistas, segundo a qual, os governantes buscam, através de instrumentos econômicos, obter sucesso eleitoral e tal fenômeno ficaria evidente no desempenho da economia antes e após eleições. Foram utilizados como referência diversos trabalhos e artigos de pesquisadores brasileiros, além dos índices macroeconômicos para inflação, PIB e desemprego. Durante o curso do trabalho foi evidenciada a presença de ciclos conforme abordado na teoria, entretanto, também se apresentaram inconsistências que foram relatadas na conclusão deste. Este trabalho tem como um dos principais objetivos colaborar para preencher a lacuna da falta de material sobre o tema no Brasil.

Palavras-chave: Ciclos políticos; eleições brasileiras; eleições presidenciais.

ABSTRACT

ROZA KEIDI, Cauê. Economic Political Cycles in Brazil's national elections (1985-2018).

The present monograph addresses the application of the theory of Economic Political Cycles in Brazil's national elections from 1985 to 2018. Based on the opportunistic cycles theory, which posits that rulers seek, through economic instruments, electoral success, and such a phenomenon would be evident in the performance of the economy before and after elections. Various works and articles by Brazilian researchers were used as references, in addition to macroeconomic indices for inflation, GDP, and unemployment. Throughout the course of the study, the presence of cycles was evidenced as discussed in the theory; however, inconsistencies were also identified and reported in the conclusion. One of the main objectives of this work is to contribute to filling the gap of lack of material on the subject in Brazil.

Keywords: Political Cycles; Brazilian elections; presidential elections.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Variação mensal (%), 1994	28
Gráfico 2 - IPCA - Variação anual (%), 1993-1996	29
Gráfico 3 - Reservas Internacionais BC (US\$ milhões), 1996-2000	31
Gráfico 4 - Variação anual PIB per capita (%), 1997-2000	32
Gráfico 5 - Variação mensal (%), jan.1998 - jun.1999	32
Gráfico 6 - IPCA - Variação anual (%), 1997-2000	33
Gráfico 7 - Variação trimestral do PIB (%), 2001-2002	35
Gráfico 8 - IPCA - Variação anual (%), 2001-2004	36
Gráfico 9 - Taxa de crescimento real do PIB per capita (%), 2001-2004	36
Gráfico 10 - Taxa de crescimento real do PIB per capita (%), 2002-2006	39
Gráfico 11 - IPCA - Variação anual (%), 2002-2006	39
Gráfico 12 - Taxa de crescimento real do PIB per capita (%), 2007-2010	42
Gráfico 13 - IPCA - Variação anual (%), 2007-2010	43
Gráfico 14 - Taxa de crescimento real do PIB per capita (%), 2011-2014	45
Gráfico 15 - IPCA - Variação anual (%), 2011-2014	45
Gráfico 16 - Taxa de crescimento real do PIB per capita (%), 2015-2018	50
Gráfico 17 - IPCA - Variação anual (%), 2015-2018	50

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BC	Banco Central
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BTN	Bônus do Tesouro Nacional
CGT	Central Geral dos Trabalhadores
Cide	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
Copom	Comitê de Política Monetária
CPE	Ciclo Político Econômico
CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
CPN	Ciclo Político de Negócios
CUT	Central Única dos Trabalhadores
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBOPE	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
IED	Investimento Externo Direto
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
NME	Nova Matriz Econômica
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OTN	Obrigação do Tesouro Nacional
ORTN	Obrigação de Reajuste do Tesouro Nacional
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PBF	Programa Bolsa Família
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PFL	Partido da Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	Pesquisa Mensal de Emprego
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PPS	Partido Popular Socialista
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSL	Partido Social Liberal
PT	Partido dos Trabalhadores
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UNICAMP	Universidade de Campinas
URV	Unidade Real de Valor

SUMÁRIO	
INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO 1 - TEORIA, REDEMOCRATIZAÇÃO E INFLAÇÃO	18
1.1. Preâmbulos da relação entre teoria econômica e eleições	18
1.2. A Nova República: redemocratização e os planos de estabilização	21
1.2.1. O contexto histórico pós-ditadura	21
1.2.2. O Plano Cruzado e seus indicadores	22
1.2.3. As eleições legislativas de 1986	23
1.3. Inflação, primeira eleição presidencial direta e Plano Collor	25
1.3.1. Plano Bresser, Plano Verão e indicadores do final do governo Sarney	25
1.3.2. 1989: A primeira eleição direta para presidente em quase 30 anos	26
1.3.3. Plano Collor e o impeachment	27
CAPÍTULO 2 - ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE ESCOLHAS ECONÔMICAS E CICLOS POLÍTICOS ENTRE 1992 E 2002	30
2.1. O Plano Real, a estabilização e a ascensão de FHC.	30
2.1.1. O Plano e a eleição de 1994	30
2.1.2. Revisão da literatura sobre o impacto do Real nas eleições	31

2.1.3. Os indicadores macroeconômicos	32
2.2. Governo FHC e a polêmica reeleição	34
2.2.1. Contexto político e econômico externo e doméstico	34
2.2.2. PIB, inflação e a eleição	36
2.3. A chegada de Lula ao poder	39
2.3.1. Crise energética e câmbio	40
2.3.2. Eleição de 2002	41
CAPÍTULO 3 - CICLO POLÍTICO NOS GOVERNOS DO PT, IMPEACHMENT E 2018	44
3.1. Ciclo político no primeiro mandato Lula (2003-2006) e possíveis efeitos dos gastos sociais no voto	44
3.1.1. Indicadores do governo Lula I	44
3.1.2. O Bolsa Família, gastos sociais e a influência eleitoral	47
3.1.3. As eleições de 2006	48
3.2. Lula II: A inflexão da política econômica e a sucessão	48
3.2.1. Indicadores do segundo mandato Lula	49
3.2.2. Os gastos no governo Lula II	51
3.2.3. A eleição de 2010	51
3.3. Dilma I52	
3.3.1. A política econômica do governo	52
3.3.2. Os indicadores do governo Dilma	52
3.3.3. Gastos Dilma I	54
3.3.4. Preços administrados	54
3.3.5. As eleições de 2014	55
3.4. Dilma – Temer: nova agenda econômica, impeachment e 2018	57
3.4.1. Indicadores (2015-2018)	57
3.4.2. 2016: Crise e impeachment	59
3.4.3. Governo Temer e análise da eleição de 2018	60
CONCLUSÃO	62
REFERÊNCIAS	64

INTRODUÇÃO

É senso comum dizer que o desempenho econômico interfere nos resultados eleitorais. Com base neste pensamento surge, na década de 1970, as primeiras teorias dos Ciclos Políticos Econômicos (CPE), que são caracterizados pela análise de índices macroeconômicos, principalmente, PIB, inflação e desemprego, e sua correlação com os períodos eleitorais. Em outras palavras, a teoria tenta mostrar como os governantes utilizam de instrumentos econômicos para maximizar suas chances eleitorais.

Este tema apesar de muito abordado em períodos eleitorais na sociedade, seja nos veículos de imprensa mais variados, em todos os setores da economia e até nos meios acadêmicos, é na realidade objeto de poucos estudos no Brasil, quando comparado ao resto do mundo, principalmente nos chamados países desenvolvidos. Isso pode ser explicado pela falta de dados robustos no país, assim como pela nossa relativamente recente redemocratização. Por tanto não é incomum ver nos diversos trabalhos consagrados de pesquisadores nacionais a denúncia de uma lacuna sobre o assunto.

Portanto, considerando a relevância do tema, esta monografia tem como objetivo analisar a presença de ciclos políticos econômicos em eleições nacionais do Brasil no período de 1985 (abertura democrática) até 2018. A metodologia utilizada será, principalmente, a revisão da bibliografia já existente sobre o tema, tais trabalhos têm diversas abordagens, desde a análise apenas dos índices macroeconômicos como também a observação dos gastos do governo federal. Também foi feita a análise dos dados sobre inflação, desemprego e PIB. Tais números foram retirados dos bancos de dados do IBGE e IPEA. Foram observados os resultados eleitorais de uma eleição legislativa (1986) e oito eleições presidenciais. Também foram utilizadas ao longo do trabalho números de algumas pesquisas sobre popularidade e de intenção de votos dos institutos Datafolha e IBOPE.

Esta monografia é formada por essa breve introdução, três capítulos e conclusões finais. No primeiro capítulo começa com uma rápida revisão teórica sobre o tema, descrevendo a diferença de modelos oportunistas e modelos partidários. O capítulo segue com uma recuperação histórica do fim da década de oitenta e início dos anos 90 no Brasil, governos Sarney e Collor, os inúmeros planos econômicos da época, em especial os Planos Cruzado e Collor, para em seguida analisar os dados referentes a economia nos períodos pré e pós-eleitoral.

O segundo capítulo aborda as eleições de 1994, 1998 e 2002. A estabilização da inflação a partir do Plano Real, seu suposto impacto eleitoral e os desdobramentos políticos, como a emenda da reeleição. Além das crises do período, o abandono do câmbio fixo e a crise energética do começo do século, como tais eventos impactaram a economia, como o governo influenciou e como podem ter levado à derrota do partido do governista.

No terceiro e último capítulo deste trabalho continua o estudo da presença de ciclos políticos e tem como escopo histórico os governos petistas e o governo Temer (eleições de 2006, 2010, 2014 e 2018). Neles o crescimento econômico do início do século, o avanço de programas sociais, a crise financeira de 2008 e a crise no Brasil no começo da década de 2010, subsequentemente o impeachment da presidente Dilma Rousseff, o arrocho do governo Temer e por fim os resultados eleitorais de 2018.

CAPÍTULO 1 - TEORIA, REDEMOCRATIZAÇÃO E INFLAÇÃO

O capítulo terá como função, inicialmente, fazer uma breve abordagem da teoria econômica sobre os Ciclos Políticos Econômicos (CPE) que existe desde meados da década de setenta, passando pelos seus diversos modelos e mostrando um pouco como a ciência econômica explica a relação entre eleições e os diversos setores da economia como inflação, desemprego e crescimento econômico. Além disso, também faremos uma breve análise sobre o que economistas têm a dizer sobre esses modelos no contexto brasileiro, já que, este trabalho tem como objetivo mostrar o caso brasileiro em especial.

Após a revisão da parte teórica, será mostrado um panorama histórico do Brasil, começando no início da fase de redemocratização em 1985 até o impeachment do presidente Collor, passando pelo conturbado governo Sarney. Essa parte do trabalho tem como objetivo mostrar como a economia interferiu ou não no contexto político do país, e vice-versa. Para isso, analisaremos os diversos planos econômicos estabilizadores da década de oitenta, o resultado das eleições gerais de 1986 e da primeira eleição direta para presidente na Nova República em 1989. Depois veremos os impactos sociais e políticos que o chamado Plano Collor teve no país e como podem ter contribuído para a queda do primeiro presidente eleito diretamente no período recente.

1.1. Preâmbulos da relação entre teoria econômica e eleições

Toda análise teórica feita aqui tem como referência o artigo *“Macroeconomic Policy and Elections in OECD Democracies”*, escrito por: Alesina, A., Cohen, G. e Roubini, N. (1992). O senso comum nos diz que o desempenho econômico durante um governo está relacionado, em maior ou menor grau, com o seu desempenho eleitoral no período. Para verificar tal hipótese, a teoria econômica produziu diversos modelos dos chamados Ciclos Políticos Econômicos (CPE), começando com ciclo oportunista proposto por Nordhaus (1975) e Lindbeck (1976) e o ciclo partidário de Hibbs (1977). Tais modelos, principalmente o de Nordhaus, consideravam que o eleitor ignorava ações de políticas econômicas passadas e considerava principalmente medidas econômicas recentes. Já na década de 1980, os modelos incorporam as chamadas expectativas racionais, Cuikerman e Meltzer (1986), Alessina (1987), Rogoff e Siebert (1988). Estas análises divergem dos modelos anteriores, pois supõem que a racionalidade dos agentes econômicos faz da economia real menos influenciada diretamente por medidas de política fiscal e principal monetária, tal racionalidade implicaria que os agentes não podem ser sistematicamente enganados.

Os primeiros modelos de ciclos políticos, chamados clássicos, começam a surgir já no fim da década de cinquenta, como o proposto por Downs (1957) em *An Economic Theory of Democracy* onde ele já propõe que partidos comportam-se de maneira a maximizar seus ganhos eleitorais com o objetivo final de se manter no poder. Já na década de sessenta Key

Jr. (1966), em *The Responsible Electorate*, traz a ideia de que eleitores consideram principalmente medidas econômicas tomadas em períodos recentes na hora decidir seu voto. Porém é só na década seguinte, com Nordhaus em *The Political Business Cycle* (1975), que nascem os chamados “modelos oportunistas” que juntam essas duas principais propostas e introduz o conceito de trade-off entre inflação e desemprego como central na teoria dos ciclos políticos. Nordhaus parte do pressuposto, assim como os anteriores, que os políticos no poder vão utilizar todos os instrumentos disponíveis para se manterem no cargo, para isso, antes da eleição o governo vai estimular a demanda agregada tirando vantagem da curva de Phillips a curto prazo que leva a uma redução do desemprego e leve aumento da inflação. Já no período pós-eleitoral o governo tomará medidas de contração da demanda agregada visando o controle da inflação. Um dos pontos centrais da teoria apresentada, que será contestado na década seguinte, é que o eleitor não entende o funcionamento da economia e não relaciona inflação e desemprego, podendo ser enganado de maneira fácil e sistematicamente, além de tomar decisões eleitorais baseadas nas ações presentes. Ou seja, o eleitor tem uma “memória cadente de eventos passados” (Nordhaus, 1975, p. 182).

Na segunda metade da década de 1970, surgem os “modelos partidários”, cuja principal crítica aos modelos anteriores é a suposta falta de suporte empírico e que tem como base a crença que diferenças partidárias refletem tendências econômicas. O principal teórico deste modelo é Hibbs (1977). Segundo ele, existem diferenças entre as políticas macroeconômicas tomadas dependendo da posição ideológica do partido no poder. Os partidos teriam como objetivo atender as demandas das suas bases políticas, portanto, partidos de esquerda, que tem como base as classes mais baixas, estariam mais propensos a tomarem medidas de redução do desemprego, não dando tanta importância para a inflação, já os partidos de direita, com base eleitoral nas classes mais altas, se preocupam mais com medidas de controle inflacionário do que de redução do desemprego. Hibbs criou uma escala de preferências que possui cinco fatores: pleno emprego; equalização na distribuição de renda; expansão econômica; estabilidade de preços; e equilíbrio no balanço de pagamentos. Dentro dessa escala partidos de esquerda priorizam os dois primeiros itens (pleno emprego e equalização na distribuição de renda), partidos de direita priorizam os dois últimos itens (estabilidade de preços e equilíbrio no balanço de pagamentos) e os partidos de centro teriam como preferência medidas de estabilidade de preços e expansão econômica.

Somente na década seguinte surgem as críticas mais contundentes contra os modelos clássicos e ao modelo partidário que são fundamentados na concepção das expectativas adaptativas. Os “modelos racionais” sugerem que os agentes econômicos, em especial o eleitor, tem total compreensão das ações econômicas do governo e, portanto, tem comportamento racional na hora de decidir o seu voto. Os primeiros a trazerem essas propostas são Cuikerman e Meltzer (1986), que incorporam conceitos da Teoria dos Jogos.

Alessina (1987) faz a crítica mais direta aos modelos anteriores ao argumentar que governos republicanos (direita) nos Estados Unidos apresentavam medidas mais restritivas no começo do mandato e não no final, assim como governos democratas (centro/centro-esquerda) tinham inflação mais elevada também no início do governo. Por fim, dentro dos modelos racionais Rogoff e Siebert (1988) mostram a importância da assimetria das informações para a explicação dos ciclos políticos, dizendo que mesmo quando as expectativas são formadas racionalmente, como eles acreditavam, eleitores nem sempre são bem-informados e isso incentiva o governo a tomar medidas macroeconômicas que o favoreçam eleitoralmente antes das eleições.

É importante ressaltar que todos esses modelos propostos têm como base economias de países desenvolvidos e com um regime democrático pleno, em especial os Estados Unidos e países europeus, como é o caso do trabalho *Macroeconomic Policy and Elections in OECD Democracies* (1992), o qual Alessina, Roubini e Cohen rebatem o modelo de CPE de Nordhaus analisando 18 países da OCDE.

O ponto central dos autores neste artigo é mostrar que diferente do que diz Nordhaus e o modelo oportunista dos CPEs não existe uma manipulação das políticas econômicas por parte dos governos de maneira sistemática, apesar de se observar que elas podem ocorrer com alguma frequência. Eles pontuam que é mais fácil o governo controlar instrumentos de políticas fiscais e monetárias, mas não como elas vão se refletir nos indicadores econômicos. Além disso, os autores sugerem que tais manipulações ocorrem apenas quando o governo não está seguro de que irá conseguir um bom desempenho eleitoral, ou seja, só governos com baixa popularidade recorrem de tais artifícios. Sendo bom pontuar que a maioria dos países analisados têm um Banco Central autônomo, que em tese funciona de forma independente dos interesses políticos do governo em exercício, e todos os países são membros da OCDE.

Marcelo Neri e Fabrício Carega (ano), no trabalho *Eleições, Desemprego e Inflação: O Ciclo Político de Negócios na Nova Democracia brasileira (1985-99)*, adaptam a análise dos CPNs para a realidade brasileira olhando para o período imediato pós-redemocratização. No artigo eles incorporam elementos políticos heterodoxos sobre renda, como políticas salariais e combate à inflação, com o argumento que tais políticas atendem melhor as motivações oportunistas do que “políticas que exploram através de políticas de demanda expansionistas o tradeoff entre inflação e desemprego implícito na curva de Phillips abordado na literatura tradicional de CPNs”. Eles também alertam para a necessidade de incorporar outros episódios políticos, além das eleições, para analisar casos de democracias em formação como o caso do Brasil daquele período.

1.2. A Nova República: redemocratização e os planos de estabilização

Neste item será discutido os efeitos da economia, em especial o Plano Cruzado, no processo eleitoral de 1986, mas é preciso lembrar o contexto político e social que envolvia o fim do período de 21 anos da ditadura militar. O começo dos anos 80 foi de muita efervescência social, o processo de abertura política já tinha se iniciado de forma “lenta, gradual e segura” como tinha prometido Geisel.

1.2.1. O contexto histórico pós-ditadura

A primeira metade dos anos 1980 são marcados por grande instabilidade econômica, com instável crescimento e níveis bastante elevados de inflação e dívida pública. Em 1980, o país teve um crescimento por volta de 6%, mas de 1981 a 1983 sofreu forte retração. Já a inflação estava rondando os 200% por ano. Em meio a esse cenário era cada vez mais crescente o desejo pela volta da democracia. Nesse contexto surgiu o movimento das Diretas Já. Uma série de manifestações começam a acontecer sendo o último grande comício ocorreu na cidade de São Paulo, lugar que deu início à sequência das grandes manifestações, no dia 23 de abril no Vale do Anhangabaú, foi o evento que reuniu mais pessoas, relatos contabilizam até 1,5 milhão de manifestantes. Dois dias depois, no dia 25 de abril de 1984, a Câmara dos Deputados deu início a votação da PEC nº05/1983, que entrou para a história como Emenda Dante de Oliveira, por: 298 votos a favor; 65 contra; 3 abstenções e 113 ausências; a Emenda foi derrotada. Por se tratar de uma PEC era necessária a aprovação de 2/3 da Casa (320 deputados). Segundo o IBOPE, 84% da população era favorável.

No dia 15 de janeiro de 1985 Tancredo Neves foi eleito por 480 votos, contra 180 para Maluf e 26 abstenções. Em 14 de março daquele ano, na véspera da posse, o presidente eleito teve que ser internado às pressas no Hospital de Base do Distrito Federal. José Sarney tomou posse em seu lugar no dia seguinte e fez o discurso escrito por Tancredo e seu sobrinho e futuro ministro da Fazenda Francisco Dornelles, o discurso de posse ficou marcado na história pela frase “É proibido gastar”. Pouco mais de um mês após a posse, Tancredo Neves morreu e Sarney se tornou presidente de fato.

O plano de Dornelles para acabar com a inflação era baseado no congelamento de preços, mas também em um choque ortodoxo na economia através de corte de gastos, elevação da taxa de juros e a retomada da renegociação com credores externos. Com isso, a própria equipe tinha a previsão de até dois anos de recessão. Tais medidas impopulares não agradaram a cúpula do PMDB no Congresso. Em 26 de agosto de 1985 caiu Francisco Dornelles, o primeiro ministro da Fazenda da Nova República. No mesmo dia da exoneração de Dornelles, assumiu Dílson Funaro, então presidente do BNDES. Funaro foi um industrial paulista do ramo de brinquedos, muito próximo da cúpula do PMDB e economicamente ligado aos economistas da UNICAMP.

1.2.2. O Plano Cruzado e seus indicadores

O Plano Cruzado foi implementado no dia 28 de fevereiro de 1986, em oposição à intenção do seu antecessor o plano posto em prática foi considerado um choque heterodoxo, como mostra Marques (1988) o primeiro a trazer a ideia de inflação inercial, ancorado no congelamento de preços e a implementação de uma nova moeda o Cruzado. Um cruzado equivaleria a 1000 cruzeiros. Foram tomadas outras medidas como: congelamento da taxa de câmbio; reajuste dos salários, 16,1% no caso do salário mínimo; troca da ORTN, título que variava mensalmente e servia de indexado, pela OTN (Obrigações do Tesouro Nacional) que teve seu valor fixado por um ano; caderneta de poupança, FGTS e fundo PIS/PASEP não foram desindexados como resguardo à uma eventual alta inflacionária.

Além do fim da inflação que era o principal objetivo do Plano, do ponto de vista do crescimento econômico o governo esperava pôr fim a chamada “ciranda financeira”, que é quando as empresas têm lucros maiores vindos de aplicações financeiras atreladas à inflação do que resultantes da sua atividade-fim, fazendo com que as empresas voltassem a investir na sua produção. Era esperado também que com a estabilidade da moeda a produtividade diferencia as empresas em um contexto de competitividade que teria ficado camuflado por causa da alta inflação.

O Plano é considerado inicialmente um sucesso. Além de aparentemente controlar a inflação, que vinha numa tendência de queda, as medidas eram extremamente populares as vésperas da eleição. Em março, primeiro mês do Cruzado, o IBOPE apontou que a avaliação do governo foi de 71% de ótimo/bom e 2% de ruim/péssimo. Havia se criado um boom de consumo, provável efeito do aumento da massa salarial, graças à queda do desemprego e do aumento da remuneração real média, do congelamento de diversos preços da economia e possivelmente da falta de confiança da população na manutenção desses congelamentos. Muitas pessoas passaram a usar recursos da poupança para consumo. Esse cenário fez com que a equipe econômica do ministério temesse o desabastecimento, que de fato começou a acontecer, além disso, a cobrança de ágio era cada vez mais frequente.

Em 23 de julho o ministério lançou o “Pacote de Julho” que também ficou conhecido como “Cruzadinho”. Não houve descongelamento de preços. O pacote não funcionou para resolver os problemas de desabastecimento nem a cobrança de ágio.

Mesmo com o fracasso do “Cruzadinho” e as dificuldades do Cruzado a pouco mais de um mês das eleições gerais, no dia 8 de outubro de 1986, o Correio Braziliense trouxe a manchete “Nem o ágio abala imagem de Sarney”. Na matéria o jornal mostrou os números de uma pesquisa do IBOPE onde 87% dos entrevistados diziam confiar no presidente.

1.2.3. As eleições legislativas de 1986

No dia 15 de novembro aconteceram as eleições gerais, a primeira sob um governo democrático e que elegeram os membros da Assembleia Constituinte responsáveis por redigir uma nova constituição, o PMDB tem uma vitória avassaladora. O partido conquistou 22 dos 23 governos estaduais. No congresso também passou a ser a maior bancada, elegendo 260 deputados, mais da metade do total, e 38 das 49 vagas disputadas no senado. Seis dias depois da eleição, em 21 de novembro, a equipe econômica anunciou o Plano Cruzado II onde instituiu um aumento substancial nos preços de: automóveis; cigarros; bebidas alcoólicas; tarifas telefônicas; energia elétrica; açúcar e combustíveis. Outras medidas foram a desvalorização cambial para favorecer a balança comercial, e medidas de corte de gastos correntes através do fechamento ou fusão de empresas públicas e impedimento de contratação.

As medidas foram tomadas como forma de resolver os problemas de estrangulamento da oferta, o superaquecimento da economia puxada pelo consumo e a redução das reservas internacionais. A recepção a elas foi politicamente desastrosa, a popularidade do governo despencou para 34% no IBOPE de dezembro e 42% dos entrevistados disseram não confiar no presidente. Já em novembro, no dia 27, CUT e CGT organizaram manifestações contra o governo.

Em fevereiro de 1987 o governo viu uma drástica queda das reservas internacionais que atingiram 3,8 bilhões de dólares, efeito de meses de balança comercial desfavorável causada pelas importações de produtos básicos que estavam escassos. No dia 20 o presidente Sarney anunciou a moratória da dívida. Apesar de a moratória ter acontecido por questões técnicas, não existiam reservas suficientes, o presidente decidiu fazer disso uma questão política na tentativa de alavancar a sua popularidade. Além da moratória, o ano de 1987 começou com a retomada da inflação que atingiu 16,82% em janeiro, 13,94% em fevereiro e 14,4% em março. Em abril Dílson Funaro caiu.

No trabalho onde analisam a presença do que os autores chamam de Ciclo Político de Negócios (CPNs) nas eleições no período de 1985 a 1999, Neri e Carega (2000) usam a captação e comparação de dados sobre inflação e desemprego nos períodos pré e pós-eleitoral, como uma forma de adaptação ao cenário brasileiro do modelo partidário eles adotam a noção de populismo, que seria o aumento transitório de renda das faixas de menor escolaridade no pré-eleição. Os autores concluem que nas eleições de 1986 a proporção de indivíduos que obtiveram a redução de renda é maior que no ano pós-eleição para todas as faixas de escolaridade, o resultado mostra existência de motivação oportunista. Foi observada maior reversão nos grupos de renda mais baixa o que, segundo os critérios dos autores, caracteriza também presença de componente populista. Foi observado nas eleições legislativas de 86 que o período pré-eleitoral é caracterizado por um baixo desemprego e uma

baixa inflação, um claro impacto do Plano Cruzado, duas semanas depois da eleição, com a implementação do Cruzado II ocorre um aumento da inflação e do desemprego. Pelos dados colhidos por eles sobre o INPC em 1986 a inflação passou de 15,38% em fevereiro, para 7,72% em abril e para 0,75% em junho. Já em 1987, após a eleição e o “cruzadinho”, houve uma aceleração da inflação passando de 5,26% em janeiro, para 11,95% em fevereiro e 22,04% em junho.

1.3. Inflação, primeira eleição presidencial direta e Plano Collor

Este item visa apresentar alguns números dos planos do fim do governo Sarney e o impacto na eleição de 1989, a primeira eleição direta para presidente na Nova República. Também veremos brevemente os números do Plano Collor e o impeachment.

1.3.1. Plano Bresser, Plano Verão e indicadores do final do governo Sarney

No dia 29 de abril tomou posse Luiz Carlos Bresser-Pereira. O Plano Bresser foi idealizado para ter duas etapas, no primeiro momento um congelamento de preços, salários e do câmbio, na segunda etapa haveria um forte ajuste fiscal com demissão de servidores, fechamento e privatização de empresas e controle dos gastos do governo. Assim que assumiu, o ministro já desvalorizou o câmbio. O Plano começou a ser colocado em prática em junho, em julho a inflação caiu, mas logo em seguida volta a subir. A segunda etapa do Plano nunca foi colocada em prática já que o governo não tinha força política para avançar com propostas tão impopulares. O ministro também fracassou na resolução do outro grande problema do governo, a dívida externa. No dia 18 de dezembro Bresser-Pereira pediu demissão e Máílson da Nóbrega, número dois do ministério, assumiu interinamente. O mês de dezembro fechou com inflação por volta de 14%.

O ano eleitoral de 1989 começou com um novo plano econômico, chamado Plano Verão. Entre as medidas anunciadas estavam: congelamento de preços e salários por tempo indeterminado; criação do Cruzado novo com paridade com o dólar; elevação da taxa de juros; fechamento de cinco ministérios e várias autarquias; privatização e fechamento de empresas públicas; pacote de demissão de 90 mil funcionários não concursados. O Congresso acabou por aprovar o congelamento de preços e salários, mas rejeitou todas as medidas ortodoxas.

O Plano assim como os anteriores teve efeito inicial positivo a inflação caiu rapidamente, segundo o INPC, passou de 28,29% em janeiro de 1989 para 6,97% em maio. A partir daí o governo já começou a reverter diversas medidas, os preços foram reajustados por medo de desabastecimento, em julho o câmbio foi descongelado, como consequência o cruzado novo passou a sofrer desvalorização frente ao dólar. A popularidade do governo não passou de 10% durante o ano todo e a rejeição chegou a ultrapassar os 60%. Segundo o IBOPE de novembro de 1989, mês da eleição, o governo tinha 9% de ótimo/bom e 60% de

ruim/péssimo. E diferente dos planos anteriores, os efeitos sobre a inflação foram muito mais breves, em setembro de 1989 o INPC já marcava 30,36% e em dezembro passou para 59,51%.

1.3.2. 1989: A primeira eleição direta para presidente em quase 30 anos

Em abril a pesquisa de intenção de votos do Datafolha trazia Collor, Brizola e Lula tecnicamente empatados com: 14%; 13% e 12%, respectivamente. Em julho, Collor disparou para 41%, Brizola se manteve quase estagnado em 14% e Lula derrete aparecendo empatado com Covas com 5%. Outubro a pesquisa mostrou uma queda nas intenções de Collor que aparece com 26%, Brizola oscila mais um ponto para cima e fica com 15%, Lula cresceu e atingiu 14%, assim como Covas que ficou com 8%. A última pesquisa Datafolha feita antes do primeiro turno no dia 10 de novembro, cinco dias antes da eleição, deu 27% de intenções de votos para Collor, e pela primeira vez mostrou Lula numericamente à frente de Brizola com 15% contra 14%, já Covas ficou com 11% das intenções de voto.

Em 15 de novembro de 1989 aconteceu o primeiro turno da primeira eleição direta para presidente da Nova República, o resultado foi: Fernando Collor de Mello (PRN) com 30,47% (20,6 milhões de votos); Luiz Inácio Lula da Silva (PT) com 17,18% (11,6 milhões de votos); Leonel Brizola (PDT) teve 16,51% (11,1 milhões de votos); Mário Covas (PSDB) com 11,51% (7,7 milhões de votos) (Dados do TSE). Ao final do primeiro turno os quatro primeiros colocados na disputa eram candidatos críticos ao governo, em maior ou menor grau, e mesmo sem a participação ativa do presidente Sarney na campanha os candidatos que pertenciam a partidos que tinham ligação com o governo tiveram um desempenho ruim na eleição, deixando claro um desejo popular de mudança.

No dia 17 de dezembro aconteceu o segundo turno e teve como vencedor Fernando Collor de Mello (PRN) com 53,03% de votos válidos, equivalente aproximadamente a 35 milhões de votos. Luiz Inácio Lula da Silva (PT) ficou com 46,97%, que equivale a em torno de 31 milhões de votos. Collor ganhou em 23 das 27 unidades da federação.

Neri e Carega (2000) concluem ao comparar o período pré e pós-eleitoral que ocorreu uma queda da renda em todas as faixas de escolaridade, o que caracteriza um comportamento oportunista, entretanto, como a maior queda aconteceu nas faixas de maior escolaridade, pelos critérios dos autores, o ciclo não apresenta característica populista.

Em seu artigo Fialho (1996) analisa eleições regionais e federais dividindo em três períodos históricos: constituição de 1946 (1953-1963), ditadura militar (1964-1974) e abertura política e redemocratização (1974-1994). A autora conclui que a presença de ciclos políticos no crescimento econômico é um fenômeno relativamente recente, mais acentuadamente após 1975, o que segundo ela é possível dizer que o comportamento cíclico verificado no PIB real

brasileiro, principalmente no período 1975-94, pode ser parcialmente explicado por ações políticas dos governos, tendo fins eleitorais.

Outro trabalho sobre o tema é de Salvato et al. (2007) que abrange de 1985 a 2006. Os autores concluem que há evidências de oportunismos políticos em todos os índices analisados. Na taxa de crescimento do PIB, os resultados mostram um aquecimento da economia pré-eleitoral, seguido de uma diminuição da taxa de crescimento, como consequência a taxa de desemprego cai antes das eleições e aumenta depois. Já em relação à taxa de inflação é feita uma ressalva de que foram excluídos os períodos com choques anti-inflacionários, nesse contexto tem-se a presença de ciclos nos períodos pós-eleitoral, mas não no pré-eleitoral, deixando o resultado contraditório. Em relação aos instrumentos fiscais de despesas de governo e déficit público também houve a confirmação da presença de ciclo, com o modelo confirmando que na tentativa de se manter no poder os governantes adotam políticas expansionistas que geram distorções fiscais, o que muito provavelmente também está associado a todos os outros índices analisados.

1.3.3. Plano Collor e o impeachment

No dia 15 de março de 1990 Fernando Collor de Mello tomou posse como o primeiro presidente eleito de forma direta desde 1960. Zélia Cardoso de Mello foi nomeada ministra da Economia, Fazenda e Planejamento. Ministério que nasceu da fusão de três ministérios: da Fazenda, do Planejamento e da Indústria e Comércio.

No dia 16, em coletiva para a imprensa, os membros da equipe econômica do governo começaram a detalhar o plano que foi batizado como Plano Brasil Novo, mas entrou para a história como Plano Collor. Entre as medidas anunciadas estavam o congelamento de preços, aumento de impostos, reajuste de combustíveis e automóveis, privatizações e extinção de estatais, demissão de funcionários públicos, abertura para o mercado externo, flutuação do câmbio sobre controle estatal e a mudança da moeda de cruzado novo para cruzeiro. Mas sem dúvidas a medida mais impactante e polêmica anunciada foi o bloqueio de todas as aplicações financeiras acima de 50 mil cruzados novos, além da retenção do restante das aplicações por 18 meses com correção de 6% ao ano. O objetivo da equipe econômica era “enxugar a liquidez” presente no mercado, 30% do PIB do país foi bloqueado.

Com a implementação do Plano o INPC foi de 78,04% % ao mês, em março, para 9,45% em junho, o país também começa a sentir os primeiros sinais de recessão. A popularidade do governo, que chegou a 71% nos primeiros três meses de governo, segundo o Datafolha, despencou para 36%, e a rejeição passou de 7% para 19%. A partir de julho a inflação volta a subir. Em setembro ela vai para 13,22%, enquanto a popularidade do governo foi de 34% e a rejeição de 20%. A essa altura o governo só funcionava com o objetivo de

manter as taxas de aprovação e desaprovação estáveis visando as eleições gerais que aconteceriam no fim do ano.

As eleições gerais aconteceram no dia 3 de outubro. Estavam em disputa todas as vagas da Câmara e 1/3 do Senado, além de três vagas para Roraima e Amapá estados criados depois da última eleição geral. PMDB e PFL perderam cadeiras, mas se mantiveram como as maiores bancadas, sendo que o PFL fazia parte oficialmente do governo e o PMDB era considerado independente. Dentre os partidos que mais cresceram os destaques foram o PDT, que era o maior partido de oposição, e o nanico PRN do presidente da república que passou de nenhuma representação para 40 deputados. Aconteceram também eleições para os governos estaduais, a maioria dos eleitos também foi do PFL e do PMDB com 9 e 7 respectivamente.

O ano de 1990 terminou com uma queda de 4,35% do PIB e a crescente aceleração da inflação. Com isso o ano de 1991 teve início com novas medidas econômicas, implementado em janeiro o que ficou conhecido como Plano Collor II trazia um novo congelamento de preços e salários, extinção do Bônus do Tesouro Nacional (BTN) e a criação da Taxa de Referência que combinava a correção da inflação passada com a média da inflação esperada. Com 1 ano de governo a aprovação derrete e atinge 23% enquanto a rejeição dispara atingindo 34%.

No dia 10 de maio Zélia Cardoso de Mello pediu demissão, quem tomou posse foi Marcílio Marques Moreira, então embaixador em Washington. O novo ministro assumiu com uma linha ortodoxa de altas taxas de juros e política fiscal restritiva, entretanto, a inflação permaneceu alta até o fim do seu mandato.

Em meados de 1992, com a popularidade já se deteriorando graças ao fracasso das medidas econômicas, a revista Veja publica reportagem onde Pedro Collor de Mello, irmão do presidente, acusou PC Farias, tesoureiro da campanha de Collor, de corrupção e tráfico de influência. Pedro Collor ainda disse que PC seria o “testa de ferro” dos esquemas do presidente.

No dia 1º de junho, o Congresso instalou a CPMI para apurar as denúncias. Pedro Collor depôs e repetiu as acusações. Vinte cinco dias depois, o relatório incriminando o presidente foi aprovado por 16 a 5. No dia 3 de setembro o presidente da câmara Ibsen Pinheiro (PMDB) instituiu a Comissão Especial para analisar o processo de impeachment que teve como relator o deputado Nelson Jobim (PMDB), vinte e seis dias depois a Câmara aprova a abertura do processo contra o presidente por 441 votos a favor, 38 contra, 1 abstenção e 23 ausências. A maioria dos deputados que votou contra era do PFL, PDS e PRN, partidos da base, mas mesmo nesses partidos a maioria dos parlamentares votou a favor ou simplesmente se ausentou.

No dia 1º de outubro o Senado deu início ao processo de impeachment. No dia seguinte Collor foi afastado, Itamar Franco assumiu interinamente e já começou a fazer mudanças ministeriais. Em 2 de dezembro o senado tornou o presidente afastado réu por 67 votos a 3. No fim do mês, 29 de dezembro, começou o julgamento, Collor enviou uma carta através de seu advogado renunciando na esperança de manter seus direitos políticos, no dia seguinte os senadores votaram por dar prosseguimento do processo que horas depois acabou por aprovar por 76 a 3 a inelegibilidade de Fernando Collor. Assim terminou o governo Collor.

CAPÍTULO 2 - ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE ESCOLHAS ECONÔMICAS E CICLOS POLÍTICOS ENTRE 1992 E 2002

Neste capítulo será feita a análise do período de 1992 a 2002, para averiguar a presença dos Ciclos Político-econômicos nas eleições nacionais de 1994, 1998 e 2002. Será utilizado como referencial trabalhos já produzidos sobre o período em questão. Além da análise de índices macroeconômicos do período, em particular inflação, variação do PIB e a taxa Selic, entre outros.

2.1. O Plano Real, a estabilização e a ascensão de FHC.

Neste item do capítulo iremos ver como o Plano Real pode ter impactado nas eleições de 1994. Como estavam os principais indicadores econômicos no período pré-eleitoral, principalmente a inflação, que era o maior problema da época.

2.1.1. O Plano e a eleição de 1994

A posse definitiva de Itamar Franco à presidência, no apagar das luzes de 1992, não desacelerou a crise econômica no país, principalmente, a alta inflacionária, já que não se tratava de um problema majoritariamente político. Além do mais, o início da gestão Itamar é quase tão turbulento quanto o fim do período Collor, entre a sua interinidade como presidente, que acontece em 2 de outubro de 1992, até meados de maio de 1993 o Ministério da Fazenda é ocupado por três titulares, com perfis distintos, que não passaram de quatro meses no cargo, acumularam crises e até escândalos. No dia 19 de maio de 1993, o até então ministro das Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso assumiu a Fazenda enquanto ainda estava Nova York em missão diplomática oficial pelo Itamaraty.

Em junho, cerca de um mês da posse, a inflação está perto de 30% ao mês colocando pressão no ministério, o ano de 1993 terminou com o IPCA acumulado de 2.477,15% (Dados do IBGE e do Banco Central do Brasil). Em dezembro a equipe econômica anunciou o novo plano de estabilização, o "Plano Real". Em tese ele foi dividido em três fases, a primeira foi no âmbito fiscal e começou no fim daquele mesmo ano, tinha como principal objetivo uma certa redução dos gastos públicos. 1994 já começa com a inflação em tendência de alta, chegando por volta de 40% ao mês e no acumulado de doze meses anteriores batendo nos três mil por cento. Em março a equipe econômica do governo já tinha iniciado a segunda fase do Plano, a implantação da URV (Unidade Real de Valor), que se tratava de uma unidade de conta e não uma moeda de fato com valor de troca.

Junto com todo esse contexto, 1994 também era um ano eleitoral, o que colocava uma série de dificuldades políticas para implementação de possíveis planos econômicos. É natural e esperado que qualquer governo evite tomar medidas impopulares, ou tome medidas "populistas", visando as eleições, o que muitas vezes contrapõe a equipe econômica. E é

neste ponto, com um plano de estabilização em pleno andamento, que começa a disputa eleitoral. Em maio, cerca de dois meses após a implementação da URV com a inflação ainda em alta, tem-se início as convenções partidárias para escolha dos candidatos. Poucos meses antes disso o governo não tinha um candidato natural, já que o não existia reeleição, entretanto, como face pública do Plano Real o ministro FHC acabou por se tornar o nome mais forte politicamente. Nos dias 23 e 24 de maio o Datafolha faz um levantamento e neles traz algumas informações, Lula aparece com 40% das intenções de voto, FHC com 17%, mas o mais impressionante é que levando em conta o “ótimo” ou “bom” apenas 28% da população aprovava o novo plano. Fernando Henrique renunciou ao ministério para assumir a candidatura antes mesmo do começo da circulação do Real. Neste período, a inflação passou de taxas de 30% ao mês, no anúncio do Plano, para 40% ao mês até março, quando se implantou a URV, e nos três meses da sua circulação passou para 50% ao mês. Portanto, existia uma clara desconfiança do sucesso do Real, o que explica a baixa aprovação, assim como a baixa intenção de votos do ex-ministro.

A nova moeda, o Real, só passa a circular a partir do dia 1º de julho, dando início à terceira e última fase. A partir daí, com a consolidação da nova moeda, o início da campanha em rádio e TV, que o PSDB usou ostensivamente para ligar o candidato ao Real, e a inflação entrando em queda permanente, o cenário eleitoral se transformou radicalmente. No levantamento do Datafolha feito entre os dias 16 e 18 de agosto a aprovação do Plano chegou ao pico de 78% dos entrevistados. Até o fim da campanha ela tem leves variações, nunca ficando abaixo dos 75%. Com isso, agosto termina com FHC chegando a 45% nas pesquisas, bem próximo do que viria a ser seu teto, mais do que Lula tinha 3 meses antes e bem próximo da vitória em primeiro turno, que viria a se confirmar.

2.1.2. Revisão da literatura sobre o impacto do Real nas eleições

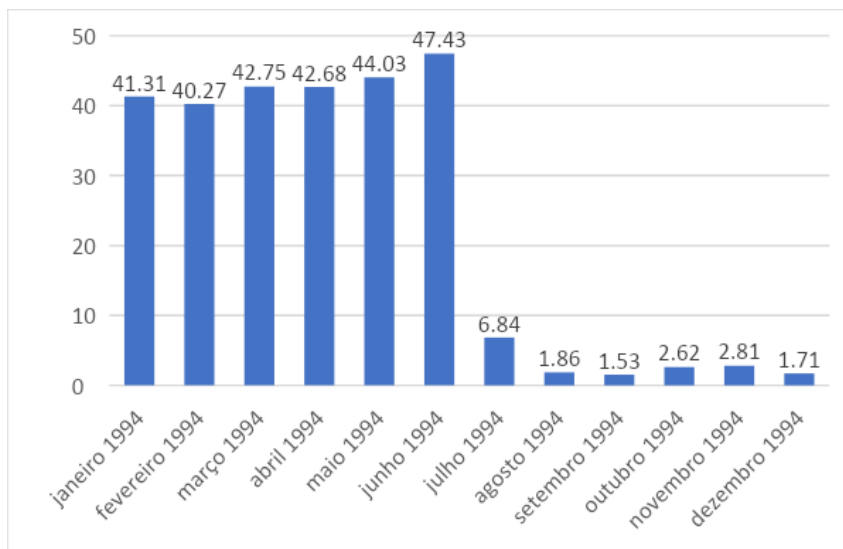
Em seu trabalho Neri e Carega (2000) analisam a presença do que eles chamam de “Ciclos Políticos de Negócios”, adaptando a teoria já consagrada no exterior para a realidade brasileira. Na análise deles da eleição de 1994 eles observam que, graças ao Plano Real, o período pré-eleitoral é caracterizado por alto crescimento, baixo desemprego e uma queda aguda da inflação. Contudo, diferente de outros planos os efeitos anti-inflacionários se tornam duradouros, além do controle da inflação no pós-eleição é observado também que a taxa de desemprego e pobreza persistem numa tendência de queda. Desta forma, concluem eles, o período eleitoral correspondente ao ano de 1994 não apresenta características oportunistas. Quase todos os grupos apresentaram desempenho de renda melhor no período pós-eleitoral. Em suma, o Real reedita o boom pré-eleitoral semelhante aos de outros planos, entretanto, os efeitos não só se mostraram duradouros como cresceram no pós-eleição, principalmente entre os grupos mais desfavorecidos. Este movimento contraria a perspectiva oportunista.

Por um outro ponto de vista, fora da visão exclusiva dos economistas e dos ciclos políticos, em um trabalho publicado cerca de dois meses após o resultado das eleições, Mendes e Venturi (1994), então diretores do Datafolha, analisam os números das pesquisas feitas e chegam à conclusão de que o Plano Real teve papel fundamental para que ocorresse essa uma eleitoral em 1994. Que em 4 meses fizeram com que, o candidato que tinha menos da metade das intenções de votos do primeiro colocado, fosse eleito em primeiro turno por 34,4 milhões de eleitores, 5,5 milhões a mais que seu concorrente direto. E esta relação fica evidente quando eles observam os dados da identificação de Fernando Henrique com o Real em três momentos das pesquisas. Em um questionário espontâneo sobre a justificativa do voto no candidato 45% de seus eleitores, no fim de maio, mencionaram o Plano. Ou seja, 8 pontos de seus 17% àquela altura, se projetar isso para o eleitorado geral significaria aproximadamente 6,2 milhões de votos. Está justificativa chega a 60% dos seus votos em julho, quando ele tinha 29% de intenções, e 55% dos seus 47% em setembro. Com isso, 26% dos eleitores diziam votar nele explicitamente por causa do sucesso da nova moeda, seria equivalente a 20,3 milhões de votos, o que por si só, já era mais que a votação que Lula teria no dia da eleição, 17,1 milhões de votos.

2.1.3. Os indicadores macroeconômicos

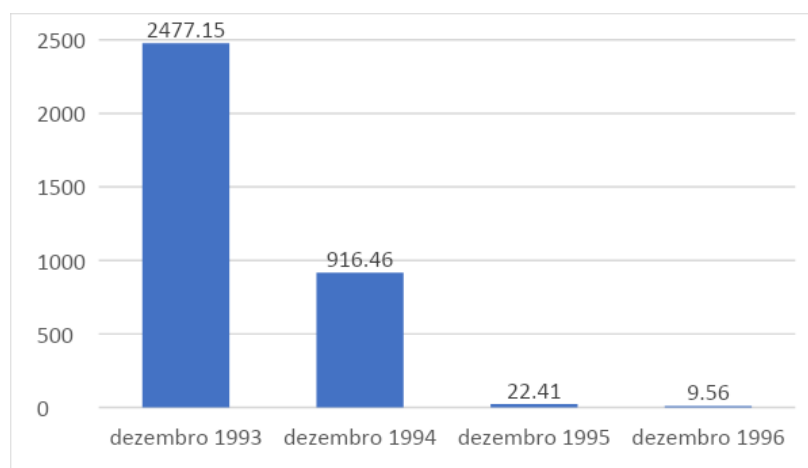
Seguindo a teoria dos ciclos políticos e tendo em vista que o principal objetivo do Plano Real era combater a inflação, ao olharmos os dados do IPCA pré e pós Real vemos o impacto significativo que teve. Os dados da variação mensal dos preços no ano de 1994, observando o gráfico 1, chegam a 47,43 % no mês de junho, véspera do início da circulação da nova moeda, em julho ela já caiu para 6,84% e nos meses seguintes não passam de 3% ao mês. No acumulado no ano em 1993 o IPCA chegou a 2477,15 %, com o Real caiu para 916,46% em 1994 e 22,41% em 1995 (Gráfico 2).

Gráfico 1 – IPCA - Variação mensal (%), 1994



Fonte: IBGE (2023). Elaboração própria.

Gráfico 2 - IPCA - Variação anual (%), 1993-1996



Fonte: IBGE (2023). Elaboração própria.

Ao olharmos os dados da inflação antes e após o Plano Real é inevitável considerar que ele teve sim algum impacto na corrida eleitoral de 1994. Afinal, a inflação era de longe o maior problema econômico desde o fim dos anos 80. Diversos governos tentaram controlar o problema, deixando pelo caminho uma série de ministros da fazenda e planos econômicos fracassados, por motivos diferentes, e que ao fim sempre entregavam uma inflação ainda mais descontrolada. Apesar de pelos modelos teóricos este cenário não se encaixar na definição de ciclos políticos, já que, não há uma manipulação de instrumentos de política econômica afetando apenas o período eleitoral, causando uma breve “distorção”, ou seja, os efeitos do Plano Real são duradouros e até mais acentuados após a eleição, seria quase um contrassenso considerar que um governo planeje e execute um plano econômico em ano eleitoral sem pretensões políticas.

2.2. Governo FHC e a polêmica reeleição

Neste ponto serão analisados os dados macroeconômicos do primeiro governo Fernando Henrique, assim como a possível presença de ciclo político. Este período é extremamente relevante pois ocorre a aprovação da reeleição, desta forma o governo tinha mais interesse ainda em manter a economia estável no ano eleitoral, em especial o legado do Plano Real de combate à inflação.

2.2.1. Contexto político e econômico externo e doméstico

O governo FHC, na área econômica, seguiu como uma espécie de continuidade do governo Itamar Franco. Foi nomeado como ministro da fazenda Pedro Malan, que havia sido presidente do BC no governo anterior e um dos componentes do grupo que concebeu e implantou o Real, outros nomes essenciais do Plano também passaram por cargos importante durante os oito anos de governo como Pêrsio Arida, Gustavo Franco e André Lara Resende. Por outro lado, este primeiro mandato também foi pautado por propostas extremamente polêmicas, com o objetivo de levar a frente uma agenda reformista, foram feitas diversas privatizações, a principal e mais controversa foi a da Vale do Rio Doce, houve a quebra do monopólio das telecomunicações e uma reforma da Previdência. Mas o primeiro governo Fernando Henrique, provavelmente, ficou marcado por duas grandes polêmicas, uma no âmbito político e outra no âmbito econômico e que foram definidoras do que aconteceria na eleição de 1998 como mostra Giambiagi et al. (2011)..

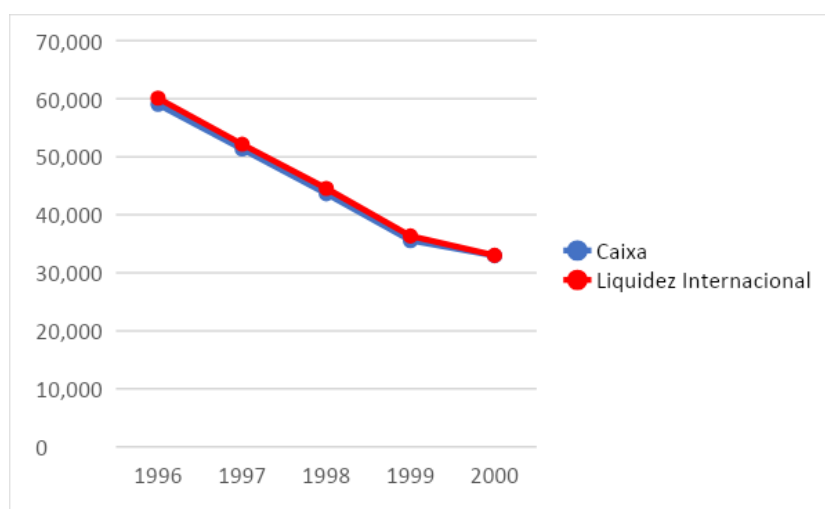
Na parte política, no dia 4 de junho de 1997, um pouco mais de um ano antes das eleições, foi aprovada em segundo turno no senado a PEC 16/1997, que ficou mais conhecida como “PEC da reeleição”. Por ampla maioria, foi aprovada a possibilidade de concorrer à reeleição de todos os chefes de executivo, entre eles, obviamente, o presidente da República. Desta forma o presidente, que mantinha uma alta popularidade, tinha o caminho livre para buscar um segundo mandato. Na área econômica a maior polêmica ficou a cargo do câmbio. Esta é uma questão talvez pouco perceptível por quem não é economista ou não estuda o tema, já que outros indicadores podem ter muito mais impacto direto e por consequência influencia na eleição, mas é consenso entre economistas que o câmbio foi fator central do fim do primeiro mandato FHC. Desde a implantação do Plano Real o sistema praticado era o câmbio fixo, como uma das formas de controle da inflação, entretanto, essa era uma medida desde o princípio vista como temporária, os choques externos causados pelas crises na Ásia em 1997 e pela moratória russa em 1998 só confirmaram essa visão e aumentaram a pressão sobre o governo para adotar o câmbio flutuante.

Neste ponto é onde as duas polêmicas se encontram, a paridade do real com o dólar já vinha contestada por parte da equipe econômica, que defendia o seu fim e uma maxidesvalorização cambial, porém, o horizonte da reeleição colocava entraves políticos a

isso. Afinal, além de continuar mantendo a inflação a níveis baixíssimos, o câmbio fixo permitia acesso de grande parcela da população a produtos importados, também permitia a uma parcela, consideravelmente menor, a possibilidade de viagens internacionais com uma frequência bem maior. Desta forma, deixar o real exposto a flutuações e pressões externas, que na época eram intensas, poderia significar um imenso impacto na popularidade do governo e, portanto, também um risco grande de prejudicar a reeleição do presidente.

Então o governo decidiu manter a paridade até o fim da eleição e isto foi feito, obviamente, às custas das reservas internacionais. Os números do gráfico 3 mostram que as reservas caíram drasticamente, saindo de aproximadamente 60 bilhões de dólares para 36 bilhões de dólares em abril de 1999. O endividamento externo também disparou.

Gráfico 3 - Reservas Internacionais BC (US\$ milhões), 1996-2000



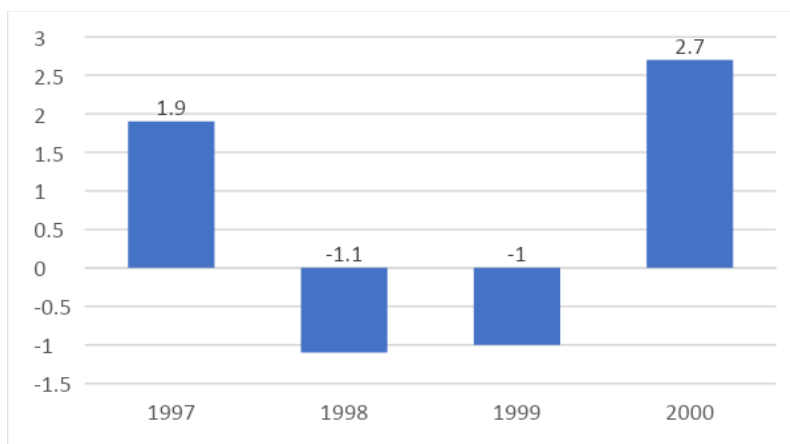
Fonte: Banco Central do Brasil (2023). Elaboração própria.

Outro ponto a ser observado é que está deterioração das reservas não tem apenas reflexos no câmbio e nas contas externas, para não piorar ainda mais a situação do balanço de pagamentos, que levaria a uma piora maior das divisas, o governo foi obrigado a praticar aumentos astronômicos nas taxas de juros. Segundo dados do próprio Banco Central do Brasil, a Selic saiu de algo por volta de 20% em meados de 1998 para mais de 40% em outubro do mesmo ano, esta foi a forma encontrada pela equipe econômica de atrair capital estrangeiro e fechar as contas externas. Outro lado disso é que com taxas de juros altíssimas o crescimento econômico é sacrificado, o crescimento do PIB nos anos 1998 e 1999 foram pífios, sendo que em três trimestres desses anos houve uma retração da economia.

2.2.2. PIB, inflação e a eleição

Quando olhamos os dados de índices mais relacionados à teoria dos ciclos políticos vemos que o PIB per capita no ano de 1998 não tem um bom desempenho retraindo 1,1%, enquanto em 1997 tinha tido um crescimento de 1,9% (Gráfico 4).

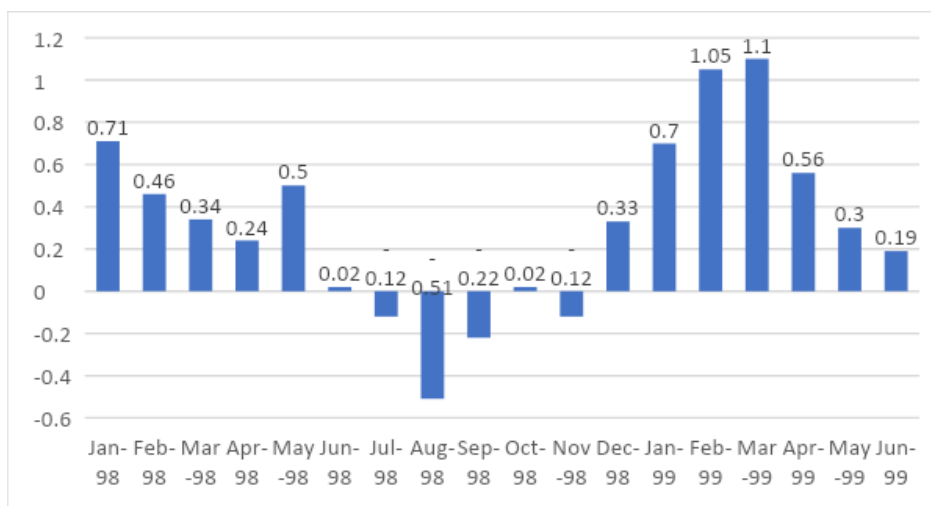
Gráfico 4 - Variação anual PIB per capita (%), 1997-2000



Fonte: IBGE (2023). Elaboração própria.

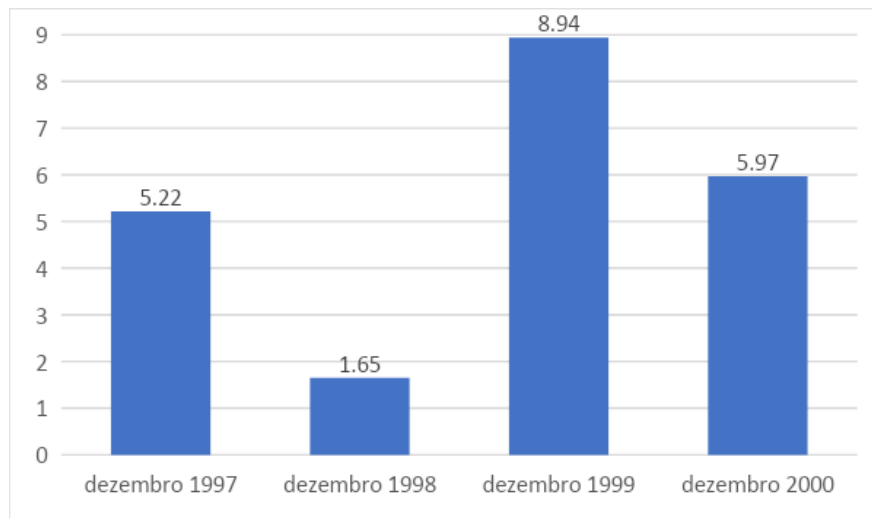
Por outro lado, a inflação, como visto no gráfico 6, se manteve sob controle durante o período pré-eleitoral e terminando o ano de 1998 com acumulado abaixo de 2%, algo que até então era fora da realidade brasileira. E ao olharmos mais atentamente ao gráfico 5 a variação mensal do IPCA no ano é possível notar algo ainda mais chamativo, no período pré-eleitoral e eleitoral, dos meses de julho a outubro daquele ano, nós temos três meses seguidos de deflação. Os esforços do governo para segurar os efeitos externos sobre a inflação surtiram efeito prático e é possível supor que tiveram consequências eleitorais. No dia 4 de outubro de 1998 Fernando Henrique Cardoso (PSDB) se torna o primeiro presidente do Brasil a ser reeleito, conseguindo liquidar a disputa no primeiro turno, pela segunda vez, com 53,06% dos votos válidos. Venceu em 24 das 27 unidades da federação. Teve como concorrentes principais, novamente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) e o ex-ministro da Fazenda de Itamar Franco, e ex-correligionário tucano, Ciro Gomes (no então PPS) (site TSE).

Gráfico 5 - Variação mensal (%), jan.1998 - jun.1999



Fonte: IBGE (2023). Elaboração própria.

Gráfico 6 - IPCA - Variação anual (%), 1997-2000



Fonte: IBGE (2023). Elaboração própria.

Em meados de janeiro, semanas após a posse do presidente reeleito, é anunciada a adoção do câmbio flexível, algumas semanas depois o dólar já estava por volta de R\$2. A inflação teve uma leve aceleração e o PIB continuou com dificuldades de crescimento. Na análise econométrica feita por Neri e Carega (2000) na eleição de 1998 eles observaram um aumento da taxa de desemprego e tendência declinante da inflação, que, diferente das eleições anteriores, não gerou um choque de oferta positivo, mas postergou um choque de oferta de efeitos impopulares que seria a desvalorização cambial. Após a adoção do câmbio flutuante seria esperada uma estagflação, porém, a taxa de inflação e desemprego sofreram deterioração moderada para os parâmetros pensados. Portanto, tendo como base os modelos oportunistas descritos nos CPNs, ou Ciclo-Políticos Econômicos, 1998 não seria considerado tendo um componente oportunista, porém, os pesquisadores argumentam que a postergação de efeitos externos através da manutenção do câmbio teve efeito igual a políticas de renda usadas em outros períodos eleitorais como 1986 e 1989.

Deste modo, ao analisarmos os dados macroeconômicos, o contexto social e outros estudos já feitos, é possível considerar que o resultado das eleições presidenciais de 1998 sofreram uma grande influência da utilização de instrumentos econômicos por parte dos agentes do Estado, tendo como base a manutenção da taxa de câmbio. Mas ao observarmos atentamente os dados é possível concluir que, provavelmente, o fator essencial que explique FHC ter vencido outra eleição em primeiro turno, sendo até hoje o único candidato com esse feito desde a instituição de dois turnos, seja novamente a inflação. É preciso lembrar que em 1998 fazia apenas quatro anos da implementação do Plano Real, a população ainda tinha muito viva a memória dos longos anos de inflação na casa dos dois, três dígitos ao mês. E

entre 1997 e 1998 elas se depararam com algo inédito, alguns períodos de deflação, sendo que em 1998 por três meses seguidos ocorre esse fenômeno, justamente próximo ao período eleitoral. Por mais que do ponto de vista econômico isso significasse que existia algo de errado com a economia, principalmente com o PIB e o mercado de trabalho, do ponto de vista do eleitor reforçava a visão de que a inflação estava sob controle, o que seriam méritos do presidente em exercício e sua equipe econômica e uma mudança poderia colocar esse cenário em risco. A utilização das reservas internacionais e o aumento da dívida externa no período de 1996 a 1999, mostram uma clara tentativa do governo de manipulação para manter o sistema de câmbio, e por consequência o controle inflacionário, até a eleição.

2.3. A chegada de Lula ao poder

O último item deste capítulo abordará as dificuldades econômicas e políticas do segundo governo Fernando Henrique e como isso afetou a eleição de 2002. Veremos se tais dificuldades impediram que o governo tivesse um comportamento oportunista.

2.3.1. Crise energética e câmbio

Como dito anteriormente, já em janeiro de 1999 o governo abandonou o câmbio fixo e adotou o câmbio flutuante, dando assim início ao que ficou conhecido como a marca da gestão FHC na economia, o chamado tripé macroeconômico: câmbio flutuante, metas fiscais e metas de inflação. Que seria depois seguido durante o primeiro mandato Lula. Porém, a maxidesvalorização do real praticada pelo BC naquele ano, com o objetivo de recolocar as contas externas do governo “na rota”, foi brutal para a economia e para a popularidade do governo. Se em 1998 a inflação tinha sido de apenas 1,65%, em 1999 ela foi para 8.94%. O PIB cresceu apenas 0,5% em 1999, sendo o segundo e terceiro trimestre de retração acentuada da economia.

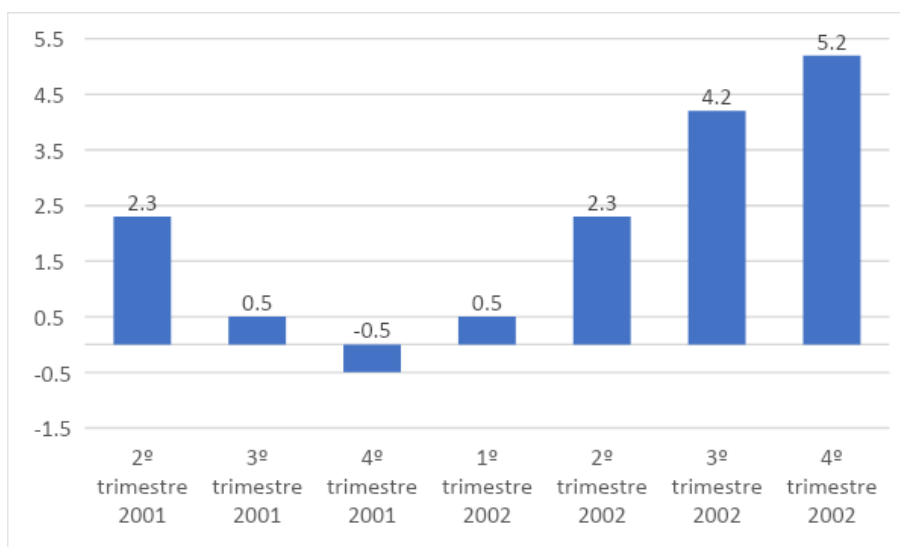
O governo quase nem teve tempo de recuperar a economia e a própria popularidade e já em 2001 estourou uma outra crise, desta vez interna. Uma crise energética, fruto de uma junção de fatores, entre eles uma grave crise hídrica, causada por uma drástica escassez de chuvas, principalmente no Sudeste que representava por volta de 70% do armazenamento de água do país, considerando que a época quase 90% da matriz energética do país era composto por hidrelétricas é possível imaginar o impacto que uma seca teria no abastecimento elétrico. Além disso, foi constatado que faltou planejamento do governo já que diversas obras de transmissão e geração de energia estavam atrasadas, o que agravou a crise. Com esse cenário o país começou a enfrentar uma série de apagões, para controlar a situação não restou alternativa ao governo senão adotar um racionamento de energia com o objetivo de reduzir o consumo de em 20%. O racionamento durou de junho de 2001 a março

de 2002, nove meses. Pouco mais de 7 meses depois ocorreria o primeiro turno da eleição presidencial para definir o sucessor de FHC.

Um racionamento de 9 meses é um golpe duro na popularidade de qualquer governo, para além das implicações na vida diária da população, uma redução do consumo energético de 20% trouxe efeitos na economia também, no terceiro trimestre de 2001, que exatamente foi o primeiro período completo sob os efeitos do racionamento o PIB já apresentou um crescimento de apenas 0,5%, no anterior o crescimento foi de 2,3%. O quarto trimestre de 2001 foi onde ficou mais evidente os efeitos no PIB, houve uma retração de 0,5%, já no primeiro trimestre de 2002, o último de racionamento, a economia voltou a crescer, mas apenas 0,5%.

Depois disso, a economia parece retomar uma trajetória de crescimento, o que talvez não tenha sido o suficiente para melhorar a imagem do governo e apagar três anos difíceis anteriores. A taxa de variação trimestral do PIB em 2002, observada no gráfico 7, mostra a clara retomada da economia, nos dois trimestres que correspondem a campanha e a eleição daquele ano a economia cresceu 4,2% (3º trimestre) e 5,2% (4º trimestre).

Gráfico 7 - Variação trimestral do PIB (%), 2001-2002



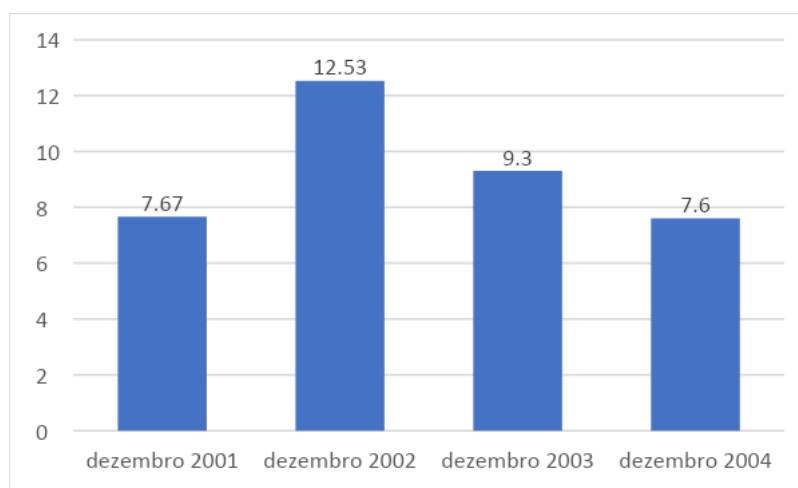
Fonte: IBGE - Contas Nacionais Trimestrais (2023). Elaboração própria.

2.3.2. Eleição de 2002

O ano de 2002 terminou com a eleição. Com o governo com a popularidade extremamente abalada, a disputa foi aberta. Entretanto, desde o começo Lula (PT) despontava como líder, afinal era o principal protagonista da oposição. O governo acabou por definir como seu candidato o então ministro da saúde José Serra (PSDB), que no dia 6 de outubro terminou o primeiro turno na segunda colocação, derrotando Anthony Garotinho (PSB) e, mais uma vez, Ciro Gomes (PPS). A diferença de quase 20 milhões de votos entre

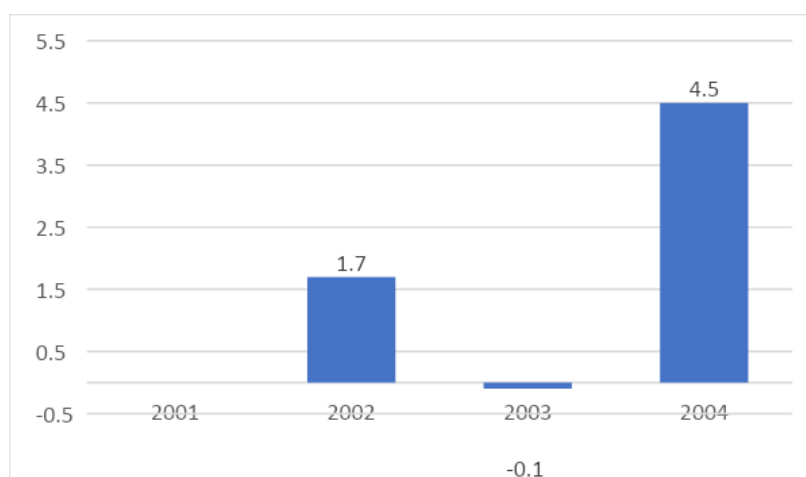
os candidatos tornava praticamente inviável qualquer virada eleitoral nas três semanas que separaram os dois turnos. Serra saiu do primeiro turno mais próximo do quarto colocado, Gomes, do que do líder. No dia 27 de outubro de 2002, com 61,27% dos votos válidos, Luiz Inácio Lula da Silva é eleito presidente na sua quarta disputa consecutiva, colocando assim fim aos oito anos de governo tucano.

Gráfico 8 - IPCA - Variação anual (%), 2001-2004



Fonte: IBGE (2023). Elaboração própria.

Gráfico 9 - Taxa de crescimento real do PIB per capita (%), 2001-2004



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Ao olharmos os dados do PIB per capita e do IPCA, gráficos 8 e 9, nos anos pré-eleitoral, eleitoral e no pós-eleição, e tendo como base a teoria do ciclo político, é possível chegar à conclusão que o governo de alguma forma tentou estimular a economia no ano eleitoral, levando a um pequeno aumento da inflação no período e esta “manipulação” acarretou uma retração econômica no pós-eleição. Em 2001 o país não cresceu e teve uma

inflação de 7,67%, já em 2002, ano eleitoral, o crescimento foi de 1,7% e o IPCA foi 12,53%, no primeiro ano após eleição, 2003, é registrada uma retração do PIB per capita de 0,1 e a inflação também perde força e fica em 9,3%. Esses fatores caracterizam um ciclo oportunista. Entretanto, também é importante lembrar que até o início de 2002 o país estava vivendo em regime de contenção energética que durava nove meses, então este crescimento pode ser resultado de uma retomada das expectativas positivas com o fim da crise. De qualquer forma, o crescimento apresentado pelo PIB durante todo o segundo mandato de FHC foi considerado modesto e uma das causas da vitória da oposição.

CAPÍTULO 3 - CICLO POLÍTICO NOS GOVERNOS DO PT, IMPEACHMENT E 2018

O capítulo 3 tem como objetivo analisar o comportamento dos indicadores macroeconômicos de 2003 a 2018 e como podem ter sido influenciados pelos períodos eleitorais (2006, 2010, 2014 e 2018). O escopo de tempo analisado nesse capítulo corresponde majoritariamente aos quase 14 anos de governo do PT, um período de mudanças de grandes avanços econômicos e sociais, mas também um período com crises importantes econômicas, como a crise financeira global de 2008, e políticas, mensalão e lava jato, que tem como estopim o processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff.

3.1. Ciclo político no primeiro mandato Lula (2003-2006) e possíveis efeitos dos gastos sociais no voto

Neste item serão expostos e analisados alguns índices macroeconômicos do primeiro mandato do Partido dos Trabalhadores. Também serão abordados alguns trabalhos sobre a possível influência dos programas sociais do governo Lula, em especial o Programa Bolsa Família, no resultado eleitoral de 2006, mas também na composição do voto do próprio partido.

3.1.1. Indicadores do governo Lula da Silva – 2003-2006

O governo Lula começa em 2003 e economicamente há uma continuidade da agenda do governo FHC II. Os titulares da Fazenda e do Banco Central do Brasil foram Antônio Palocci e Henrique Meirelles, respectivamente. Foi mantido o chamado tripé macroeconômico: câmbio flutuante, superávit primário e metas de inflação. Além disso, o governo presenciou um contexto muito favorável da economia global no começo deste século, com alta liquidez internacional e um crescimento puxado pela China, que acabou por impulsionar a circulação de commodities no mercado global favorecendo muito o Brasil.

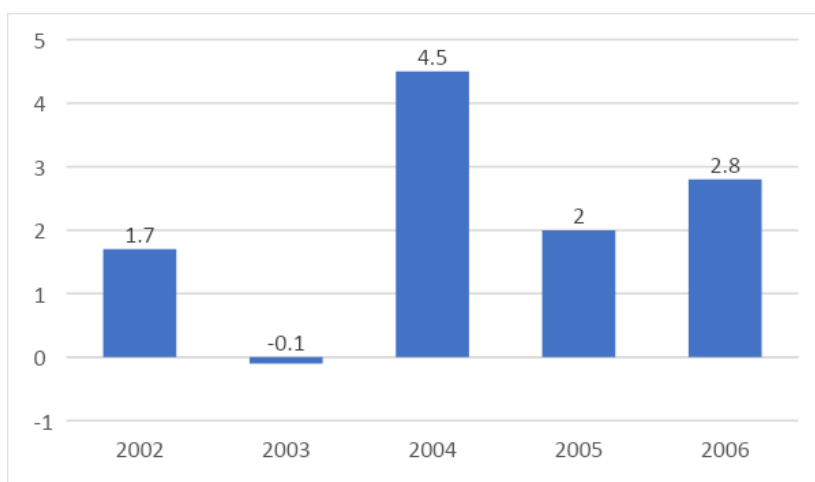
Este cenário econômico externo favoreceu muitos indicadores do governo, mas, provavelmente, os mais perceptíveis estejam relacionados à balança comercial. O governo conseguiu reverter o cenário que tinha sido agravado no fim do primeiro mandato de FHC, devido à manutenção do câmbio fixo até após as eleições. Entre o último ano de mandato de Fernando Henrique, 2002, e último ano do primeiro mandato Lula, 2004, o saldo da balança comercial mais que triplicou.

Com o saldo comercial favorável, o governo conseguiu amenizar outro problema herdado, a dívida externa. Além disso, há grande aumento de fluxo de capital, tanto de IED quanto de investimento em carteira, que geram saldos positivos muito altos na conta financeira. Tanto a relação dívida externa/PIB quanto a dívida externa líquida do país caíram drasticamente. Em termos percentuais, segundo dados do IBGE, ela passou de 32,7% do PIB no último ano do governo anterior para menos de 7% em 2006, último ano do primeiro

mandato Lula. Em termos líquidos, a dívida externa foi reduzida em menos da metade em cinco anos.

Esses indicadores de comércio exterior não são foco em estudos de ciclos político-econômicos, já que não tem uma influência direta na decisão de voto do eleitor. Entretanto, é possível afirmar que tais fatores são fundamentais para entender, em parte, o sucesso econômico do governo, pois é a partir desses resultados que foi possível manter o câmbio valorizado frente ao dólar e, por consequência, um controle inflacionário. Além disso, o saldo da balança comercial teve papel relevante no crescimento do país.

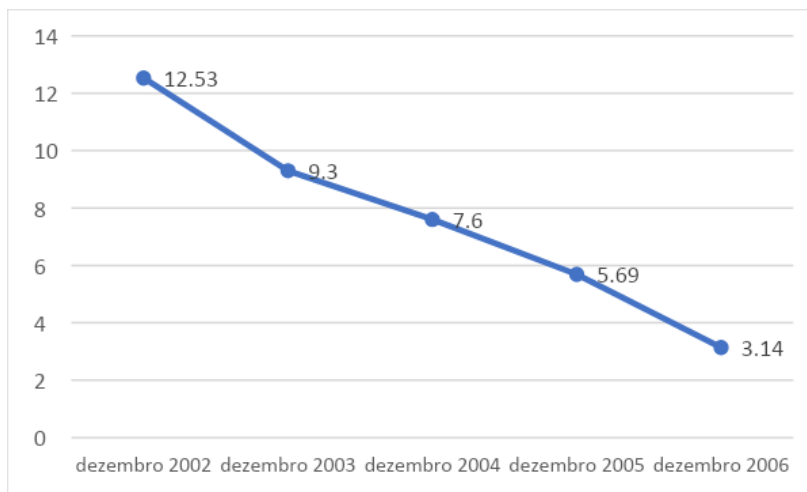
Gráfico 10 - Taxa de crescimento real do PIB per capita (%), 2002-2006



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Quando olhamos o crescimento real do PIB per capita durante o governo Lula, gráfico 10, vemos que no primeiro ano de mandato ocorreu uma pequena retração de 0,1%, o que pela literatura do ciclo oportunista seria normal, pois corresponderia ao período de ajuste. Já a partir do segundo ano vemos um crescimento constante, sendo exatamente o ano de 2004 o com a alta mais acentuada.

Gráfico 11 - IPCA - Variação anual (%), 2002-2006



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Já ao analisar o gráfico 11 a evolução do IPCA acumulado ao final dos quatro anos do primeiro mandato, podemos ver uma queda constante e acentuada. A inflação passa de 9,3% em dezembro de 2003, primeiro ano do mandato, para 3,14% em dezembro de 2006, ano da reeleição. Isso mostra que o governo não só teve sucesso na manutenção dos avanços do Plano Real, que era algo muito questionado durante toda a campanha de 2002, como conseguiu um controle ainda maior da inflação. Outro ponto a ser destacado é que, durante a gestão Lula I, o país teve um crescimento médio do PIB e do PIB per capita maior que as duas gestões FHC, mantendo a inflação em queda. O PIB cresceu em média 3,5% de 2003 a 2006, 2,3% de 1999 a 2002 e 2,6% de 1995 a 1998, já o PIB per capita cresceu em média 2,2% no governo Lula I, 1% e 0,8% nos períodos FHC I e FHC II, respectivamente, (Balassiano e Pessôa, 2021).

3.1.2. O Bolsa Família, gastos sociais e a influência eleitoral

Além do excelente momento econômico, demonstrado claramente nos indicadores macroeconômicos, o governo Lula, principalmente no seu primeiro mandato, ficou muito marcado pela pauta do desenvolvimento social, tendo como destaque o Programa Bolsa Família. É quase um senso comum entre formadores de opinião de diversos campos dizer que o Bolsa Família teve influência sobre o voto de seus beneficiários, para averiguar este fato foram realizados diversos estudos desde então.

Em Marques et al. (2009) ao analisar a relação entre cobertura do Bolsa Família sobre a população total e a porcentagem de votos válidos recebidos por Lula no 2º turno das eleições de 2006, houve a confirmação da hipótese em todos os níveis geográficos. Quanto maior o grau de cobertura, maior a proporção de votos no presidente Lula. A exceção foi a região sudeste, onde apesar de ter menos beneficiários, proporcionalmente, do que a região sul, apresentou mais votos para o petista. As análises por estados e municípios também

confirmaram a associação sistemática da cobertura do Programa Bolsa Família (PBF) com os votos para presidente. Dizem os autores: “Foi determinante para o resultado do pleito presidencial de 2006 o fato de o PBF abranger mais de 11 milhões de famílias e beneficiar quase 26% da população.” (Marques et al, 2009, p. 131).

Já em Shikida et al. (2009) pode se afirmar que há uma relação entre o PBF e os votos em Lula, apesar de, segundo os autores, os resultados econométricos não serem robustos. Mas o trabalho chega a outra conclusão essencial para entender o resultado eleitoral, qual seja, que existe uma clara mudança demográfica do voto no petista entre 2002 e 2006. Em 2006 se observa que o voto é inversamente proporcional à renda per capita do município, mortalidade infantil, desigualdade e analfabetismo. Isto é confirmado ao observar o mapa eleitoral dos resultados daquele ano, Lula ganha, por larga margem, nas regiões Norte e Nordeste.

3.1.3. As eleições de 2006

Os resultados da eleição presidencial de 2006 merecem atenção. No primeiro turno, os candidatos mais votados foram o candidato à reeleição Lula (PT) e Geraldo Alckmin (PSDB), ex-governador de São Paulo. A distância entre os candidatos era relativamente pequena, menos de 7% dos votos. Já o segundo turno, no dia 29, ocorreu algo inesperado, Lula foi reeleito com mais de 60% dos votos e recebeu mais de 58 milhões de votos, maior votação absoluta da história até o momento, mas a surpresa foi a votação do candidato tucano, Alckmin recebeu menos votos que no primeiro turno, mais de 2 milhões de votos de diferença entre os turnos, algo nunca visto na história.

Fato é que a partir dos dados dos indicadores do período e pelos estudos feitos sobre o impacto social, direto e indireto, do Bolsa Família e outros programas do governo pode se dizer que a eleição de 2006 teve um forte componente econômico na decisão do voto.

Para a Folha de São Paulo no dia 9 de outubro de 2006, entre o primeiro e segundo turno, Bresser-Pereira (2006) escreve um artigo falando sobre: “A explicação econômica não deixa dúvida: os pobres votaram em Lula porque foram beneficiados pelo aumento do salário mínimo e pelo aumento de recipientes do Bolsa Família; os muitos ricos, porque foram privilegiados por juros inacreditavelmente generosos.”

Vale ressaltar que além do aumento do salário mínimo e as transferências diretas feitas pelo PBF a população de baixa renda foi beneficiada, assim como toda a sociedade, por uma inflação controlada e que foi caindo cada vez mais com a proximidade das eleições, o que favoreceu muito o poder de compra.

3.2. Lula II: A inflexão da política econômica e a sucessão

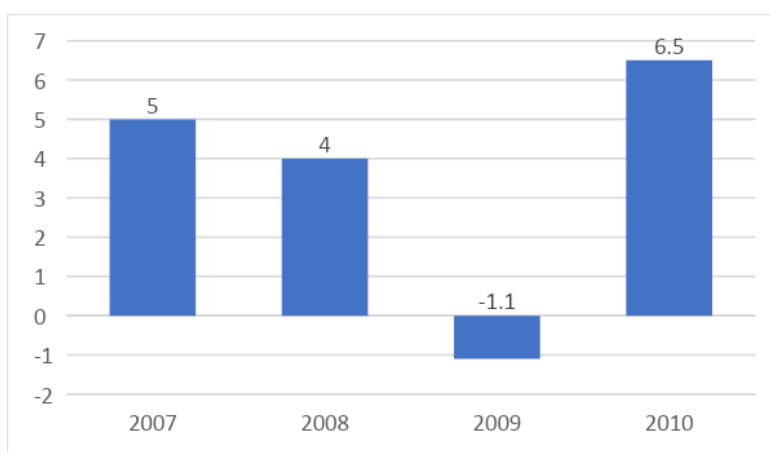
É muito discutido entre economistas as mudanças que aconteceram no segundo mandato de Lula e os impactos que tiveram na condução econômica a partir de então. É

possível afirmar que essa mudança de tendência acontece já no fim do primeiro mandato, quando há a troca no ministério da Fazenda, no fim de março de 2006 Antônio Palocci é substituído por Guido Mantega. Como pontua Mattos e Jayme Jr. (2011), houve uma clara inflexão de caráter anticíclico nas políticas econômicas do governo a partir desta mudança, essa mudança é notada principalmente nos gastos do governo e tendo o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), lançado em 2007, como principal vetor. Outro evento marcante e que alterou definitivamente a condução econômica neste segundo mandato foi a crise internacional de 2008.

3.2.1. Indicadores do segundo mandato Lula da Silva – 2007-2010

Como diz a teoria dos ciclos políticos é preciso analisar os dados macroeconômicos durante o governo para definir o comportamento oportunista ou não.

Gráfico 12 - Taxa de crescimento real do PIB per capita (%), 2007-2010



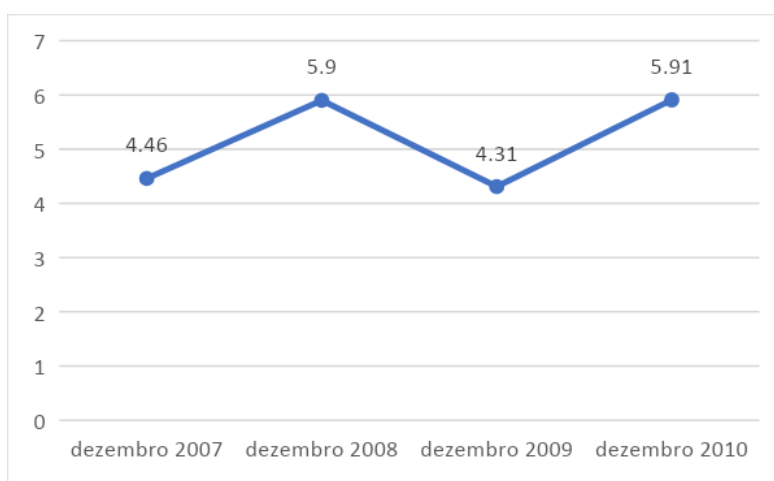
Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Os dados da taxa de crescimento real do PIB per capita, observados no gráfico 12, nesse período mostram um crescimento maior já no primeiro ano se comparado ao último ano do mandato anterior, 2,8% em 2006. Mattos e Jayme Jr. (2011) argumentam que nesse primeiro momento esse crescimento não necessariamente tem relação com gastos do PAC, que começou já no início de 2007, mas sim é efeito de um relaxamento do arrocho fiscal que foi marca dos anos anteriores, esta afirmação é corroborada pelo trabalho de Puchale, Pereira e Veloso (2018), que analisa a presença de ciclos políticos nos gastos governamentais, eles mostram que em 2007 temos uma leve redução do incremento das despesas, que passam a R\$ 26,882 milhões e tinham sido de R\$ 27,790 milhões no ano anterior. No ano de 2008, o crescimento é um pouco menor, 4%, e em 2009 acontece uma retração de 1,1%, o que é pode ser efeito da crise de 2008 e uma resposta do governo. Em 2010, ano eleitoral, é o ano de maior crescimento nos dois mandatos Lula, tal resultado pode ser efeito do crescimento

dos gastos governamentais e da volta de investimento pós-crise. Mattos e Jayme Jr. (2011) chegam a esta conclusão ao afirmar que a partir de 2009 é quando o governo de fato começa a colocar em prática uma política expansionista, sendo a primeira vez que o governo tem gastos primários acima do PIB, afirmando se tratar de uma “política tipicamente Keynesiana, a de utilizar o gasto público e o crédito via bancos públicos para amortecer os impactos da crise” (p. 37).

Do ponto de vista dos ciclos político-econômicos, o comportamento do PIB talvez não se encaixe exatamente no que dizem as teorias, expostas no primeiro capítulo deste trabalho, tendo em vista que já no primeiro ano há um crescimento em relação ao ano anterior. Entretanto tem que se ter em conta que houve uma clara mudança das diretrizes da política econômica, tendo assumido o ministério uma equipe com pensamento mais heterodoxo com o claro objetivo de aplicar políticas expansionistas, além disso, os segundo e terceiro ano tem um claro impacto da crise de 2008, não podendo ser analisados como algo premeditado pelo governo que apenas respondeu às circunstâncias. Já no último ano de mandato do Lula pode ser interpretado como um esforço do governo para melhorar os índices econômicos tendo em vista as eleições.

Gráfico 13 - IPCA - Variação anual (%), 2007-2010



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

O IPCA observado no gráfico 13, por sua vez, não apresentou nenhum comportamento que pudesse ser classificado como cíclico, nem mesmo os momentos de maior expansão e retração econômica fizeram com que a inflação tivesse altas e quedas bruscas.

3.2.2. Os gastos no governo Lula II

Puchale, Pereira e Veloso (2018) verificam a presença de Ciclos Político-econômicos oportunistas nas despesas do governo no Brasil no período de 1994 a 2014 e apontam que nos dois mandatos de Lula foi observado uma forte presença de ciclo político. No primeiro

mandato, ocorreu uma redução de 1,57% das despesas entre o primeiro e o segundo ano, de R\$ 16,069 milhões em 2003 para R\$ 15, 816 milhões em 2004. Os gastos voltaram a crescer em 2005, R\$ 21,787 milhões, e mais ainda em 2006, ano eleitoral, R\$ 27,790 milhões. Já no primeiro ano pós-eleição temos uma leve redução do incremento das despesas, que passam a R\$ 26,882 milhões e uma redução ainda maior no ano seguinte (2008) para R\$ 21,391 milhões. Para que novamente voltassem a crescer no ano pré-eleitoral de 2009 para R\$ 31,717 milhões, crescimento de 48,37%, e no ano eleitoral de 2010 para R\$ 33,363 milhões. No terceiro e quarto ano ocorreram um crescimento muito grande das despesas, muito provavelmente tendo o PAC como vetor, vale lembrar que durante todo o segundo mandato Lula a ministra-chefe da Casa Civil foi Dilma Rousseff, que depois viria a ser escolhida para concorrer como sua sucessora, e foi apresentado como uma das principais responsáveis pelo Programa.

3.2.3. A eleição de 2010

Segundo dados captados por Balassiano e Pessôa (2021), a média do crescimento do PIB per capita real entre 2007 e 2010 foi de 3,4%, de 2003 a 2006 tinha sido de 2,2%. Foi a maior média de crescimento desde a redemocratização. A média de crescimento do PIB nacional foi de 4,6% no período, enquanto a média de crescimento do PIB mundial foi de 3,5%. A inflação se manteve controlada e o juro real despencou.

Oliveira (2012) considera que o sucesso eleitoral de Dilma está ligado intrinsecamente ao sucesso do governo Lula, e que a campanha da candidata fez questão de atrelar sua imagem ao presidente. Para corroborar com esta afirmação ele traz dados de pesquisas de opinião, IBOPE e Datafolha, do último ano do governo: 76% dos brasileiros avaliaram a administração como Ótima/Boa; 83% dos brasileiros confiavam em Lula; 65% dos brasileiros desejavam que o próximo presidente da República fizesse poucas mudanças ou para dar continuidade às ações do governo.

No dia 31 de outubro de 2010 Dilma Rousseff (PT) é eleita no segundo turno com 56,05% dos votos contra José Serra (PSDB), sendo a primeira mulher na história eleita para governar o Brasil.

3.3. Dilma Rousseff I

No item 3 do terceiro capítulo aborda o primeiro governo Dilma, seus indicadores, a nova política econômica adotada pelo governo e suas consequências eleitorais. Em complemento aos índices já explorados anteriormente também foi dado destaque a taxa de desemprego no país, que atinge a mínima histórica, e um aumento constante da despesa primária do governo. O item termina exatamente com a reeleição da presidente em 2014.

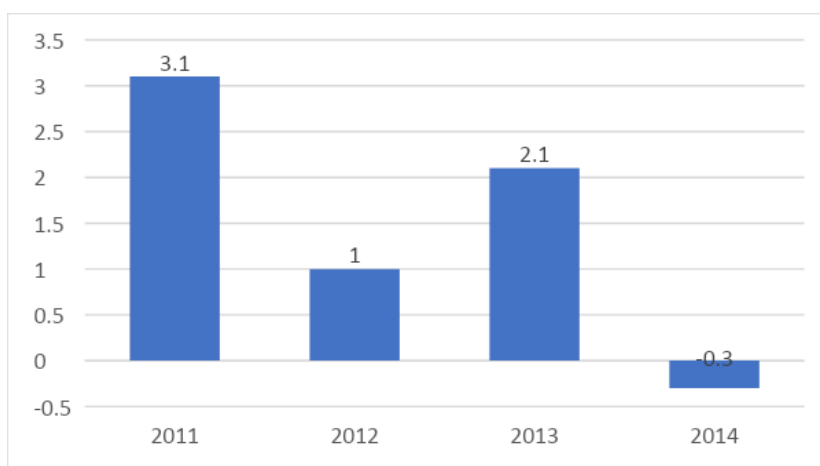
3.3.1. A política econômica do governo

De certa forma, a política econômica do primeiro mandato Dilma é uma acentuação da expansão que vinha sendo feita no segundo mandato Lula, isto pode ser exemplificado na própria figura do Guido Mantega que permaneceu ministro da Fazenda durante quase todo o período de 2006 a 2015, além de uma preferência teórica da própria presidente eleita, também formada em economia, e uma das articuladoras do PAC. Outro nome que confirma essa visão econômica do novo governo é Alexandre Tombini, que substituiu Henrique Meirelles na presidência do Banco Central. É durante essa gestão que são implementadas diversas medidas de caráter heterodoxo que passam a ser denominadas de “Nova Matriz Econômica”, apesar de nunca terem sido um plano econômico de fato. Entre muitas medidas elencadas por Pessoa (2017) para definir a NME, as principais seriam: forte intervenção no câmbio; aumento da dívida pública e abandono da meta de superávit; queda da taxa de juros; expansão do papel do BNDES; uso dos bancos públicos para reduzir o spread bancário; e, controle de preços para conter a inflação, principalmente combustíveis, eletricidade e transporte público.

3.3.2. Os indicadores do governo Dilma Rousseff – 2011-2014

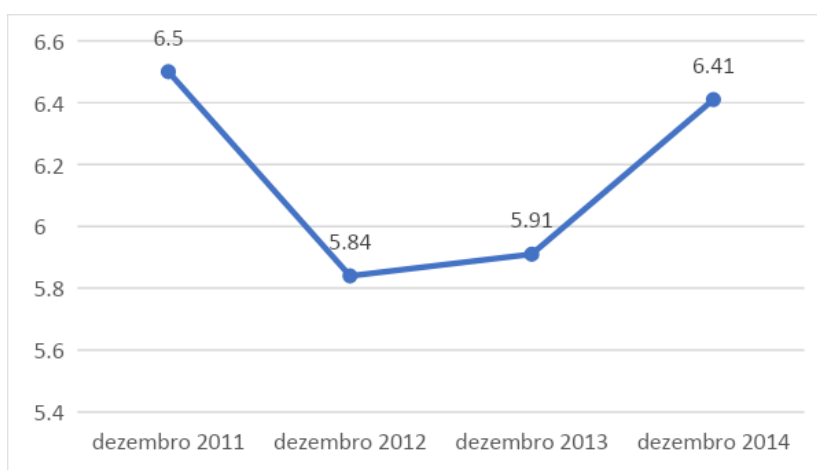
Do ponto de vista da teoria dos ciclos políticos o comportamento do PIB per capita, observado no gráfico 14, não poderia ser caracterizado como oportunista, já que tem o período de maior expansão no primeiro ano de governo, passando de 3% de crescimento, e o de maior retração justamente no ano eleitoral, caindo 0,3.

Gráfico 14 - Taxa de crescimento real do PIB per capita (%), 2011-2014



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Gráfico 15 - IPCA - Variação anual (%), 2011-2014



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Já o IPCA, visto no gráfico 15, demonstra um certo comportamento cíclico que poderia ser correspondente ao ciclo político-econômico partidário de esquerda. Ou seja, o partido no poder teria uma tendência, em nome de convicções ideológicas e para atender sua base de apoio, a dar menos atenção à inflação enquanto busca uma expansão econômica e uma redução da taxa de desemprego. Portanto, quanto mais próximo da eleição os preços tenderiam a aumentar enquanto os dois outros indicadores melhoram.

Entretanto, ao compararmos apenas a taxa de crescimento do PIB per capita e a variação do IPCA isso não parece corresponder, já que, no ano eleitoral é justamente quando ocorre uma retração. Se olharmos a taxa de desemprego feita pela Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE em seis Regiões Metropolitanas (Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre), temos uma tendência decrescente do primeiro para o segundo ano, se mantém por volta do mesmo patamar no terceiro e a de fato uma queda ainda maior no último ano. Porém, não há como afirmar que existe uma correlação entre as duas variáveis, mas sim, uma aparente política governamental de manter a taxa de desemprego baixa durante todo o mandato. É durante este mandato que a taxa de desemprego atinge os menores patamares dessa série histórica, 4,30% entre dezembro de 2013 e dezembro de 2014.

3.3.3. Gastos Dilma I

Como se pode imaginar pela já mencionada política econômica adotada pelo governo, há uma expansão de gastos. Puchale, Pereira e Veloso (2018) relatam que no governo Dilma os gastos crescem em grandes proporções e progressivamente. O período do governo Dilma de certa forma é atípico, já que durante todo o período as despesas foram crescentes, sem declínio dos gastos no pós-eleitoral. No primeiro ano de governo, em 2011, ocorreu um incremento de R\$ 37,738 milhões no total da despesa primária realizada pela administração

federal e em 2012 houve um aumento de 6,09% indo para R\$ 40,026 milhões. Nos anos pré-eleitoral e eleitoral a trajetória de crescimento se mantém, sendo R\$ 40,917 milhões em 2013 e R\$ 47,642 milhões em 2014. Desta forma o comportamento das despesas não pode ser definido como oportunista pelos autores, já que, não há uma tendência cíclica de retração, ou ajuste, para posteriormente uma expansão. Entretanto, claramente existe um incremento ainda maior das despesas em 2014, possivelmente visando o período eleitoral.

Bolzan (2016) trata do ciclo político-econômico na eleição de 2014, dando ênfase nas transferências orçamentárias e voluntárias aos municípios, a autora conclui que não identificou um comportamento oportunista: “Ou seja, não há indícios de que a candidata governista tenha utilizado políticas fiscal (identificada aqui como liberação de recursos para os municípios no ano de 2014)” (p. 65).

3.3.4. Preços administrados

Como já citado, um dos pilares da política econômica foi o controle de preços administrados pelo governo. Estes seriam preços que estão sujeitos a serem estabelecidos por contrato ou por órgãos públicos. Os principais são as próprias estatais, como a Petrobras, mas também empresas que estão sujeitas a concessão pública, como pedágios e o setor elétrico. O que se viu, segundo Carvalho (2018), já em 2011 o governo passou a intervir nesses preços para controlar a inflação. Em 2012, em meio a alta do petróleo, a Petrobras anunciou um aumento de 7,83% do preço da gasolina nas refinarias, mas, ao mesmo tempo, zera a alíquota da Cide (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) como uma forma de evitar um efeito inflacionário. Em setembro de 2012 ocorreu uma redução brusca no preço da energia quando o governo, sem licitação, renova os contratos de concessão que venceriam em 2015 e 2017 e em contrapartida pede para que as concessionárias reduzissem as tarifas. Passada a eleição, em 2015, o preço da energia é reajustado e corresponde a 39,54% da inflação no ano. Carvalho (2018) conclui dizendo: “De fato, não parece haver qualquer evidência de que a redução de tarifas de energia elétrica tenha sido eficaz em gerar competitividade para a indústria brasileira(...)” (p. 74).

3.3.5. As eleições de 2014

O pleito de 2014 foi o mais acirrado da redemocratização, até então. Vários fatores contribuíram para tal: a clara desaceleração econômica que o país enfrentava, um aumento da inflação, a popularidade do governo nunca se recuperou totalmente depois dos protestos de junho de 2013 e ainda o divergente “legado” da Copa do Mundo de 2014, além da repercussão da Operação Lava Jato, que foi deflagrada em março daquele ano, e teve impacto direto no governo federal.

Em dezembro de 2013, Holanda Barbosa escreve antecipando um possível quadro econômico para a eleição do ano seguinte: “(...) a política econômica posta em prática pelo presidente durante seus três anos de mandato não lhe permitirá usar os instrumentos de política econômica como fez o ex-presidente Lula quando a elegeu em 2010.”. O autor acreditava que o governo não faria uma política expansionista em 2014, pois iria priorizar ter um superávit primário maior que em 2013 devido a uma pressão das agências de risco por não terem cumprido a meta, o que não ocorreu em 2014 o governo acabou por ter um déficit primário. Segundo dados do Banco Central (BRASIL. Senado Federal), o déficit primário do setor público em 2014 foi de R\$ 32,5 bilhões. Sobre as possíveis ações do governo ele ainda completa:

O ciclo político é baseado no comportamento do político que controla o governo em ano eleitoral. Na política monetária ele reduz a taxa de juros com o propósito de aumentar o emprego e a produção no curto prazo. O aumento dos preços, isto é, a inflação somente chega depois das eleições. Cabe ao próximo governo subir a taxa de juros para reduzir a taxa de inflação. Foi justamente isso que ocorreu com a presidente Dilma quando assumiu o governo. Depois de algum tempo, quando o Banco Central começou a fase de redução da taxa de juros, o Banco Central por iniciativa própria e/ou por desejo da presidente reduziu demais a taxa de juros que provocou a subida da taxa de inflação. O Banco Central teve que começar uma nova fase de subida da taxa de juros que ainda não acabou. Conclusão: em 2014 não há como o governo baixar a taxa de juros para ganhar a eleição (Barbosa, 2013, p. 26).

De fato, o Banco Central segue uma trajetória de aumento da taxa de juros, saindo de 9,9% em novembro de 2013 para 11,15% em outubro de 2014, mês da eleição.

Britto (2014), utilizando dados até o primeiro trimestre de 2014 e fazendo uma projeção do pleito daquele ano, cita a possibilidade levantada por alguns acadêmicos de no governo Dilma ter ocorrido um chamado ciclo político invertido. Seria uma inversão do ciclo político clássico. Ou seja, ao invés de um ajuste no início do mandato para uma expansão no período pré-eleitoral, o ajuste ocorreria no pré-eleitoral após o período de expansão. Entretanto, olhando os dados já consolidados de 2014 não é possível afirmar que houve de fato um ajuste, exceto pelo aumento da taxa de juros.

Sobre o impacto eleitoral do Bolsa Família também nesta eleição em específico, por não ser um fato eleitoral novo, como em 2006, parece não ter tido uma influência relevante nos votos da candidata do PT, Bolzan (2016) afirma: “Apesar de muito discutido, o impacto do Programa Bolsa Família é muito pequeno para causar qualquer alteração significativa na votação da candidata. Além disso, pode-se afirmar que a base eleitoral do partido já estava estabelecida antes da eleição.” (p. 65).

Segundo Nordhaus (1975 apud Bolzan, 2016, p.64) “(...) os eleitores buscam a melhor relação possível entre inflação e desemprego, mas com preferência pelo menor desemprego (...)”. De acordo com dados do IBGE-PME o ano de 2014 teve uma taxa de desemprego média de 4,8%, a menor da série histórica. Apesar de um aumento da inflação no último ano do

mandato, indo para 6,41%, este aumento não foi tão acentuado, possivelmente pelas ações do governo no controle dos preços administrados e a elevação da taxa de juros, mantendo a média do IPCA menor que no primeiro mandato Lula.

No fim de outubro de 2014, Dilma é reeleita no segundo turno por uma diferença de apenas 3,28% do seu opositor, Aécio (PSDB).

3.4. Dilma – Temer: nova agenda econômica, impeachment e 2018

Este último item do capítulo aborda os quase dois anos do novo mandato de Dilma Rousseff. Com uma guinada econômica feita, a recessão e o descontrole inflacionário, as graves consequências políticas destes fatos levam ao segundo processo de impeachment da Nova República. Foi analisado também os dados do governo Temer e as possíveis consequências eleitorais deles em 2018, a última eleição analisada neste trabalho.

3.4.1. Indicadores (2015-2018)

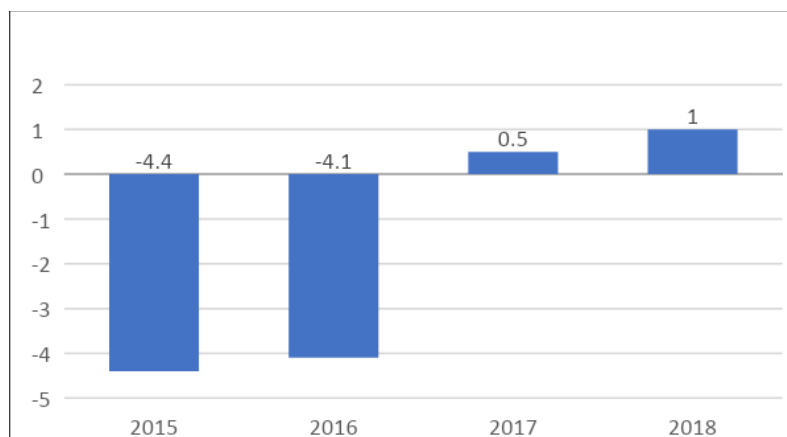
O segundo mandato Dilma já começa com uma mudança drástica na agenda econômica do governo, com a saída de Guido Mantega no ministério da Fazenda e a entrada de Joaquim Levy, com uma promessa de ajuste fiscal. Essa mudança, por si só, já mostrava a inflexão que aconteceria no governo a partir do novo mandato. O anúncio de que haveria troca no ministério ocorreu ainda em novembro de 2014, quase um mês após o fim do segundo turno, no dia 27 a Agência Brasil traz a notícia. No mesmo dia o portal de notícias G1, em matéria escrita por Alexandro Martello, descreve assim o novo ministro:

Considerado ortodoxo, com uma atuação mais tradicional na economia, Levy, de 53 anos, é uma indicação de maior rigor fiscal e do abandono de manobras contábeis realizadas no passado recente para inflar o chamado "superávit primário" – a economia para pagar juros da dívida pública – capitaneadas pelo atual secretário do Tesouro Nacional, Arno Augustin. No primeiro mandato de Lula, quando chefiou o Tesouro, Levy ganhou o apelido de "mãos de tesoura" por conter gastos públicos (G1, 27/11/2014).

Está guinada ortodoxa do governo, que aparentemente respondia a pressões de setores da economia e da própria política, começa a gerar certos ruídos em setores que tinham apoiado a reeleição da então presidente. Também em novembro de 2014 um manifesto assinado por diversos economistas, entre eles Maria da Conceição Tavares e Luiz Gonzaga Belluzzo, intitulado: "Economistas pelo desenvolvimento e pela inclusão social", que criticava o diagnóstico feito e as medidas de austeridade que supostamente deveriam ser tomadas.

Um dos pontos que deixa clara a nova postura da equipe econômica é a taxa de juro. Segundo dados do Banco Central do Brasil, de janeiro de 2015 a julho de 2015 o Copom elevou a Selic, que já vinha em alta desde 2014, de 12,15% ao ano para 14,15% ao ano, foram quatro altas consecutivas em menos de um ano.

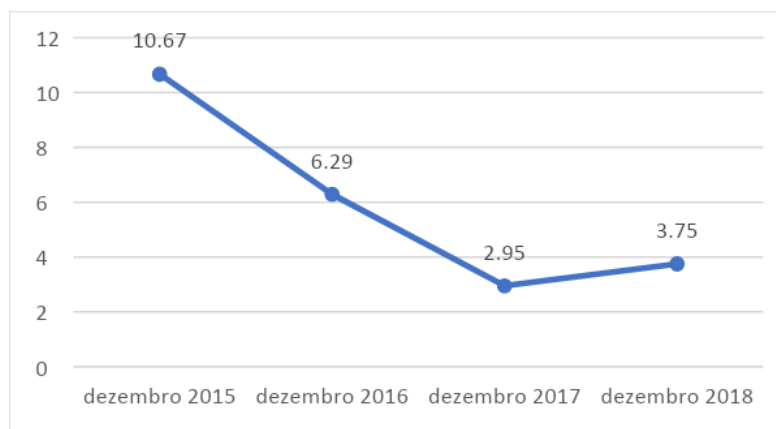
Gráfico 16 - Taxa de crescimento real do PIB per capita (%), 2015-2018



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

O país entra em recessão, tendo uma queda do PIB per capita de mais de 4% em 2015 e em 2016, voltando a crescer timidamente em 2017 e 2018 (Gráfico 16). Olhando o comportamento do PIB, pode se dizer que há um comportamento cíclico nesse período de acordo com a teoria oportunista.

Gráfico 17 - IPCA - Variação anual (%), 2015-2018



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

No gráfico 17 vemos que o ano de 2015 apresenta um IPCA elevado, na casa dos dígitos, 10,67%, com quedas consideráveis nos anos seguintes e uma pequena alta em 2018, ano eleitoral. A inflação também apresenta um claro comportamento cíclico.

Quando observamos os três indicadores juntos, inflação, PIB per capita e taxa de juro, é possível afirmar que há sim um comportamento cíclico de caráter oportunista do governo. Em um primeiro momento, de 2015 a 2016, há um momento de reajuste com as taxas de juros subindo e se mantendo no patamar de 14,15% por um longo tempo, o país enfrenta uma retração da economia e uma desaceleração da inflação. No momento seguinte, mais acentuadamente em 2017 e 2018, há uma pequena retomada da economia, com cortes

seguidos na taxa de juro, caindo para 6,40% ao ano em março de 2018 e ficando nesse patamar durante todo o ano eleitoral.

Desde dezembro de 2014, quando atingiu seu ponto mais baixo da série histórica com 4,3%, a taxa de desocupação medida pelo IBGE-PME vinha em tendência de constante crescimento. Em um ano passou de 4,3% para 6,9% em dezembro de 2015, chegando a 8,2% em fevereiro de 2016.

Entretanto, ao analisar o ciclo de 2015 a 2018 é impossível desvincular do ano de 2016 e suas consequências políticas, mais especificamente do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff.

3.4.2. 2016: Crise e impeachment

No dia 17/03/2016 (site da Câmara dos Deputados) é instalada a “Comissão Especial destinada à emissão de parecer sobre a denúncia contra a Sra. Presidente da República, por crime de responsabilidade(...)”. Pouco mais de três semanas antes, nos dias 24 e 25 de fevereiro, o Datafolha fez uma pesquisa que mostrava que 64% dos entrevistados rejeitam o governo Dilma e apenas 11% aprovaram, na mesma pesquisa 60% eram a favor do afastamento da presidente, sendo 33% contra. Já a pesquisa CNI/Ibope, feita entre 17 e 20 de março, mostrava que o governo tinha uma taxa de rejeição de 69% dos entrevistados e apenas 10% de aprovação. Como visto anteriormente, entre 2015 e 2016, exatamente o período de trâmite do processo contra a mandatária, é onde a economia brasileira apresentava os piores índices. No dia 11/05/2016 o Senado Federal aprova a abertura do processo e afasta a presidente, mais de três meses depois, em 31 de agosto a casa decide cassar o mandato de Dilma Rousseff por 61 votos a 20, dando posse em definitivo para o então presidente em exercício Michel Temer.

3.4.3. Governo Temer e análise da eleição de 2018

Michel Temer escolheu como seu titular da Fazenda, o ex-presidente do Banco Central, Henrique Meirelles. Já no fim 2016 o novo governo propôs uma nova regra fiscal, que ficou conhecida como “teto de gastos”, como citam Giambiagi e Horta (2023): “Pelo novo dispositivo, o gasto público, que tinha crescido fortemente nos 25 anos anteriores, teria de se manter estável em termos reais nos dez anos de 2017 a 2026.” Isto reduzia o espaço que o novo governo tinha para usar o orçamento em benefício eleitoral em 2018. Balassiano e Pessôa (2021) mostram que a taxa de investimento caiu para 15,7% do PIB no período 2015 a 2018, tendo sido de 21,4% no período anterior (2011 a 2014).

Apesar dos dois últimos anos deste ciclo apresentarem uma clara retomada da economia, com PIB tendo um pequeno crescimento e a inflação em queda, os dados da PNAD Contínua, colhidos pelo IBGE, no último trimestre de 2018, que inclui o mês das eleições (outubro), mostram a taxa de desocupação do país alta, de 11,7%, com uma recuperação em comparação com os meses anteriores. No ano, a taxa média foi de 12,3%, melhor que no ano anterior, mas pior que 2016, ano que Temer assumiu. A taxa de desocupação, assim como as outras também tem um comportamento cíclico, entretanto muito atenuado.

Em pesquisa feita pelo Datafolha nos dias 6 e 7 de junho 84% dos entrevistados desaprovam o governo e o relatório da pesquisa trazia o seguinte dado: “No universo dos que reprovam o governo Temer, metade (51%) justifica sua avaliação negativa com menções ao desempenho de Temer na economia, com destaque para os que citam desemprego (13%), preço dos combustíveis (13%), impostos (10%), alta de preços (9%) e economia ruim, sem especificar (8%), entre outras respostas espontâneas.” (Datafolha)

No dia 7 de outubro de 2018 acontece o primeiro turno, Jair Bolsonaro (PSL) e Fernando Haddad (PT), possivelmente dois dos candidatos mais críticos ao governo, passam para o segundo turno. Geraldo Alckmin (PSDB) e Henrique Meirelles (MDB), ex-ministro da Fazenda da gestão que terminava, membros dos dois principais partidos que compunham o governo não passaram dos dois dígitos com 4,76% e 1,20%, respectivamente (dados do TSE). No fim de outubro, Bolsonaro é eleito no segundo turno com 55,13% dos votos válidos.

Na última pesquisa Datafolha no governo Temer, nos dias 18 e 19 de dezembro, o presidente fechou o mandato com reprovação de 62% e aprovação de 7%.

Outro fator importante na eleição deste ano está citado no trabalho de Souza et. al (2018), segundo o qual, municípios mais desenvolvidos, com mais infraestrutura e maiores níveis de acesso à informação deram mais votos ao candidato do PSL:

Portanto, a utilização da internet como ferramenta principal de comunicação e divulgação da propaganda política contribuiu de maneira positiva na vitória eleitoral de Jair Bolsonaro. Diante disso, pode-se concluir que as mídias sociais foram protagonistas no processo eleitoral do ano de 2018, o que pode no futuro ganhar ainda mais importância nas corridas eleitorais devido a sua eficiência na estratégia e abrangência de divulgação (SOUZA, et. al, 2018, p.17).

CONCLUSÃO

Este trabalho concluiu que, seguindo a teoria dos Ciclos Políticos Econômicos, principalmente o modelo oportunista, é possível observar a presença de ciclos em diversas eleições nacionais no Brasil durante a Nova República (1986 a 2018). Como verificado no primeiro capítulo deste trabalho, uma das eleições em que fica mais claro a interferência do governo em busca de sucesso eleitoral é em 1986 com o Plano Cruzado. As medidas adotadas pré-eleição, em especial o popular congelamento de preços, e a revogação de muitas delas pós-eleição, com o “cruzadinho”, levaram a uma distorção de índices macroeconômicos, como a taxa de inflação, que colaboraram para a vitória massiva do partido governista. Assim como em 1986, em 1998, mostrado no segundo capítulo, existe uma clara presença de ciclo oportunista no IPCA. A medida do governo de manter a taxa de câmbio fixa até após as eleições, às custas das reservas internacionais, colaborou para manter uma baixa inflação durante o pleito que acabou por dar a reeleição para o presidente FHC em primeiro turno, mesmo com uma desaceleração econômica.

Já a partir dos governos petistas, abordados no capítulo dois, é observado uma presença maior de ciclos oportunistas nos gastos do governo. Em 2006 o aumento dos gastos sociais, principalmente o Programa Bolsa Família, se mostrou um fator importante para a reeleição do presidente Lula. Em 2010, novamente o aumento de gastos parece ter favorecido o partido governista, esse ciclo oportunista nas despesas também é observado no PIB do período. No primeiro mandato da presidente Dilma não é possível afirmar que há presença de ciclo no crescimento do PIB, nem no IPCA, assim como nos gastos do governo, que segue uma trajetória expansionista durante todo o período. Entretanto, é possível dizer que a taxa de desemprego tem um comportamento cíclico que pode ter contribuído para a reeleição da presidente em 2014, do mesmo modo que o crescimento do desemprego no pós-eleição, combinado com a corrosão dos outros índices, levou a uma explosão da rejeição do governo.

Observando, no último item deste trabalho, a eleição de 2018 seria possível afirmar que ocorreu um ciclo no PIB do período, porém com um movimento tímido, tendo em vista que o crescimento é só de 1% em 2018 vindo de três anos de retração econômica em um governo com alto grau de rejeição.

Um ponto fora da curva seria a eleição de 1994, com a implementação do Plano Real e a estabilização econômica do país é observado uma melhoria contínua de todos os indicadores com efeito até posteriores à eleição. Mesmo assim, em uma economia cujo problema crônico era a alta inflação, um fator econômico que tem alto impacto no dia a dia da sociedade, parece pouco provável que um plano econômico que pôs fim a tal vicissitude não teve impacto eleitoral, como fica comprovado nas pesquisas de opinião da época que buscaram medir a intenção de voto FHC em função do sucesso do Real.

Uma das principais premissas teórica do ciclo político oportunista é que os governantes buscam maximizar suas chances eleitorais através da manipulação de fatores econômicos, o que causaria distorções no período eleitoral, com indicadores melhores, e obrigaria um reajuste econômico após a eleição, caracterizando assim os ciclos. A teoria, portanto, tem como base a presunção de uma “má fé” dos agentes políticos, que usam a economia apenas para obter sucesso eleitoral, causando assim distúrbios na economia. Entretanto, ao olharmos 1994 e um plano como o Real, que foi implementado no ano eleitoral pelo ministro da Fazenda que depois seria o candidato vencedor, parece inconsistente considerar que apenas porque não há a presença de um ciclo o governo não teria interferido na economia de forma oportunista com o objetivo de vencer a eleição.

É legítimo supor que em democracias os mandatários tomam suas decisões tendo como objetivo final o sucesso eleitoral do seu grupo político. Porém, supor que tais ações sempre terão efeitos negativos sobre a economia, causando distorções, não parece razoável. Ao olharmos os princípios da teoria dos ciclos políticos econômicos oportunistas pode-se afirmar que existe uma certa correspondência empírica, ou seja, supostas ações do governo próximas as eleições que melhoram alguns indicadores, em especial, inflação, PIB e desemprego, podem ter influência no pleito. Entretanto é necessário analisar também o contexto fora dos indicadores macroeconômicos, todas as ações e planos econômicos feitos pelos governos têm um caráter político-eleitoral, sejam eles bons ou ruins no médio e longo prazo, não observar isso seria ignorar a própria natureza da democracia representativa e da política.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALESINA, A., COHEN, G. e ROUBINI, N. Macroeconomic Policy and Elections in OCDE Democracies. **Economics and Politics**, v. 4, pp.1-30, mar. 1992.

AVERBUG, Marcello. Plano Cruzado: crônica de uma experiência. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 211-240, dez. 2005.

BALASSIANO, Marcel Grillo; PESSÔA, S. de A. Desempenho da economia brasileira nos últimos oito quadriênios (1987-2018): um estudo em painel comparando os dados observados e previstos. **XXIV Encontro de Economia Da Região Sul–ANPEC SUL**, 2021.

BOLZAN, D. D. **Ciclos político-econômicos e a eleição presidencial brasileira de 2014**. 2016. 83 p. Dissertação (Mestrado em Economia do Desenvolvimento) – Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Equação do segundo turno. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 9 out. 2006. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0910200604.htm>. Acesso em: 2 mai. 2024.

BRITTO, R. M. **A ocorrência de ciclos político-econômicos nas eleições presidenciais brasileiras de 2006, 2010 e 2014**. 2014. 51 f. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Universidade de Brasília, Brasília.

Câmara do Deputados – Registro das sessões. **20 anos do impeachment do Collor**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/20-anos-do-impeachment>. Acesso em: 4 mai. 2024.

Câmara do Deputados – Registro das sessões. **Impeachment presidente Dilma Rousseff**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/impeachment-da-presidente-dilma>. Acesso em: 4 mai. 2024.

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira: do boom ao caos econômico**. Editora Todavia SA, 2018.

Datafolha – Instituto de pesquisa Datafolha. **Avaliação das manifestações**. São Paulo, 8 abr. 2016. Disponível em: https://media.folha.uol.com.br/datafolha/2016/04/11/opinioao_sobre_as_manifestacoes.pdf?_ga=2.192326255.430260240.1701269089-1680106593.1696461147. Acesso em: 2 de mai. 2024.

Datafolha – Instituto de pesquisa Datafolha. **Avaliação do governo Dilma**. São Paulo, 26 fev. 2018. Disponível em: https://media.folha.uol.com.br/datafolha/2016/02/29/avaliacao_dilma_rousseff.pdf?_ga=2.192326255.430260240.1701269089-1680106593.1696461147&_mather=352ff984-fe54-4bbe-83e1-2a305a333e81. Acesso em: 2 de mai. 2024.

Datafolha – Instituto de pesquisa Datafolha. **Avaliação do governo Michel Temer**. São Paulo, jun. 2018. Disponível em:

<https://media.folha.uol.com.br/datafolha/2018/06/15/65e0d0f06c66f5bb0bff7439320187a7ra.pdf>. Acesso em: 2 de mai. 2024.

Datafolha – Instituto de pesquisa Datafolha. **Avaliação do presidente Michel Temer**. São Paulo, 21 dez. 2018. Disponível em: <https://media.folha.uol.com.br/datafolha/2019/01/03/4ad661bf31d5880195877403e2f4769at.pdf>. Acesso em: 2 de mai. 2024.

DE HOLANDA BARBOSA, Fernando. O ciclo político na eleição presidencial de 2014. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 67, n. 12, p. 26-26, 2013.

DE MATTOS, Fernando Augusto Mansor; JAYME JR, Frederico G. Ganhos sociais, inflexões na política econômica e restrição externa: novidades e continuidades no Governo Lula. **Revista Economia & Tecnologia**, v. 7, 2011.

Economistas fazem manifesto por desenvolvimento com inclusão social. **CartaCapital**, 6 nov. 2014. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/economistas-fazem-manifesto-pelo-desenvolvimento-com-inclusao-social-no-brasil-6257/>. Acesso em: 2 mai. 2024.

FIALHO, Tânia Marta Maia. Testando a evidência de ciclos políticos no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, v. 51, n. 3, p. 379-390, 1997.

GIAMBIAGI, F. VILLELA, A., DE CASTRO, L. B., & HERMANN, E. J. Economia Brasileira Contemporânea (1945-2010). 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2011. 272 p.

GIAMBIAGI, Fabio; HORTA, Guilherme Tinoco de Lima. Política fiscal no Brasil de 1981 a 2023: uma retrospectiva histórica. Rio de Janeiro. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2023. 86 p. **Textos para discussão**; 157.

GOMES DE SOUZA, H. et al. Quais fatores foram determinantes no resultado da eleição presidencial brasileira em 2018. **XXIV Encontro Regional de Economia, Fortaleza**, p. 18-19, jul. 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sidra: Banco de Tabelas Estatísticas**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/home/ipca/brasil>. Acesso em: 2 de mai. 2024.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sidra: Banco de Tabelas Estatísticas**. <https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/6601>. Acesso em: 2 de mai. 2024.

MARQUES, Maria Silva Bastos. O Plano Cruzado: teoria e prática. *Revista de Economia Política*, vol. 08, nº 3 (31), pp. 435-464, julho-setembro/1988.

MARQUES, Rosa Maria et al. Discutindo o papel do Programa Bolsa Família na decisão das eleições presidenciais brasileiras de 2006. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 29, p. 114-132, 2009.

MARTELLO, Alexandre. Joaquim Levy era chamado de 'mão de tesoura' no 1º mandato Lula. **G1**, Brasília, 27 nov. 2014. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2014/11/joaquim-levy-era-chamado-de-maos-de-tesoura-no-1-mandato-de-lula.html>. Acesso em: 2 mai. 2024.

MÁXIMO, Wellton. Ministro da Fazenda tem experiência no mercado financeiro e no setor público. **Agência Brasil**, Brasília, 27 nov. 2014. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2014-11/joaquim-levy-sera-o-novo-ministro-da-fazenda>. Acesso em: 2 mai. 2024.

MENDES, Antonio Manuel Teixeira; VENTURI, Gustavo. Eleição presidencial: o Plano Real na sucessão de Itamar Franco. **Opinião Pública**, v. 2, n. 2, p. 59-72, 1994.
MENEQUIN, F.B.; BUGARIN, M.S.; CARVALHO, A.X. O que leva um governante à reeleição? **Texto para Discussão IPEA**, Brasília, nº 1135, nov. 2005.

NERI, M.; CAREGA, F. **Eleições, Desemprego e Inflação: O Ciclo Político de Negócios na Nova Democracia Brasileira (1985-99)**. FGV, 2000. Disponível em: https://www.cps.fgv.br/cps/pesquisas/Politicais_sociais_alunos/BES/BES4_04_TD_RosaEleiDes2.pdf. Acesso em: 25 mai. 2024.

OLIVEIRA, A. O estado da arte dos determinantes do voto no Brasil e as lacunas existentes. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 15, n. 1. 2012. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/fcs/article/view/20684>. Acesso em: 6 maio. 2024.

PESSÔA, Samuel. Debate dos impactos da Nova Matriz Econômica: A visão mais crítica. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 71, n. 10, p. 10-11, 2017.

PREUSSLER, Athos Prates da Silveira. **Um estudo empírico dos ciclos político-econômicos no Brasil**. 2001. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

PUCHALE, C. L. PEREIRA, O. L. F. VELOSO, G. O. Ciclos político-econômicos oportunistas: influência nas despesas do Brasil (1994-2014) / Opportunistic political-economic cycles: influence on Brazilian expenditure (1994-2014). **Brazilian Journal of Development**, [S. l.], v. 4, n. 7, p. 3830–3845, 2018. DOI: 10.34117/bjdv4n7-409. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/409>. Acesso em: 2 may. 2024.

SALVATO, Márcio A. et al. Ciclos políticos: um estudo sobre a relação entre flutuações econômicas e calendário eleitoral no Brasil, 1985-2006. **IBMEC. Texto para discussão**, n. 42, 2007.

SHIKIDA, Claudio Djissey et al. It is the economy, companheiro!": an empirical analysis of Lula's re-election based on municipal data. **Economics Bulletin**, v. 29, n. 2, p. 976-991, 2009.

Superávit primário. Senado notícias. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/superavit#:~:text=Em%202014%2C%20o%20resultado%20prim%C3%A1rio,32%2C5%20bilh%C3%B5es%20em%202014>. Acesso em: 2 mai. 2024.

TSE – Tribunal Superior Eleitoral. Resultado das eleições. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/resultados-eleicoes>. Acesso em: 4 mai. 2024.

