

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**  
**CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**KARINA DAMOUS DUAILIBE**

**OPINIÃO PÚBLICA E *SURVEYS* SERVEM À DEMOCRACIA?**  
**ELEMENTOS PARA UMA REFLEXÃO**

**BRASÍLIA**

**2023**

**KARINA DAMOUS DUAILIBE**

**OPINIÃO PÚBLICA E *SURVEYS* SERVEM À DEMOCRACIA?  
ELEMENTOS PARA UMA REFLEXÃO**

Tese apresentada à Banca Examinadora da Universidade de Brasília, como exigência parcial para obtenção do Grau de Doutora em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Luis Felipe Miguel.

**BRASÍLIA**

2023

KARINA DAMOUS DUAILIBE

**OPINIÃO PÚBLICA E *SURVEYS* SERVEM À DEMOCRACIA?  
ELEMENTOS PARA UMA REFLEXÃO**

Tese apresentada à Banca Examinadora da Universidade de  
Brasília, como exigência parcial para obtenção do Grau de  
Doutora em Ciência Política

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Luis Felipe Miguel

---

Profa. Dra. Alessandra Aldé

---

Profa. Dra. Liziane Guazina

---

Prof. Dr. Gilberto Costa

---

Prof. Dr. Thiago Trindade (suplente)

BRASÍLIA

2023

*À Leticia Damous Duailibe Nobre Mendes*

*A José Carlos Murad Duailibe (in memoriam)*

## AGRADECIMENTOS

Tive no professor Luis Felipe Miguel o melhor orientador: o que inspira, estimula a interlocução, a autonomia do pensamento, a resiliência, o rigor. Ao longo da tese, sempre contei com seu encorajamento e generosidade em valorizar o melhor do que pude produzir. Acolheu com empatia minhas tantas dificuldades e limitações. A ele sou grata (sempre serei), mais do que posso expressar.

À Universidade de Brasília, especialmente ao Instituto de Ciência Política, na pessoa do coordenador de pós-graduação, professor Carlos Mello Machado.

Aos professores Thiago Trindade e Sivaldo Pereira, pelas contribuições na etapa de qualificação.

Aos colegas da pós-graduação do IPOL, que se ajudam no nosso grupo de WhatsApp.

A Cristiano Chimpliganond, pela presteza na reta final.

À minha família, sempre: minha mãe, Laura Amélia Damous, Mônica Duailibe, Carla Duailibe, Nagib Abrahão, Sâmia Jamile, Lucas Damous, José Carlos Neto, Francisco Saldanha, Thales Dyego, Andrea Duailibe, Arthur Lucas, Adriano Coelho, Gabriel Morales.

À Mônica, pelo estímulo e conversas valiosas; à Carla e à Saminha, pela força constante.

Às amigas, aos amigos, às pessoas queridas, meu reconhecimento e dívida pelos toques valiosos, ânimo, diálogo, livros emprestados, risadas para enfrentar a solidão da escrita.

Ricardo Koiti Koshimizu (em todos os momentos), Sandrinha, Rachel Mello (feito é melhor que perfeito!), *hermanas* Daniela Ramos e Ana Paula Ramos.

“Balbúrdia”, de A a V: Amanda Mustafa, Gizelly Rodrigues, Ingrid Weber, Kelma Cristina, Letícia Saldanha, Tatiana Pedrosa, Verena Ferreira!

Daniel Mendes, Gilberto Costa, Marina Simon, Larissa Nobre-Sandoval, Ligia Feitosa, Cleyton Feitosa. Aos colegas de jornada, pela boa discussão: Stella D’Agostini, Túlio Celini, Alana Fontenelle, Gabriela Sales.

A Artur Silva Nobre, pelo apoio e trabalho de tradução.

Toda gratidão a Gilberto Schmidt.

*A questão fundamental, quase metafísica, é saber o que é falar por pessoas que não falariam se não se falasse por elas; que só podem ter estratégias eficazes se estas forem coletivas e fundadas sobre um trabalho coletivo de construção da opinião e de sua expressão [...] (BOURDIEU, 2005, p. 32).*

## RESUMO

Esta tese é uma reflexão sobre as relações entre *surveys* e a noção de opinião pública. Privilegia dois aspectos: (1) a reconstituição do momento histórico em que as pesquisas de opinião se tornam centrais na definição de opinião pública; (2) o questionamento acerca das premissas democráticas atribuídas tanto aos *surveys* quanto à opinião pública. Incorporada à gramática política desde a segunda metade do século XVIII, a noção de opinião pública surge, já nos seus primórdios, vinculada à imprensa e aos princípios do liberalismo político. Apesar da crescente importância que adquire como categoria dos emergentes regimes democráticos, permanece envolta em indeterminação, vagueza, opacidade e polissemia. Com a chegada dos *surveys*, a perspectiva de mensurar a opinião pública por meio da agregação das opiniões dos indivíduos ganha centralidade, promovendo uma importante inflexão. Saudados como dispositivos de natureza democrática, os *surveys* passam a ser considerados e amplamente aceitos como equivalentes da opinião pública. São profundas as implicações dessa correspondência para as relações entre os campos da política e da mídia, e para a relação entre governantes e governados. A cobertura eleitoral passa a ser estruturada em torno do uso das pesquisas de intenção de voto, assim como os índices de popularidade dos eleitos tornam-se críticos para o exercício da liderança política. Em torno dessa nova configuração, consolida-se todo um campo de conhecimento da opinião pública – utilizando *surveys* – para estudar o comportamento político dos indivíduos e a própria democracia. A ênfase da reflexão desenvolvida nesta tese converge, então, para a seguinte questão: a noção de opinião pública como equivalente às pesquisas de opinião representa ganhos para a democracia? Na ausência de uma literatura consolidada de ancoragem crítica, propõe-se uma discussão com os poucos autores que se dedicaram a contestar tanto a equivalência entre *surveys* e opinião pública quanto os postulados democráticos do instrumento *survey* e da própria noção. Como conclusão, o argumento é pela fragilidade constitutiva dos pressupostos democráticos de ambos, o que exige um maior escrutínio sobre o uso dos *surveys*, pela imprensa, como equivalente de opinião pública. Por outro lado, não se trata de argumentar pela irrelevância social dos *surveys*, especialmente diante da complexidade dos movimentos de opinião gerados no ambiente *online* e da retórica antipesquisa da extrema-direita. Quanto à opinião pública, o argumento é de que serve mais à democracia se as vozes e os grupos sociais que efetivamente influem na esfera do poder político não perderem sua nitidez, sob a opacidade e as contradições que a noção carrega consigo.

**Palavras-chave:** *Surveys*. Opinião pública. Democracia. Cobertura eleitoral. Pesquisas eleitorais.

## ABSTRACT

This doctoral thesis reflects on the relations between *surveys* and the notion of public opinion. It highlights two aspects: (1) the reconstitution of the historical moment in which *surveys* become central in the definition of public opinion; (2) the questioning about the democratic premises attributed to both *surveys* and public opinion. From the second half of the 18th century on, the notion of public opinion was incorporated into the political vocabulary. From the very beginning, it has been linked to the press and the principles of political liberalism. Despite the growing importance it had acquired as a political category of emerging democratic regimes, it has remained shrouded by indeterminacy, vagueness, opacity and polysemy. When *surveys* come about, the perspective of measuring public opinion through the aggregation of the opinions of individuals gains centrality, leading to an important change. Praised as democratic devices, *surveys* came to be considered, and widely accepted, as equivalents of public opinion. The implications of this equivalence are profound for the relations between the fields of politics and the media, and for the relationship between rulers and ruled. Electoral media coverage comes to be structured based on the use of polls, just as the popularity ratings of elected officials becomes critical to the exercise of political leadership. Surrounding this new configuration, a whole field of knowledge of public opinion is consolidated – using *surveys* – to study the political behavior of individuals and democracy itself. The emphasis of the discussion in this thesis converges, then, to the following question: does the notion of public opinion as equivalent to opinion polls represent gains for democracy? In the absence of a consolidated literature based on a more critical perspective, a discussion is presented with the few authors who dedicated themselves to contesting both the equivalence between *surveys* and public opinion, as well as the democratic postulates of *surveys* instrument and the notion itself. In conclusion, the argument is for the constitutive fragility of the democratic assumptions of both, which requires greater scrutiny on the use of *surveys* by the press as an equivalent of public opinion. On the other hand, it is not a question of arguing for the social irrelevance of *surveys*, especially given the complexity of opinion movements generated in the online environment, and the anti-research rhetoric from the far-right political spectrum. Regarding public opinion, the point is that it could serve democracy more if the voices and social groups that effectively influence the sphere of political power do not shelter themselves under the opacity and contradictions that the notion of public opinion carries with it.

**Keywords:** *Surveys*. Public opinion. Democracy. Election coverage. Election polls.



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>1 OPINIÃO PÚBLICA: EMERGÊNCIA DE UMA NOÇÃO POLÍTICA</b>	<b>18</b>
1.1 Bentham: liberdade e publicidade	19
1.2 Tocqueville: ambivalência e tirania	24
1.3 Lippmann: equívoco e ilusão democrática	27
1.4 Habermas: índice de decadência da esfera pública	31
1.5 Noelle-Neumann: espiral do silêncio	36
<b>2 SURVEYS: O NOVO REFERENCIAL DE OPINIÃO PÚBLICA</b>	<b>40</b>
2.1 Emergência dos surveys: straw polls como precursoras	41
2.2 Trajetória de consolidação: entre resistências, reveses e avanços	45
2.3 Gallup: surveys são instrumentos a serviço da democracia	48
2.4 Herbert Blumer e a primeira crítica do campo acadêmico	56
2.5 A primeira batalha político-midiática via surveys: o caso Watergate	64
2.6 Surveys e a estruturação de um campo todo seu	70
<b>3 SURVEYS COMO OPINIÃO PÚBLICA: PARADIGMA E CRÍTICA</b>	<b>73</b>
3.1 Mídia, surveys, opinião pública: convergência democrática?	74
3.2 Manin e a democracia de público via surveys	77
3.3 Herbst: quando o mainstream critica	83
3.4 Bourdieu: pesquisas, falácias e os limites da noção de opinião pública	90
3.4.1 <i>Pesquisas se sustentam em postulados contestáveis</i>	92
3.4.1.1 Todos possuem a mesma capacidade de produzir opiniões políticas	92
3.4.1.2 Há consenso sobre a relevância dos temas	97
3.4.1.3 Todas as opiniões têm valor	99
<b>4 QUE SURVEYS HOJE? CONTEXTO E ELEMENTOS PARA REFLEXÃO</b>	<b>102</b>
4.1 Uma síntese inicial para nortear a discussão	102
4.2 Surveys são expressão de democracia: uma falácia?	107

4.2.1	<i>Das dificuldades do debate</i>	107
4.2.2	<i>Contexto atual: pesquisas de opinião desafiadas?</i>	109
4.2.3	<i>Tendências e desafios das pesquisas de opinião no século XXI</i>	111
4.2.3.1	<i>Surveys no ambiente digital</i>	111
4.2.3.2	<i>Aposta na diversidade de tipos de survey</i>	115
4.2.3.3	<i>Novos problemas, novos caminhos?</i>	119
<b>5</b>	<b>OPINIÃO PÚBLICA E PESQUISAS DE OPINIÃO: O QUE HÁ DE DEMOCRÁTICO</b>	<b>124</b>
<b>5.1</b>	<b>Pesquisas de opinião tornam-se “a opinião pública”: uma equivalência problemática</b>	<b>126</b>
<b>5.2</b>	<b>Champagne e os nós do jogo democrático: surveys, mídia, institutos de opinião</b>	<b>129</b>
<b>5.3</b>	<b>Quais são os ganhos, na perspectiva da democracia, com a noção de opinião pública identificada como equivalente às pesquisas de opinião?</b>	<b>134</b>
	<b>CONCLUSÃO</b>	<b>141</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>151</b>

## INTRODUÇÃO

A fase final de escrita desta tese sobre *surveys*<sup>1,2</sup> e opinião pública coincidiu com as semanas entre o primeiro e o segundo turnos das eleições de 2022 no Brasil, em um momento de grande barulho em torno das pesquisas de intenção de voto. O assunto dominou os espaços jornalísticos, mobilizou reações da campanha do então candidato à reeleição, Jair Bolsonaro, e repercutiu intensamente nas redes sociais dos eleitores. A razão foram os erros de previsão dos resultados do primeiro turno por parte de institutos de pesquisa renomados – mas também de empresas emergentes em âmbito nacional – tanto para a presidência quanto para os cargos de governador de estado e senador. Bolsonaro obteve nas urnas uma votação superior, fora das margens de erro indicadas nas pesquisas publicadas na véspera. Para o ex-presidente, os números subestimados de sua intenção de voto ao longo das semanas que antecederam o pleito e os divulgados às vésperas do primeiro turno foram decisivos para a concretização de um resultado geral desfavorável às suas chances de reeleição.

Em outras eleições presidenciais no Brasil, o dia seguinte aos erros de institutos de pesquisa no primeiro turno apresentava um desdobramento mais ou menos mapeado<sup>3</sup>: certa perplexidade de comentaristas de política que cobrem eleições em grandes veículos, seguida de breves comentários de porta-vozes dos institutos, com justificativas do que pode ter ocorrido para tais discrepâncias<sup>4</sup> e o imperativo de seguir em frente, com novas rodadas de pesquisas de intenção de voto voltando a ocupar a centralidade do processo eleitoral na virada

---

<sup>1</sup> O Cambridge Dictionary define “survey” como substantivo e verbo. Como substantivo, na tradução para o português, é feminino quando sinônimo de “pesquisa” e masculino quando sinônimo de “levantamento” (levantamento em sentido topográfico). A literatura brasileira, no entanto, utiliza o uso do substantivo “survey” sempre no masculino: “o survey”, “os surveys”. Na tese, a concordância de gênero será de acordo com o uso consagrado na literatura nacional, mas fica registrado o estranhamento.

<sup>2</sup> Ao longo da tese, “surveys” e pesquisas de opinião aparecem como termos intercambiáveis, equivalentes perfeitos.

<sup>3</sup> Nas eleições presidenciais de 2010, nos dias que se seguiram ao fracasso dos principais institutos nacionais à época, alguns porta-vozes dessas empresas foram aos veículos de comunicação explicar as razões para erros das projeções além das margens de erro, e por não terem captado o crescimento da candidata Marina Silva. Exemplos dessa repercussão e de como os comentaristas políticos reagiram estão nos seguintes conteúdos: Especialistas criticam pesquisas (Jornal *O Globo*, 5 out., 2010); Métodos de institutos de pesquisa são criticados (*Folha de São Paulo*, 9 out., 2010); Pesquisas subestimaram votação de Marina (*O Globo*, 4 out., 2010).

<sup>4</sup> Assim como em 2010, quando era a porta-voz da empresa Instituto Brasileiro de Opinião e Estatística (Ibope), a pesquisadora Márcia Cavallari Nunes, agora em 2022 na posição de CEO da empresa Inteligência em Pesquisa e Consultoria Estratégica (IPEC), voltou a falar que todas as tendências foram apontadas acertadamente e da necessidade de haver um alinhamento de expectativas sobre como se deve divulgar e interpretar os resultados de pesquisas de intenção de voto. Em 2010, ver entrevista ao programa Roda Viva (*TV Cultura*, em 4 out., 2010). Em 2022, ver *live* de mesa redonda da Associação Brasileira de Estatística (ABE), em 1 dez., 2022), no canal da instituição no Youtube (<https://lnkd.in/dhGWsdUZ>). Nessa live, houve consenso entre os convidados especialistas sobre a necessidade de maior esclarecimento junto a profissionais da imprensa e público sobre os objetivos e o alcance das pesquisas de intenção de voto.

para o segundo turno, sem qualquer escrutínio mais aprofundado. A tendência entre os veículos de comunicação tradicionais diretamente envolvidos na contratação e os institutos de pesquisa tem sido historicamente de convergência nas interpretações e rápida reacomodação.

Uma explicação consensual nas falas dos representantes dos institutos nesses momentos de discrepância dos resultados das pesquisas eleitorais é de que não se compreende bem a função e os limites das pesquisas de intenção de votos. Estas não foram concebidas para prever resultados com precisão, apenas registram a “fotografia do momento” e as tendências do eleitorado ao longo da campanha. Por medirem somente a intenção de voto no momento da entrevista e não o comportamento do eleitor no dia da votação, não deveriam ser tomadas como verdade absoluta. Mas, diferentemente desse tipo de compreensão, a centralidade e o enquadramento que prevalecem nos veículos de comunicação projetam um poder excessivo à capacidade preditiva das pesquisas, que não é contestado por jornalistas, patrocinadores, institutos de pesquisa e suas entidades representantes durante as coberturas eleitorais.

Em 2022, não houve pesquisas de boca de urna, as únicas, de acordo com a lógica de medição de comportamento, que têm plenas condições de acertar os resultados. Na prática, a ausência desse tipo de pesquisa – que atestaria a precisão dos institutos pelo menos em um momento do processo eleitoral – e o argumento de que mudanças de véspera de eleição podem não ser captadas por pesquisas de intenção de voto com precisão servem para colocar em perspectiva a importância máxima atribuída às pesquisas pela cobertura eleitoral.

O fato é que, no ano passado, houve intensidade maior que a de costume no inconformismo do clima de opinião relativo aos erros, mobilizado pelas candidaturas bolsonaristas Brasil afora, na sua base no Congresso Nacional e nas redes sociais. A contestação das pesquisas de opinião já integrava o discurso de Bolsonaro desde a eleição de 2018<sup>5</sup>, e agora se somava à retórica de cunho golpista, afrontando abertamente a validade do voto eletrônico, a imparcialidade da instituição Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e seu presidente, em um pacote embalado à sombra do recurso à ruptura democrática em eventual derrota.

A reação da cúpula bolsonarista, dentro e fora do governo federal, converteu-se em ações de ataque direto aos institutos de pesquisa. As duas ações mais emblemáticas foram o anúncio feito pelo presidente da Câmara, Arthur Lira (PP/AP), de instalação da Comissão

---

<sup>5</sup> Portal de notícias *Metrópoles* reporta conteúdo de uma *live* do ex-presidente, realizada em 11 de novembro de 2020, na qual ele diz, entre outras desqualificações sobre os institutos de pesquisa: “a pesquisa é paga, dá para comprar a pesquisa e manipular os números”. Ver: Bolsonaro questiona pesquisas eleitorais: “É possível manipular números” (<http://www.metropoles.com>).

Parlamentar de Inquérito (CPI) dos institutos de pesquisa e a aprovação (com 295 votos) do pedido de urgência para votação do Projeto de Lei 2.567/22<sup>6</sup>, do então líder do governo na Câmara, deputado Ricardo Barros (PP/PR).

Esse projeto de lei significaria, na prática, a criminalização dos levantamentos eleitorais, dos institutos e dos profissionais envolvidos na produção das pesquisas, segundo a visão das entidades representantes das empresas de pesquisa de opinião, de pesquisadores estatísticos, de especialistas em metodologias quantitativas e de vários setores da imprensa<sup>7</sup>. “Isso é um negócio bilionário. Então, o que temos é um projeto que busca enquadrar criminalmente aqueles que se utilizam da pesquisa para manipular o mercado (financeiro) ou o resultado de eleições. E tem pena para o doloso e o culposo. Essas pesquisas interferem na vontade do eleitor e isso pode decidir as eleições”, declarou Barros, no dia 6 de outubro<sup>8</sup>.

Em outra frente, o governo Bolsonaro chegou a acionar a Polícia Federal e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), com o objetivo de abrirem procedimentos para investigar institutos de pesquisa. As iniciativas foram proibidas pelo presidente do TSE, Alexandre de Moraes, alegando que os órgãos não tinham competência legal para tais ações e determinando a apuração de “possíveis práticas de abuso de autoridade, desvio de finalidade e abuso de poder político”<sup>9</sup>. No campo de batalha focado nos efeitos imediatos sobre o eleitorado, políticos e porta-vozes do bolsonarismo abriram um *front* de persuasão para desestimular seus eleitores a responder a pesquisas de opinião. A BBC Brasil reportou que ministros do bolsonarismo, como Ciro Nogueira e Fábio Farias, pediram explicitamente “aos que apoiam o atual presidente” que recusassem a responder pesquisas até o fim da eleição<sup>10</sup>.

Decidida a eleição, o jornal *Folha de São Paulo* noticia, em 3 de novembro<sup>11</sup>, o arrefecimento das medidas articuladas, no legislativo de base bolsonarista, de investigação dos institutos de pesquisa, tanto relativo à instalação da CPI quanto à tramitação do projeto de lei do deputado Ricardo Barros. Os agentes políticos bolsonaristas, até então priorizando a

<sup>6</sup> Ementa extraída do portal da Câmara dos Deputados do PL 2.567/2022: “altera a Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para eleições, para tipificar a conduta de publicar pesquisa eleitoral com dados que divergem, além da margem de erro, dos resultados apurados nas urnas, e dá outras providências”. Data de apresentação: 06 nov. 2022.

<sup>7</sup> Ver as declarações públicas condenando o projeto de lei da Associação Brasileira de Estatística (ABE) e da Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (ABEP).

<sup>8</sup> Declaração extraída do site da Câmara dos Deputados: [www.camara.leg.br/noticias/912722-camara-pode-votar-novas-regras-para-pesquisas-eleitorais-em-meio-a-polemicas-entre-governo-e-oposicao](http://www.camara.leg.br/noticias/912722-camara-pode-votar-novas-regras-para-pesquisas-eleitorais-em-meio-a-polemicas-entre-governo-e-oposicao).

<sup>9</sup> Ver <https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2022/noticia/2022/10/moraes-proibe-cade-e-pf-de-investigarem-institutos-de-pesquisa.ghtml>. Acesso em: 13 out. 2022

<sup>10</sup> Reportagem da jornalista Laís Alegretti, da BBC News Brasil em Londres, de 11 out. 2022, reproduzida no portal do Yahoo. Ver <https://br.noticias.yahoo.com/eleicoes%C3%A7%B5es-2022-boicote-pesquisas-por-083131958.html>.

<sup>11</sup> Ver <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/11/cpi-e-projeto-para-criminalizar-pesquisas-perdem-forca-na-camara-apos-vitoria-de-lula.shtml>. Acesso em: 3 nov. 2022.

desqualificação total das pesquisas de intenção de voto, perderam o ímpeto, em um modo mais convergente com o que costuma acontecer após o fim de uma disputa eleitoral no Brasil recente: a pauta sobre os efeitos das pesquisas e as performances dos institutos é esvaziada, sem que se estabeleça uma reflexão sobre as implicações de sua centralidade no processo eleitoral. Costuma virar “o assunto” quando erram e, ainda assim, por pouco tempo.

Quais são os atores interessados em discutir a temática? Os institutos de pesquisa, a imprensa e os agentes contratantes certamente têm poucos incentivos para levar o debate adiante<sup>12</sup>. O campo acadêmico de investigação de opinião pública e estudos eleitorais tem preocupação central com os avanços metodológicos para minimizar erros, mas constrói essa agenda em seus próprios termos, ainda relativamente distante dos veículos de comunicação e de instâncias de debate para grandes audiências<sup>13</sup>.

As referências sobre a presença das pesquisas nas eleições de 2022 no Brasil dão o contexto apropriado para justificar a atualidade e explicar a pertinência do objeto desta tese: propor uma reflexão sobre *surveys*, opinião pública e o componente democrático historicamente associado a ambos. Partem da constatação da centralidade das pesquisas de intenção de voto e das aferições de índices de popularidade de governos em democracias em todo o mundo, que, por sua vez, informam as estratégias e a retórica dos agentes do campo político. *Surveys* são elementos estruturantes da cobertura jornalística das eleições, afetando as tomadas de decisões dos eleitores<sup>14</sup>. O público composto por eleitores e eleitoras é projetado como sendo a opinião pública que os agentes em disputa por cargos políticos levam em conta em suas propagandas, retóricas e compromissos assumidos publicamente.

---

<sup>12</sup> Nas eleições presidenciais de 2022 consolidou-se a participação de bancos, corretoras e instituições financeiras como contratantes e coassinante de levantamentos eleitorais: XP/Ipespe, Quaest/Genial, Instituto FSB/BTG Pactual, Ideia/Exame/BTG Pactual, Futura/Modalmais. Uma reportagem do portal *Poder 360*, de 15 de dezembro de 2021, apurou que, entre outubro de 2020 e até aquela data, bancos, corretores e empresas do mercado financeiro custearam pelo menos 22 levantamentos de intenção de voto para as eleições presidenciais do ano seguinte. Alguns foram contratos de séries longitudinais. A reportagem diz que se trata de uma tendência específica da realidade brasileira, quando comparada com os Estados Unidos, por exemplo, que não costumam ter esse tipo de contratante em pesquisas que vêm a público. Ver <http://www.poder360.com.br/eleicoes/22-pesquisas-sobre-2022-foram-pagas-por-bancos-e-corretoras>.

<sup>13</sup> Nas redes sociais, já existem iniciativas, ainda que pontuais, como *lives*, webnários e *podcasts*, sinalizando um movimento de alargamento do público interessado. Exemplo recente, na esteira dos erros dos institutos após o primeiro turno das eleições de 2022, a Associação Brasileira de Estatística (ABE) promoveu eventos *online* focados em pesquisas eleitorais, com um evidente esforço de aproximar as discussões internas ao campo de uma linguagem mais acessível a não iniciados na matéria.

<sup>14</sup> Em minha dissertação de mestrado, “Pesquisas de opinião nas eleições presidenciais de 2010 no Brasil: um estudo da cobertura do jornal O Globo” (UnB-2012), argumento que as pesquisas de intenção de voto não são apenas mais um tipo de conteúdo (*horse race*) à disposição da imprensa, ou uma entre tantas fontes de informação ofertadas ao eleitor; são elementos estruturantes da configuração das coberturas jornalísticas das eleições, que orientam os enquadramentos e hierarquias de visibilidade nas escolhas dos veículos de comunicação.

Ainda sobre a incapacidade dos institutos em apontar corretamente os índices de Bolsonaro nos levantamentos de véspera, os comportamentos estratégicos de voto útil e o fenômeno chamado por comentaristas políticos como “voto silencioso”<sup>15</sup> foram citados como algumas das possíveis explicações para o resultado das urnas não ter sido corretamente antecipado; como materialidade da influência das pesquisas, tais comportamentos são relacionados, pelo menos potencialmente, aos efeitos destas sobre o comportamento do eleitor.

Em um contexto mais amplo, trata-se de reconhecer como objeto de pesquisa a importância que *surveys* em geral possuem para governos, partidos, imprensa, instituições públicas e privadas, mercado e academia, como dispositivo de acesso à opinião dos indivíduos, em uma configuração que projeta a representação da distribuição do clima de opinião, ou de atitudes e crenças de toda a sociedade, em um dado momento. Precisam ser estudadas quando erram ou acertam previsões de intenção de voto, pelo peso que exercem sobre o principal rito das democracias de massa contemporâneas e as demais esferas da vida social.

Em perspectiva histórica, as pesquisas de opinião tornam-se um referente de opinião pública a partir da década de 1940, nos Estados Unidos, já associadas, desde o início, a princípios democráticos, como um instrumento que permitiu, pela primeira vez, dar materialidade à noção de que a sociedade pode falar “por si mesma”, sem a mediação dos porta-vozes tradicionais, como partidos, lideranças eleitas e sindicatos, e mesmo a imprensa. Elas representam uma inflexão decisiva para a noção de opinião pública, que entra na gramática propriamente política a partir da segunda metade do século XVIII, vinculada à imprensa desde os primórdios, em uma imbricada relação de legitimação recíproca.

A noção de opinião pública emerge e se consolida em meio às promessas do liberalismo político de estabelecer uma instância de publicidade e debate crítico endereçados aos tomadores de decisões políticas, na criação de um público mediado pela imprensa, segundo a visão do primeiro grande formulador, Jeremy Bentham. Considerada uma noção vaga, indeterminada, polissêmica, intangível, ainda assim logrou tornar-se uma categoria relevante para o campo político e o regime democrático, considerada expressão da voz coletiva na relação entre governantes e governados. Com a chegada dos *surveys*, opera-se uma (re)definição estabilizando a noção, fortalecendo o lugar da imprensa e das premissas democráticas associadas à opinião pública. A partir da segunda metade do século XX, a noção

---

<sup>15</sup> Ver no primeiro capítulo o entendimento sobre o voto silencioso na perspectiva da tese da espiral do silêncio, desenvolvida por Elisabeth Noelle-Neumann (1993).

de opinião pública consolida-se então, amplamente aceita como a expressão de um fenômeno da democracia, medida por um instrumento construído sobre bases científicas e democráticas, permitindo, nas palavras de um dos seus criadores, George Gallup, que o povo falasse por si.

Esta tese questiona dois aspectos: as implicações da equivalência entre *surveys* e opinião pública e as premissas democráticas associadas tanto aos *surveys* quanto à noção de opinião pública. São temáticas pouco exploradas na agenda de pesquisa dedicada ao tema. Desde que se consolidou, o campo acadêmico lida com o objeto envolto em preocupações relativas à necessidade permanente de refinamento metodológico do instrumento e na busca por padrões de excelência das práticas na condução das pesquisas; nas primeiras décadas do século XXI, vê-se diante dos desafios impostos pelos movimentos de opinião no ambiente *online*, que escapam à lógica na qual os *surveys* foram construídos, e pela emergência da retórica antipesquisa associada a discursos da extrema-direita.

Mas é importante ressaltar que sempre foi complexa a relação entre os agentes políticos, os meios de comunicação e os institutos de pesquisa, especialmente no período eleitoral, independente dos movimentos mais recentes de desqualificação, primeiramente associados a Donald Trump em 2020, nos Estados Unidos. No Brasil, as desconfianças com a transparência da produção e divulgação de pesquisas eleitorais vêm sendo objeto de preocupação desde as primeiras eleições diretas para os governos estaduais pós-ditadura militar (BIROLI; MIGUEL; MOTA, 2011). A eleição para presidente de 1989 foi marcada pelo protagonismo das pesquisas de intenção de voto na construção de enquadramentos favoráveis à candidatura de Fernando Collor, por parte da Rede Globo (LIMA, 2001). Nas eleições presidenciais de 1994, Almeida (1998) identifica o que é caracterizado como manipulação na divulgação das pesquisas em desfavor do candidato Lula. Com essa perspectiva, os estudos eleitorais no Brasil incorporam as pesquisas nas hipóteses acerca da parcialidade das coberturas jornalísticas das eleições.

No *mainstream* internacional, o campo de estudos de comunicação política, de modo geral, tem analisado extensivamente a influência dos meios de comunicação sobre a opinião pública, seja em períodos eleitorais ou eventos específicos de grande repercussão midiática (FRANCOVIC, 1998; GRABER; MCQUAIL; NORRIS, 1998; LANG, G.; LANG, K., 1993; LAVRAKAS; TRAUOGOTT, 2000; LEWIS, 2001; McCOMBS *et al.*, 2011). É uma agenda que investiga o poder da mídia e suas consequências sobre a formação da opinião do público e do próprio funcionamento do regime democrático, não raro aportando perspectivas mais críticas. A preocupação com a manipulação da opinião pública recebe muita atenção, ora



tendo como referente exclusivamente os *surveys*, ora tomada como variável dos efeitos da lógica de produção das notícias e dos interesses políticos e econômicos que atravessam os veículos de comunicação. Nos estudos sobre eleições, as pesquisas eleitorais e a opinião pública costumam virar termos intercambiáveis, mas a relação dessa vinculação com a dimensão democrática não costuma receber a atenção necessária.

Ancorada nas visões críticas de Herbert Blumer, Pierre Bourdieu, Patrick Champagne e Susan Herbst, constrói-se nesta tese uma argumentação que tenta expor fragilidades e limites da ideia de que *surveys* representam adequadamente uma noção de opinião pública democrática. A preocupação normativa que orienta esse esforço é que *surveys* e opinião pública são celebrados como instrumento e noção, respectivamente, de natureza democrática e a serviço do regime. Sob um exame mais crítico, no entanto, trata-se de conformidade a um horizonte muito pouco exigente de democracia, representado de forma mais completa na elaboração da tese da democracia de público de Bernard Manin (1995).

Do ponto de vista teórico e metodológico, a reflexão proposta nesta tese esbarra nas dificuldades decorrentes da ausência de uma corrente crítica, consolidada, acerca da natureza dos *surveys* e da opinião pública, tanto na literatura internacional quanto brasileira. A tentativa de estabelecer pontos de diálogo entre Blumer, Bourdieu, Champagne e Herbst se justifica por serem os principais representantes da crítica, enfrentando o tema por ângulos distintos, trazendo questões ainda não superadas. A despeito da grandeza da contribuição desses autores, o que foi construído sob uma perspectiva abertamente crítica é uma trilha difícil de percorrer, marcada pela escassez de literatura e intermitência das reflexões, além da esperada baixa visibilidade e relevância para o *mainstream*.

Para chegar ao momento histórico em que *surveys* passam a ser compreendidos como equivalentes de opinião pública, a tese começa apresentando uma reconstrução da emergência da noção de opinião pública, a partir da segunda metade do século XVIII. No esforço de delimitar o objeto de reflexão, privilegiaram-se três marcos: (1) o estabelecimento da vinculação entre opinião pública e a ascensão da imprensa na difusão de notícias, na criação da ideia de um público que lê, discute e é capaz de se posicionar criticamente diante dos poderes instituídos; (2) a entrada dos *surveys* e suas consequências para a noção de opinião pública; (2) os momentos, dentro e fora da academia, em que foi afirmada e celebrada a natureza democrática dos *surveys* e da opinião pública.

O primeiro capítulo é dedicado a autores que pensam a opinião pública em toda a sua potência inaugural. As escolhas, novamente, refletem o esforço de dar contornos mais nítidos

à reflexão. Longe de ser uma relação completa dos autores mais importantes, privilegiaram-se aqueles que trouxeram, em primeiro plano, a relação entre opinião pública e imprensa, sem que as pesquisas de opinião sejam o referente central.

O segundo capítulo aborda a inflexão da noção de opinião pública, agora marcada pela emergência e pela consolidação dos *surveys*, alterando para sempre o modo como se dá o processo eleitoral – tanto para os políticos quanto para os eleitores – impulsionando a criação de um novo campo acadêmico de conhecimento sobre o comportamento político dos indivíduos, afetando a relação entre governantes e governados por meio do monitoramento da popularidade dos governantes e legisladores em períodos não eleitorais. A história dessa transformação precisa ser compreendida como um fenômeno surgido e consolidado nos Estados Unidos, o que também impacta nas escolhas da literatura para reconstituir esse período.

O terceiro capítulo traz a consolidação do paradigma de equivalência entre pesquisas e opinião pública, com Bernard Manin defendendo os *surveys* não só como dispositivo democrático, mas também necessário ao funcionamento do regime. Em uma visão antípoda, Pierre Bourdieu faz a mais aguda crítica aos postulados dos *surveys*, que ele chama de falaciosos, servindo a uma ideologia democrática que se recusa a enfrentar as assimetrias estruturais que incidem nas capacidades dos indivíduos de participarem da opinião pública e se constituírem sujeitos de opinião política.

O capítulo quatro traz novos elementos para a construção da reflexão sobre *surveys*, opinião e democracia, reconhecendo a resiliência de sua legitimidade e as funções sociais das pesquisas de opinião, apesar da crítica de seus postulados. Ao mesmo tempo, expõe os desafios e as contestações que estas sofrem em múltiplas frentes: dificuldades em manter precisão nos resultados eleitorais, entrada em cena dos novos movimentos de opinião do ambiente digital e potenciais efeitos deletérios da retórica de extrema-direita afetando a inclinação a responder a pesquisas eleitorais e de outros temas.

O quinto capítulo converge para a reflexão que justifica a tese, a partir da seguinte indagação: a noção de opinião pública como equivalente às pesquisas de opinião representa ganhos para a democracia?

## **1 OPINIÃO PÚBLICA: EMERGÊNCIA DE UMA NOÇÃO POLÍTICA**

A literatura sobre o desenvolvimento histórico da noção de opinião pública é escassa e fragmentada. Em contraste com a importância que o objeto assume nas democracias contemporâneas, foram poucos os autores clássicos da teoria política dedicados à tarefa de estudar a temática, desde que o termo foi incorporado à gramática da vida política, a partir da segunda metade do século XVIII. A organização sistematizada dos chamados estudos de opinião pública como um campo de conhecimento só aconteceu a partir do fim da década de 1940 do século XX, liderada pelos Estados Unidos, recebendo aporte de múltiplas disciplinas e se desenvolvendo atrelado a demandas provenientes do mercado de consumo, empresas de comunicação, governos e atores do sistema político. Em publicações contemporâneas de referência, predominou o consenso entre pesquisadores quanto às dificuldades de definir o fenômeno da opinião pública. A indeterminação que envolve esse termo tem permitido múltiplas definições e abordagens por vezes sem diálogo entre si e, não raro, antagônicas.

Nessa opacidade, mesmo a reconstituição histórica da noção de opinião pública, especialmente antes do surgimento das pesquisas de opinião, não está consolidada em referências e entendimentos comuns. Um exemplo importante são as argumentações apresentadas por Jürgen Habermas e Elisabeth Noelle-Neuman, dois estudiosos essenciais para entender a opinião pública em perspectiva histórica. Escrevendo na Alemanha, entre os anos 1960 e 1980, formulam noções completamente distintas do que é o fenômeno e dos marcos centrais do seu desenvolvimento. Existem pontos de contato, mas fracos e insuficientes para sustentar que eles estão enxergando o mesmo fenômeno.

A noção de opinião pública no sentido propriamente político, tomada como referência para o objeto desta tese, surge em uma conjuntura de mudanças econômicas, políticas e sociais estruturais, que remete à consolidação do capitalismo e do liberalismo político, ao surgimento e à legitimação de espaços de discussão pública no interior e além dos parlamentos, à emergência das democracias de massas. De modo específico, a opinião pública só pode ser compreendida na relação com os primórdios da imprensa política e sua evolução em direção à imprensa profissional e comercial, seguida dos meios eletrônicos de comunicação de massa.

Na ausência de um percurso bibliográfico já consagrado, refletir sobre opinião pública, sua importância e transformações implica, então, propor uma trilha caracterizada pela experimentação e incompletude. O recorte proposto neste capítulo é uma seleção de autores

de filiações teóricas distintas que, ao longo de dois séculos, pensaram a opinião pública de modo inaugural, vinculados ao horizonte das promessas de certa influência popular sobre os poderes instituídos; e, notadamente, ao papel decisivo que atribuíram à imprensa na mediatização do debate público, na formação das opiniões individuais e coletivas, e na sustentação da própria ideia de existência de uma opinião pública.

### **1.1 Bentham: liberdade e publicidade**

Jeremy Bentham pode ser considerado o primeiro autor que pensou, de modo sistemático, a opinião pública como fenômeno político. Deu-lhe um lugar central no liberalismo, como resultante da emergente legitimidade do princípio da soberania popular e das liberdades de discussão pública e de imprensa. A noção foi profundamente influenciada pela sua visão entusiástica do funcionamento da democracia que nascia nos Estados Unidos. Bentham dedicou passagens à questão da opinião pública por, pelo menos, quatro décadas de sua obra, entre o fim do século XVIII e início do século XIX.

Ele entende que a opinião pública possibilita aos indivíduos afetar o poder, por meio da expressão de opiniões que se formam em sociedades de imprensa livre, com o sentido de prevenir os arbítrios e conter abusos de quem governa e legisla. A ideia de julgamento público, do exercício de vigilância por parte dos indivíduos, como mecanismo de controle e condução da vida pública, desloca a opinião pública da esfera do mero exercício de reputações e dos costumes para situá-la no campo propriamente político, no modo como Bentham pensou a relação entre governantes e governados em uma democracia.

Há, pelo menos, três momentos do pensamento de Bentham necessários à compreensão do lugar atribuído por ele à opinião pública em uma constituição liberal, seja pelo esforço de defini-la conceitualmente, ou sob forma de defesa dos princípios da publicidade, da discussão pública e das opiniões informadas por uma imprensa livre. *Essay on political tactics*, ainda no fim do século XVIII, é, segundo Habermas, a primeira obra política que “explicita de forma monográfica a correlação da opinião pública com o princípio da publicidade” (1984, p. 123). As referências ao papel do público que discute e expressa opinião coincidem com sua visão do que é a opinião pública; naquele contexto de Bentham, são termos intercambiáveis.

Bentham dedica o segundo capítulo dessa obra à argumentação de que a publicidade seja tomada como uma espécie de lei, cujas virtudes em muito superariam eventuais objeções.

A primeira das razões é a força coercitiva que esta exerceria sobre os membros da assembleia no cumprimento dos seus deveres, em meio às tentações inerentes ao poder. Nada é mais poderoso que os olhos vigilantes do tribunal do público.

[...] não há razão mais constante e mais universal do que a supervisão do público. O público compõe um tribunal, mais poderoso do que os outros tribunais reunidos. Um indivíduo pode fingir desprezar seus decretos – representá-los como se formassem opiniões flutuantes e contraditórias, que se destroem umas às outras; mas todos sentem que, mesmo que esse tribunal possa errar, ele é incorruptível... que [esse tribunal] tende continuamente a se tornar culto... que une toda a sabedoria e toda a justiça da nação... que sempre decide o destino das pessoas públicas; e que as punições que proclama são inevitáveis (BENTHAM, 1791, p. 686).<sup>16,17,18</sup>

Nesse parágrafo, está apresentada a concepção do que são a publicidade, o público e a opinião pública na engrenagem da constituição de Bentham. A publicidade é condição para a ação do público sobre o poder, por meio da prática das reuniões públicas, nas quais possam ser discutidos livremente assuntos políticos e de interesse geral, depurando e aperfeiçoando suas opiniões. Indo além, a aposta na vigilância desse público atribui um sentido não apenas pedagógico ao exercício da discussão pública, como também projeta uma espécie de teleologia, ao sustentar que o julgamento resultante unifica a justeza e a sabedoria de uma nação. Opinião pública aqui pode ser entendida como a expressão da discussão pública: o público em ato.

A publicidade, prossegue Bentham, é o que pode assegurar a confiança do público e o seu consentimento às medidas dos legisladores. Em longo prazo, diz, a política do segredo cria mais problemas que os evita, e o governo que se distancia de tal coisa em favor da publicidade gozará da confiança do público, tornando-se mais forte, resiliente, detentor de uma reputação superior ao governo de segredos (BENTHAM, 1791, p. 714).

O conjunto das razões em favor da publicidade e da discussão pública fornece os elementos que servirão para projetar uma noção idealizada de opinião pública. Um dos aspectos centrais é a crença na pedagogia iluminista da publicidade sobre o público, uma concepção que será descredibilizada e condenada por críticos da democracia popular, em

<sup>16</sup> “[...] *there is no reason more constant and more universal than the superintendence of the public. The public composes a tribunal, which is more powerful than the other tribunals together. An individual may pretend to disregard its decrees - to represent them as formed of fluctuating and opposite opinions, which destroy one another; but every one feels that, though this tribunal may err, it is incorruptible; that it continually tends to become enlightened; that it unites all the wisdom and all the justice of the nation; that it always decides the destiny of public men; and that the punishments which it pronounces are inevitable*” (BENTHAM, 1791, p. 686).

<sup>17</sup> Todas as traduções foram feitas por Artur Silva Nobre e revisadas pela autora da tese, única responsável pela qualidade e eventuais questionamentos.

<sup>18</sup> *Essay on political tactics* foi escrito em 1791.

vozes como a de Alexis de Tocqueville e, mais tarde, Walter Lippmann. Em uma das passagens mais completas a respeito dessa crença, Bentham diz:

Junto a um povo há muito habituado com assembleias públicas, o sentimento geral alcançará um patamar mais alto – opiniões sólidas serão mais comuns – preconceitos danosos, sendo publicamente combatidos, não por homens de retórica, mas por estadistas, terão menos alcance. A multidão estará mais protegida das artimanhas de demagogos e das trapaças de impostores... um costume de discutir e fazer uso da razão penetrará todas as classes da sociedade. As paixões, acostumadas ao conflito público, aprenderão, reciprocamente, a se conter... a ordem que reina na discussão da assembleia política formará, por imitação, o espírito nacional (BENTHAM, 1791, p. 726-727).<sup>19</sup>

O segundo momento da obra de Bentham que explica a opinião pública é a centralidade atribuída à imprensa na formação do debate e do julgamento do público. Em 1820, em quatro cartas dirigidas ao povo espanhol, intituladas *On the liberty of press and the public discussion*, publicadas no ano seguinte, Bentham enaltece a imprensa livre como o meio que viabiliza a publicidade e as potencialidades da discussão pública, posicionando-se contra a implementação de leis restritivas à imprensa e ao direito de reuniões públicas que ameaçavam a Espanha naquele período.

Bentham não faz menções explícitas ao termo “opinião pública”, mas esta é o referente implícito quando defende a imprensa e o livre debate, condições necessárias à sua existência e ao seu funcionamento. Trata-se ainda das diferenças entre ser ou não governado por déspotas. Um governo não despótico, diz ele, caracteriza-se pelo incentivo à “comunicação irrestrita de ideias políticas sobre qualquer aspecto do governo; a uma comunicação por meio de todos os veículos possíveis, pela liberdade da fala, da escrita, da postagem de correspondência e da liberdade de imprensa” (BENTHAM, 1820, p. 595). Estão identificados os instrumentos que precisam estar disponíveis aos indivíduos para prepará-los a fim de resistir aos arbítrios e abusos governamentais; e para mudar governos, quando necessário, ele ressalta.

Novamente, o argumento se desenvolve em torno das vantagens de uma sociedade viver sob discussão pública e imprensa livre quando comparadas aos eventuais males; e o antídoto, completa, “*continua sendo não outro que o exercício dessa mesma liberdade de*

---

<sup>19</sup> “Among a people who have been long accustomed to public assemblies, the general feeling will be raised to a higher tone - sound opinions will be more common - hurtful prejudices, publicly combated, not by rhetoricians but statesmen, will have less dominion. The multitude will be more secure from the tricks of demagogues, and the cheats of impostors... A habit of reasoning and discussion will penetrate all classes of society. The passions, accustomed to a public struggle, will learn reciprocally to restrain themselves... the order which reigns in the discussion of a political assembly, will form by imitation the national spirit” (BENTHAM, 1791, p. 726-727).

*expressão em assembleias públicas*”<sup>20</sup>. A livre imprensa e a discussão pública estão na essência do que considera “*good politics*” em um governo representativo, um fenômeno que ele enxerga nos Estados Unidos da época.

Em tudo isso não há nada novo: nada que seja novo, na teoria ou na prática. Olhem em torno de vocês, meus amigos, vocês verão isso na teoria e, ao mesmo tempo, em sua prática correspondente. Nos Estados Unidos anglo-americanos, todos veem isso na prática. A declaração de independência, que está no topo do código constitucional deles, qualquer pessoa pode vê-la manifesta de forma clara e franca. Não que eu deseje que a lógica desse documento seja entendida como contendo um padrão. Ainda assim, em qualquer medida que seja, há muito nele do que seja a boa política (BENTHAM, 1820, p. 608)<sup>21</sup>.

Bentham se volta diretamente para o conceito de opinião pública em *Constitutional Code: for the use of all nations and all governments professing liberal opinions*, publicado no fim da mesma década, projetando uma certa materialidade institucional, ao defini-la como “tribunal da opinião pública”. Ele a identifica como “autoridade com poderes judiciais”, mas não se trata de uma instituição jurídica propriamente dita. Sua compreensão da opinião pública como “um sistema de leis” é metafórica. Bentham distingue sanções penais e sanções morais. O “tribunal da opinião pública” refere-se à segunda, proveniente dos julgamentos identificados nas opiniões livremente expressas sobre assuntos quaisquer de interesse público. A opinião pública em funcionamento deve representar um peso incontornável sobre o exercício do poder político. Na constituição de Bentham, a legitimidade da opinião pública decorre do pressuposto de que a vigilância e o consentimento dados aos governos emanam do corpo formado por todos os indivíduos. Ele a vincula ao que é essencial naquilo que distingue o líder no exercício da boa política – sob um governo fundado na opinião –, dando-lhe um lugar central na natureza da relação entre governantes e governados:

(A opinião pública) é a única que pode se contrapor ao exercício pernicioso do poder governamental; para esse bem, é um suplemento indispensável. Governantes hábeis a conduzem. Governantes prudentes a conduzem ou a seguem. Governantes tolos a desconsideram (BENTHAM, 1830, p. 601)<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> “[...] remains no other but the exercise of this same liberty by speeches in public meeting.”

<sup>21</sup> “In all this, there is nothing new: nothing that is new, either in theory or in practice. Look around you, my friends, you will see it in theory, and at the same time in correspondent practice. In the Anglo-American United States, everybody sees it in practice. In that declaration of independence, which stands at the head of their constitutional code, anybody may see it plainly and openly avowed. Not that I wish to be understood as holding up, as a pattern, the logic of that document. But, at any rate, there is thus much in it of good politics” (BENTHAM, 1820, p. 608).

<sup>22</sup> “(Public opinion) to the pernicious exercise of the power of the government is the only check; to the beneficial, an indispensable supplement. Able rulers lead it; prudent rulers lead or followed it; foolish rulers disregard it” (BENTHAM, 1830, p. 601).

Em síntese, a argumentação de Bentham se desenvolve em torno da ideia de que, em sociedades liberais e democráticas, os indivíduos formam um corpo com direito e capacidade de julgar politicamente. A imprensa livre fornece os meios para que a publicidade esteja a serviço da formação das opiniões em seus julgamentos sobre o governo. A opinião pública é, então, o corpo resultante de uma sociedade capaz de julgar e influenciar legisladores, a fim de promover a “boa política”. Nos fundamentos, supõe-se uma visão antipaternalista, uma aposta de que debates livres, transparentes e informados levariam os indivíduos, em uma perspectiva agregativa da sociedade, a desenvolver opiniões racionais, convergentes e justas quanto ao funcionamento e à qualidade da ação política dos legisladores e governos. Assentada na ideia de soberania popular, a opinião pública, segundo Bentham, é um fenômeno tanto social quanto político, que emerge do liberalismo, ao mesmo tempo o legitima, ocupando um lugar determinante no que seria o funcionamento adequado da política nas sociedades liberais e nas democracias emergentes, tendo como corolário o caso americano.

Um comentador da obra de Bentham propõe um exercício de contraste de princípios elaborados pelo filósofo inglês com questões enfrentadas por autores contemporâneos, relativas ao tema da opinião pública, a fim de assinalar seu pioneirismo, ambição e limites (CUTLER, 1999). Um aspecto realçado por Cutler é a indeterminação como um valor da opinião pública benthamiana. Nessa leitura, esta não deveria carregar nenhuma verdade intrínseca, pois tudo o que precisa é ser inclusiva e funcionar de forma livre e irrestrita. Todavia, se observada a aposta que Bentham faz quanto à justeza e à expressão do espírito da nação que a opinião pública seria capaz de projetar, também é possível argumentar em um sentido divergente: esta traz uma teleologia, que se revelaria no debate público e indicaria o estágio de amadurecimento político de um povo.

O legado de Bentham não é trivial para a reflexão contemporânea. Estão postas as bases de uma crença liberal democrática, otimista, fundada nas capacidades políticas de um público informado, que discute e endereça opiniões formadas na discussão pública, servindo de freio e vigilância aos poderes instituídos; um público dotado de voz própria perante o Estado, que se torna fonte de legitimidade das decisões políticas. Existe uma crença na capacidade de a imprensa ser o veículo apropriado, absolutamente neutro, para garantir publicidade do debate e dos atos políticos e a fonte informacional dos julgamentos. É uma concepção, sob vários aspectos, ambiciosa e idealizada, que se distancia do processo histórico de desenvolvimento da imprensa, e da exclusão estrutural que pesa sobre a definição e



composição desse público pensante que o autor projeta. Mas os ecos de Bentham na aposta em uma democracia mediada por uma opinião pública crítica, informada e justa vão persistir e ser incorporados pelos entusiastas dos *surveys* mais de um século depois.

## 1.2 Tocqueville: ambivalência e tirania

O fascínio de Alexis de Tocqueville com o experimento democrático dos Estados Unidos pode ser comparável ao de Bentham. O peso atribuído à imprensa para a livre circulação de ideias, exercício da liberdade política e formação da opinião também é um paralelo entre ambos. Mas a conhecida tese do autor francês sobre a “tirania da maioria” mostra a desconfiança aberta à democracia, ao que ele vê como ambivalência e excessos do julgamento do público, aqui entendido como maiorias eleitorais. Para entender sua visão particular da opinião pública como equivalente dessa maioria “tirânica”, é preciso compreender, antes, suas reservas aos paradoxos e armadilhas inerentes ao sistema democrático, em seu avanço inevitável, expressas em *A democracia na América*.

É da própria essência dos governos democráticos que o império da maioria seja absoluto, pois, fora da maioria, nas democracias, não existe coisa alguma que subsista [...] Tem a maioria nos Estados Unidos um poder imenso de fato e um poder de opinião igualmente grande; e quando se tenha estabelecido sobre determinada questão, por assim dizer não existem obstáculos que poderiam já não deter mas sequer retardar a sua marcha e deixar-lhe tempo para escutar as queixas daqueles que esmaga ao passar. As consequências desse estado de coisas são funestas e perigosas para o futuro (TOCQUEVILLE, 1998, p. 190-192).

Tocqueville apresenta a opinião pública como um novo fenômeno político, democrático, a materialização da expressão dos indivíduos tomada de forma agregada, na qual prevalece não propriamente o debate de ideias, mas o que a maioria diz ou consente. A formação da opinião individual se dá em uma estrutura social inédita. Observando os efeitos homogeneizantes da quebra das hierarquias sociais, educacionais e culturais sobre o indivíduo democrático, Tocqueville detectou o que seria a tendência de identificação dos indivíduos com os seus semelhantes, sem a necessidade de buscar guias fora da própria origem social. As consequências do poder irrefreável concedido às maiorias sob a ideologia igualitária democrática são, em seu olhar, o empobrecimento do espírito crítico, a conformação, a coerção e a intolerância. Nessa conjuntura, diz que não existe menos independência de espírito e menos liberdade de expressão verdadeira que na América, contrastando com os países da Europa daquele período.

O pensador e político francês também identifica a opinião pública como a expressão do princípio da soberania popular nas democracias de massas, assim como Bentham, mas sua legitimidade decorre fundamentalmente da vinculação às maiorias construídas eleitoralmente e menos de uma suposta capacidade de tirocínio e de esclarecimento de um público exposto à informação e à publicidade das discussões políticas. A tirania da maioria é a própria opinião pública e a soberania popular quando se tornam despóticas.

Quando um homem ou um partido sofre uma injustiça nos Estados Unidos, a que esperar que ele se dirija? À opinião pública? Mas ela é que forma a maioria. Ao corpo legislativo? Ele representa a maioria e lhe obedece cegamente. Ao poder executivo? Ele é indicado pela maioria e serve-lhe de instrumento passivo. À força pública? A força pública não é outra coisa senão a maioria em armas. Ao júri? O júri é a maioria revestida do direito de pronunciar arestos; os próprios juizes em certos estados são eleitos pela maioria. Por iníqua e desarrazoada que seja a medida que nos golpeia, é necessário, por isso, que nos submetamos a ela (TOCQUEVILLE, 1998, p. 195).

Tocqueville enxerga o indivíduo dessa sociedade simultaneamente amparado e esmagado por decisões e aclamações majoritárias, forjadas pelas massas apaixonadas e pouco educadas. Nesse contexto, a imprensa pode fomentar o caráter acríptico do debate público, potencializar a engrenagem opressora das maiorias e mesmo controlá-las. Sendo uma instituição central ao funcionamento da democracia estadunidense desde os primórdios, os jornais, em princípio, desconcentrariam poder por serem numerosos, pequenos periódicos espalhados pelo país, e “não podem, por isso, estabelecer nos Estados Unidos grandes correntes de opinião como as que se levantam e transbordam dos diques mais poderosos” (1998, p. 144). O papel de dar publicidade aos atos legislativos e governamentais serve à opinião pública. Contudo, prossegue ele, a imprensa também pode se tornar onipotente e opressora se marchar na mesma direção, formando ela mesma um tipo de maioria, levando a opinião pública a reboque. Tocqueville situa a imprensa acima da potência das maiorias, única força capaz de arrastá-las em qualquer direção.

A imprensa ainda exerce um poder imenso na América. Faz circular a vida política em todas as porções daquele vasto território. É o seu olho, sempre aberto, que constantemente põe a nu os redutos secretos da política e força os homens políticos a comparecer no tribunal da opinião. É ela que reúne os interesses em torno de certas doutrinas e formula os símbolos dos partidos; é por elas que estes falam sem se ver, se ouvem sem ser postos em contato. Quando um grande número dos órgãos chega a marchar pelo mesmo, a sua influência afinal torna-se quase irresistível e a opinião pública, sempre golpeada do mesmo lado, acaba por ceder sob seus golpes. Nos Estados Unidos, cada jornal tem, individualmente, pouco poder, mas a imprensa periódica ainda é, depois do povo, o primeiro dos poderes (TOCQUEVILLE, 1998, p. 145).

Com Tocqueville, não se sustenta a idealização da imprensa e da opinião pública encontrada em Bentham. Trata-se agora de um tipo de elitismo que condena de antemão as manifestações e as contradições de um regime originado na soberania popular. Ele faz um dos primeiros discursos influentes de crítica à opinião pública nos âmbitos liberal e democrático, mesmo considerando-a mais como um epifenômeno da democracia eleitoral, ou algo equivalente às majorias. Inicia-se uma corrente que pensa a opinião pública com diferentes graus de ceticismo quanto à capacidade de os indivíduos se posicionarem politicamente no espaço público e atenderem às exigências de participação política racional e informada.

Nas hesitações sobre as possibilidades de a opinião pública ser expressão da soberania popular, está a desconfiança quanto ao sujeito democrático que forma sua opinião e as implicações políticas da presença de vozes populares no debate público. Pode ser compreendida como a passagem de um referencial de público burguês de Bentham para o público de massas das democracias. Nos dois autores, a imprensa não é problematizada quanto aos interesses econômicos que a constituem, ainda permanece como canal neutro nessa perspectiva. Pode ser livre ou silenciada, na diferença fundamental para Bentham entre governos despóticos e não despóticos; ou bem ou mal canalizada, na visão de Tocqueville. O que ambos reconhecem é seu imenso poder sobre o curso das decisões políticas e sobre a formação da opinião e do comportamento político dos indivíduos. Mas, para o autor francês, não há mais nada da aposta inaugural de Bentham no esclarecimento alcançável por meio da discussão pública. A visão de um público de massas meramente aclamativo, a reboque de uma imprensa comercial de massa, a ser deplorada por Habermas, já está posta.

Tocqueville é inaugural em múltiplos aspectos: primeiro, ao situar a dimensão democratizante da opinião pública sob o signo da ambivalência, quando simultaneamente reconhece e condena a soberania popular. A partir dele, também se torna possível estabelecer uma correspondência legítima entre opinião pública e majorias eleitorais, que virá a ser o princípio estruturante das futuras pesquisas de opinião. Ele é uma das primeiras vozes da corrente que vai elaborar a relação entre opinião pública e o ceticismo elitista sobre a capacidade de os indivíduos se posicionarem politicamente por meio de opiniões, a fim de influenciar os poderes instituídos. O caminho aberto por Tocqueville torna-se sem volta com Walter Lippmann.

### 1.3 Lippmann: equívoco e ilusão democrática

Um século depois de Tocqueville apontar a sombra de tirania da opinião pública a partir da experiência americana, Walter Lippmann tornou-se uma proeminente voz do ceticismo radical quanto à possibilidade de os indivíduos fundamentarem suas opiniões por meio da imprensa e compreenderem as questões públicas que os afetam. A noção de uma opinião pública esclarecida e autônoma é, para ele, nada além de uma ilusão democrática (2008).

Em *Public Opinion*, escrito em 1922, Lippmann constrói seu argumento em três frentes, para desinflar a noção. Ele não se detém em uma crítica direta ao objeto, mas é o primeiro a falar em uma força mística atribuída à opinião pública como algo equivocado, ilusório e enganador. Seu método argumentativo é apresentar razões para sustentar a falta de sentido de se falar em opinião pública informada nas democracias. É, antes, um ataque à concepção democrática de sociedade e de seus fundamentos, como a soberania popular e a aposta da influência do cidadão comum sobre a política, a exigência de atendimento de demandas populares, a tensão por transparência dos atos legislativos e governamentais, a elevação do julgamento público sobre questões políticas. A opinião pública, em seu sentido idealizado por Bentham, é o canalizador dessa relação entre governantes e governados sob o paradigma liberal democrático. O elitismo de natureza realista adotado por Lippmann rompe com qualquer aposta de Bentham e traz novos traços quando contrastado com o viés aristocrático em Tocqueville. Ele não vê a questão democrática concentrada apenas no temor às maiorias insensatas e ao declínio do espírito crítico com o fim das hierarquias sociais. Diferente de Tocqueville, não se interessa em estabelecer qualquer tensão quanto à centralidade do fundamento da soberania popular e do princípio democrático de poder do povo adquirido na legitimidade do voto.

Para o jornalista americano, também há o horror às maiorias, mas existem outras barreiras de fundo, incontornáveis, relativas aos estreitos limites dos indivíduos quanto ao acesso direto aos fatos e aos fenômenos na complexidade da vida moderna, que os condenam à ignorância e os levam a raciocinar por meio de estereótipos e vagas imagens a respeito de realidades distantes de suas necessidades imediatas. Soma-se a isso ainda um terceiro aspecto: a incompreensão generalizada quanto à natureza da produção de notícias e das condições sob as quais a imprensa informa a sociedade, combinada com um equívoco de natureza normativa relativo à atividade jornalística.

Se a imprensa não é universalmente perversa, nem tão profundamente conspiradora [...] ela é muito mais frágil do que a teoria democrática já admitiu. É demasiado frágil para carregar todo o peso da soberania popular, fornecer espontaneamente a verdade que os democratas gostariam que fosse inata [...] Nós interpretamos mal a limitada natureza das notícias, a ilimitada complexidade da sociedade, superestimamos nossa própria persistência, espírito público e competência plena [...] Se os jornais devem ser encarregados, de forma que todo homem adulto alcance ter uma opinião em todo debate [...] em qualquer futuro que possamos conceber, eles (os jornais) continuarão a falhar [...] A imprensa é solicitada a criar uma força mística denominada opinião pública para que a atividade e a produção se desenvolvam em instituições públicas. A imprensa fingiu que poderia fazer exatamente isso (LIPPMANN, 2008, p. 306-307).

Sua crítica da democracia se constrói na argumentação sobre a irrelevância de uma noção de opinião pública e na denúncia da impotência da mídia como mediadora entre público e poder, conduzindo Lippmann a *Public Phantom*, publicado em 1927, dedicado ao aprofundamento da desconstrução da própria ideia de público. O endurecimento de seu ceticismo em relação às promessas democráticas foi criticado à época, mas a repercussão da obra só refletiu, ao mesmo tempo que reforçou, a importância que Lippmann conquistou no pensamento político conservador e, em particular, no debate sobre democracia em curso naquele período – e décadas seguintes – nos Estados Unidos.

Ao mirar, novamente, nos pressupostos democráticos projetados pela chamada Era Progressista, influente nos Estados Unidos nas primeiras décadas do século XX, Lippmann volta à carga: tais pressupostos são equivocados em sua ingenuidade e falácia, pois são insustentáveis diante do homem impotente e alheio aos negócios públicos. A insistência nesse equívoco é fruto de uma espécie de misticismo democrático, que só leva ao desencanto que ele observa naquele momento. Os acontecimentos que servem de matéria-prima à construção dos fatos jornalísticos e os meandros do processo decisório dos parlamentos e governos, argumenta, encontram-se completamente fora do alcance do cidadão comum, que permanece condenado à sua própria ignorância. A opacidade do poder, de um lado, e a *expertise* esperada nas tomadas de decisão, do outro, expõem o indivíduo do centro do jogo político e econômico.

O historiador e escritor Wilfred McClay, prefaciador de uma das edições, afirma que *Public Phantom* trata-se, entre outras inflexões de Lippmann, de compreender a sociedade dividida entre *insiders* e *outsiders*, em relação à diferenciação entre líderes e liderados, feita em *Public Opinion*. Pode-se pensar mais em *continuum*, pois não há qualquer possibilidade em Lippmann de emergir um público cuja participação nos assuntos públicos seja considerada

legítima, e que efetivamente seja levado em conta na construção do processo decisório, exceto na manifestação eleitoral.

É essa a questão de fundo de Lippmann em seu ataque à democracia: a visão de que o regime não pode criar nem gerir outra coisa além de massas de ignorantes. Não há fundamentos para sustentar a ideia de que a sociedade democrática possa ser concebida como um conjunto de indivíduos autônomos, despidos de seus interesses particulares, orientados pelo bem comum. Esse indivíduo, enxerga Lippmann, é uma mística. O que existe, em realidade, são pessoas completamente desprovidas dos recursos que poderiam habilitá-las a sair da condição de massas primitivas e exercitar seu papel político, a começar pelo recurso mais elementar: a capacidade de formar opiniões informadas e politicamente relevantes sobre a agenda pública.

O ideal de um cidadão onipotente é, na minha opinião, um ideal falso. É inatingível. A busca por isso leva ao engano. O fracasso em alcançá-lo gerou o desencanto atual. O indivíduo não tem opiniões sobre todos os assuntos públicos. Ele não sabe como lidar com questões públicas, nem sobre o que está acontecendo, a razão de estar acontecendo, nem o que deveria acontecer. Eu não consigo imaginar como ele poderia saber, e não há a menor razão para pensar, como democratas místicos têm pensado, que a acumulação da ignorância de cada indivíduo em massas de pessoas pode produzir uma força contínua que direcione os assuntos públicos (LIPPMANN, 2009, p. 29).<sup>23</sup>

O que cabe para Lippmann, em uma ordem política e social democrática, são consentimentos e escolhas dentro de ofertas previamente organizadas em outra esfera decisória, impermeáveis à influência do homem comum. O voto e a expressão das opiniões servem para punir ou premiar decisões já tomadas. Opiniões públicas, ele diz, não possuem poder para criar ou controlar ações do governo, mesmo que tentem fazê-lo (2009, p. 42). Seguindo essa lógica, uma vez derrubados os alicerces do dogma democrático, cai também qualquer projeção quanto ao sentido e ao papel da opinião pública. Lippmann afirma que, quanto melhor compreendido do que se trata a opinião pública, mais efetiva esta poderá ser dentro da circunscrição de seus limites e menos danosa quanto ao potencial de interferência sobre as liberdades dos homens (2009, p. 45). Ele faz aqui uma referência de fundo ao temor à tirania da maioria; mas, diferente de Tocqueville, não são as liberdades individuais nem a preocupação com a perda de um suposto espírito crítico elevado o que orienta sua reflexão. O

<sup>23</sup> *“The ideal of omnipotent, sovereign citizen is, in my opinion, such a false ideal. It is unattainable. The pursuit of it is misleading. The failure to achieve it has produced the current disenchantment. The individual man does not have opinions on all public affairs. He does not know how to direct public affairs, what is happening, why is happening, what ought to happen. I cannot imagine how he could know, and there is not the least reason for thinking, as mystical democrats have thought, that the compounding of individual ignorances in masses of people can produce a continuous directing force in public affairs”* (2009, p. 29).

ponto é desinflar o potencial da capacidade de pressão sobre as decisões e os agentes políticos.

O papel da opinião pública é determinado pelo fato de que sua relação com um problema é externa. A opinião afeta uma opinião, mas controla por si só um ato executivo. Uma opinião pública é expressa por um voto, uma manifestação de louvor ou acusação, uma adesão ou um boicote. Mas essas manifestações são, em si mesmas, nada. Elas contam apenas se estiverem influenciando o curso dos acontecimentos. Elas influenciam, mas apenas quando influenciam um ator implicado na questão. E é, eu acredito, precisamente nessa relação, que é indireta, lateral, entre a opinião pública e as questões públicas, que devemos encontrar as pistas para os limites e as possibilidades da opinião pública (LIPPMANN, 2009, p. 45-46).<sup>24</sup>

A questão da influência é o que há de comum em todas as abordagens e estudos que ganharam relevância no campo da opinião pública. Pode-se partir de entendimentos até discrepantes sobre o que é o fenômeno, caracterizá-lo de múltiplas formas; são diferentes caminhos que levam a um posicionamento sobre sua influência nos regimes democráticos. Em Lippmann, esta deve ser muito baixa, e mesmo irrelevante, fora dos momentos eleitorais. E o que se apresenta nas eleições são alternativas que o público não construiu, restando ao indivíduo se alinhar a uma delas (2009, p. 47). A formulação é direta e inequívoca: esquecer qualquer ideal que situe o povo como agente constitutivo, constante, a influir no rumo dos acontecimentos e decisões políticas.

Em vez disso, temos de adotar uma teoria na qual se concebe que, por meio de uma eventual mobilização da maioria, as pessoas apoiam ou se opõem aos indivíduos que efetivamente governam. Devemos dizer que a vontade popular não dirige continuamente, mas que intervém ocasionalmente (LIPPMANN, 2009, p. 52).<sup>25</sup>

Descreditando uma opinião pública influente de base democrática, Lippmann não aponta caminhos para enfrentar os limites que enxerga. Sua visão analítica se encerra na denúncia da impotência da imprensa, do público e da opinião pública, condenando a crença na estrutura que suporta o sistema democrático.

---

<sup>24</sup> *“The role of public opinion is determined by the fact that its relation to a problem is external. The opinion affects an opinion but does not itself control the executive act. A public opinion is expressed by a vote, a demonstration of praise and blame, a following or a boycotting. But these manifestations are in themselves nothing. They count only if they influence the course of the affairs. They influence it, however, only if they influence an actor in the affair. And it is, I believe, precisely in this secondary, indirect relationship between public opinion and public affairs that we have to clue the limits and the possibilities of public opinion”* (2009, p. 45-46).

<sup>25</sup> *“Instead, we must adopt a theory that, by their occasional mobilization as a majority, people support or oppose the individuals who actually govern. We must say that the popular will does not direct continuously but that intervenes occasionally”* (2009, p. 52).

#### 1.4 Habermas: índice de decadência da esfera pública

No século XX, Habermas coloca a opinião pública no centro de sua clássica tese sobre a esfera pública burguesa (1984), que emerge da reconstituição histórica do desenvolvimento do capitalismo e do liberalismo, na Europa dos séculos XVIII e XIX. Ao nomear a esfera pública, carrega, como espécie de epifenômeno desta, uma noção de opinião pública. Para ele, só é possível conceber a existência daquela situando seu funcionamento e materialidade na opinião pública.

Em *Mudança estrutural da esfera pública*, a crítica acerca das contradições que implodiram a noção liberal inaugural da esfera pública burguesa estende-se à opinião pública. A noção de opinião pública que primeiro emerge com o desenvolvimento da esfera pública burguesa tem evidente correspondência com o conceito de Bentham. Ambos enxergaram o mesmo fenômeno, independente de a argumentação de Habermas estar centrada em outros eixos, como o uso público da razão e o projeto político de racionalização da dominação operado pelo público burguês.

Habermas identifica que o filósofo inglês foi o primeiro a correlacionar opinião pública com o princípio da publicidade. Ele resgata a defesa que Bentham faz da função da opinião pública como controle para as tentações do poder político, assim como a necessidade da publicidade das negociações parlamentares perante o tribunal da opinião pública (1984, p. 123). Ressalta ainda a passagem na qual Bentham celebra a razão, o discernimento e a elevação do espírito geral como os ganhos maiores de uma sociedade que exercita o debate público, dentro e fora do parlamento.

Habermas concebe a formação de uma opinião pública como expressão do emergente público burguês, em sua entrada na esfera pública. Pelo exercício da razão, a nova classe social materializou sua reivindicação ao direito do exercício político, constituindo-se como público de pessoas privadas, expressando publicamente opiniões, afirmando a publicidade como princípio regulador do poder político. Para ele, em outra convergência importante com Bentham, o público burguês só pode exercer sua nova posição pública e política por meio da imprensa opinativa e abertamente partidária, no estágio anterior à configuração que o jornalismo assumirá com a massificação do público e a expansão comercial e profissional.

Habermas converge para o entendimento de que o tipo de publicidade (*publicness*) que essa imprensa promove foi, durante um breve período histórico, suficiente e adequada. É



nesse contexto que ele sintetiza a centralidade da opinião pública no funcionamento e como destinatário da esfera pública, quando diz: “o autoentendimento da função da esfera pública burguesa cristalizou-se no *topos* da ‘opinião pública’” (1984, p. 110). Imprensa e opinião pública se reforçam na busca por um novo tipo de legitimidade reivindicado pelo público burguês.

[...] “*they*”, os sujeitos da *public opinion*, não são mais considerados como aqueles que se possa excluir, como “*strangers*”, das deliberações parlamentares. O absolutismo do Parlamento tem de ceder pouco a pouco a sua soberania. Já nem se fala mais de “*sense of the people*”. Muito menos de opinião vulgar ou *common opinion*. Agora se diz: “*public opinion*”: ela se constitui em discussões públicas, depois que o público, por formação e informação, torna-se apto a formular uma opinião fundamentada (HABERMAS, 1984, p. 85).

O que se tem, na configuração identificada por Habermas, é uma noção de opinião pública idealizada que se constitui como o novo recurso simbólico do público burguês, que vê a si mesmo como um grupo de pessoas privadas que reivindicam interesses universalizantes na formação coletiva da opinião, colocando-se como instância de apelo crítico na esfera pública. Em síntese, um instrumento criado e franqueado aos novos atores políticos da sociedade em seu enfrentamento em face do poder estatal e rumo ao projeto de consolidação do capitalismo. É pressuposto um público esclarecido e letrado, em contraste às massas iletradas, amorfas, excluídas do que o autor alemão chama de “esfera literária”, que serviu de base social para a formação da esfera pública burguesa.

Não é objetivo deste capítulo abordar com profundidade o projeto político burguês, que reivindicou ser esse novo público, atuando em uma esfera fundada no uso público da razão, na informação e na discussão pública. Para compreender a visão habermasiana de opinião pública em *Mudança estrutural...*, é suficiente reconhecer que o autor se volta para as contradições nos próprios fundamentos da esfera pública que levaram “à interpenetração progressiva da esfera pública com o setor privado” (1984). Dois aspectos interessam, em especial: os novos públicos como problema e as transformações no interior da imprensa, desempenhando um papel central no que ele nomeia de “refuncionalização”.

Quanto ao primeiro aspecto, Habermas procura explicar o que identifica na base da insustentabilidade da esfera pública burguesa em suas promessas originárias, tanto segundo a crítica marxista quanto no interior do próprio liberalismo. Na lógica liberal, diante da luta pela expansão do direito de igualdade política para todas as classes sociais, a esfera pública liberal se amplia sem enfrentar as contradições de classe que a estrutura e os desdobramentos das lutas sociais por esse acesso.

O regime da livre concorrência já não pode mais atender com suficiente credibilidade à sua promessa de que com a pretensa igualdade de chances em obter propriedade privada ele também permita o livre acesso à esfera pública política. Ao invés disso, o seu princípio reclama a admissão imediata de classes dos trabalhadores manuais, das massas sem propriedades e não educadas exatamente através da ampliação da igualdade de direitos políticos. Reforma da justiça eleitoral é o tema do século XIX: a ampliação do público e não mais, como no século XVIII, o princípio da publicidade enquanto tal (HABERMAS, 1984, p. 159).

Nessa nova configuração, a opinião pública como publicidade crítica do debate público vê desaparecer sua centralidade, em face da “prática do segredo dos gabinetes governamentais”. Com a ampliação dessa esfera por meio da disputa pelo direito ao sufrágio, e seus interesses cruzados, não é mais possível falar em univocidade da opinião pública; não há mais o que se possa chamar de inimigo comum. Habermas sintetiza qual é o ponto central de sua argumentação: “à unidade da razão e da opinião pública falta a garantia objetiva de uma concordância de interesses socialmente efetiva, sobretudo a demonstrabilidade racional de um interesse geral” (1984, p. 161).

O liberalismo, prossegue ele, então responderá com uma visão ambivalente, tendo Tocqueville e Stuart Mill como representantes emblemáticos. À celebração inicial que ambos fazem da esfera pública, exaltando o princípio da publicidade, segue-se o ceticismo e a denúncia, em nome da mesma publicidade, que não reconhecem mais em uma opinião pública fragmentada, agora fonte de dominação e ameaça à liberdade de expressão.

Pois os irreconciliáveis interesses que, com a ampliação do público, afluem à esfera do que é público, arranjam a sua representação numa opinião pública, na configuração dominante em cada momento, um poder coercitivo, embora uma vez se tivesse pensado que ela deveria dissolver toda espécie de coerção na coerção tão somente da compreensão que se impusesse (HABERMAS, 1984, p. 161).

Habermas assinala que a opinião pública se torna o jugo da opinião das massas homogêneas de trabalhadores. Incapaz de realizar o ideário burguês de sustentar o que pudesse ser aceito como interesse geral, a opinião pública termina por se reduzir a uma instância que se projeta, no máximo, como freio para investidas do poder estatal (p. 160). A saída liberal às críticas, segundo Habermas, consiste em uma espécie de purificação da opinião pública, relativa ao perigo das paixões das massas, por meio “dos competentes pontos de vistas de cidadãos materialmente independentes” (p. 163). Da origem na fé iluminista para uma perspectiva conservadora, a preservação da legitimidade da opinião pública, em suas

funções de oferecer algum tipo de publicidade e de limitação dos poderes instituídos, passa por uma acomodação via representação.

Contra uma opinião pública que, ao que parece, de um instrumento de libertação foi pervertida em uma instância de repressão, o liberalismo só pode, de acordo com sua própria *ratio*, oferecer novamente publicidade à própria opinião. Agora precisa, no entanto, de medidas restritivas para assegurar a influência de uma opinião pública que, em relação às opiniões dominantes, acabou sendo minoria, influência que ela, por si, já não é capaz de desenvolver. Para ainda afirmar o princípio da publicidade até mesmo contra um poderio de uma opinião pública obscurantista, é preciso enriquecê-la com momentos de esfera pública representativa a ponto de poder formar-se um público esotérico de representantes [...] (HABERMAS, 1984, p. 164).

O segundo aspecto são os canais de funcionamento da opinião pública. Ele se refere à passagem da imprensa político-opinativa, predominante na Inglaterra da segunda metade do século XVIII, para uma imprensa ampliada em escala, que se torna comercial, orientada para o mercado e a profissionalização. Habermas não se detém em analisar as mudanças nas bases deontológicas e normativas do jornalismo. Trata-se da virada de uma imprensa política, restrita em produção e acesso, em direção à compatibilidade com princípios mercadológicos massificantes, impactando a formação e o novo papel do público consumidor de notícias e bens culturais.

A transformação, segundo Habermas, é que “[...] a imprensa, que fora uma instituição de pessoas privadas enquanto público, torna-se instituição de determinados membros do público enquanto pessoas privadas – ou seja, pósito de privilegiados interesses privados na esfera pública” (1984, p. 218). Nessa lógica, tal deslocamento faz com que a imprensa perca seu lugar de “instituição do público debatedor, basicamente preocupada em afirmar a função crítica dele” (1984, p. 216). É um fenômeno identificado por ele como central para o esvaziamento da possibilidade do exercício da publicidade crítica. O pressuposto é que a imprensa político-opinativa da época atendeu, por um período, à exigência de se projetar como um canal informacional neutro, situado acima dos interesses particulares, por meio do qual se formaria a opinião pública, expressão do debate esclarecido burguês.

Mais tarde, a consolidação da refuncionalização da esfera pública se dá com a chegada dos meios de comunicação de massa audiovisuais, que já nascem sob o signo da ruptura com a lógica da imprensa outrora mediadora do debate público. O alargamento da esfera pública se fez, de acordo com Habermas, à custa da lógica massificante e industrial do cinema, da rádio, da televisão, das revistas e dos jornais comerciais. Impõe-se uma mediação de outra natureza e supõe-se outro tipo de público. Trata-se agora de uma audiência de massas aclamativa,

indistinta, manipulável, destituída do seu papel de atuar criticamente no reequilíbrio dos poderes (1984, p. 208). Nessa configuração, a opinião pública perde sua potência originária como publicidade e passa a ser apropriada e redefinida por diferentes lógicas e sujeitos.

“Opinião pública” é algo que assume outro significado caso seja apelada como uma instância crítica em relação à publicidade (*publicness*) no exercício do poder político e social normativamente exigida ou como instância receptora na relação com a publicidade (*publicity*) difundida de modo demonstrativo, sendo ela utilizada para pessoas e instituições, bens de consumo e programas (HABERMAS, 1984, p. 274).

Habermas refere-se aqui, explicitamente, à captura da opinião pública por abordagens da psicologia social e da administração pública. É uma crítica específica ao fenômeno que ocorreu nas primeiras décadas do século XX, quando as pesquisas de opinião se firmam como uma nova tecnologia social de aferição de opiniões. Para ele, os fundamentos da esfera pública burguesa originária e a aposta na opinião pública já estavam havia muito comprometidos, o que não minimiza sua recusa veemente à ideia de equivalência entre opinião pública e pesquisas de opinião, agora consumidas por governos, partidos, mídia, administração pública e mercados.

No entanto, essa questão não é aprofundada, indicando que a desfiguração da opinião pública pode ser encarada como um epifenômeno das contradições de fundo que a esfera pública liberal burguesa não conseguiu contornar. Em uma passagem, Habermas explicita sua crítica relativa ao equívoco na importância atribuída às pesquisas de opinião no processo de tomada de decisão política.

O material da pesquisa empírica – opiniões quaisquer de grupos populacionais quaisquer – não se qualifica logo como sendo opinião pública por ter se tornado matéria de considerações e medidas politicamente relevantes. O fato de se referir às opiniões de grupos, segundo os critérios das pesquisas, seja aos processos governamentais ou administrativos, seja à formação da vontade política controlada pela publicidade manipuladora ou de engodo via efeito-demonstração, não pode cobrir o abismo entre a ficção do Direito Público relativa à opinião pública e a dissolução de seu conceito em termos de psicologia social (HABERMAS, 1984, p. 283).

No conjunto, são múltiplas as questões tratadas por Habermas que influenciaram a discussão contemporânea sobre opinião pública, iniciadas em *Mudança estrutural da esfera pública*: o lugar dos meios de comunicação de massa, a aposta na racionalidade argumentativa e da publicidade (como *publicness*) nas trocas do debate público como fundamentos para a opinião pública, o público a ser levado em conta e seus impactos na legitimidade da própria noção de opinião pública.

*Mudança estrutural da esfera pública* foi revisitado por importantes autores, resultando na obra de referência *Habermas and the public sphere* (1996), na qual Nancy Fraser elabora uma crítica acerca de pressupostos adotados pelo autor alemão em sua reconstituição histórica e formulação teórico-normativa sobre a esfera pública. Para Fraser, o que orienta Habermas é uma perspectiva de distinção – nos termos do que é distinção para Pierre Bourdieu – na formação do público idealizado na esfera pública primeva. Segundo a autora, o postulado de suspensão das hierarquias sociais no espaço público só valia para a emergente burguesia, que reivindicava fazer uso público da razão para endereçar questões políticas em uma estratégia de distinção de classe (1996, p. 114).

O enunciado do discurso de Habermas por acesso irrestrito, publicidade e racionalidade na esfera pública não se sustenta, segundo Fraser, porque a esfera pública burguesa que historicamente existiu foi construída sobre bases socialmente excludentes e sexistas, na medida em que dependia de uma diferenciação muito marcada entre o privado/doméstico e o público como domínio dos homens. O que Habermas apontou como entrave para a realização plena da esfera pública burguesa, a saber, a impossibilidade da separação completa entre Estado e sociedade, significa, na argumentação de Fraser, deixar de fora as tensões das lutas de classes, abrindo espaço para o discurso da “classe universal” professada por homens burgueses (1996, p. 114).

### **1.5 Noelle-Neumann: espiral do silêncio**

Na década em que Habermas escreve pela primeira vez sobre opinião pública, a pesquisadora alemã Elisabeth Noelle-Neumann vive uma experiência durante as eleições nacionais no país que serviu como origem para a criação de seu influente conceito de opinião pública. Diferentemente das concepções vistas até aqui, ela trata opinião pública como função latente que incide sobre o comportamento, pesando sobre as bases de coesão e controle social dos indivíduos. *The spiral of silence – our social skin* foi publicado na década de 1980, originalmente na Alemanha, tornando-se referência mundial em diferentes campos que fazem interface com os estudos de opinião pública e, em particular, com os estudos de comunicação focados nos efeitos dos meios de comunicação de massa.

Noelle-Neumann foi uma das pioneiras do mercado de pesquisas de opinião pública na Europa, à frente do *Allensbach Institute*, mas os princípios de sua formulação não são especificamente em torno de *surveys*; estes inicialmente serviram de espécie de gatilho para a

observação do comportamento humano, em um contexto eleitoral. O conceito de opinião pública como espiral do silêncio pretende extrapolar circunstâncias como eleições – ainda que estas sejam muito importantes para observar seu funcionamento. Ela concebe o conceito como sendo da ordem da psicologia do indivíduo e do social, e não um fenômeno político em sentido restrito. Sua tese pretende explicar uma gama mais ampla de comportamentos que o do indivíduo eleitor.

Em 1965, diante da perplexidade generalizada em função dos resultados inesperados das eleições nacionais alemãs, ela observou que os institutos de pesquisa à época não tinham instrumentos e inteligência para captar e compreender movimentos bruscos e silenciosos de mudança de intenção de voto, especialmente na reta final do processo eleitoral, como ocorrido naquele ano. Noelle-Neumann começa a formular hipóteses sobre mudanças efetivas de comportamento que acontecem sem que se registre, concomitantemente, uma correspondência plena na mudança das opiniões expressas pelos indivíduos (1993).

O princípio mais básico de sua tese é a suposição de que o regulador do julgamento humano, a se refletir imediatamente no comportamento, é o medo do isolamento social, é a reação do ser humano – gregário por natureza – ao que percebe como sendo o clima de opinião dominante em um determinado ambiente e momento. Quando se sente em voz minoritária e/ou isolado, o indivíduo tende à conformidade e ao silêncio sobre suas próprias opiniões. Ela realizou experimentos de natureza comportamental, cuja interpretação resultou em uma obra ambiciosa que reconstituiu a história da opinião pública e, simultaneamente, formulou uma definição do fenômeno a partir de pressupostos diametralmente opostos aos autores que vinculam opinião pública à racionalidade do debate público, bem como a princípios liberais e democráticos relativos ao exercício de liberdades de opinião e de imprensa.

No problema original que Noelle-Neumann enfrentou, ela observou que as intenções de voto registradas nas pesquisas não se alteravam durante a disputa entre a União Democrática Cristã e o Partido da Social Democracia, mas começou a haver uma mudança nas expectativas de qual partido venceria, uma alteração do clima de opinião em favor da União Democrática Cristã, levando a uma mudança comportamental nas intenções de voto favorável ao partido.

Espirais do silêncio podem ser compreendidas, no sentido de Noelle-Neumann, como movimentos de opinião difíceis de serem identificados – pelo menos em seus estágios iniciais

– por não serem expressos em opiniões; é uma forma de reagir ao que as pessoas percebem como o clima de opinião no qual se sentem inseridos, que pode ser de mudança ou resistência.

Na política eleitoral, são uma das fontes para o chamado *bandwagon effect*, quando eleitores mudam de opinião considerando votar nos candidatos que lideram pesquisas de intenção de voto ou candidaturas que projetam, de forma convincente, expectativa de vitória a ponto de afetar o clima de opinião e, conseqüentemente, afetar comportamentos. *Bandwagon effects* são estudados desde *The people's choice – how the voter makes up his mind in a presidential campaign* (1968), na década de 1940, mas ganham uma explicação ampliada à luz da tese da espiral do silêncio.

A contribuição de *Noelle-Neumann* para o campo é a incorporação de uma concepção de opinião pública em uma chave que a conecta à natureza do comportamento humano, ao mesmo tempo que mobiliza sentidos de opinião pública pré-políticos, em uma época em que era predominantemente vinculada à reputação, ao medo do ridículo público, à moralidade (1993). Além disso, reconhece a dimensão manifesta da opinião pública, situando-a constitutivamente vinculada ao funcionamento dos meios de comunicação de massa modernos, jogando luz na influência da presença da imprensa nas campanhas eleitorais e no processo de tomada de decisão dos eleitores. Ela explicita que a mídia (refere-se especificamente à televisão) é uma das duas fontes da opinião pública (1993, p. 157), ao lado das informações e percepções que os indivíduos capturam nas interações não mediadas do cotidiano.

À época, em um movimento com vistas ao aperfeiçoamento do campo da opinião pública, *Noelle-Neumann* reporta a experiência de refinar instrumentos de pesquisa que pudessem captar espirais do silêncio em formação. Nas eleições de 1976, na Alemanha, foram usados painéis para monitorar mudanças nas intenções de voto de modo diferente dos *surveys* tradicionais, observando eleitores e a cobertura jornalística ao longo da campanha.

A tese de que espirais do silêncio correm a favor ou contra candidaturas, podendo alterar de forma brusca e irreversível um resultado eleitoral, impactou o modo de fazer campanhas (1993, p. 167). Como desdobramento, *Noelle-Neumann* observou um fenômeno que chamou de “*dual climate of opinion*”, também a partir da campanha de 1976, resultante de identificação de evidente contraste entre o que os simpatizantes de uma determinada candidatura percebiam baseados no que captavam em seu entorno imediato – sem mediação de canais de comunicação – e o clima de opinião projetado pela mídia desfavorável a respeito

dessa mesma candidatura. Diante da identificação dessa dissonância, a campanha trabalhou diretamente para evitar o *bandwagon effect*.

Curiosamente, uma teoria construída inteiramente sob o paradigma da lógica de produção e disseminação de informação via meios de comunicação tradicionais anteriores à internet pode voltar a ser mobilizada para auxiliar a compreensão de movimentos de opinião eleitoral do século XXI, como o que foi chamado “voto silencioso” nas eleições brasileiras de 2022.

O grupo de autores deste primeiro capítulo mostra quão complexa é a tarefa de enfrentar a noção de opinião pública, pré e pós-*surveys*. Eles representam marcos do pensamento sobre a noção, mas ainda longe de esgotar as abordagens trabalhadas pelo campo e áreas de conhecimento afins. Alguns não conheceram os *surveys* ou não tiveram que lidar com ele. Habermas já tinha se manifestado deplorando as pesquisas de opinião, enquanto Noelle-Neumann fez com que elas atravessassem sua teoria como instrumento que tenta captar um fenômeno que resiste vir à luz e, por vezes, escapa completamente aos recursos científicos. Tocqueville poderia enxergar os *surveys* como a materialidade da opressão das maiorias democráticas; Lippmann explicitou que a ignorância do indivíduo, em sua forma agregada, em nada mudaria o estado de coisas acerca da incompetência do homem comum para influir sobre o curso das questões políticas. O fato é que a chegada dos *surveys*, de que trata o segundo capítulo, mostra as profundas transformações no curso da política, no funcionamento democrático e no conhecimento acerca do comportamento político provocadas por esse instrumento, contornando algumas das concepções mais influentes de opinião pública.



## 2 SURVEYS: O NOVO REFERENCIAL DE OPINIÃO PÚBLICA

A história da opinião pública deve ser compreendida no marco antes e depois da consolidação das pesquisas de opinião, um movimento iniciado nas primeiras décadas do século XX, nos Estados Unidos. Até o surgimento dos *surveys*, a definição de opinião pública permaneceu dependente de recortes de autores vinculados a distintas linhas do pensamento político, de agentes do campo da imprensa e da retórica dos próprios políticos.

No período anterior às pesquisas, não se pode falar na existência de disputas estabelecidas em torno de uma definição amplamente aceita de opinião pública entre correntes no interior da teoria política. Por outro lado, a coexistência de visões contraditórias, e mesmo antagônicas, diz muito da indeterminação, opacidade e vagueza do termo, e das dificuldades para atribuir um referente mínimo ao fenômeno. Patrick Champagne argumenta que, até o aparecimento das pesquisas de opinião, a opinião pública foi pouco além do que “os atores do jogo político estavam de acordo em ver nela” (2005b, p. 382).

Nessa turbidez, alguns dos elementos presentes na origem da noção nos séculos XVIII e XIX – como o funcionamento da imprensa, a noção de esfera pública, o princípio da liberdade de expressão e a soberania popular – são incorporados pelo campo de conhecimento em torno do objeto, que também se constrói nos Estados Unidos. O campo se internacionaliza à medida que países em todos os continentes passam a utilizar as pesquisas de opinião.

O ponto de inflexão que vai moldar o pensamento sobre opinião pública produzido a partir das primeiras décadas do século XX é reflexo direto do uso intensivo das pesquisas de opinião, induzindo a uma redefinição da noção que se tornará predominante, dentro e fora da academia. A introdução da tecnologia científica de coleta de opiniões individuais, por meio de técnicas estatísticas, permitiu que respostas de amostras de uma determinada população fossem identificadas como representativas de sua totalidade, alterando de modo irreversível os processos eleitorais, a cobertura jornalística da política, a configuração do apoio popular aos dirigentes políticos, a disputa por legitimidade no espaço público em democracias, o conhecimento sobre o comportamento político dos indivíduos.

Criadas na década de 1930 e difundidas a partir dos anos 1940, as pesquisas de opinião ou *surveys* – como ficaram conhecidas no jargão da literatura internacional – lograram combinar a legitimidade do discurso científico com os princípios democráticos da igualdade e da soberania popular, ao mesmo tempo oferecendo um certo tipo de materialidade e estabilidade ao referente da opinião pública.

Os *surveys* são um produto americano, e sua história é, em importante medida, a história da política, da mídia do país, do campo de conhecimento estruturado na academia estadunidense. Sua lógica se espalhou internacionalmente, mantendo seus princípios e o impacto que representaram especialmente nos processos eleitorais. Mas seu alcance foi mais além, permeando toda a vida pública, nas esferas da política e das relações de consumo.

Utilizando-se de *surveys*, governos, partidos, grupos organizados da sociedade civil, empresas de mídia, organizações não governamentais, sindicatos e o mercado em geral passaram a acessar opiniões individuais e mensurar o clima de opinião sobre um determinado tema por meio da agregação das respostas, podendo monitorá-lo ao longo do tempo. Surge, pela primeira vez, a possibilidade de construir maiorias em outros contextos que não sejam o resultado de eleições, sobre os quais se pode projetar uma espécie de objetividade sustentada em números, colocando-se acima de disputas; trata-se de opinião pública resultante da agregação de opiniões pessoais, individualmente coletadas, de acordo como uma metodologia científica.

Este capítulo é dedicado à compreensão dessa transformação, do impacto das pesquisas de opinião na conceituação do fenômeno opinião pública. A primeira parte é dedicada à história das pesquisas de opinião em seus estágios iniciais. Na segunda parte, são abordados os efeitos da consolidação das pesquisas em diferentes campos, dentro e fora da academia. A terceira trata de especificidades entre opinião pública, *surveys* e mídia.

## **2.1 Emergência dos *surveys*: *straw polls* como precursoras**

A pesquisadora Susan Herbst apresenta a emergência dos *surveys* em um quadro complexo, tanto para explicar o êxito dessa tecnologia agregativa de opiniões, quanto os impactos na política e na própria noção de democracia. As fronteiras do seu universo são os Estados Unidos, nas quais o nascimento e as razões que primeiro fundamentam a legitimidade das pesquisas de opinião podem ser enquadrados como uma experiência originária, singular, americana. Com uma obra amplamente reconhecida pela contribuição aos estudos de opinião pública em suas múltiplas dimensões, Herbst dedica *Numbered Voices* à história e à reflexão sobre a natureza e o lugar social dos *surveys*, combinada a uma tomada de posição crítica incomum no *mainstream* do campo.

A reconstrução que ela faz remete à própria evolução dos processos eleitorais e das chamadas *straw polls*, modalidade precursora dos futuros *surveys* por amostragem, já

praticada nos Estados Unidos desde o início do século XIX. À época, uma busca cada vez maior por aferição de intenções de voto foi possível por meio da condução de *straw polls*, em uma conjuntura de crescente acirramento da competição eleitoral e aumento da presença das massas na participação política via eleições (HERBST, 1993). *Straw polls*, Herbst explica, são pesquisas de opinião inicialmente muito utilizadas para apontar a popularidade e chances de uma determinada candidatura, sendo a ausência de amostras estatisticamente representativas do universo pesquisado sua principal diferença em relação aos modernos *surveys*. São o equivalente às enquetes, que sobreviveram de algum modo, mas há muito se tornaram obsoletas na seara eleitoral.

No período marcado pelo predomínio das *straw polls* nos Estados Unidos, notadamente entre 1856 e 1936, os partidos, os políticos, os próprios cidadãos e a imprensa controlavam o processo, ainda sem a presença da ciência, dos especialistas em pesquisas e dos institutos profissionais. Há registros desse tipo de pesquisa nas eleições americanas de 1824, despertando o interesse da imprensa e do público (HERBST, 1993). As mais emblemáticas e influentes nos anos iniciais foram conduzidas pela publicação *Literary Digest*.

Herbst ressalta que as *straw polls* também eram conduzidas por trabalhadores, cidadãos partidários comuns, com papel e caneta na mão, nos mais diferentes lugares das cidades, e mesmo em trens. Durante as campanhas, era comum jornalistas fazerem suas próprias pesquisas enquanto cobriam manifestações e comícios, assim como pessoas enviarem suas coletas para os veículos de imprensa. As *straw polls* embalavam a imprensa abertamente partidarizada da época, que buscava, sem rodeios, influenciar as eleições, fazendo uso simbólico desse instrumento apresentado ao grande público como notícia (HERBST, 1993).

Mais do que contar a história das pesquisas como um fenômeno em si, a autora contribui para compreendê-las em sua relação com transformações provocadas pela emergência da democracia de massas e pela consolidação do poder na imprensa nos Estados Unidos. Ela conecta os elementos que explicam o lugar ocupado pelas pesquisas de opinião na esfera pública e na política do país desde o início, que lhes conferiram poder já nos primeiros momentos de sua prática, antes mesmo da legitimidade que a ciência vai prover mais tarde.

Em síntese, as *straw polls* acenam para um novo modo de representar os públicos no século XIX, uma nova influência sobre o jogo político e sobre a massa de eleitores. Dá concretude a uma visão agregativa da sociedade própria da democracia eleitoral, à medida que atribui peso à opinião individual do homem comum durante as campanhas e outros momentos, nos quais importa politicamente conhecer a expressão do sentimento popular das

maiorias. As pesquisas servem, desde o início, ao interesse de agentes políticos e da imprensa de dispor de um novo dispositivo para impactar não apenas o processo eleitoral, mas a própria noção de representação da opinião pública, em meio a disputas partidárias e de ideias. E passam a ser valorizadas também pelo público leitor, como fonte de informação e de deciframento do clima de opinião. Herbst aponta o engajamento em responder, produzir e ler sobre *straw polls*, que se tornaram um canal de participação política popular durante as campanhas.

A combinação de forte partidarismo e ampla atividade política popular tornou a cobertura sobre opinião pública crucial no século XIX. A descrição e a reflexão sobre o sentimento popular conduzidas pelos jornalistas ajudavam a imprensa a fazer previsões sobre o resultado das eleições, mas, muito provavelmente, também atraíam leitores. O interesse no estado da opinião pública era, sem dúvida, tão alto, se não mais alto no século XIX que nas eleições contemporâneas [...] A década de 1850 marcou o início de um grande período de expressão da opinião pública na política americana (HERBST, 1993, p. 75).<sup>26</sup>

Ela então apresenta as *straw polls* como uma das modalidades de expressão da opinião pública, historicamente situadas. Propõe uma lista cronológica, que começa com o uso da retórica e da oratória no século V (A.C), passando pelo desenvolvimento da palavra impressa e da literatura, das multidões, petições, salões e casas de café, movimentos revolucionários, greves, eleições, jornalismo moderno, cartas ao editor, e culmina com os veículos de comunicação de massa e as modernas pesquisas de opinião por amostragem, a partir da década de 1930 do século XX<sup>27</sup>.

Nesse contexto, Herbst vê convergência entre a compreensão da eleição como mecanismo agregador de opiniões, convertidas em votos, e das pesquisas como instrumento capaz de prover essa necessidade de coletar e somar opiniões das pessoas comuns em uma escala maior e mais veloz.

As eleições representaram um ponto de virada na história da expressão da opinião, porque exigem uma comunicação privada da opinião [...] O sistema de voto secreto nas eleições coloniais da América foi o primeiro programa de larga escala de registro de opinião [...] Depois que as eleições se estabeleceram, as *straw polls*

<sup>26</sup> “The combination of strong partisanship and widespread grassroots political activity made the reporting of public opinion crucial in the nineteenth century. Reflection on and description of public sentiments by journalists helped newspapers to make predictions about the election outcome, but most probably attracted readers as well. Interest in the state of public opinion was undoubtedly just as high if not higher in the nineteenth century than it is during contemporary elections... The 1850s marked the beginning of a great period of public opinion expression in American politics...” (1993, p. 75).

<sup>27</sup> Ela ressalva que se trata de uma lista incompleta das expressões de opinião pública ao longo da história, sendo seu objetivo apenas o de apresentar as mais citadas por estudiosos proeminentes de disciplinas como psicologia, comunicação, história da opinião pública e ciência política (1993, p. 48).

emergiram como uma forma de prever os resultados das eleições [...] A eleição geral e a teoria por trás dela abriram caminho para outras abordagens de agregação da opinião pública. Os números da circulação de jornais e, posteriormente, da audiência de rádios e programas de televisão, acabaram se tornando indicadores cruciais da opinião pública. Esta era pensada como um consenso de indivíduos engajados em um processo comunicativo interativo. No entanto, novas técnicas de agregação pareciam mais apropriadas para uma democracia grande, em rápido crescimento, como a americana. A participação política generalizada e a igualdade (franqueada apenas para alguns) eram vistas como cruciais em importância, de modo que a agregação fornecia um método eficiente e razoável para a expressão do sentimento popular (HERBST, 1993, p. 57-58).<sup>28</sup>

As pesquisas de opinião pioneiras *straw polls* e os modernos *surveys* ganham sentidos específicos na sociedade americana que se democratizou politicamente ao longo dos séculos XIX e XX, mas isso, por si, não explica completamente seu sucesso e função social. Herbst argumenta que se trata do status que a racionalização da política e de todas as esferas da vida social desfruta na cultura americana. Partindo do pressuposto de que os modos de expressão da opinião individual e coletiva são resultantes da combinação de contextos políticos, sociais e das tecnologias disponíveis em um dado momento histórico, Herbst entende que as pesquisas de opinião se tornaram fontes incontestáveis de autoridade em meio a uma cultura de supervalorização da quantificação como mecanismo para lidar com a complexidade dos fenômenos da sociedade de massas (HERBST, 1993).

Pode-se presumir que o desdobramento da valorização das pesquisas de opinião como modelo preditivo eleitoral e expressão da opinião pública desencadeou a busca por precisão sob um paradigma alternativo. O ano de 1935 marca o início de uma nova modalidade de pesquisa, desenvolvida pelos pioneiros George Gallup e Elmo Roper, para um consórcio de jornais e a revista *Fortune*, respectivamente. Archibald Crossley inicia pesquisas com a mesma estrutura no ano seguinte, para os jornais da empresa *Hearst*. Com amostras bem menores comparadas às *straw polls*, buscaram ser representativas do universo do eleitorado, levando em conta as classes sociais, as populações das cidades e as regiões (FRANCOVIC, 1998, p. 154). Começa o abandono das pesquisas feitas por leitores, cidadãos comuns e não especialistas.

---

<sup>28</sup> “Elections represent a turning point in the history of opinion expression because they require a private communication of opinion... America’s system of secret balloting in colonial elections was the first large-scale program for recording opinion... After elections were in place, the straw polls emerged as a way to predict election outcomes... The general election, and the theory behind it, paved the way for other aggregation approaches to public opinion. Newspaper circulation figures and, later, rating for radios and television programs eventually became critical indicators of public opinion. Public opinion was thought to be a consensus of individuals, engaged in an interactive process. Yet new techniques of aggregation seemed more appropriate for a large, rapidly growing American democracy. Widespread political participation, and equality (for some) were viewed as critical, so aggregation provided an efficient, reasonable method for the expression of sentiment (1993, p. 57-58).

Na passagem sobre o processo de racionalização da administração pública e da sociedade americana, que explica o sentido de evolução das *straws polls* para pesquisas de opiniões conduzidas com parâmetros científicos, Herbst se referencia em Foucault para argumentar acerca da legitimidade do discurso relativo à demanda por precisão na quantificação do social: a relação entre conhecimento, verdade e poder (HERBST, 1993). E sinaliza os efeitos da concentração do discurso da verdade científica sobre o campo da representação das opiniões da população.

Por volta do século XIX a quantificação já era um importante discurso de verdade, utilizado para descrever a população (como, por exemplo, o censo). A ciência, a estatística e o pensamento quantitativo mais geral tinham conquistado grande legitimidade no ocidente... Até os anos 1930, cidadãos usavam este discurso legitimado de quantificação para afirmar suas próprias opiniões e atitudes reportadas pela mídia de massa. No entanto, à medida que as forças de racionalização e rotinização progrediam, os cidadãos não podiam mais realizar esses cálculos tão bem ou tão eficientemente quanto um pesquisador. Em 1936, os jornais estavam mais interessados na precisão dos resultados das pesquisas por amostragem do que em dar voz às comunidades e grupos que desejavam contribuir com suas próprias versões da opinião pública (1993, p. 85).<sup>29</sup>

## 2.2 Trajetória de consolidação: entre resistências, reveses e avanços

A despeito da mentalidade favorável à quantificação dos fenômenos sociais e políticos nos Estados Unidos, o processo de consolidação dos *surveys* não ocorreu em linha reta. Segundo Herbst, alguns episódios são críticos para a compreensão desse percurso, assim como um pano de fundo mais complexo de ceticismo, por parte de políticos e jornalistas, em relação ao fenômeno e ao valor da expressão da opinião pública refletida nos *surveys*.

Na segunda metade da década de 1930, assiste-se ao início da transição em direção aos *surveys* como mecanismo privilegiado de quantificação da opinião em eleições. O golpe na crença sobre a validade das *straw polls*, com o erro da publicação *Literary Digest* sobre o resultado das eleições presidenciais de 1936, é decisivo para a superação das pesquisas sem parâmetros estatísticos. A revista acertou os resultados das eleições presidenciais entre 1920 e 1932, mas falhou em indicar a vitória de Franklin Roosevelt sobre Alf Landon, devido a uma sobrerrepresentação do eleitorado republicano na sua amostra. Foi a última vez que a

---

<sup>29</sup> “By the nineteenth century, quantification was already an important ‘truthful’ discourse used to describe the population (e.g, the census). Science, statistics, and quantitative thinking more generally had achieved great legitimacy in the west...Until the 1930s, citizens were able to use this legitimated discourse of quantification to assert their own opinions and attitudes through the mass media. Yet as the forces of rationalization and routinization progressed, citizens could no longer perform these calculations as well or as efficiently as the pollster... By 1936, newspapers were more interested in the precision of sample survey results than in giving voice to communities and groups wishing to contribute their own versions of public opinion” (1993, p. 85).

publicação conduziu esse tipo de pesquisa. Nesse mesmo ano, George Gallup e Archibald Crossley preveem corretamente os resultados presidenciais utilizando a nova metodologia.

Apesar dos sinais promissores, persistiam resistências aos *surveys* entre políticos, legisladores e profissionais de imprensa. A visão da opinião pública como um fenômeno quantificável havia sido estabelecida pelo voto e o longo período de sucesso de uso político das *straw polls*, mas *surveys* carregavam consigo desconfianças. Herbst relata que logo começaram questionamentos também sobre a precisão destes e os medos quanto à confiança excessiva em previsões eleitorais baseadas em pesquisas de opinião, ainda com o erro da *Literary Digest* como referência.

Um segundo aspecto tinha a ver com a segurança que políticos e jornalistas tinham em seus próprios métodos de captar o sentimento popular. Para aprofundar essa questão, Herbst conduz sua própria pesquisa, enviando questionários a jornalistas atuantes à época e políticos aposentados que tiveram mandatos no Congresso Nacional americano naquele período. Com uma amostra de 53 congressistas e 47 jornalistas, Herbst descobre que era muito significativa a importância atribuída ao conhecimento e à mensuração da opinião pública acerca dos temas de interesse público, que extrapolavam o período estritamente eleitoral. E que era muito baixa a condução ou encomenda de *surveys* por parte de congressistas. Os dois grupos pesquisados quantificavam as opiniões preferindo tabular cartas e telefonemas de eleitores/leitores, além de editoriais de jornais e revistas (HERBST, 1993).

A pesquisa de Herbst revela que eles utilizavam uma combinação de recursos – de natureza quantitativa e qualitativa – produzindo informações e leituras que consideravam suficientemente robustas para o julgamento acerca do estado da opinião pública em um dado momento. Apesar da valorização desse tipo de dados, obtidos via comunicação direta por eleitores/leitores, o estudo mostra também que, para jornalistas e políticos, em importante medida, bastavam a imprensa e a si mesmos em assuntos de opinião pública. São muito altos os percentuais de congressistas (86%) e jornalistas (82%) que atribuem à leitura de jornais e revistas um meio para captar o sentimento popular. Jornalistas disseram ainda ter frequentado cafeterias, lojas, bares e outros lugares públicos para sentir o clima de opinião. Mais significativo ainda: 68% dos congressistas e 80% dos jornalistas entrevistados responderam que conversas entre colegas eram úteis para compreender a opinião pública.

Um terceiro aspecto mencionado por Herbst para explicar ambiguidades e resistências era o receio do chamado *bandwagon effect* das pesquisas como fator que pesava negativamente, pelo seu poder de influenciar o resultado das eleições. Sobre esse aspecto, o

campo de investigação acadêmica sobre opinião pública produzia seus primeiros achados. Em *The people's choice*, trabalho seminal sobre decisão do voto conduzido por Lazarsfeld, Berelson e Gaudet acerca da eleição presidencial americana de 1940, aparecem dados relacionados ao *bandwagon effect*. Nas análises dos fatores que afetaram as preferências e mudanças nos eleitores, as pesquisas de opinião pública foram citadas por vários indivíduos participantes como uma fonte de influência na percepção quanto às expectativas de quem seria o candidato vencedor (LAZARFELD; BERELSON; GAUDET, 1968). O *bandwagon effect* torna-se, de fato, um fenômeno que mobilizará uma parte significativa da atenção tanto dos estudiosos de opinião pública (NOELLE-NEUMANN, 1993), dos institutos de pesquisa, quanto dos agentes dos campos político e midiático.

Herbst traz um outro elemento que despertava o ceticismo acerca da utilidade, e mesmo do sentido das pesquisas de opinião para a vida política e social dos Estados Unidos: a influência do pensamento elitista de Lippmann sobre a classe política e o jornalismo naqueles anos acerca das dúvidas relativas à capacidade do homem comum de raciocinar politicamente e formar opiniões adequadamente informadas. Lippmann já havia decretado, muito antes de Joseph Shumpeter, o déficit incontornável dos cidadãos de acessar conhecimentos e produzir juízos politicamente relevantes, mesmo com a mediação da imprensa, que ele também julgava incompetente para promover um debate esclarecido sobre a multiplicidade dos temas que são objetos de decisões políticas.

Em meio ao processo de afirmação como instrumento com potencial para tornar a opinião pública mensurável, a credibilidade dos *surveys* sofre um revés em 1948, com o erro dos institutos liderados por Gallup, Roper e Crossley. As previsões para a eleição presidencial americana apontavam a vitória de Thomas Dewey sobre Harry Truman. Análises sobre as razões para a falha da nova metodologia indicaram que os institutos pararam de coletar dados cedo demais, perdendo mudanças de votos de última hora, não prestaram suficiente atenção aos indecisos, além de erros de amostragem e aplicação de questionários (HERBST, 1993). Para a autora, esse episódio teve um efeito pedagógico sobre o campo profissional criado em torno da opinião pública expressa nas pesquisas de opinião, orientado cada vez mais pela busca de aprimoramento técnico.

O fato é que, a despeito dos erros de 1948 e das resistências que Herbst identificou em relação aos *surveys* em seus estágios iniciais, e mesmo após o resultado da eleição presidencial de Harry Truman contrariando as previsões dos institutos, já havia uma tendência em curso de intensificação de uso e interesse, liderada pela imprensa. Francovic



registra uma série de movimentos nessa direção: em 1940, 118 jornais americanos já assinavam as pesquisas do Instituto *Gallup Poll*; a publicação *Fortune* passou a publicizar, à época, pesquisas com periodicidade mensal; o jornal *Washington Post* começa a encomendar, a partir de 1945, pesquisas em nível local para complementar o que recebia da produção do Gallup relativa a assuntos da agenda nacional. Especificamente sobre o *Washington Post*, ela registra o ânimo que movia essa medida, guiada por uma percepção de que havia um elemento democratizante nas pesquisas de opinião. O jornal anunciou que o faria para “implementar o processo democrático na única comunidade dos Estados Unidos na qual seus residentes não têm o direito de expressar seus pontos de vista na cabine de votação”<sup>30</sup> (FRANCOVIC, 1998, p. 155).

A década de 1940 pode ser considerada um período de inflexão rumo à gradual aceitação do novo dispositivo de acesso à opinião da população, dotado de parâmetros cientificamente validados. Concebidos inicialmente para fazer predições de resultados eleitorais, os *surveys* permitiam outras possibilidades igualmente impactantes. Francovic menciona a celebração desse potencial propagado nas palavras do criador Gallup: com os *surveys*, qualquer coisa poderia ser tentada no campo do conhecimento das opiniões da população (FRANCOVIC, 1998, p. 155). Em 1940, Gallup lança pesquisas de opinião sobre a aprovação de Franklin Roosevelt à frente da presidência e sobre quais os problemas a sociedade americana considerava mais urgentes.<sup>31</sup>

### 2.3 Gallup: *surveys* são instrumentos a serviço da democracia

Desde o início, *surveys* vão sendo gradativamente associados à democracia, à opinião pública e ao paradigma do jornalismo imparcial. Francovic assinala que, na origem, já havia a preocupação com a normatividade para definir *surveys* como instrumentos a serviço do regime (1998, p. 154). Em 1940, Gallup, pioneiro e em trajetória de consagração como *pollster*, lança uma obra ambiciosa, em coautoria com Saul Forbes Rae<sup>32</sup>, apresentando *surveys* como capazes de aferir, efetivamente, “o pulso da democracia”. É um livro

<sup>30</sup> Francovic, em nota, menciona pesquisa que o *Washington Post* publica em novembro de 1945: “*what do you think? Post poll to reveal opinions to voteless washingtonians*”.

<sup>31</sup> Esses estudos inaugurais já continham perguntas referentes ao papel do Estado, depois incorporadas em estudos nacionais longitudinais de longo prazo conduzidos por universidades renomadas. Francovic exemplifica o que começa a entrar nos questionários de Gallup no início dos anos 1940: “*Do you believe that the government should see to it that every man who wants to work has a job?*” [Você concorda que o governo deva assegurar que todo homem que deseja trabalhar tenha um emprego?]

<sup>32</sup> Diferentemente de Gallup, um dos primeiros reconhecidos como *pollster* nos Estados Unidos e no mundo, Saul Forbes Rae foi um diplomata canadense que não fez carreira típica na indústria das pesquisas.

importante para compreender o arcabouço de defesa e a legitimidade que veio a ser desfrutada pelo instrumento, em um movimento aberto e bem-sucedido de impor uma nova definição à noção de opinião pública.

Declarando-se inspirados por James Bryce<sup>33</sup> para refletir sobre os dilemas que a opinião pública enfrenta na sustentação à democracia – na premissa de que o regime repousa sobre a opinião dos governados –, os autores defendem uma alternativa para dar conta das debilidades envolvendo a compreensão acerca da formação, expressão e funcionamento desse fenômeno social que se tornara essencial para o regime. A essa altura, já estava estabelecido que, embora houvesse toda a vagueza e a opacidade, a opinião pública exercia poder sobre os governantes, enquanto maiorias que aprovavam ou reprovavam determinada ação ou proposta, oferecendo direção e apoio popular para os líderes.

Gallup e Rae partem da sociedade americana que ampliava a noção de público via escolarização, já mediada por uma imprensa fortalecida, disseminada e integradora, que avançava com as profundas transformações da época. A noção de opinião pública passa a ser compreendida nas disputas entre múltiplas vozes que vinham das emergentes indústrias de radiodifusão e cinema, além da onipresença de jornais e revistas. Com a nova configuração comunicacional, marcada pela mediação social efetivada pela imprensa de massa e os chamados porta-vozes da opinião, os autores veem a emergência de uma opinião pública sob risco de ser capturada na lógica que enfraquece e esvazia a voz do homem comum; o que provoca, por sua vez, demandas por canais mais autônomos de expressão.

Para o bem ou para o mal, a opinião pública desempenha seu papel em um palco tão vasto quanto a própria América. O ímpeto de um industrialismo crescente, a revolução nos transportes e comunicações, a emergência de fábricas, pequenas e grandes cidades destruíram para sempre o localismo rural daquela América em seus primeiros dias. Surgiu um novo tipo de opinião pública [...] Ideias e informações tinham que ser disseminadas para um público cada vez maior [...] Inevitavelmente, esses novos agentes [a imprensa] deram aos seus controladores [proprietários dos veículos de imprensa] o poder de influenciar e também de expressar a opinião pública. Mais e mais vozes passaram a afirmar que falavam pelo povo. Jornais poderosos chamavam a si mesmos de a verdadeira *Vox Populi* [...] À medida que a velha igualdade de participação desaparecia gradualmente, a voz do homem comum tornou-se fraca em meio ao barulho e ao ruído de outras vozes falando em seu nome [...] A menos que o cidadão comum possa encontrar canais de autoexpressão, o homem comum pode vir a se tornar o homem esquecido. Quando tal situação se desenvolve, quando a opinião pública não consegue se expressar, a democracia fica exposta a críticos hostis (GALLUP; RAE, 1968, p. 12-13)<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> *American Commonwealth*, 1888.

<sup>34</sup> “For good or evil, public opinion plays its role on a stage as vast as the American scene itself. The impetus of a growing industrialism, the revolution in transport and communication, the emergency of factories, towns, and great cities destroyed for all the time the rural localism of early America. A new kind of public opinion appeared [...] Ideas and information had to be disseminated to an ever-growing public [...] Inevitably, these

Não se questiona mais opinião pública como um fenômeno social de mediação entre eleitores e seus representantes, em meio ao processo democratizante de incorporação das massas nos Estados Unidos. Mas qual opinião pública? Quem ou o que seria o referente mais adequado? A dificuldade de acessar e aferir já estava posta como um problema fundamental, ao mesmo tempo que havia movimentos em direção a um referente de público mais próximo do homem comum e da ideia de agregação de opiniões. As *straw polls* e a lógica eleitoral eram reconhecidas, e o caminho de Gallup e Rae é, simultaneamente, romper com a fragilidade constitutiva das *straw polls* na capacidade de predição de resultados, e avançar com a lógica eleitoral, extrapolando-a para todo o entendimento do que é a opinião pública a ser levada em conta, independente se o fenômeno a ser mensurado trata de períodos de campanha ou não.

Com esse pano de fundo, eles propõem uma redefinição materializada nos *surveys*, tentando um duplo deslocamento: de um lado, desmistificando a opinião pública, contornando a ideia de que se trata de algo inevitavelmente intangível, que escapa a definições últimas, espécie de voz que se ergue portadora de uma verdade (1968, p. 15); do outro, afastar a opinião pública (que os políticos deveriam levar em conta) da tutela da imprensa e de portavozes externos às próprias pessoas comuns. Eles buscam outro enfoque sem retirar sua centralidade em uma democracia de escala, na qual as majorias são consideradas como um tribunal para assuntos políticos e sociais, em termos que fazem eco com Bentham, mas também com os receios de Tocqueville.

Conhecer a opinião pública é tarefa permanente do sistema democrático, acessá-la é fundamental, entendem os autores, compreendendo, com cautela, que nem resultados eleitorais oferecem uma leitura das manifestações dos cidadãos que se coloque acima das disputas de interpretação:

O problema da interpretação do voto eleitoral é igualmente relevante nos dias de hoje. A confusão entre os candidatos, por um lado, e quais são as questões fundamentais, por outro, permanece. Como podemos saber se as pessoas votam no candidato ou na sua plataforma? Como sabemos se as pessoas são favoráveis a todas as opiniões apresentadas pelo candidato, ou apenas algumas delas? O candidato

---

*new agencies gave those who controlled them the power to influence as well as to express public opinion. More and more voices claimed they spoke for the people. Powerful newspapers called themselves the true vox Populi [...] As the old equality of participation gradually disappeared, the voice of the common man grew faint in the din and clatter of other voices speaking in his name [...] Unless the ordinary citizen can find channels of self-expression, the common man may become the forgotten man. When such a situation develops, when public opinion cannot get itself expressed, democracy lays itself open to hostile critics” (1968, p. 12-13).*

vencedor é frequentemente tentado a considerar a sua eleição como um endosso de todo o seu programa, quando, de fato, esta pode não ser a verdadeira intenção da massa dos seus eleitores [...] Mesmo em anos nos quais uma eleição é disputada em torno de uma única questão, partidos e alianças envolvidos tornam difícil uma interpretação clara do resultado final, quando não impossível [...] A eleição nunca pode ser o único canal para a expressão da opinião pública, embora permaneça, em determinados momentos, provavelmente a melhor medida da opinião pública que pode ser efetivamente obtida (GALLUP; RAE, 1968, p. 19-21).<sup>35</sup>

Na complexidade ineliminável relativa ao deciframento da opinião pública, Gallup e Rae avançam sob o imperativo democrático de se obter a melhor medida possível do fenômeno, de tal modo a atender à combinação de governos alicerçados em bases populares com ações eficientes por parte dos legisladores e tomadores de decisões políticas. Eles definem assim a condição democrática em sua relação com a opinião pública: ao se definir como um regime que ouve as massas para formular suas políticas, o regime precisa escutar as pessoas por elas mesmas, uma vez que a opinião pública só pode estar a serviço da democracia se puder ser ouvida pelos tomadores de decisões, e se puder ouvir a si mesma (1968, p. 14 -15).

Gallup escreve no contexto da Segunda Guerra Mundial, registrando que regimes como o nazismo e o stalinismo tinham tanto interesse em acessar a opinião pública de suas respectivas sociedades quanto países democráticos. Os números dos plebiscitos e votações produzidos na Alemanha e Rússia naquele período, dizem os autores, não são apenas índices suspeitos e artificiais de opinião pública, mas uma contradição, à medida que o sentido da opinião pública é levar a voz das majorias ao poder, ouvindo antes a si mesma, algo só possível em uma democracia.

O propósito de Gallup e Rae é fazer o argumento pelos *surveys* indissociável do argumento pela democracia. O atrelamento é aprofundado quando os autores, evocando James Bryce novamente, situam *surveys* como o nível mais avançado da opinião pública em uma espécie de evolução balizada por estágios democráticos correspondentes. O horizonte mais completo e ambicioso aconteceria, na visão de Bryce, que os autores usam como paradigma, quando a voz das majorias pudesse ser acessada e conhecida a qualquer momento – e não

---

<sup>35</sup> “*The problem of interpreting the vote of election is equally pressing in our own day. The confusion between candidates, on the one hand, and the fundamental issues, on the other, is still with us. How can we tell whether the people are voting for the man or his platform? How do we know whether the people favor all the views put forward by the candidate or merely some of them? The successful candidate is frequently tempted to regard his election as a blanket endorsement of his entire program, although, in point of fact, this may not express the real intention of the mass of his supporters [...] Even in years when an election is fought on a single issue, party lines and allegiances make clear interpretation of the result difficult, if not impossible [...] Election can never be the sole channel for the expression of public opinion, although they remain, at particular times, probably the best single measure of public opinion obtainable*” (1968, p. 19-21).

mais exclusivamente no ato eleitoral, tornando muito mais presente na vida pública o peso da opinião política dos indivíduos. *Surveys* garantiriam maior precisão nas operações para a obtenção desse conhecimento. Gallup e Rae apostam que o instrumento é capaz de dar materialidade ao que seria esse estágio superior, permitindo, a qualquer momento, a medição da opinião pública originada na agregação das opiniões dos cidadãos comuns. Realiza-se assim, na visão dos autores, o objetivo ambicioso de natureza democrática, o de conhecer, em períodos não eleitorais, a expressão da opinião pública da sociedade americana por meio de uma amostra controlada, de muito poucos indivíduos, socialmente reconhecida como espelho da totalidade da população.

Com o desenvolvimento dos *surveys*, liderado pelo próprio Gallup e o seu instituto, está em curso, na década de 1940, a consolidação de um dispositivo social que, objetivamente, termina por redefinir a noção de opinião pública validada socialmente, assim como afeta de maneira significativa a compreensão de como pode ser a dinâmica do funcionamento democrático no que se refere à influência dos governados sobre os governantes. Levando para o dia a dia da população um instrumento que promove referendos por amostragem sobre temas de relevância política, Gallup e Rae estão convictos de terem reunido um conjunto de argumentos persuasivos – teóricos, mas também embasados na realidade da política americana – que demonstram as vantagens dos *surveys*, sob a perspectiva democrática, como medição da opinião pública a ser levada em conta, comparativamente a referentes tradicionais e a outras estratégias de acesso a climas de opinião. Uma questão emblemática para eles é a relação que pode ser estabelecida com a atuação dos grupos de pressão ou, em outros termos, o que entendem como caminho para compreender e encaminhar conflitos entre minorias poderosas organizadas politicamente e interesses de maiorias, ou da própria nação.

Quando minorias agressivas estão em marcha, como é que o legislador decide onde está a verdade – ou a verdade maior –, especialmente quando, como tantas vezes acontece, a minoria se representa como maioria? [...] O referendo por amostragem oferece um indicador de força tanto das reivindicações quanto das reivindicações contrárias que chegam ao legislador americano [...] Quando as minorias ficam surdas pelo som das próprias vozes, os *surveys* chamam atenção para a atitude da população [...] (GALLUP; RAE, 1968, p. 144-148)<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> “*When aggressive minorities are on the march, how is the Congressman to decide where the truth – or where the greater truth – lies, especially when, as so often happens, the minority represent itself as the majority? [...] The sampling referendum offers a gauge of strength for the claims and the counterclaims which reach American legislator [...] When minorities become deafened by the sound of the own voices, the polls focus attention on the popular attitudes [...]*” (1968, p. 144-148).

Gallup e Rae elaboram um primeiro manifesto inteiramente dedicado à defesa do uso das pesquisas de opinião no espaço público em um contexto que combina o interesse crescente da imprensa pelos *surveys* – produzidas pelo instituto do próprio Gallup – durante as coberturas eleitorais aos acertos na previsão dos resultados dos pleitos. Apesar das resistências no meio do caminho, descritas por Susan Herbst, as projeções deles tornam-se uma realidade na bem-sucedida transposição da metodologia para outros domínios. O livro traz relatos de fatos e cenários políticos, econômicos e sociais nos quais as pesquisas começam a ser utilizadas e exercem efeitos: como a sociedade americana percebe a si mesma na hierarquia de classes, entre outros temas econômicos; política externa e o apoio americano à Segunda Guerra Mundial; comportamento político e confiança no processo eleitoral; assuntos que eles identificam na fronteira entre o pessoal e o público, como saúde e bem-estar; em suma, aferição do clima de opinião sobre quaisquer assuntos considerados relevantes pela imprensa, por Gallup e agentes contratantes de seu instituto de pesquisa<sup>37</sup>. É uma sinalização clara do quanto a própria noção de agenda pública passa a ser influenciada pelo tipo de conhecimento que os *surveys* geram.

A força da obra repousa também no fato de os autores enfrentarem o que identificam como as primeiras críticas às pesquisas. Eles partem da constatação de que, embora já sejam reconhecidos como exercendo funções vitais na democracia, por permitir uma imagem mais acurada da opinião pública, *surveys* também são vistos, por alguns, como constituídos mais de vícios que virtudes (1968, p. 123). Elencam as principais resistências: (1) questionamentos daqueles que alegam discrepâncias em determinadas pesquisas publicizadas, comparadas a resultados de outros levantamentos não divulgados; (2) mesmo entre os que, em princípio, apoiam o instrumento, questiona-se o risco de vieses relacionados aos patrocinadores e à possibilidade de *surveys* servirem como correia de propaganda; (3) ceticismo quanto à possibilidade de acessar o que as pessoas realmente pensam aplicando a metodologia de pesquisas; se são capazes de captar intensidades que as pessoas carregam em suas opiniões; (4) e, afrontando as fundações da argumentação dos autores, a visão de que as pesquisas podem ser danosas à democracia, além do questionamento acerca da relevância da própria noção de opinião pública.

Há o argumento de que as pesquisas [de intenção de voto] enfraquecem o processo democrático, quer destruindo o interesse por eleições, quer criando o efeito *bandwagon* entre os eleitores indecisos. Sobre as pesquisas de opinião acerca de

<sup>37</sup> Há menções a pesquisas que não foram realizadas pelo instituto de Gallup, como as do *British Institute for Public Opinion*, criado em 1936.

questões públicas é dito que destroem as fundações do governo representativo, induzindo os legisladores a curvarem-se perante a opinião majoritária que as pesquisas revelam. Outros ainda argumentam que a própria opinião pública não é uma força confiável para servir de fundação a um governo efetivo (GALLUP; RAE, 1968, p. 214)<sup>38</sup>.

A troca de acusações entre democratas e republicanos de que as pesquisas favorecem o partido oposto, ou os ataques dos socialistas ao que seria um reacionarismo inerente ao instrumento são, para os autores, mais a expressão de descontentamento com resultados desfavoráveis do momento que um posicionamento de um fundamento contrário ao seu uso (1968, p. 214). Em sua defesa, sustentam que as pesquisas apenas mostram o que as pessoas pensam e como reagem às propagandas partidárias, e que isso deve ser visto pelos partidos como insumo para lidar estrategicamente com resistências e preconceitos do eleitorado.

Em outra frente, os autores reconhecem que, com o aumento do prestígio das pesquisas, crescem suas potencialidades positivas e negativas (1968, p. 214). Imersos na concepção de que instrumentos científicos são ferramentas neutras, assinalam que se trata apenas de garantir a imparcialidade necessária ao manejo. Admitem como ponto sensível a necessidade de proteger o público da agenda dos patrocinadores dos *surveys*, formulada por Gallup e Rae em termos de desvio de finalidade: em vez de medir a opinião pública, esses agentes querem influenciá-la.

Para eles, a distinção entre instrumento de mensuração e o fenômeno a ser medido é clara, aparece no livro como algo não problemático, ignorando a complexidade que se instala com a entrada das pesquisas de opinião na cena pública e na redefinição do conceito de opinião pública. Assim como registrou Susan Herbst, eles lembram que as predecessoras *straw polls* eram usadas deliberadamente para influenciar o comportamento dos eleitores e o clima de opinião das campanhas. A lógica dos *surveys* como vetor da democracia que os autores defendem só faz sentido na convergência com o paradigma do jornalismo imparcial, de disseminar informação no espaço público desvinculada de partidos e da força dos grupos de pressão no direcionamento do clima de opinião.

Nessa perspectiva, os autores precisam lidar com a sombra dos interesses políticos e econômicos que antes rondavam as *straw polls* e agora recaem sobre os *surveys* – materializada na necessidade de identificar as fontes financiadoras dos levantamentos.

---

<sup>38</sup> “[...] there is the argument that polls weaken the democratic process, either destroying the interest for elections or by creating a ‘band-wagon vote’ among the doubtful voters. Polls on issues are said to destroy the foundations of representative government by inducing legislators to bow before the majority opinion, which the polls reveal. Still others argue that public opinion itself is not a dependable force on which to base effective government” (1968, p. 214)<sup>38</sup>.

Políticos e outros agentes questionavam duramente a origem do custeio dispendioso das *straw polls* da *Literary Digest* nos primeiros anos da década de 1920. A publicação, assim como outros jornais, alegava que os valores eram diluídos entre os próprios leitores que aceitavam participar das pesquisas. A visão compartilhada por Gallup e Rae é que os veículos à época não tinham outro objetivo a não ser fortalecer a confiança com seu público e que, diante do aumento da demanda por pesquisas por parte dos leitores, eram os mais interessados em oferecer resultados acurados e com alto valor preditivo, no caso das eleições.

Esse paradigma só se consolida com a entrada das modernas pesquisas de opinião na cobertura jornalística. Em síntese, os autores acreditam no patrocínio dos veículos de comunicação dos primeiros anos como algo não problemático, uma vez que os jornais não iriam arriscar sua reputação e relação com os leitores em pesquisas direcionadas ou deliberadamente fraudulentas (1968, p. 215-218)<sup>39</sup>. O que há são incentivos para os veículos de comunicação tratarem de forma transparente e ética as operações envolvendo contratação e divulgação de resultados de *surveys*, uma vez que são desencorajados de censurar dados ou distorcer os resultados, sob o escrutínio da concorrência (1968, p. 218).

O mesmo Gallup e Rae dirão a respeito das práticas dos institutos fornecedores de pesquisas. De modo correspondente, quando respondem ao problema do financiamento e da ética envolvendo a produção dos *surveys*, usam como argumento de defesa o modelo de negócios implantado à época – incluindo o instituto de propriedade do próprio Gallup –, no qual a grande quantidade de veículos pagantes pelo acesso às pesquisas refletia um multipartidarismo e uma diversidade tal de visões editoriais que inviabilizariam, na prática, qualquer possibilidade de desvio do instituto em favor de um ou outro veículo.

Eles jogam luz em um ponto crucial relativo à credibilidade, e mesmo à sobrevivência, para imprensa e institutos de pesquisa, no que se refere aos *surveys*, a saber, o confronto entre as predições das pesquisas eleitorais e o resultado do pleito.

Contanto que as pesquisas [de intenção de voto] tenham seus métodos checados publicamente, diante do duro teste das eleições, [os institutos] não poderão fazer propaganda [contra ou a favor de determinada candidatura] e ainda assim sobreviver. A pesquisa que tentasse favorecer um determinado lado em uma campanha eleitoral perderia a sua validade no momento em que os resultados finais fossem anunciados. A desonestidade oferece o caminho mais reto para o ostracismo neste mercado, que é o de testar a opinião da nação, pois o patrocinador da

---

<sup>39</sup> Sobre o assunto, reproduzem um comentário de Claude Robinson que, nas palavras de Gallup e Rae, era um expert da época em *straw polls*. Robinson entende que as acusações de desonestidade que rondavam as *straw polls* e os veículos de comunicação envolvidos na publicação eram infundadas; não havia intenção de vieses e direcionamento. Os erros tinham a ver com déficit de conhecimento técnico disponível para a construção de amostras robustas (1968, p. 217).



desonestidade só pode ser desonesto uma única vez (GALLUP; RAE, 1968, p. 218-219).<sup>40</sup>

A questão é tratada brevemente, sem acusar a gravidade das implicações para o campo da opinião pública, na medida em que o resultado eleitoral é a única fonte<sup>41</sup> de toda a convicção científica que sustenta a legitimidade dos *surveys* nos períodos pré-eleitorais, na mensuração de popularidade de lideranças e instituições, e na investigação de quaisquer assuntos sob forma de perguntas à população.

Os autores depositam todas as fichas nos avanços metodológicos, no escrutínio de especialistas, na atitude de vigilância que a visibilidade e o interesse público despertam sobre os *surveys* em si, sobre seus produtores, patrocinadores e divulgadores. Prevalece um otimismo pautado em uma espécie de equilíbrio autorregulado entre os agentes envolvidos na produção de pesquisas, a imprensa e o próprio público (eleitorado) formador da noção de opinião pública agora hegemônica. *Pulse of democracy* torna-se, assim, um discurso fundador para o campo da nova opinião pública, com teses de impacto estruturante e duradouro quanto às premissas relativas à natureza neutra, instrumental e democrática dos *surveys*.

## 2.4 Herbert Blumer e a primeira crítica do campo acadêmico

Em paralelo à alavancagem no uso público das pesquisas de opinião, é criado um campo acadêmico nos Estados Unidos organizado em torno da investigação do fenômeno da opinião pública por meio dos *surveys*<sup>42</sup>. Em um clássico artigo de celebração sobre o impacto dos *surveys* nas transformações do conceito de opinião pública, Phillip Converse (1987) aborda a construção dessa área temática, correspondente aos anos iniciais de ascensão dos

<sup>40</sup> “[...] so long as polls publicly continue to gauge the methods against the acid test of elections, they cannot make propaganda and survive. The poll which attempted to favor a particular side in an election campaign would lose its validity the moment the final returns were announced. Dishonesty offers the surest road to oblivion in this business of testing the nation’s opinion, for the dishonesty sponsor can be dishonest only once” (1968, p. 218-219).

<sup>41</sup> Entende-se que referendos e plebiscitos estão contemplados, pelo menos nos países em que são aplicados à população seguindo as mesmas regras de uma votação eleitoral.

<sup>42</sup> Em 1937, é lançada a primeira publicação internacional especializada na temática, a *Public Opinion Quarterly*, ano que sacramenta a superioridade dos modernos *surveys* sobre as *straw polls*. Outro marco é a criação, em 1947, da primeira organização dedicada à investigação da opinião pública por meio de *surveys*, a *American Association for Public Opinion Research* (AAPOR), marcando o início do campo já na interface da academia com a produção de dados de opinião conduzida por institutos de pesquisa.

Instituições como AAPOR e congêneres se colocaram como agências a serviço do aprimoramento dos *surveys*, tanto no desenvolvimento científico, quanto no estabelecimento de padrões de práticas e de ética relativas à produção e ao uso. Em 1969, é criado, nos Estados Unidos, por iniciativa de Gallup (proprietário do *American Institute of Public Opinion*), o *Nacional Council on Public Polls* (NCP), com o objetivo de ampliar o entendimento sobre o funcionamento das pesquisas e seus métodos, destinado à imprensa e ao público em geral. Ver: Sage Research Methods: <https://methods.sagepub.com>.

*surveys* e sua elevação, nas décadas seguintes, à condição de fenômeno político, científico e social irreversível nas democracias mundo afora. O argumento básico de Converse é que a indústria das pesquisas de opinião foi bem-sucedida em homogeneizar e estabilizar a definição de opinião pública (1985, p. 513). O entendimento compartilhado por ele, que estava na origem da legitimidade dos *surveys*, é que estes correspondem, na construção da opinião pública, à expressão da lógica eleitoral “um voto, uma opinião”, enquadramento que vai prevalecer sobre as resistências iniciais. Não por acaso, Converse abre o artigo assinalando que, “desde o princípio, nos anos 1930, as pesquisas de opinião estiveram muito ligadas ao estudo da política da democracia popular”<sup>43</sup> (1987, p. 512). Em visão retrospectiva, ele escreve em meados dos anos 1980 celebrando o êxito dessa inflexão representada pelos *surveys* na reconfiguração da noção de opinião pública em uma chave mais democrática, quando contrastados com outros modos de conceber opinião pública:

É instrutivo revisar quais eram as concepções alternativas de opinião pública no período anterior (aos *surveys*). Para muitos, a opinião pública era significativamente reduzida à visão dos assuntos públicos sustentada por aqueles notáveis da comunidade, que se mantinham informados e refletiam sobre tais questões em profundidade. Pessoas cuja atenção aos assuntos públicos fosse ocasional não poderiam ser vistas como contribuindo, de modo importante, para a definição de opinião pública acerca dos temas em questão. Uma visão semelhante, mas distinta, associou a opinião pública com interesses particulares: tal opinião em uma dada comunidade representava a integração entre as visões dos porta-vozes que representavam os posicionamentos dos principais grupos de interesse. Outras visões partiam da suposição de que a opinião pública fosse o que quer que dissessem certos membros de uma comunidade, como o editor do jornal de notícias local e detentores eleitos de cargos públicos que pudessem reivindicar algum acesso ao pulso da opinião pública em um dado momento, de acordo com o próprio senso de interesse da comunidade deles (CONVERSE, 1987, p. 513).<sup>44</sup>

Assim como Herbst, Converse lembra o ceticismo das primeiras décadas, entre políticos e jornalistas, relativo à tecnologia dos *surveys*. No caso dos políticos, além da desconfiança com a técnica em si, na qual uma amostra de poucas centenas seria capaz de refletir a distribuição das opiniões de milhares de pessoas, implicava também abrir mão da

---

<sup>43</sup> “[...] from the very outset in the 1930s, public opinion polling has been closely wedded to the study of popular democratic politics.”

<sup>44</sup> “It is instructive to review what some alternative conceptions were in an earlier day. For many, public opinion was largely reducible to the views on public affairs held by those community notables who kept themselves informed and pondered on such matters at length. People whose attention to affairs of state was casual could not by this view be seen as making any meaningful contribution to the definition of public opinion on an issue. A similar but distinct view associated public opinion with particular interests: such opinion in a community was some integration over the views of the spokespersons for all of its major interest groups. Other views hinged on the assumption that public opinion was whatever certain community members like the local newspaper editor and some elected officials who could claim a finger on the public pulse articulated it to be, in accord with their sense of community interest” (1987, p. 513).

confiança que tinham em seus mandatos e na sua própria capacidade, na condição de representantes legítimos, de identificar o clima de opinião de seus respectivos eleitorados.

Todavia, Converse explica as bases de sustentação e o movimento de consolidação dos *surveys* contrapondo-se a uma crítica formulada pelo sociólogo Herbert Blumer, que, em 1948, torna-se a primeira voz das ciências sociais a questionar o uso das pesquisas de opinião para medir a opinião pública. Converse diz que Blumer “produziu um celebrado ataque à recém-criada indústria das pesquisas de opinião, ao afirmar que o estudo da opinião pública por meio dos *surveys* era desprovido de qualquer mérito científico, sendo, intrinsecamente, *non sequitur*” (1987, p. 513).

O artigo de Blumer à época destoa do discurso em construção, no *mainstream* da recém-criada ciência da opinião pública, sobre a superioridade dos *surveys* em diferentes frentes: prever eleições e oferecer uma ferramenta de aferição da opinião pública mais ampliada e democrática que aquelas visões compartilhadas por políticos, pela mídia e outros circuitos de vozes privilegiadas ou fechadas em comunidades.

A crítica de Blumer contém elementos que precisam ser revisitados. Em síntese, sustenta que *surveys* não podem ser utilizados para aferir um fenômeno que não está identificado. Para enfrentar a questão, seria preciso, antes, um esforço para tentar “isolar” o objeto opinião pública; e só depois ser medido por meio das pesquisas de opinião. Ele reconhece dificuldades e limites da tarefa, e chama a atenção para o posicionamento em direção oposta do que vai se tornando predominante no campo de conhecimento científico emergente.

Pode-se argumentar que isolar objetos genéricos, especialmente no domínio do comportamento humano, está mais próximo de um objetivo final que de um ponto de partida – e que, conseqüentemente, a atual incapacidade de identificar a opinião pública como um objeto não é danosa às presentes pesquisas de opinião pública. Esse ponto deve ser admitido. No entanto, o que me impressiona é a aparente ausência de esforço ou interesse sincero por parte dos estudiosos das pesquisas de opinião pública em caminhar no sentido de identificar o objeto que supostamente tentam estudar, registrar e medir. Acredito ser justo dizer que aqueles que tentam estudar a opinião pública por meio de pesquisas estão tão ligados à sua técnica e tão preocupados com o aperfeiçoamento dela que deixam de lado a questão vital, que é saber se sua técnica é adequada ao estudo do que eles estão aparentemente tentando estudar (BLUMER, 1948, p. 542).<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> “It may be argued that the isolation of a generic object, especially in the realm of human behavior, it is a goal rather than an initial point of departure – and that consequently the present inability to identify public opinion as a generic object is not damning to current public opinion polling. This should be admitted. However, what impresses me is the apparent absence of effort or sincere interest on the part of students of public opinion polling to move in the direction of identifying the object which they are supposedly seeking to study, to record, and to measure. I believe it is fair to say that those trying to study public opinion by polling are so wedded with their technique and so preoccupied with the improvement of the technique that they shunt

Blumer argumenta que só faz sentido, empiricamente, pensar a opinião pública a partir da constatação de que a sociedade é formada por grupos, com diferentes graus de recursos e influência para fazer prevalecer seus interesses. Ele dá como exemplo os sindicatos, organizações representantes de setores econômicos, grupos étnicos, corporações que, com seus porta-vozes, posicionam-se de modo explícito ou implícito em defesa de suas respectivas agendas ou sobre temas que logram levar à discussão pública. Logo, a ciência deveria se aproximar da noção de opinião pública, tomando a sociedade não como soma de um agregado de pessoas que interagem em nível individual, mas observando como se dá e o que resulta da interação dos grupos que a compõem. Para Blumer, a nova ciência de aferição da opinião pública, como que deslumbrada com suas possibilidades, erra em não fazer a distinção entre o instrumento *surveys* e o objeto opinião pública.

Na perspectiva de Blumer, o que os institutos de pesquisa coletam por meio da soma de opiniões de pequeno número de pessoas não pode ser chamado de opinião pública, uma vez que nada dizem sobre as assimetrias de influência que permeiam a sociedade quando o objetivo é ter uma voz pública e se fazer ouvir. As pesquisas de opinião, ele diz, falham em captar o modo como as opiniões são formadas e como operam na sociedade em seu funcionamento real (1948, p. 547).

Blumer ressalta que o equívoco gerado pelo uso das pesquisas de opinião quanto à concepção da formação da opinião pública corresponde a uma outra distorção, relativa à concepção quanto à expressão dessa opinião. Sem a pretensão de defini-la, Blumer assume como referente algo expresso publicamente por determinados grupos, porta-vozes de organizações e mesmo indivíduos falando por si, capaz de pesar sobre aqueles em posição de poder, que, por sua vez, veem-se em alguma medida compelidos a responder a essa força.

Gostaria de observar que, em qualquer sentido realista, a opinião pública consiste no padrão relativo às diversas visões e posições sobre o assunto que chega aos indivíduos que precisam responder a esse estado de coisas da opinião pública. A opinião pública que for uma mera exibição, ou que se encerra em sua própria expressão, ou que nunca chamasse a atenção daqueles que devem agir sobre ela, seria impotente e sem sentido no que diz respeito à ação ou à operação da sociedade [...] Na medida em que a opinião pública é efetiva em termos de ação na sociedade, ela só pode ser assim [efetiva] se lograr acessar o âmbito de quem tem que agir sobre ela, como legisladores, ocupantes de cargos executivos, administradores e formuladores de políticas (BLUMER, 1948, p. 545).<sup>46</sup>

---

*aside the vital of whether their technique is suited to the study of what they are ostensibly seeking to study” (1948, p. 542).*

<sup>46</sup> “I wish to note that in any realistic sense public opinion consists of the pattern of the diverse views and positions on the issue that come to the individuals who have to act in response to the public opinion. Public

Ele enfatiza o que vê como óbvio no contexto da fase inicial de consolidação dos *surveys*, a saber, que o legislador ou aquele que terá que responder à opinião pública não vai conseguir identificar nas pesquisas de opinião o grau de influência dos indivíduos que responderam contra ou a favor à questão em jogo. Lá também não encontrará modos de mensurar os recursos de poder dos grupos que procuram influenciar o legislativo, em uma ou outra direção. *Lobby* e grupos de pressão não estarão presentes, nem podem ser mensuráveis pelos resultados dos *surveys* conduzidos na população (BLUMER, 1948).

Blumer lida com as implicações da correspondência entre *surveys* e eleições, a questão da legitimidade democrática do peso igual de cada voto, agora expressa em um modelo de aferição da opinião pública no qual as opiniões individuais coletadas têm o mesmo valor na amostra. Se o resultado eleitoral é considerado a incontornável expressão da opinião pública, de modo correspondente, referendos e consultas à população por meio de *surveys* sobre outros assuntos podem representar, científica e democraticamente, essa mesma opinião pública que se materializa em uma eleição, uma vez que os *surveys* já demonstraram sua capacidade de prever com precisão os vencedores nas urnas. Sobre essa linha argumentação, rebate Blumer, trata-se mais de um apelo normativo que uma defesa das pesquisas de opinião como método de aferição da opinião pública em real funcionamento na sociedade.

Ele então enfrenta a questão da ideologia igualitária democrática agora associada aos *surveys*, explorada como elemento do processo de afirmação destas, ainda que, no primeiro momento, o foco do campo emergente fosse demonstrar a potência da nova metodologia como preditora dos resultados eleitorais. Blumer responde reafirmando a argumentação central de seu artigo sem resvalar em uma saída elitista, sugerindo caminhos para um amplo debate acerca dos limites das pesquisas de opinião:

O que eu havia dito parecerá, para muitos, como distintamente inválido, com base no fato de que as pesquisas de opinião pública demonstraram que conseguem e, de fato, detectam a opinião pública fielmente em virtude do notável sucesso em prever resultados eleitorais. Esta alegação precisa ser investigada com cuidado, particularmente porque, nos círculos em torno da pesquisa de opinião, estas são consideradas intrinsecamente válidas por causa do seu sucesso espetacular na previsão de eleições. O que eu acho que precisa ser notado é que o voto é uma ação distinta de indivíduos separados em que um voto de um indivíduo tem exatamente o mesmo peso que um voto de outro indivíduo. Nesse sentido próprio, e no sentido da

---

*opinion which was a mere display, or which was terminal in its very expression, or which never came to the attention of those who have to act on public opinion would be impotent and meaningless as far as affecting the action or operation of society is concerned. Insofar as public opinion is effective on societal action it becomes so only by entering the purview of whoever, like legislators, executives, administrators and policy makers, have to act on public opinion” (1948, p. 545).*

ação real, os eleitores constituem uma população de indivíduos díspares, cada qual com peso igual aos demais. Consequentemente, os procedimentos de amostragem baseados em uma população de indivíduos díspares são eminentemente adequados para garantir um quadro de como deve ser a votação. No entanto, considerar o uso bem-sucedido das pesquisas de opinião (de intenção de voto) como prova de sua validade automática, quando aplicada a uma área em que as pessoas não agem como indivíduos díspares com peso igual, é onde repousa a questão que precisa ser levada em consideração. Eu repito que a formação e a expressão da opinião pública, as quais dão origem a uma opinião pública efetiva, não são ações de indivíduos díspares com peso igual, mas uma função de uma sociedade estruturada, diferenciada em uma rede de diferentes tipos de grupos e indivíduos, com diferenças no peso e na influência, ocupando diferentes posições estratégicas (BLUMER, 1948, p. 547).<sup>47</sup>

Converse afirma, quarenta anos depois das críticas de Blumer e em um momento de afirmação do sucesso dos *surveys*, que o sociólogo estadunidense perdeu a batalha tanto no campo científico quanto no político. De fato, a voz de Blumer não foi capaz de dar início a uma corrente de reflexão sistemática sobre os *surveys*, a despeito da pertinência das questões levantadas. E lá estava o próprio Converse, como um dos acadêmicos protagonistas da visão que se tornou hegemônica sobre a legitimidade dos *surveys*, dentro e fora da academia.

Para Converse, é descabida a crítica de Blumer sobre o que seria um modelo “operacionalístico” que os *surveys* terminaram por introduzir na investigação da opinião pública. Ao contrário, Converse celebra a prevalência dessa visão “operacionalística” de opinião pública que os *surveys* lograram impor, que, na prática, significa coletar opiniões como sendo todas equivalentes quanto ao peso, ancorada na correspondência do princípio “uma pessoa, um voto”, e projetar os resultados como sendo a opinião pública. Converse consente apenas uma ponderação, de cautela: “[...] hoje gostaríamos de articular a questão de forma um pouco mais cuidadosa e dizer 'a opinião pública é o que as pesquisas de opinião tentam medir' ou 'tentam medir dentro de uma modesta margem de erro’”<sup>48</sup> (1987, p. 514).

---

<sup>47</sup> “*What I have said will appear to many as distinctly invalid on the ground that public opinion polling has demonstrated that it can and does detect public opinion faithfully, by virtue of marked success in predicting election returns. This contention needs to be investigated carefully, particularly since in most circles polling, wherever applied, is regarded as intrinsically valid because of its rather spectacular success in predicting elections. What I think it needs to be noted is that the cast of ballot is distinctly an action of separate individuals wherein a ballot cast by one individual has exactly the same weight as a cast ballot by another individual. In this proper sense, and in the sense of real action, voters constitute a population of disparate individuals, each of whom has equal weight to the others. Consequently, the sample procedures which is based on a population of disparate individuals is eminently suited to securing a picture of what the voting is likely to be. However, to regard the successful use of polling in this area as proof of its automatic validity when applied to an area where people do not act as equally weighted disparate individuals begs the very question under consideration. I would repeat that the formation and expression of public opinion giving rise to effective public opinion is not an action of disparate individuals having equal weight, but a function of a structured society, differentiated into a network of different kinds of groups and individuals having differential weight and influence and occupying different strategic positions*” (1948, p. 547).

<sup>48</sup> “[...] today we might want to phrase the matter a little more carefully and say ‘public opinion is what opinion polls try to measure’, or ‘try to measure with modest error’”.

Um segundo aspecto caro às teses de Blumer, relativo às opiniões que efetivamente contam para os tomadores de decisão, também é desqualificado por Converse, diante da autoridade que as pesquisas de opinião vão adquirindo ao longo do tempo nos debates públicos, e do crescente uso feito por governos e legisladores. Ele diz ser irônico que a lógica “um voto, uma voz” contida nas pesquisas tenha se tornado consensual como aquilo que deve ser a base para a definição de opinião pública (CONVERSE, 1987).

Mas Converse prefere ignorar todas as questões relativas ao uso seletivo das pesquisas, seus contratantes, o controle sobre *timing*, os interesses que organizam as perguntas dos questionários. Ele reconhece apenas as dificuldades em torno da interpretação dos resultados. Blumer não ficaria surpreso de identificar que, na década de 1980, quando Converse escreve, grupos econômicos e grandes veículos de imprensa e organizações de *lobby* são alguns dos principais compradores de *surveys*, instrumentalizando-os com o objetivo de atuar na esfera da formação da opinião pública “real”.

Converse reconstitui o argumento que vincula democracia e pesquisas de opinião de modo que sugere uma convergência conveniente entre tecnologia disponível, interesses do mercado e o estágio da democracia política nos Estados Unidos. O fator democracia, como o próprio Converse relata, foi um valor importante e presente desde o início, mas parece como que adicionado ao processo de legitimação dos *surveys*. Converse precisa ignorar a distinção que Blumer faz entre a condição das eleições democráticas, de igualdade das opiniões no ato de votar, e as assimetrias no peso das opiniões dos indivíduos e grupos sociais no funcionamento dessa mesma sociedade democrática.

Evidente que não foi por acidente o fato de a ascendente indústria de pesquisas ter começado com a definição de opinião como “uma pessoa, um voto”. Sem dúvida, dar peso igual a respostas significou economia em termos de cálculos e, considerando a tecnologia da época, isso era de importância considerável. Mais importante, há motivos para duvidar que os principais promotores iniciais desse novo empreendimento teriam de aceitar qualquer outro modelo de ponderação dos pesos da opinião, ainda que fosse igualmente viável fazê-lo. Muitos deles estavam desenvolvendo uma nova indústria de pesquisa de mercado, e os estudos de preferências políticas geravam publicidade e, portanto, eram bons negócios. Mas, além disso, praticamente todas as figuras importantes antes de 1940 – incluindo George Gallup, Elmo Roper e Archibald Crossley no setor privado, ou Henry Wallace e Rensis Likert no departamento de agricultura do governo – eram convictas em princípios democráticos e entusiasmadas em fornecer um meio pelo qual a voz do povo pudesse ser ouvida com mais clareza para competir com as poucas vozes que chegavam aos ouvidos do poder, que Blumer entendeu ser tudo o que a opinião pública poderia ser “realisticamente”. Foi esta definição mais

populista (de opinião pública) que claramente prevaleceu (CONVERSE, 1987, p. 515).<sup>49</sup>

Por fim, Converse desconstrói o ponto essencial levantado por Blumer sobre o erro de ignorar a busca por uma definição de opinião pública que levasse em conta, de um lado, a distribuição assimétrica das influências dos grupos sociais e, do outro, a compreensão da lógica de interação dessas mesmas forças sociais que formam a opinião pública e a expressam. Para Converse, os *surveys* demonstraram ser possível operacionalizar a investigação sobre a opinião pública sem prejuízo da assunção quanto à sua complexidade, ao viabilizar uma espécie de decomposição da totalidade do processo em pequenas partes. Em síntese, os ganhos empíricos de investigação revelaram-se muito superiores à permanência em um estágio pré-*surveys*, no qual o objeto opinião pública permanecia, na visão de Converse, obscuro, controlado por poucos e cientificamente intratável.

O que Converse marca sobre a consolidação do campo de conhecimento em torno da opinião pública e do impacto dos *surveys* na vida política e no mercado é o reconhecimento de uma bem-sucedida mudança de paradigma, cujos efeitos estavam além do que o próprio Blumer levantou em suas preocupações. Não apenas os *surveys* foram aceitos como adequados para medir a opinião pública, como se firmaram na condição de equivalente; instrumento e objeto tornaram-se um único dispositivo de representação do conjunto das opiniões da sociedade em um dado momento. Blumer é retratado por Converse como um equivocado, entre outras razões, à medida que o crescente mercado de pesquisas de opinião despertou demandas e um tipo de consumo não previstos nos anos iniciais, especialmente para os políticos. Diferentemente das *straw polls*, os modernos *surveys* foram percebidos como importantes também para a formulação das estratégias de campanha, implementação de políticas, construção de imagem pública e monitoramento do eleitorado.

Uma das melhores maneiras de mapear cinquenta anos de crescimento constante na aceitação de dados das pesquisas de opinião pública pelos políticos talvez seja

---

<sup>49</sup> “Of course, the fact that a burgeoning polling industry started with a ‘one person, one vote’ definition of opinion is also much less than an accident. To be sure, equal weighting of responses saved a whole step of calculation, and in the technology of the day this was of considerable moment. More to the point, there is reason to doubt that the original prime movers of the new enterprise would have to accept any other weighting had it been equally feasible to compute. Many of them were developing a new market research industry, and studies of political preferences produced publicity and hence were good business. But in addition, virtually all of the major figures before 1940 – including George Gallup, Elmo Roper, and Archibald Crossley in the private sector, or Henry Wallace and Rensis Likert in the government at the Department of Agriculture – were strong on democratic principles and pleased to provide a means that the voice of the people might be more clearly heard to compete with the few voices in the ears of power that Blumer felt was all that public opinion could ‘realistically’ be. It is this more populist definition which has of course prevailed” (1987, p. 515).



examinar a tendência da disposição deles em pagar por tais resultados, em vez de olhar a pesquisa de outro contratante “por cima do ombro”. Começando com as candidaturas presidenciais mais bem financiadas 25 anos atrás, e se disseminando progressivamente para mais e mais cargos em outros níveis, uma nova vocação de consultor de campanha emergiu ancorada na produção de pesquisas e em como ler seus resultados. Mais recentemente, a compra de pesquisas por parte de políticos começou a se expandir para além dos períodos das campanhas. O atual apogeu dessa onda crescente de aceitação de dados da opinião pública, definidos de forma populista, é mais bem simbolizado pela pesquisa nacional diária de aferição de popularidade de Ronald Reagan, conduzida por Richard Wirthlin, com vistas à edificação da imagem do mandato do presidente (CONVERSE, 1987, p. 517).<sup>50</sup>

## 2.5 A primeira batalha político-midiática via *surveys*: o caso *Watergate*

Antes do barômetro diário montado pelo governo Reagan, outros eventos projetaram, para a população americana e de democracias do mundo todo, a entrada em definitivo das pesquisas de opinião no espaço público, notadamente por meio da imprensa. O escândalo *Watergate*, que levou o presidente Richard Nixon a renunciar em agosto de 1974, dezoito meses depois de uma reeleição consagrada, é paradigmático para compreender: (1) a reconfiguração da cobertura jornalística em função das pesquisas; (2) a extensão dos seus efeitos sobre a construção dos acontecimentos políticos; (3) a nova relação entre mídia, pesquisas e opinião pública; (4) os termos nos quais se organizou a indústria das pesquisas e novo campo de conhecimento da opinião pública.

Em um estudo minucioso sobre *Watergate*, Lang, G. e Lang, K. (1983) apresentam o caso na perspectiva do protagonismo das pesquisas de opinião, tornado possível pela cobertura televisiva, que assumiu o formato “barômetro da opinião pública”, dado o grande número de pesquisas encomendadas e publicizadas para medir o clima de opinião a cada descoberta, a cada movimento da presidência e dos demais protagonistas, como o Congresso Nacional e o procurador especial, Archibald Cox. Esse estudo fornece elementos para pensar todos os aspectos centrais da disrupção que as pesquisas de opinião causaram na cobertura política da imprensa, nos agentes políticos e na reação da opinião popular.

Lang, G. e Lang, K. analisam, em particular, a disputa de interpretações acerca do papel e do real peso das pesquisas no desfecho: a queda de um presidente americano até então

---

<sup>50</sup> “One of the better ways to chart fifty years of steady growth in politician acceptance of public opinion data might be to examine trends in their willingness to pay for such results themselves, rather than read them over somebody else’s shoulder. Starting with the best-financed presidential candidacies 25 years ago but working downward progressively to more and more levels of office, a new vocation of campaign consultant has emerged with its roots of how to get polls done and how to read their results. More recently, politician purchase of polling services has begun to broaden outside even the ever-extending periods of ‘campaign’. The current apogee of this mounting tide of acceptance of public opinion data, populistically defined, is best symbolized by Richard Wirthlin’s daily taking of the national pulse for the edification of the Reagan White House” (1987, p. 517).

popular, com uma imagem positiva, notadamente pelo seu desempenho na política externa relacionada à crise no oriente médio. O próprio Nixon, afirmam os autores, estava convencido de que a opinião pública representada nas sucessivas pesquisas encomendadas pelos veículos de comunicação foi crucial para a sua renúncia.

A partir de outubro de 1973, Nixon se lançou em uma corrida por apoio público, engajando-se em uma luta, não somente pelo mandato presidencial, mas por sua vida política (1983, p. 95). A estratégia adotada por Nixon era vencer, a qualquer custo, “*the battle of the polls*”, ainda que em público o então presidente insistisse que não deveria renunciar apenas porque havia ficado impopular em função do escândalo.

Mas, à medida que ele foi ficando cada vez mais deprimido, ele confidenciou em seu diário que, a despeito de suas realizações na política externa, ‘parece quase impossível mudar de patamar nas pesquisas’. Ele se sentiu perdendo a batalha pela opinião pública e tal derrota, como ele a via, enfim o forçaria deixar o cargo<sup>51</sup> (LANG, G.; LANG, K., 1983, p. 95).

Se, de um lado, o presidente Nixon reconhecia o peso determinante das pesquisas, do outro, havia vozes proeminentes do campo político e mesmo profissionais da indústria da pesquisa que tinham visões distintas, não exatamente sobre o maior ou menor peso das pesquisas, mas sobre o modo como estas influenciaram o Congresso. Por esse ponto de vista, ao fazer as perguntas erradas, as pesquisas mostraram um cenário equivocado de oposição popular ao *impeachment*, atrasando o hesitante Congresso em avançar nessa direção, prolongando a crise além do necessário e permitindo que Nixon permanecesse mais tempo no cargo.

Lang, G. e Lang, K. registram um terceiro ponto de vista, que enxergava como irrelevante a batalha pelo apoio popular que Nixon travou via pesquisas. O presidente teria se equivocado e desperdiçado energia nessa linha de frente. O desfecho foi selado, de fato, pelas descobertas da investigação e reações dos principais atores diretamente envolvidos, especificamente os erros de condução da Casa Branca, independente do que diziam as pesquisas. E, ainda de acordo com essa argumentação, a mídia também falhou ao entrar nessa lógica de agir orientada prioritariamente para as pesquisas, deixando de dar a atenção necessária ao conjunto de evidências que se avolumava contra o presidente.

---

<sup>51</sup> “*But, as he grew gloomier, he confided to his diary that, in spite of his accomplishments abroad, ‘it seems almost impossible to break through in the polls’. He felt himself losing the battle for public opinion and this defeat, as he saw it, would ultimately force him from office*” (1983, p. 95).

Para analisar essas três linhas de interpretação sobre o peso das pesquisas no caso, os autores incorporam o elemento da vinculação com a imprensa, o modo como os veículos de comunicação se apropriaram dessas coletas de opinião; e constatarem o que parece óbvio atualmente, mas relevador para o debate à época sobre os *surveys* e seus efeitos na reconfiguração do jornalismo político.

O que o debate sobre os efeitos das pesquisas geralmente ignora é que as pesquisas não falam por si, mas estão sujeitas ao julgamento jornalístico. O valor-notícia ajuda a determinar quais perguntas são feitas pelos pesquisadores, quais resultados são relatados, quando e como são relatados. Os principais consumidores das pesquisas são, afinal, os jornais, revistas e redes de televisão [...] Depois de Watergate, as redes desenvolveram sua própria operação de pesquisas de opinião, geralmente em parceria com um jornal [...] [As pesquisas de opinião,] principalmente, refletem o que o noticiário enfatiza. Às vezes, elas fazem a própria notícia (LANG, G.; LANG, K., 1983, p. 131).<sup>52</sup>

Ao situar a centralidade da mídia na definição de quando e em que termos o público espectador/eleitor se tornará uma voz a ser levada em conta encomendando pesquisas, os autores terminam por fazer referência à dimensão passiva e potencialmente manipulável dessa modalidade de expressão da opinião popular. Além disso, sinalizam que os veículos de comunicação entenderam bem o quanto poderiam ganhar com a seletividade no uso desse instrumento, tanto para fortalecer sua própria legitimidade com o chamado jornalismo de precisão – fazendo das pesquisas de opinião uma fonte de dados objetiva –, quanto para agir no agendamento e enquadramento do debate nacional.

Um segundo aspecto da análise joga luz na natureza dos efeitos das pesquisas sobre o campo político, que tem a ver com a dinâmica de comportamento do público ao longo do tempo. Trata-se da diferença entre reações imediatas das pessoas, voláteis, e um clima de opinião que se consolida. Seja pela dificuldade de medir essa diferenciação atribuída, seja pelas implicações de coletar respostas sobre perguntas cujo enunciado poucos entrevistados compreendem, as pesquisas levam, segundo Lang, G. e Lang, K., a projeções por vezes ilusórias e distorcidas. Tais cenários, por sua vez, levariam agentes políticos a uma interpretação também mal elaborada do estado da opinião na sociedade, impactando o processo de decisão de um modo sem precedentes até então. Aqui as pesquisas aparecem em

---

<sup>52</sup> “What the debate about polling effects often overlooks is that polls do not speak for themselves, but are subject to journalistic judgment. News values help determine both what questions are asked by pollsters and what findings are reported, and when and how they are reported. The main costumers of the public polls are, after all, the newspapers, news magazines, and television networks [...] After Watergate, the networks strengthened their own polling operation, usually by joining with a newspaper [...] Mainly, they reflect what the news has emphasized. Sometimes they make news of their own”. (1983, p. 131)

uma condição complexa: retratadas como poderosas, manipuláveis, manipuladoras, mal-interpretadas, elitistas, contraditórias e, ao mesmo tempo, frágeis em seu objetivo de captar um fenômeno de opinião. São capazes de conciliar o irreconciliável: a ignorância atribuída ao homem comum com a projeção de um julgamento aparentemente sem hesitações por parte do público.

De acordo com os autores, houve uma outra corrente de interpretação sobre Watergate que reuniu alguns desses elementos, projetando uma visão das pesquisas como potencialmente deletérias, não apenas para o destino dos agentes políticos sob escrutínio, mas capazes de se voltarem, no limite, contra o próprio público. A reatividade do campo político e sua incapacidade de compreender e lidar com as pesquisas também ficaram expostas. De fundo, aparecem os componentes elitistas de Lippmann na interpretação do que as pesquisas captam sobre as pessoas comuns e daquilo que deve ser deixado para a esfera dos *insiders*. O contexto para essa interpretação foi o uso intensivo dos *surveys* combinado ao inesperado peso dos aspectos legais do escândalo.

A exposição pública de assuntos normalmente deixados ao processo legal ou à barganha política é o que dá importância à distinção entre a reação imediata a um evento e o clima de opinião mais de fundo. Essa é uma distinção que as pesquisas publicadas, voltadas para o imediatismo jornalístico, muitas vezes embaçam e, no entanto, é crucial para uma compreensão do processo político. O que conta no longo prazo não são as reações imediatas a eventos específicos, por mais intempestivos que sejam. Ondas de indignação se dissipam, são voláteis demais para serem tomadas como base para decisões políticas. A esse respeito, as pesquisas provavelmente retrataram a opinião pública como mais firme e decidida do que realmente era. A falta de atenção ao que o público poderia aceitar se alguma liderança decisiva tendesse a exagerar a dureza da oposição ao impeachment. A relutância em endossar a ideia foi interpretada como oposição, até porque, como mostram as evidências, não se entendia muito bem o que era impeachment. Essa imagem ilusória da vontade pública torna as pesquisas uma barreira potencialmente poderosa sempre que uma ação decisiva é necessária, mas o homem mitológico na rua ainda não está suficientemente informado para pesar todas as implicações relevantes (LANG, G.; LANG, K., 1983, p. 133-134).<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> “It is this public airing of matters normally left to the legal process or to political bargaining that lends importance to the distinction between the immediate reaction to an event and the more general climate of opinion. This is a distinction that published polls, geared as they are to journalistic immediacy, often blur, and yet it remains critical to an understanding of the political process. What counts in the long run are not the immediate reactions to specific events, no matter how intemperate these may be. Storms of indignation, as we have seen, dissipate; they are too volatile to be taken as the basis for political decisions. In this respect the polls probably depicted public opinion as firmer and less movable than it actually was. Lack of attention to what the public might settle for if given decisive leadership tended to exaggerate the hardness of the opposition to impeachment. Reluctance to endorse the idea was interpreted as opposition, especially since, as the evidence shows, what impeachment was not very well understood. This illusory picture of the public will make polls a potentially powerful deterrent whenever decisive action is called for, but the mythical man in the street is not yet sufficiently informed to weigh all relevant implications” (1983, p. 133-134).<sup>53</sup>

De acordo com essa interpretação, as pesquisas terminaram por prolongar a permanência de presidente no cargo, tendo servido a um jogo de protelação das investigações que interessava à Casa Branca, a despeito do sentimento anti-Nixon presente nos resultados dos *surveys* e no viés da cobertura. Os autores chamam a atenção para um certo imponderável contido na publicação das pesquisas, a despeito de os jornalistas reivindicarem o chamado jornalismo de precisão, apropriando-se delas em uma retórica de uso objetivo de dados de opinião coletados de forma científica. Uma vez publicadas, a interpretação dos números pelos agentes e os efeitos não antecipados das pesquisas entram como elementos centrais da disputa pelos desdobramentos do escândalo.

Uma leitura alternativa do papel das pesquisas entendeu o contrário, que estas precipitaram a saída de Nixon. A despeito da falta de recursos para conduzirem suas próprias pesquisas, os congressistas acompanharam a publicização da evolução quanto à aceitação da possibilidade de *impeachment* por parte do público, e a paulatina queda na percepção de que seria uma medida excessivamente drástica e destrutiva para o país: "[...] sugerimos ainda que a publicidade contínua em torno dos resultados de pesquisas sobre o *impeachment* deu circulação extra à ideia e, assim, tornou-a mais familiar e menos assustadora"<sup>54</sup> (1983, p. 135). Ainda de acordo com essa visão dos fatos, as pesquisas também jogaram luz sobre a quebra de confiança do público em relação à palavra do presidente e ao desejo de aprofundamento das investigações.

Por fim, a interpretação de que as pesquisas não foram relevantes para o desfecho é vista por Lang, G. e Lang, K. como pouco fundamentada, a despeito de ser uma opinião compartilhada por atores do campo da mídia, do judiciário e do Comitê Judiciário da Câmara. Os autores entendem que a grande importância atribuída por agentes institucionais, e pelo próprio Nixon, ao clima de opinião projetado pelas pesquisas enfraquece a narrativa de que estas foram irrelevantes. A base dessa leitura tinha como objetivo transmitir a ideia de que o desdobramento dos acontecimentos seguiu a lógica da descoberta das evidências que objetivamente apontavam para a culpa de Nixon e de sua estratégia, que combinava protelação e tentativas de obstrução. Esse posicionamento sugere autopreservação das instituições e da mídia relativa ao que seria a pressão da opinião pública representada no resultado das pesquisas.

O aprofundamento da discussão sobre cada corrente de interpretação do caso Watergate sobre os efeitos das pesquisas extrapola o escopo deste capítulo. Qualquer linha de

---

<sup>54</sup> “[...] we further suggest that the continuous publicity about polling results on impeachment gave the idea extra currency and thus made it more familiar and less threatening” (1983, p. 135).

reflexão a respeito do escândalo dificilmente consegue contornar o protagonismo dos *surveys*, mesmo que seja para argumentar pela sua irrelevância. Lembrando o que os autores enfatizaram, o destino político de Nixon não pode ser retratado ignorando o que ele mesmo viu como fundamental para a sua queda, a perda da batalha pela opinião pública das pesquisas.

A pertinência de apresentar, de forma sintética, a cobertura de Watergate justifica-se pela contribuição inaugural do estudo de Lang, G. e Lang, K. na compreensão da radicalidade das transformações inauguradas pelas pesquisas de opinião no espaço público, já mais além do impacto na esfera estritamente eleitoral. Eles identificam que tal mudança, por sua vez, só pode ser explicada como um movimento ancorado na centralidade conquistada pelos meios de comunicação de massa, notadamente a televisão, que, fazendo uso seletivo das pesquisas, dispõe agora de um novo recurso na definição de como será reportada a atividade cotidiana das instituições e atores políticos, assim como aquilo que deve ser levado em conta pelos políticos no processo decisório. Sem celebrar as pesquisas, como faz Converse, nem assumir uma posição crítica que tenha qualquer eco com a posição de Blumer, Lang, G. e Lang, K. cumprem a tarefa de sinalizar para o *mainstream* do campo de estudo de opinião pública e comunicação política os novos pontos sensíveis da relação entre mídia e política com a consolidação das pesquisas de opinião. Além da centralidade durante as eleições, trata-se agora da popularidade via *surveys* de o eleito ser um novo ponto central de disputa, em uma configuração na qual a seletividade do uso de *surveys* pela imprensa é o ponto de partida.

Os meios de comunicação durante qualquer controvérsia política têm a capacidade de criar um público espectador, de capturar a atenção de observadores não participantes. Este período [do caso Watergate] certamente documenta tal papel estratégico. A mídia também forneceu aos atores políticos, de ambos os lados, uma imagem de como eles apareciam para o público. As pesquisas de opinião e a forma como foram divulgadas na imprensa foram um elemento importante, mas não o único, na construção dessa imagem. [As pesquisas] tornaram-se cruciais na medida em que certas ‘opiniões’ selecionadas foram comunicadas aos políticos e assimiladas por eles na perspectiva do conjunto de possíveis reações [à crise] a serem levadas em conta (LANG, G.; LANG, K., 1983, p. 136).<sup>55</sup>

Em síntese, as pesquisas de opinião, eleitorais ou não, foram incorporadas de modo irreversível à cobertura da política. Do outro lado da mesa, são consumidas por governos,

---

<sup>55</sup> “The news media in any political controversy have the ability to create a bystander public, to involve the onlookers in the dispute. This period surely documents that strategic role. The media also provided the political actors on both sides with a looking glass image of how they appeared to the public. The polls and the way they were reported in the press were an important element, yet by no means the only one, in creating the image. They became crucial insofar as certain selected ‘opinions’ were communicated to the politicians and assimilated into their view of possible reactions to be taken into account” (1983, p. 136).

partidos, grupos de interesse a fim de monitorar opiniões, crenças e comportamentos do eleitorado. Consumido internamente, longe dos olhos do público, ou sendo objeto de disputa de interpretações no espaço público, esse novo dispositivo é visto, simultaneamente, como fazendo o povo falar por si e como instrumento de legitimação de vozes com recursos para projetar publicamente resultados alinhados a seus interesses.

## **2.6 *Surveys* e a estruturação de um campo todo seu**

Na frente acadêmica, assistiu-se ao campo de estudos de opinião pública promovendo a equivalência entre resultados de *surveys* e a própria noção sem grandes dificuldades, o que alavancou o desenvolvimento de correntes de estudos em perspectiva comparada em democracias em todo o mundo, buscando identificar e contrastar a opinião pública entre nações. Permitiu-se, com isso, ranquear populações quanto ao lugar ocupado nos espectros de costumes e valores (inclinações mais conservadoras ou liberais), proteção de direitos, modelos políticos mais autoritários ou pró-democracia, graus de apreço às liberdades individuais e de imprensa, posicionamento sobre o papel do Estado e modelos econômicos, participação política, graus de interesse por temas globais como as mudanças climáticas e migrações, níveis de bem-estar e felicidade, e qualquer outro aspecto passível de mensuração por meio da aplicação de questionários (ALMOND; VERBA, 1989; BRAUN; STRAW, 2009; MOISÉS, 2010; RENNÓ *et al.*, 2011).

O trabalho seminal de Almond e Verba sobre a formulação do conceito de cultura cívica na década de 1960 abriu o campo de estudos em perspectiva comparada, aportando a inovação metodológica de aplicação de *surveys* para registrar crenças e atitudes políticas compartilhadas por populações de diferentes países (Alemanha, Estados Unidos, Itália, México e Reino Unido). Questões relativas à dimensão específica dos *surveys* não foram problematizadas, ainda que tal metodologia estivesse em seus estágios iniciais. Os resultados dos *surveys* e as análises produzidas por essa ambiciosa empreitada apontaram um novo horizonte de investigação, influente e promissor, acerca da investigação sobre predisposições e comportamentos políticos dos indivíduos e das sociedades, assim como percepções acerca do funcionamento das instituições democráticas. Almond e Verba foram bem-sucedidos em fazer uma espécie de operacionalização do que se convencionou chamar de opinião pública em países democráticos, projetando materialidade a essa entidade, ao tomar o que foi coletado nos *surveys* como equivalente à opinião pública naqueles países, suspendendo toda a

complexidade inerente à formação de cada cultura nacional. Foi um passo gigante para o campo científico da opinião pública consolidar essa nova forma de enxergar o fenômeno, naturalizando não apenas procedimentos metodológicos para captá-la, mas também assumindo pressupostos que sustentam a existência de uma opinião pública nacional para cada país, passível de ser comparada e contrastada.

A legitimidade desse instrumento alcançou um estágio no qual passou a ser considerado como índice em si de democracia e agente do processo de democratização, indicadores de responsividade dos governos, a materialidade da manifestação do público (ECHEGARAY, 2001; LAVRAKAS; TRAUGOTT, 2000). Em um artigo que aborda o papel das pesquisas de opinião na consolidação da democracia na América Latina, Fabián Echegaray argumenta que há quatro dimensões nos *surveys* que ajudam a entender o estágio democrático dos países: (1) como as elites entendem e dão significado aos resultados das pesquisas; (2) o grau de legitimidade política das pesquisas em um determinado país, ou seja, como são percebidas quanto à neutralidade e independência; (3) a medida em que a mídia está disposta a se tornar um espaço de difusão da opinião pública representada pelos *surveys*; (4) e como as populações veem a democracia, o papel do público e a confiança que têm em seus canais de expressão pública, como a imprensa e as próprias pesquisas (2001).

A aposta desses autores é que se pode avaliar o funcionamento e a qualidade da democracia de um país investigando o lugar dos *surveys* na relação entre governantes e governados, o grau de legitimidade desfrutado por elas na população, e o uso que as elites políticas e a mídia fazem desse dispositivo. Donsbach e Traugott (2008), que comparam o impacto dos *surveys* ao causado pela televisão, endossam a dimensão democratizante ao defini-los como instrumento que materializa a soberania popular no cotidiano das democracias.

A pesquisa de opinião pública [...] tornou-se o mais importante elemento da democracia, a vontade do povo, mensurável e, assim, disponível para o processo decisório quase diariamente. Essa revolução afetou a própria natureza do sistema político em seu cerne, pois possibilitou que avaliasse de maneira direta alegações de agir com o consentimento da maioria das pessoas (DONSBACH; TRAUGOTT, 2008, p. 3).

Elevadas à condição de expressão legítima da vontade popular, as pesquisas de opinião mobilizaram correntes da comunidade científica em torno da sua influência real sobre todas as fases do processo relativo à formulação e implementação de políticas públicas (CONVERSE, 1987). Estudos do *mainstream* do campo que procuram medir o impacto dos



*surveys* sobre a tomada de decisão política e instituições certamente não desconsideraram por completo um conjunto mais amplo de forças sociais em jogo, como formas tradicionais de pressão e mobilização de caráter popular, a mídia, o *lobby* e outros mecanismos de minorias com recursos de poder, que atuam nos embates para influenciar decisões políticas. Mas, independentemente do que achados empíricos atestam sobre o grau de influência atribuído às pesquisas de opinião nos estudos de caso, estas permanecem identificadas como um referente que se situa além de questionamentos quanto à sua relevância social, em função dos fundamentos científicos e princípios que correspondem à igualdade democrática do voto.

As pesquisas de opinião transformaram completamente a noção nascida no século XVIII da emergência da opinião pública como um fenômeno da política liberal, com o potencial de ser a expressão do exercício da soberania popular. Permanecendo tributária das liberdades de expressão individual e da imprensa, a opinião pública, agora representada pelos resultados de *surveys*, converteu-se na mensuração da expressão das opiniões políticas dos indivíduos.

### 3 SURVEYS COMO OPINIÃO PÚBLICA: PARADIGMA E CRÍTICA

A partir da análise de posicionamentos antagônicos, este capítulo aborda as relações entre *surveys*, opinião pública e democracia. O êxito das pesquisas de opinião em múltiplas frentes pode ter contribuído para minimizar uma reflexão ampliada sobre suas implicações para o funcionamento democrático. No interior do campo, não se estabeleceu um debate que tome os fundamentos e pressupostos das pesquisas de opinião como objeto. Sacramentadas como um dos referenciais mais proeminentes do que se convencionou nomear de opinião pública, estruturam-se em premissas que precisam ser problematizadas, levando em conta não somente a explicitação de suas fragilidades, mas questionando os limites do significado da própria ideia de opinião pública democrática baseada em *surveys*. A cautela que Herbert Blumer sugeriu nos anos iniciais de emergência das pesquisas foi mais combatida que compreendida como ponto de partida pertinente para discutir *surveys* na condição de equivalente à opinião pública (CONVERSE, 1987; LAVRAKAS; TRAUGOTT, 2000). Casos emblemáticos como Watergate serviram, na prática, à leitura de que a voz do público por meio das pesquisas de opinião pode exercer, de fato, efeitos sobre o poder político.

A justificativa para este capítulo é considerar que as transformações causadas pelas pesquisas de opinião não podem ser adequadamente compreendidas caso estas sejam enquadradas como um referente de opinião pública mais democrático que os preexistentes, gerando ganhos de estabilização para a noção; ou ainda, que se trata de uma ferramenta científica, uma tecnologia de mensuração de opiniões à disposição da política e da mídia, cujo desafio maior é o constante aperfeiçoamento metodológico visando à precisão dos resultados.

Tomando as eleições como um eixo no qual sua influência é consenso, tem-se o uso instrumental feito pelas candidaturas a fim de antecipar reações dos eleitores e ajustar a retórica política, de um lado, combinada à reconfiguração da cobertura jornalística em função do completo atrelamento à divulgação das intenções de voto. Seu lugar central no mais importante rito democrático é suficiente para situar *surveys* como mercedores de escrutínio permanente, conforme afetam a formação da opinião dos indivíduos e a ação política, entre outros pontos sensíveis do regime.

Na configuração atual, pode-se sustentar que a noção de opinião pública via *surveys* integra o horizonte normativo de regimes democráticos contemporâneos como portadora da voz dos governados, com a dupla legitimidade sustentada no princípio da igualdade do peso das opiniões dos indivíduos na formação da amostra, e na validação científica de que tal

amostra possa representar fielmente a distribuição das clivagens existentes do total da população.

Na contraface, as visões que pretendem enquadrar os *surveys* como objeto de investigação não conseguem se firmar, restritas à perplexidade e críticas que se sucedem após erros nas previsões dos resultados eleitorais, e que tendem a desaparecer sem deixar indicações para um debate duradouro. O fato é que o campo da opinião pública tem sido marcado pela ausência de uma corrente crítica. Nos Estados Unidos, Susan Herbst é uma das raras vozes que questionam o modo acrítico como os *surveys* foram incorporados ao funcionamento da mídia e da política. Entre a crítica inaugural de Blumer, no fim dos anos 1940 e o livro de *Numbered Voices*, de Herbst, passaram-se mais de quatro décadas sem que fosse construída uma reflexão minimamente estruturada no país e reconhecida internacionalmente, servindo de contraponto ao avanço acrítico dos *surveys* no interior das ciências sociais e humanas, e nos usos pela mídia, governos, partidos, agentes do mercado e organizações da sociedade civil.

Para marcar quais fundamentos permeiam visões antagônicas dos *surveys*, este capítulo apresenta o ponto de vista de Bernard Manin (1995) como representante de uma corrente que os concebe como dispositivo democrático avançado, necessário e suficiente ao funcionamento adequado do sistema; e Pierre Bourdieu, como ponto mais agudo da contracorrente, na conhecida crítica aos postulados dos *surveys* e suas consequências para a ideia de opinião pública e de democracia.

### **3.1 Mídia, *surveys*, opinião pública: convergência democrática?**

Pode-se sustentar que *surveys* só lograram exercer a forma hegemônica de opinião pública durante décadas em função do modo como se estabeleceu a relação de fortalecimento recíproco com a mídia. Paul Lavrakas e Michael Traugott (2000), proeminentes pesquisadores do *mainstream* internacional sobre o tema, constroem uma argumentação eloquente articulando imprensa, *surveys* e opinião pública para defender a convergência democrática dessa relação. A primeira premissa é que as pesquisas de opinião deram aos jornalistas um meio de abordar os sentimentos e as expectativas populares, fornecendo informações originadas na coleta e agregação de um número relativamente grande de indivíduos. A lógica é que, mesmo se tratando de amostras com muito poucos indivíduos, ainda assim são números que superam em muito o que repórteres conseguem entrevistar em suas rotinas marcadas por

prazos e orçamentos restritivos; ao fim, a imprensa acessa muito mais vozes do que jamais obteria em condições usuais, conseguindo projetar o que passa a ser socialmente aceito como espelho da opinião de toda a sociedade, em um dado momento. Com os avanços advindos do desenvolvimento tecnológico das modernas pesquisas de opinião, eles explicam que o jornalismo se beneficiou cada vez mais dos acertos nos resultados, da agilidade em fornecer levantamentos complexos de alcance nacional, envolvendo informações e análises com alto valor-notícia (2000). Além disso, há o reforço aos paradigmas da imparcialidade e do jornalismo de precisão.

Sobre o impacto dos *surveys*, Lavrakas e Traugott (2000) veem uma transformação profunda no funcionamento da imprensa em si e no seu lugar na engrenagem do regime democrático. Entendem que as pesquisas permitem ao jornalismo alcançar um novo patamar de autonomia, dispondo de um tipo de informação completamente independente de fontes oficiais, grupos de pressão, agentes políticos eleitos, agentes econômicos, estrategistas de campanhas (em tempos de eleição). Ao financiar suas próprias pesquisas de opinião, a imprensa torna-se ainda mais proativa e objetiva<sup>56</sup> no processo de gerar notícias que julga ser de interesse público. Essa autonomia é celebrada como uma grande conquista democrática para a própria imprensa, que, em retorno, promove e dá publicidade à autêntica opinião pública que vai ajudá-la a vigiar o poder e torná-lo responsivo.

Ao conduzir pesquisas de opinião eleitorais e reportar notícias baseadas em dados de pesquisas para representar opiniões, preferências e intenções do público, os jornalistas agem como "quarto poder" no modo mais perfeito possível. As pesquisas são um tipo de informação que vem de uma fonte qualitativamente única, por ser independente das outras fontes políticas típicas da imprensa [...]. Quando os meios de comunicação reportam pesquisas eleitorais metodologicamente robustas, fazem talvez a sua maior contribuição para a democracia. Assim, projetam simbolicamente a mensagem de que a política existe para servir à vontade e às preferências de toda a população de cidadãos, simbolizada por nada melhor do que uma amostra representativa do público em uma pesquisa de alta qualidade. Reportar preferências de maiorias e minorias é importante porque a contínua publicização das opiniões e intenções dos segmentos que formam o público, por meio de pesquisas eleitorais e *surveys* sobre outros temas políticos, reforça o propósito da democracia e a realidade de que os líderes eleitos precisam, em última análise, de apoio público majoritário para efetivar suas políticas e práticas (LAVRAKAS; TRAUGOTT, 2000, p. 4-5)<sup>57</sup>.

<sup>56</sup> O termo usado no texto é “*quasi-objective*” (2000, p. 4).

<sup>57</sup> “*By conducting polls and reporting on poll-based information to represent the public’s opinions, preferences, and intentions, journalists are behaving in a quintessential “Fourth Estate” manner. This is information that comes from a qualitatively unique source that is independent of the media’s other political sources... when the media report on methodologically sound election polls, they make perhaps their single greatest contribution to democracy. In doing this, they send a symbolic message that is the will and preferences of the entire population of individual citizens that the polity exists to serve, symbolized nowhere better than by good-quality survey’s representative sample of the public. Reporting on majority and minority public preferences is important because the continuous presentation of the opinions and intentions of representative segments of the public through elections poll and other political surveys reinforces the purpose of the*

Essa passagem sintetiza os principais elementos da interpretação de como *surveys* e imprensa se potencializaram em prol da democracia, uma visão compartilhada por setores influentes do campo da opinião pública internacional no início do século XXI. Desde Bentham, só é possível referir-se à ideia de opinião pública a partir da imprensa como lugar de informação e de depuração do debate político. Em mais de dois séculos de múltiplas definições conflitantes de opinião pública, a imprensa tem sido o elemento constante, comum, se não a todas, mas certamente às mais significativas. Antes das pesquisas de opinião, com Bentham, Habermas, Lippmann, Tocqueville, os sentidos da opinião pública – sejam de defesa, ceticismo, crítica ou concepções alternativas da noção – foram construídos na referência à imprensa. Mesmo Noelle-Neumann (1993), que parte de uma teorização acerca da natureza humana para identificar o sentido mais profundo e latente do fenômeno, só consegue dar coerência à sua argumentação incorporando os efeitos da mídia sobre o indivíduo no processo de conformação à opinião percebida como predominante ao seu redor.

Com a entrada em cena dos *surveys*, a influência da imprensa na projeção do que é a opinião pública não foi contestada; ao contrário, foi ressignificada para uma parte importante do campo como cívica e democratizante. Agora a imprensa estaria equipada para realizar, como assinalam Lavrakas e Traugott, a ambição de atuar na condição de “quarto poder” da república, desempenhando seu papel de “*watchdog*” (2000, p. 4-5).

Assim como defendeu Gallup sessenta anos antes, os autores ressaltam como grande avanço o papel que *surveys* e imprensa combinados desempenham para conter percepções de clima de opinião direcionadas, e mesmo abertamente manipuladas, por governos, partidos e grupos de pressão. O sistema de freios e contrapesos torna-se mais efetivo à medida que são conhecidas publicamente e, de maneira inequívoca, as opiniões da sociedade em suas clivagens fundamentais. Maior ainda passa a ser a legitimidade de fundo democrática do trabalho da imprensa como “*watchdog*”, à medida que não é mais o veículo de comunicação “falando em nome do povo” ou projetando a si mesmo como referente de opinião pública. Trata-se da crença na ideia de que os *surveys* são o povo falando diretamente, por si mesmo. Nessa perspectiva, os veículos de comunicação não perdem as prerrogativas, adquiridas historicamente, de falar em nome da opinião pública; fazem-no agora contratando pesquisas de opinião.

---

*democracy and the reality that elected leaders ultimately need majority public support for their policies and practices” (2000, p. 4-5).*<sup>57</sup>

### 3.2 Manin e a democracia de público via *surveys*

As relações entre mídia, pesquisas, opinião pública e democracia constroem o argumento de Bernard Manin (1995) no seu influente artigo sobre a crise da representação política. Ele traz a opinião pública e as pesquisas de opinião para o centro da questão das mudanças paradigmáticas dos governos representativos. Aposta nos *surveys* como expressão de presença e participação da sociedade naquilo que chama de terceiro modelo da política moderna, a “democracia do público”, um estágio contemporâneo capaz de suplantar os limites e debilidades dos partidos de massa ao longo dos séculos XIX e XX.

Não é objetivo deste capítulo analisar a tese de Manin em todos os seus aspectos, cujo objetivo é rebater a ideia da existência de uma crise irreversível dos princípios da representatividade. Mas, para compreender como ele eleva as pesquisas a um novo patamar na democracia eleitoral, é necessário acompanhar as linhas gerais de sua argumentação, organizada na identificação das três configurações predominantes que a representação política assume desde que começou a ser pensada como objeto, a partir do século XVII: o que ele chama de modelo parlamentar, sucedida pelo modelo partidário, por sua vez suplantado pela democracia de público contemporânea.

O autor resgata historicamente, e no campo das ideias, a construção da representação política como um projeto que não foi pensado enquanto uma solução realisticamente viável, ou uma aproximação imperfeita, da democracia. Apoiado especialmente em Sieyès e Madison, Manin (1995) demarca a natureza distinta, desde a origem, entre os dois princípios de governo, e se filia aos autores que veem na representação uma forma superior, que prefere o descolamento em relação aos constrangimentos que a primazia do princípio democrático da soberania popular poderia significar em face da necessária autonomia dos eleitos. Entre os aspectos mais emblemáticos, está a questão dos chamados mandatos imperativos: é a ausência destes ao longo da história, e não a existência de um corpo de legisladores, o principal marcador da diferenciação entre o governo do povo pelo povo e o do tipo eleitoral representativo.

Manin coloca a liberdade da opinião pública e a discussão pública que deve anteceder a tomada de decisão como princípios centrais que sustentam a ideia de governo representativo, ao lado do dispositivo eleitoral e da independência parcial dos representantes. Ele afirma que o governo representativo supõe a liberdade de opinião pública como algo estabelecido desde o fim do século XVIII, realizando-se de modo mais direto nos Estados

Unidos, de forma mais progressiva na Inglaterra, e com um percurso mais “lento e complexo” na França.

São duas as condições essenciais para a existência e o funcionamento de uma opinião pública livre: o acesso à informação política e a liberdade para expressar publicamente opiniões de natureza política. Sobre o primeiro aspecto, Manin aborda os distintos processos dos Estados Unidos, França e Inglaterra na luta política em direção à transparência da informação governamental. Manin cita como marco o reconhecimento do princípio da divulgação da publicidade dos debates parlamentares na Inglaterra, ocorrida a partir de 1760. Na França, o caminho foi abertura total: os Estados Gerais decidiram pela publicidade dos debates nas assembleias, que, ele explica, ocorreram sob forte pressão do povo que ocupava as galerias. Nos Estados Unidos, os debates do Congresso Continental e da Convenção da Filadélfia foram mantidos em sigilo. Comparando o caso francês e o americano, Manin vincula a ausência de publicidade irrestrita das informações políticas a um modelo mais compatível com a representação, no que se refere à formação da opinião individual e à tomada de decisões dos eleitos:

Embora a divulgação dos atos políticos seja necessária para informar os cidadãos, não é indispensável em todo o processo decisório: é bastante razoável pensar que o público dispunha de melhores condições para formar opinião acerca da Constituição dos Estados Unidos do que o público francês com as suas várias constituições revolucionárias (MANIN, 1995, p. 5).

No requisito liberdade para formar e expressar opiniões, Manin ressalva quanto às nuances da relação entre liberdade de opinião e o caráter representativo do governo. Trata-se de uma dupla adesão ao modelo liberal representativo: ao princípio da liberdade de opinião em si, considerado como autoevidente, e também ao princípio liberal de que parte da vida dos cidadãos deve ser resguardada das decisões coletivas. Nos Estados Unidos, a configuração que resulta dos embates em torno da Primeira Emenda é a chave para Manin explicar a especificidade que a liberdade de opinião assume em um governo representativo. Ele assinala que lá está contemplada tanto a liberdade de opinião no nível individual – que tem a ver com a liberdade religiosa – quanto a opinião em sua dimensão política e coletiva, marcada no direito de reunião e de petição, protegendo modos de se endereçar ao governo para obter respostas e benefícios.

O autor chama a atenção, novamente, para a representação política construída pelo modelo americano e seus dispositivos de garantir autonomia decisória em relação ao eleitorado, materializado na disputa que logrou excluir da Primeira Emenda o direito de

instrução. Nos debates, ele assinala, o mero fato de ter havido discussão sobre mandatos imperativos sinalizou para os redatores sua vinculação com a questão da liberdade de expressão. Nessa perspectiva, pode-se afirmar que o governo representativo se organizou em torno de uma engenharia de contenção da vontade popular fora do momento eleitoral, que envolve desinflar as potências da liberdade de opinião pessoal e da opinião pública.

Em sua dimensão política, a liberdade de opinião surge, assim, como contrapartida à ausência do direito de instrução. Não se exige que os representantes ajam de acordo com os desejos do povo, mas eles não o podem ignorar: a liberdade de opinião garante que, exigindo esses direitos, eles serão levados ao conhecimento dos representantes. Como estes sabem que estão sujeitos ao teste da reeleição, têm um bom motivo para levar em consideração os desejos do povo. Dessa maneira, a vontade popular se torna um elemento reconhecido do ambiente que cerca uma decisão. À parte nas situações em que a população esteja ameaçando seriamente a ordem pública e coagindo o governo por um ato de força, a única vontade impositiva dos cidadãos é o voto. Mas os governados têm sempre a possibilidade de, no momento das eleições ou em outras ocasiões, manifestar uma opinião coletiva diferente da que é defendida por seus representantes. Costuma-se chamar opinião pública essa voz coletiva do povo que, sem ter valor impositivo, sempre pode se manifestar independentemente do controle do governo (MANIN, 1995, p. 6).

Manin explica que é preciso conhecer a opinião pública nos dois primeiros modelos de representação política para então compreender o seu lugar na democracia de público, revelando como essa noção se relaciona com múltiplas possibilidades de expressão e diferentes referenciais de quem participa de sua formação. Para ele, a reflexão sobre liberdade de opinião pública deve ser construída relacionando-a ao voto, procedimento que afere a única expressão da opinião de fato vinculante em um governo representativo.

No modelo parlamentar, a opinião pública deve ser compreendida na clivagem entre os fatores determinantes nas escolhas dos representantes – a configuração que o parlamento assume – e os clamores das grandes majorias populacionais, incluindo aquelas excluídas do direito de votar. De acordo com o autor, expressões públicas de questões endereçadas à esfera política, à época, formaram-se predominantemente por meio de movimentos e associações políticas emergentes, de natureza extraparlamentar, sob a forma de petições e campanhas de imprensa. O que define a natureza da liberdade de opinião pública no modelo parlamentar, então, é a não correspondência, e mesmo tensão, entre a opinião canalizada pelo voto e aquelas expressas do lado de fora do parlamento. Manin recorre à seguinte imagem: um corte horizontal entre a vontade superior do povo, que elege o parlamento, e sua vontade inferior, que se expressa nas ruas e por meio da imprensa.

Na representação política caracterizada pelos partidos como organizadores do processo eleitoral e canalizadores das identidades de classe, a opinião pública torna-se, na



linha argumentativa de Manin, uma espécie de reflexo dessas estruturas, incluindo as expressões de opiniões coletivas fora das eleições, como manifestações, petições e campanhas nos jornais. A imprensa, por sua vez, também está inserida nessa lógica, apresentando-se abertamente opinativa e assumindo a condição de porta-voz de um partido ou campo ideológico. Essa convergência entre formação das preferências eleitorais e o que é vocalizado nos demais canais de opinião é cortada pela relação governo e oposição, maiorias e minorias parlamentares, contrastando com o modelo de representação parlamentar clássico.

Na democracia de partido, a liberdade de opinião pública significa liberdade de oposição. Sempre é possível manifestar livremente uma opinião diferente da defendida pelo partido no poder, mesmo que, no interior de cada um dos campos, os cidadãos não possam exprimir opiniões independentes do controle dos líderes (MANIN, 1995, p. 14).

A formulação sobre opinião pública que Manin apresenta na democracia de público resulta de múltiplas transformações que ele identifica nos campos da política e da mídia combinadas à presença das pesquisas de opinião. O que vai caracterizar o modelo é o predomínio da personalização da representação, ou seja, lideranças políticas que se comunicam diretamente com os eleitores, cuja imagem pessoal projetada tem capacidade de influenciar mais que a dimensão programática vinculada aos partidos. Estes permanecem centrais na organização da política, mas na condição de instrumento a serviço dessa transformação na relação entre representantes e representados. O autor aponta os meios de comunicação de massa como a causa desse movimento, contornando os canais partidários tradicionais, por um lado, e salientando atributos de performance comunicativa dos políticos.

Para Manin (1995), a prevalência da mediação dos veículos de comunicação – que ele concebe como canais neutros – não leva ao abandono dos princípios do governo representativo, “mas a uma mudança de elite selecionada: uma nova elite está tomando o lugar dos ativistas e líderes de partido. A democracia de público é o reinado do ‘comunicador’” (p. 15). No que afeta os representados, Manin (1995) identifica uma outra inflexão; assiste-se a um processo de formação de preferências no qual os eleitores passam a fazer escolhas marcadas pelas ênfases da agenda eleitoral de cada pleito, como que descolados de determinantes da natureza socioeconômica e cultural que incidiam diretamente em contextos eleitorais conduzidos plenamente pelos partidos. O candidato tende a ser julgado mais pela sua imagem e folha de serviços prestados que pela referência à plataforma do partido ao qual pertence. E a natureza desse processo de formação de preferências é

reativa: o eleitor menos formula e expressa, e mais responde às ofertas apresentadas a cada campanha.

Como argumenta Manin, em alguma medida, essa reatividade da escolha eleitoral é constitutiva do governo representativo, independente da configuração que assume em um dado momento histórico. Aqui ele distingue o que é próprio da democracia de público, por meio da metáfora do eleitorado como um público que participa na condição de observador, assistindo à cena política que se passa no palco:

Rigorosamente falando, em todas as formas de governo representativo o voto constitui, em parte, uma reação do eleitorado aos termos que lhe são oferecidos. Mas, quando esses termos espelham uma realidade social, independentemente da ação dos políticos, tem-se a impressão que o eleitorado é a fonte dos termos, aos quais, na verdade, ele apenas responde com seu voto. O caráter reativo do voto é obscurecido por sua dimensão expressiva. Quando, inversamente, os termos da escolha decorrem principalmente de ações relativamente independentes dos políticos, o voto ainda é uma expressão do eleitorado, mas sua dimensão reativa se torna mais importante e mais visível. Isso explica por que o eleitorado se apresenta, antes de tudo, como um público que reage aos termos propostos no palco da política. Por essa razão, denominamos essa forma de governo representativo de “democracia de público” (MANIN, 1995, p. 17).

A natureza da opinião pública na democracia de público é atravessada pelas pesquisas de opinião em diferentes papéis. A configuração que lhes confere um lugar central no funcionamento da democracia de público é um ambiente informacional mais homogêneo em função do declínio da imprensa partidária, assinala Manin. Pessoas que pertencem a clivagens socioeconômicas e a culturas distintas estão submetidas a coberturas noticiosas relativamente comuns. Nos períodos eleitorais, essa homogeneização levaria eleitorados de diferentes origens a terem percepções semelhantes das candidaturas em disputa.

De modo correspondente, ele também concebe os institutos de pesquisa como instituições politicamente neutras. Essa característica presente nos meios de comunicação de massa contemporâneos e nos institutos de pesquisa tem como consequência a possibilidade de não coincidência entre expressões da opinião estritamente eleitoral, ou seja, o voto, e as manifestações da vontade popular fora dos pleitos.

O ponto que mais interessa é a singularidade que ele enxerga nas pesquisas de opinião nesse contexto: uma ferramenta adequada a serviço de atores políticos para organizar suas ações de campanha e para a mídia publicizar intenções de voto. Além disso, é considerada uma modalidade de participação política. Sobre o primeiro aspecto, Manin assinala que, por meio das pesquisas, os candidatos em uma eleição buscam identificar quais as linhas de clivagem podem ser mais efetivas para suas estratégias, ou seja, onde é possível haver

convergências e fronteiras a serem exploradas. A autonomia que eles usufruem, comparativamente à democracia de partido, tem como contrapartida um desafio mais custoso de identificar as questões que vão dividir e mobilizar o eleitorado naquele pleito específico. E as pesquisas são instrumentalizadas para mapear tais clivagens.

Ele confere às pesquisas de opinião em si um caráter de participação política suficiente para o tipo de democracia contemporânea, a baixo custo para o indivíduo no que se refere à natureza das expressões da vontade popular em períodos não eleitorais. Assim como no modelo parlamentar, na democracia de público trata-se também de não coincidência entre a opinião sacramentada no voto e o que se expressa nos períodos entre as eleições, ou seja, no cotidiano do livre exercício da opinião pública.

Com os *surveys* tem-se, na visão do autor, uma expressão de participação popular menos trabalhosa quando comparada à mobilização exigida para uma manifestação pública. Segundo os modelos de Manin, as tensões relativas ao exercício da liberdade de opinião pública, que, na representação predominantemente de natureza parlamentar, estavam marcadas pelo povo se manifestando do lado de fora de um parlamento de portas fechadas, agora são vozes canalizadas via pesquisas de opinião que podem ser levadas em conta por políticos interessados em reeleição.

Manin reconhece os *surveys* como um constructo, no sentido estrito de que estes não são uma expressão espontânea da vontade popular e não realizam o que ele chama de ideologia da democracia direta, algo que ainda “ronda os pesquisadores”. Os especialistas em pesquisa operam, na prática, com a autonomia na construção dos questionários e outros fatores que envolvem a realização das pesquisas.

O que estabelece os parâmetros é a ambição dos institutos em oferecer um produto com alto valor preditivo e que revelem clivagens significativas do público investigado. Ao mesmo tempo, ele vê os *surveys* como autônomos em si mesmos, expressão autêntica de uma voz coletiva, dotada de sentido de participação política e expressão das vontades populares, superior em vários aspectos ao que foi construído historicamente nos regimes representativos anteriores à democracia de público.

Para Manin, além do baixo custo implicado no tipo de participação que é responder um *survey*, os ganhos de recorrer a esse tipo de levantamento estão no caráter pacífico, na preservação do anonimato, na possibilidade de incluir cidadãos apáticos politicamente e, não menos importante, de ser incorporado no cotidiano da vida política sem as tensões e excepcionalidades que envolvem outros tipos de mobilização. O autor defende as pesquisas de

opinião como uma espécie de economia da participação política individual e da opinião pública, mais ajustadas e convergentes com os tempos da metáfora de palco e público da representação política contemporânea.

Em certo sentido, reencontramos na democracia de público uma configuração semelhante à do parlamentarismo, exceto pelo fato de que as pesquisas acabam por conferir um caráter bastante peculiar à manifestação não eleitoral da vontade popular. De um lado, as pesquisas reduzem custos da expressão política individual. Participar de uma manifestação pública implica um gasto de tempo e energia; assinar uma petição pode, às vezes, envolver riscos. Em contrapartida, responder anonimamente a um questionário impõe apenas um custo mínimo. Ao contrário do que se verifica no tipo parlamentar de governo representativo, em que os altos custos das manifestações de rua e das petições reservam para as pessoas mais intensamente motivadas a capacidade de expressão política não eleitoral, as pesquisas de opinião dão voz aos cidadãos “apáticos” e não engajados. Por outro lado, por serem pacíficas, as pesquisas facilitam a expressão de opiniões políticas, ao passo que as manifestações públicas sempre comportam um risco de violência, sobretudo quando as opiniões estão muito polarizadas (MANIN, 1995, p. 21).

A argumentação de Manin é apologética à medida que, mesmo reconhecendo as pesquisas de opinião como um produto, ignora todos os problemas ao concebê-las como uma forma de participação política superior. Ele as identifica não apenas como uma atividade política de baixo custo, mas também como uma saída para aqueles que evitam se expressar politicamente. Está posta a contradição dessa defesa de expressão da opinião pública apontada como desejável, democrática e legítima, uma vez ancorada em um tipo de alheamento político dos cidadãos, que, por sua vez, não possuem qualquer controle sobre a produção e a publicização das pesquisas. Após ser selecionado segundo os critérios estatísticos de construção da amostra, resta ao cidadão escolhido responder, ou não, a um questionário cujos interesses e temáticas lhe são completamente estranhos.

Para Manin, no entanto, não há contradição nesse tipo de expressão da opinião política em uma democracia na qual o povo corresponde a uma audiência. Um modelo em que *surveys* podem, e devem, prevalecer em função dos ganhos de economia do posicionamento político e da não exposição a riscos, substituindo com segurança a multiplicidade de expressões de opinião coletivas historicamente construídas, como manifestações de rua, protestos, petições, boicotes. Ele também não problematiza a entrada na cena política dos institutos de pesquisa, com sua agenda própria e, em tese, submetidos a condicionamentos mercadológicos, associando-se aos veículos de comunicação em parcerias comerciais que viabilizem a produção de levantamentos de opinião.

### 3.3 Herbst: quando o *mainstream* critica

Manin publica sua tese na mesma década em que Susan Herbst argumenta pela cautela em relação ao lugar político dos *surveys*, problematizando a vinculação com a opinião pública, participação política e a democracia. A perspectiva de *Numbered Voices* é original, inserindo as pesquisas como parte importante de uma reconfiguração maior que ocorre na sociedade americana, por meio da aceleração do processo de racionalização do Estado, economia e demais esferas da vida, mobilizando técnicas de mensuração como dispositivo central.

No século XIX, a mensuração como modo de acessar e decifrar fenômenos sociais já gozava de legitimidade não apenas nos Estados Unidos, sendo tendência em todo o mundo ocidental (1993, p. 85). Nesse contexto, o uso de técnicas de quantificação para lidar com fenômenos do comportamento político, como eleições e manifestações de massa, orienta a reflexão da autora sobre potenciais efeitos dos *surveys* para o debate público e o comportamento político dos indivíduos na contemporaneidade.

Herbst mapeia as múltiplas razões para os *surveys* terem se tornado incontornáveis. A primeira grande transformação, recebida como avanço, ocorreu precisamente na esfera eleitoral, quando os *surveys* substituíram as *straw polls*, levantamentos de intenção de voto espontâneos e sem métodos científicos – conduzidos inclusive pelos próprios cidadãos. Nessa mudança, partidos políticos, imprensa e o eleitorado passaram a contar com uma ferramenta de aferição, em vários aspectos radicalmente nova, para medir de forma mais sistematizada as chances de cada candidatura e decifrar os desdobramentos das disputas.

Em que pesem políticos e jornalistas terem lidado com o fenômeno de maneiras diferentes ao longo do tempo, a inflexão representada pelos *surveys* na política, em geral, e no processo eleitoral, em especial, consolidou-se em poucas décadas, levando à profissionalização e adoção de padrões científicos, o que significou, na prática, a completa retirada de cena de iniciativas pessoais para medir clima de opinião e intenção de voto. Ela identifica a forte presença dos *surveys* na política e no espaço público para além dos processos eleitorais, servindo de barômetro para medir taxas de aprovação de mandatos presidenciais e demais cargos executivos, para mensurar avaliações de atos governamentais e imagens públicas, afetando os termos da relação entre governantes e governados. *Surveys* tornaram-se uma espécie de nova materialidade do apoio popular fora do período eleitoral, e parâmetro para avaliar a responsividade governamental e legislativa. A configuração em que se dá tal

transformação é uma triangulação com os emergentes institutos de pesquisa e os meios de comunicação de massa, que assumiram a condição de principal comprador e divulgador de pesquisas de opinião tornadas públicas.

Em outra frente, Herbst ressalta o avanço representado pelo novo campo de conhecimento que se abriu, com linhas de investigação que permitiram à ciência política e ao emergente campo da ciência da opinião pública mapearem crenças e o comportamento político no nível individual e nos segmentos sociais, assim como em perspectiva comparada entre nações. A compreensão compartilhada sobre as percepções, o grau de adesão e as práticas dos indivíduos em relação à democracia passou a ser, em grande medida, definida pelo tipo de conhecimento que os *surveys* viabilizam.

Para conduzir seu argumento sobre os dilemas que o poder dos *surveys* representam para a democracia na contemporaneidade, Herbst adota a distinção entre o uso simbólico e o uso instrumental dos resultados das pesquisas. Historicamente, o uso simbólico dos números esteve presente desde o início das disputas eleitorais nos Estados Unidos, com as *straw polls* e os veículos de imprensa opinativos, ideologicamente alinhados aos respectivos partidos aos quais serviam de porta-vozes.

A virada, assinala Herbst, ocorreu quando as pesquisas passaram a ser feitas com métodos científicos e por profissionais, ao mesmo tempo que a imprensa se deslocou do partidarismo aberto para parâmetros mercadológicos e deontológicos vinculados à objetividade e à imparcialidade. O uso deliberadamente simbólico dos *surveys* permaneceu vinculado à retórica política, enquanto os meios de comunicação de massa se posicionaram pela adoção instrumental dos números, na condição de valor-notícia e mensuração objetiva da opinião pública.

Outro aspecto que marca a diferenciação do uso instrumental é o consumo interno, privado, de pesquisas de opinião, por parte de políticos, autoridades, instituições, partidos, agentes do mercado, grupos voltados para *advocacy*. A contraface é a possibilidade de usar seletivamente, para fins retóricos, quando os resultados são favoráveis aos objetivos de quem as encomenda. Herbst traz relatos constatando essa prática nos Estados Unidos, incluindo como exemplo a estratégia do presidente Lyndon Johnson de vazar dados que lhe interessavam nas pesquisas que encomendava regularmente.

Herbst reconhece que as dimensões instrumental e simbólica estão imbricadas. Nesse contexto, está o problema da fronteira entre o que é instrumental e o que é simbólico na produção e publicização. Aos olhos do público e eleitores, é indiscernível quando se trata de

lidar com os efeitos de uma pesquisa de opinião, mesmo que seja tratada por um veículo de comunicação sob o enquadramento de notícia. Pode-se argumentar que, uma vez publicizados, os números resultantes de *surveys* são reapropriados, tornam-se instrumentos de disputa de interpretação.

Herbst está preocupada com a possibilidade de haver manipulação do público por meio do uso de pesquisas, na estratégia de vazamentos seletivos. Mas também aborda os riscos do tipo de influência que não pode ser reduzida a estratégias deliberadas de enganar o público, que dizem respeito a quem controla a produção de *surveys*, à natureza da informação efetivamente produzida e publicizada, gerando efeitos estruturantes e deletérios sobre o debate público.

Os legisladores podem usar pesquisas (além de outros símbolos) para manipular as preferências do público. Os dados quantitativos são especialmente úteis para as elites, uma vez que carregam o peso da autoridade: se um legislador puder mostrar que o público está ao seu lado [por meio de *surveys*], fica mais fácil levar sua política adiante [...] uma vez que custa muito mais caro produzir um *survey* – comparado às *straw polls* – aqueles que não possuem recursos não podem realizar pesquisas com facilidade. Ironicamente, as pesquisas que poderiam ajudar os legisladores a julgar as necessidades do público podem, ocasionalmente, ser usadas para manipular o mesmo público. O público, como muitos cientistas políticos argumentaram, precisa de melhor informação e mais vias para participação direta na formulação de políticas. No entanto, até que os cidadãos usem as informações disponíveis e demonstrem mais interesse pela política, as pesquisas de opinião pública – com seus focos estreitos – moldarão o debate público (HERBST, 1993, p. 168)<sup>58</sup>.

Como voz proeminente do *mainstream* americano, Herbst expôs o estado de coisas nos Estados Unidos após a plena integração das pesquisas à vida pública, trazendo uma contribuição ao debate em tom dissonante, comparada aos seus pares. No início dos anos 1990, ela explica, o campo acadêmico da opinião pública já tinha reconhecido como parte da agenda alertas sobre os impactos dos *surveys* para a democracia devido ao potencial de manipulação do público, seja em eleições, na busca de adesão a políticas, seja em estratégias de líderes em busca de sustentação popular.

---

<sup>58</sup> “Policymakers can use polls (in addition to other symbols) to manipulate public preferences. Quantitative data are specially useful to elites, since they are so authoritative: if a policymaker can show that the public is behind him or her, it become easier to continue on that course [...] since it costs much more to design and implement a sample survey than it did to conduct a straw poll, those without resources cannot easily conduct polls. Ironically, surveys which may help policymakers to judge public needs may on occasion be used to manipulate the same public. The public, as so many political scientists have argued, needs better information and more avenues for direct participation in policymaking. Yet until citizens use information available to them and exhibit more interest in politics, public opinion polls - with the narrow foci - will shape public debate” (1993, p. 168).

A autora levanta outro ponto caro ao debate democrático: a crítica às pesquisas de opinião como modalidade de participação política. No que é específico das transformações do comportamento político dos indivíduos nos Estados Unidos ao longo do século XX, ela conjectura sobre a relação entre o crescimento da descrença na política, o fenômeno da alienação política e o predomínio de *surveys* como “participação indolor”:

As pesquisas de opinião difundiram-se nesse contexto de crescente cinismo político, falta de confiança nos ocupantes de cargos públicos e uma alienação política geral. Pode-se argumentar que essas são as condições ideais para a aceleração de técnicas racionalizadas de mensuração e expressão da opinião pública. Primeiro, responder às pesquisas é uma forma reativa de expressão política. Responder perguntas de um pesquisador não exige necessariamente uma análise ponderada, compromisso ideológico ou qualquer envolvimento real. Em segundo lugar, participar de pesquisas é rápido e fácil, porque são procedimentos rotineiros e não exigem o mesmo nível de intensidade emocional (e física) que greves, manifestações, abordagem porta a porta ou comparecer a reuniões. Na verdade, os procedimentos eficientes (e relativamente ‘indolores’) utilizados pelos entrevistadores são e parecem apropriados em um país onde o partidário e a ideologia foram cada vez mais substituídos por “independência” política e ceticismo (HERBST, 1993, p. 156)<sup>59</sup>.

A questão da participação é um dos eixos da problematização da questão democrática, ao lado da qualidade do debate público. Herbst esclarece que não pretende discutir os modelos de democracia, mas explica que o referente utilizado na sua reflexão se aproxima do que pode ser nomeado “democracia clássica”. Sem desenvolver o objeto, limita-se a mencionar referências, desde a experiência grega a autores como Bentham, Montesquieu, Dewey; vozes heterogêneas de conjunto de correntes nas quais ganham centralidade noções como bem comum, vontade geral – nos termos de Rousseau –, maximização da participação popular nas decisões políticas, construção da discussão pública por meio da argumentação racional (1993, p. 164).

Independente da necessidade de delimitar com mais precisão o modelo de democracia, as indicações de Herbst são suficientes para situar sua posição em oposição a pressupostos que Manin sustenta como aceitáveis para o exercício democrático, no qual o público é convertido na metáfora da audiência. Ambos reconhecem o baixo custo de participar de um

---

<sup>59</sup> “Opinion polling has become pervasive in this context of increasing political cynicism, a lack of trust in public officials, and a general political alienation. One could argue that these are the ideal conditions for the acceleration of rationalized public opinion measurement and expression techniques. First, responding to polls is a reactive form of political expression. Answering a pollster’s queries does not necessarily demand thoughtful analysis, ideological commitment, or actual involvement. Second, participation in polling is quick and easy, because its routinized procedures and does not demand the same level of emotional (and physical) intensity as does striking, demonstrating, door-to-door canvassing, or attending meetings. In fact, the efficient (and fairly painless) interviewing procedures used by pollsters seem appropriate in a country where partisanship and ideology have become increasingly displaced by political “independence” and skepticism” (1993, p. 156).



*survey*, mas em chaves antagônicas. Quando a autora afirma que *surveys* são meios passivos e insuficientes de manifestação, contrasta com o que o autor francês realça como pacífico e desejável.

Herbst, no entanto, não posiciona as pesquisas como antítese de práticas democráticas; é quando comparadas a manifestações, greves, protestos, debates, cartas a legisladores e outras modalidades de opinião que demandam envolvimento mais ativo, que enxerga a agregação de opiniões anônimas via *surveys* como racionalização da política contemporânea em seu paroxismo, desencorajando a participação política. Para ela, as pesquisas mais submetem que estimulam a autonomia dos indivíduos como sujeitos de opinião política, por estarem relacionadas a uma visão de democracia que se afasta da aposta no debate público.

Parece claro que as pesquisas de opinião não são a única causa a nos afastar dos modelos democráticos clássicos. Sua presença na política nacional, no entanto, é sintomática desse movimento, tem acelerado a tendência: as pesquisas incentivam uma participação estruturada e reativa, tornando desnecessária a geração de perguntas e críticas próprias. Há certa evidência de que as pesquisas de opinião podem desencorajar formas de participação política ao instigar opiniões e escolhas de voto em um comportamento do tipo *bandwagon* [...] Meu argumento não é que as pesquisas de opinião sejam inúteis ou prejudiciais ao voto. Em vez disso, afirmo que a natureza rígida e estruturada das pesquisas pode estreitar o alcance do discurso público, ao definir as fronteiras [limites] do debate público e, ao influenciar as formas como os jornalistas reportam a política (1993, p. 165-166)<sup>60</sup>.

Quando apresenta as limitações e críticas dirigidas aos *surveys*, ela menciona aspectos já reconhecidos como problemáticos pelo campo, ainda que subestimados, como as dificuldades dos profissionais de imprensa de lidar com a divulgação de resultados, em função da falta de conhecimento especializado. Jornalistas, ela diz, apenas ocasionalmente se debruçam sobre o valor e o significado dos números que costumam reportar, por falta de tempo, espaço e inclinação a fazer uma abordagem crítica (1993, p. 162). Na mídia nacional dos Estados Unidos, o desconforto aparece de forma episódica, como após a campanha presidencial de 1988 e durante as primárias de 1992, quando jornalistas e atores sociais se perguntaram sobre o alto grau de influência, a ponto de decidir o resultado das eleições e esvaziar o espaço para opiniões mais espontâneas, não padronizadas no formato *surveys*.

---

<sup>60</sup> “It seems clear that opinion polls have not single-handedly moved us away from classical democratic models. Their presence in national politics, however, symptomatic of this move, and they be accelerating these trends: polls encourage a structured, reactive sort of participation, making unnecessary to generate our own questions, and our own critique. There is some evidence that polling may discourage certain forms of political participating by instigating voting and opinions bandwagons [...] My argument is not that opinion polls are useless, or are detrimental to voting. Instead, I contend that rigid, structured nature of polling may narrow the range of public discourse by defining the boundaries for public debate, and by influencing the ways that journalists report on politics” (1993, p. 165-166).

Herbst, no entanto, conclui que não se trata de apontar dedos para jornalistas por erros no uso dos resultados. É uma visão equivocada, ela diz, já que ignora a cadeia de falhas que podem ocorrer durante o processo de produção dos números, além de desconsiderar aqueles profissionais da mídia empenhados em uma publicização mais qualificada. As pesquisas, assinala, precisam ser compreendidas como prática social, e não individual (1993, p. 162). Curiosamente, Herbst subdimensiona o papel ativo dos veículos de comunicação na onipresença dos *surveys* na cobertura eleitoral. Mas, independentemente dos limites, sua obra oferece uma das perspectivas mais profícuas para o debate em torno da relação entre pesquisas de opinião e opinião pública no *mainstream* internacional. Por fim, ela tangencia um aspecto essencial, praticamente inexplorado na literatura sobre opinião pública: ainda que se chegue a patamares de alta qualidade e precisão nas pesquisas (eleitorais ou não), não é possível eliminar o desafio que os *surveys* representam para o funcionamento democrático que ambiciona debates públicos ampliados, inclusivos, aberto a vozes populares além da assepsia científica dos agregados de opiniões anônimas.

Apesar dos avanços metodológicos, os resultados das pesquisas ainda são conflitantes, embora não tanto quanto no século XIX. E as pesquisas geralmente fornecem apenas um vislumbre superficial do clima de opinião do público, não um relato complexo e rico em nuances das crenças da população. Independentemente de quão bem conduzida tenha sido uma pesquisa de opinião, ela fornece apenas um fragmento de evidência sobre opinião pública. Sendo esse o caso, talvez seja melhor tratá-las como pontos de partida para inaugurar debates, e não para encerrá-los. Se considerarmos úteis esses dados – ainda que não definitivos [em termos de evidências sobre a opinião pública] – nos sentiremos muito menos oprimidos pelas pesquisas (HERBST, 1993, p. 162-163)<sup>61</sup>.

O caminho de Herbst é a construção de um entendimento público sobre as limitações das pesquisas de opinião, diante de irreversibilidade de sua presença e legitimidade social. Seu valor é reconhecido, sua função é desejável se servir de disparador de um debate público, nada além disso. Não é pouco o que a autora pede, uma vez que reconhece as próprias dificuldades do argumento original e provocativo proposto em *Numbered Voices*.

Para fugir do fetiche da ideologia da cientificidade erguida em torno das pesquisas, Herbst insiste na diferenciação entre o que seria a dimensão instrumental e a dimensão simbólica constitutivas das pesquisas de opinião, uma questão que tem fragilidades de

---

<sup>61</sup> “Despite advances in survey methodology, polls results still do conflict, although not to the extent that they did in the nineteenth century. And polls usually provide only a superficial glimpse of the public mood, not a textured, complex account of popular beliefs. Regardless of how well a poll has been conducted, it furnishes only a fragment of evidence about public opinion. Since this is the case, it might be best to treat these data as points of departure – as places to inaugurate debate and not to terminate it. If we think of these data as useful – although not definitive – sorts of evidence, we feel far less oppressed by polls” (1993, p. 162-163).

formulação. Mas, em seu conjunto, os posicionamentos de Herbst são mais que pertinentes para provocar uma reflexão qualificada, na direção do escrutínio do poder dos *surveys* no âmbito do debate democrático, um convite à desnaturalização de sua presença ostensiva nos processos eleitorais, no cotidiano da cobertura jornalística, nos cálculos políticos, na recusa de que podem ser substitutos das vozes populares no espaço público.

No entanto, quanto à possibilidade de construir uma argumentação mais crítica relativa às pesquisas de opinião, o que existe são momentos, que não logram formar uma corrente. Herbst sabe que está em companhia de poucos. Blumer fez, quatro décadas antes, o primeiro alerta no que viu como precipitação de seus colegas em saudar acriticamente a nova ciência da opinião pública, graças ao desenvolvimento dos *surveys*. Ela reconhece a permanência do ponto de vista dele, diz que a advertência do sociólogo resistiu ao teste do tempo precisamente porque ele foi capaz de antever a potência do dispositivo social recém-criado e a legitimidade que desfrutaria no futuro (1993, p. 170). Herbst compartilha a preocupação de Blumer quanto às distorções que a equivalência entre resultados de *surveys* e opinião pública pode causar à investigação das complexas relações de poder atuando na formação da opinião pública que efetivamente influencia decisões políticas. Entre Blumer e Herbst, acontece a elaboração mais radical sobre a questão, por Pierre Bourdieu, ao longo dos anos 1970, e que se desdobra no trabalho de Patrick Champagne.

### **3.4 Bourdieu: pesquisas, falácias e os limites da noção de opinião pública**

Não há pretensão de esgotar todas as possibilidades que a obra de Bourdieu proporciona ao debate sobre opinião pública e formação da opinião política, que vão muito além do que ele sinaliza no artigo *A opinião pública não existe*, cuja relativa repercussão no Brasil também não se sustentou como ponto de partida para a construção de um contraponto duradouro na literatura nacional. Independentemente de terem sido praticamente ignorados nos Estados Unidos e enquadrados nos limites de uma reflexão no âmbito da realidade particular da França das décadas de 1960 e 1970, os fundamentos do pensamento de Bourdieu sobre o tema dos *surveys* e da opinião pública permanecem incontornáveis, a despeito de meio século e toda a revolução informacional e as interações interpessoais provocadas pela internet e pelo ambiente das redes sociais sobre a formação da opinião política dos indivíduos.

Mais adiante, em *A Distinção*, combinando pesquisa qualitativa e análise de dados secundários extraídos de pesquisas de opinião conduzidas à época pelos principais institutos

de pesquisa franceses, ele aprofunda sua tese sobre os condicionantes de classe, gênero, capital escolar e posicionamento social na formação da opinião do indivíduo. A síntese que se segue do pensamento de Bourdieu sobre o tema é extraída, ainda que não exclusivamente, dessas duas obras.

As razões centrais para argumentar pela atualidade de Bourdieu na problematização da relação entre *surveys*, opinião pública e democracia aparecem de forma inaugural no curto e denso *A opinião pública não existe*. Publicado em 1973, quando a França já vivenciava a forte presença das pesquisas de opinião na cobertura jornalística e outros domínios do espaço público, o artigo desafia o que Bourdieu vê como o trabalho de redefinição da noção de opinião pública operado pelos institutos de pesquisas e seus politólogos, ao mesmo tempo que fornece os elementos para uma reflexão sobre as condições de formação da opinião individual.

Ao provocar afirmando que “a opinião pública não existe, pelo menos não na forma que lhe atribuem os que têm interesse em afirmar a sua existência”, mira, simultaneamente, esse grupo em ascensão no país – os novos especialistas em opinião pública – e toda a lógica que configura pesquisas de opinião, centrando sua crítica em três postulados mobilizados por elas: o primeiro, de que todos devem ter uma opinião porque dispõem das mesmas condições para produzi-la; o segundo sustenta-se na crença de que todas as opiniões têm valor, efetivamente o mesmo valor; e, por fim, impõe-se uma ideia de que existem consensos prévios quanto à pertinência das perguntas formuladas e apresentadas ao respondente.

Para ele, trata-se de postulados falaciosos, que dissimulam assimetrias estruturais, não apenas relativas à capacidade de compreender e ressignificar uma pergunta, mas também quanto às que pesam sobre o indivíduo para que ele se sinta menos ou mais mobilizado e autorizado a responder a ela. Tem a ver com as assimetrias sociais relacionadas à autopercepção do indivíduo de sentir-se no dever responder a questões de natureza política, em função de sua posição social. Por outro lado, reforçam uma noção de opinião pública descolada das forças que efetivamente operam nas relações de poder político, assim como em outros campos em disputa pela legitimidade de evocar o termo opinião pública em busca de adesão. É nessa perspectiva que a opinião pública “não existe”, ou, o que vai na mesma direção, é uma noção que mais encobre do que dá transparência a essas correlações de forças; que tutela em vez de ser a expressão de uma autonomia dos sujeitos de opinião política em uma sociedade.

### 3.4.1 *Pesquisas se sustentam em postulados contestáveis*

#### 3.4.1.1 Todos possuem a mesma capacidade de produzir opiniões políticas

Para tratar do primeiro postulado, de que todos os indivíduos têm opiniões ou igual capacidade de produzi-las, a partir do qual se deduz que à pesquisa cabe apenas o trabalho de coletá-las e agregá-las, Bourdieu joga luz àquilo que, em geral, os institutos costumam dá pouca ou nenhuma atenção analiticamente, as chamadas não respostas. Refere-se às práticas das empresas de pesquisa de ignorá-las, quando recalculam as porcentagens das pesquisas de opinião eliminando quem se absteve de responder a determinada pergunta. Há uma correspondência entre esse procedimento e o que acontece com os resultados das pesquisas do tipo eleitoral, das quais são excluídas as respostas em branco e nulo às perguntas de intenção de voto – que, por sua vez, correspondem ao modo de diferenciar votos válidos e não válidos depositados nas urnas.

Ao proceder a uma análise secundária da distribuição das respostas e das não respostas a questões formuladas e conduzidas pelos principais institutos franceses no período de 1960 a 1976, ele identifica padrões específicos nas distribuições de não respostas, que variam em função de múltiplas clivagens sociais e de escolhas dos institutos relativas aos temas abordados e formulação das perguntas. Ressalta que a ciência política já havia registrado, há tempos, o fenômeno da variação significativa da abstenção em determinados segmentos sociais, “mas sem tirar qualquer consequência disso e contentando-se em ‘deplorar’ tal abstenção culpada” (1987, p. 372).

De modo geral, o número de não respostas, registra Bourdieu, tende a ser maior entre as mulheres, os menos instruídos, os de ocupação inferior na hierarquia social, os mais destituídos de capital cultural, entre outras clivagens (1973, 1987). É preciso então, questionar, seguindo a leitura do sociólogo, o que há de plenamente autônomo, livre, banal e participativo para grandes majorias da população quando respondem a pesquisas de opinião. Está-se distante do que se projeta como um exercício democrático comparativamente mais seguro e de baixo custo, nos termos formulados por Manin. Para Bourdieu, trata-se do problema da competência política socialmente determinada.

É impossível interpretar adequadamente as opiniões registradas, ou seja, tornadas explícitas, a não ser com a condição de ter em mente que, em sua existência e significação, elas dependem da probabilidade (absoluta) de produzir uma opinião que varia – de maneira, pelo menos, tão significativa quanto a probabilidade

condicional de produzir esta ou aquela opinião particular – segundo as propriedades dos respondentes e, também, segundo as propriedades da questão ou, mais exatamente, segundo a relação entre as propriedades da questão e as propriedades dos respondentes: maior para um homem que para uma mulher, ela será tanto mais forte quanto mais jovem for o respondente, quanto mais populosa for sua cidade de residência (e, sobretudo, Paris) e quanto mais importante for seu capital escolar (avaliado pelo diploma) e capital econômico (avaliado pela renda), e quanto mais elevada for sua posição social; as variações associadas a tais variáveis serão tanto mais marcantes, quanto maior for a distância do problema em relação à experiência, quanto mais forem abstratos e cortados da realidade comum, no conteúdo e na expressão – e, também, mas em segundo plano, quanto mais tiver ocorrido sua aparição no campo da produção ideológica – e quanto maior for a insistência com que invocarem uma resposta a partir de princípios propriamente políticos (o que se assinala através da sintaxe e do próprio léxico da questão) (BOURDIEU, 1987, p. 373).

Bourdieu investiga o fenômeno das não respostas das pesquisas de opinião inserido na reflexão que propõe a respeito do modo de produção da opinião, no qual as próprias respostas de determinados grupos sociais a pesquisas de opinião podem ser interpretadas como pouco além de não respostas dissimuladas, “concessões de complacência à problemática imposta ou discursos éticos ingenuamente recebidos como ‘opiniões pessoais’” (1987, p. 391).

O (re)conhecimento de um assunto como sendo do domínio político e a consequente capacidade de formular uma resposta em termos políticos são operações que dependem de uma competência política construída de acordo com o capital cultural dos indivíduos, adquirido via escolaridade. Ele afirma que a propensão e aptidão dos indivíduos para incorporar interesses e experiências na ordem do discurso político, para integrar o conjunto de tomadas de posição em torno de princípios políticos, “dependem, de fato, muito estreitamente, do capital escolar” (1987, p. 391).

Mas é preciso compreender o funcionamento do condicionante capital cultural naquilo que Bourdieu assinala ser o problema político mais fundamental relativo à noção de opinião pessoal, a saber, os modos de produção da resposta possíveis a uma pergunta política, enfrentando o que ele identifica como postulado intelectualista, sintetizado na noção de que “toda resposta a uma questão política é o produto de um ato de julgamento propriamente político”.

Diferentemente da premissa adotada pelos institutos de que as respostas são opiniões equivalentes do ponto de vista de suas condições de produção – seguida da consequência de limitar-se a registrar em porcentagens as diferenças das respostas em função das clivagens utilizadas na segmentação presente nas publicações de resultados nos veículos de comunicação –, Bourdieu sustenta que há três modos bastante distintos para produzir uma

resposta a problemas que “a definição dominante da política leva a classificar como política” (1987, p. 392).

Sem a pretensão de abordá-la em sua plena complexidade, o que segue são as linhas gerais dessa espécie de tipologia que Bourdieu sinaliza no artigo de 1973, e se dedica em *A distinção*. Os princípios de produção de uma resposta podem ser: (1) o que chama de *ethos* de classe, sistema de valores implícitos internalizados na socialização que começa na infância; (2) resultante da adesão completa ao que chama de “partido político sistemático”, entendido como sistema de princípios explícitos e especificamente políticos, “passíveis de controle lógico e da apreensão reflexiva, em suma, uma espécie de axiomática política”, e (3) ao que seria um modo no qual aparecem condições de possibilidade de autonomia e escolha, “produto de uma escolha em dois graus”:

[...] ou seja, da identificação, operada segundo o modo de saber, das respostas em conformidade com a “linha” definida por um partido político, no sentido, desta vez, de organização que fornece uma “linha” política sobre um conjunto de problemas que ele contribui para constituir como políticos. Assim, como veremos, a adesão implicada nesta delegação tácita ou explícita pode ter, por sua vez, como princípio, o reconhecimento prático operado pelo *ethos* ou a escolha explícita em função de um “partido” (BOURDIEU, 1987, p. 392).

Fronteiras de natureza ideológica, normativa e mercadológica que configuram o campo das pesquisas de opinião barram a possibilidade de acessar, mais ainda de compreender, o fato de que respostas e não respostas, idênticas em função das opções disponíveis em um dado questionário – e, assim, impostas como únicas escolhas possíveis –, coletadas de indivíduos pertencentes a diferentes classes e posições na hierarquia social, podem refletir lógicas de engendramento da produção da opinião política opostas, irreconciliáveis.

Na lógica de Bourdieu, a premissa de que todos têm uma opinião, um truísmo tão inquestionável sob qualquer perspectiva de natureza democrática, sustenta-se na ignorância e na dissimulação relativas às condições concretas não só de acesso à gramática política em seu sentido restrito, mas também às diferenciações quanto à possibilidade de interpretar uma questão como sendo ou não de natureza política.

Respostas e não respostas a perguntas enquadradas no registro político podem ser determinadas, de fato, pela mobilização do *ethos* de classe, entendido como “fórmula geradora não constituída como tal que permite engendrar, sobre todos os problemas da existência corrente, respostas objetivamente coerentes entre si e compatíveis com os postulados práticos de uma relação prática com o mundo” (1987, p. 392). Ocorre que todas as

respostas a perguntas políticas são apropriadas pelos institutos pelo seu valor de face; e o que é, efetivamente, efeito de *ethos de classe* adquire, segundo Bourdieu, “uma significação totalmente distinta quando interpretadas no terreno político” (1973, p. 6).

Os modos de produção da opinião na lógica bourdiana são marcados por condicionantes de classe e sua relação com o capital escolar – é o que Bourdieu chama de capital global – atravessados também pelas posições dos indivíduos e grupos sociais relativas a identificações no espectro ideológico esquerda/direita, e a filiações aos partidos políticos e aos sindicatos. Sobre a relação entre representantes e representados estabelecida nessas afiliações, Bourdieu argumenta quanto aos efeitos da delegação, que correspondem a um tipo de desapossamento refletido nos padrões das respostas analisadas.

A questão do absentismo e os padrões específicos de respostas de determinados grupos sociais, identificados no estudo, revelam como esquemas de pensamento vinculados a determinados horizontes político-ideológicos, a esse ou aquele partido político, e aqueles gerados pelas associações e instituições de classe decorrentes do trabalho/ocupações incidem no processo de produção da opinião e na noção de competência política. Bourdieu também registra que há variação das respostas na relação entre presença de temáticas na mídia e no debate público e sua repercussão/inserção nos questionários.

A síntese é que os dois modos de produção propriamente políticos, seja o de tipo marcado pela delegação a um programa partidário, seja de um tipo mais autônomo, serão mais frequentes no engendramento das respostas quanto mais o problema formulado por um instituto de pesquisa for decifrado como político. Essa consciência política depende, centralmente, de fatores como classe social e nível de instrução, que incidem sobre a propensão para responder a questões políticas, em oposição à opção de abstenção, saída mais frequentemente adotada por aqueles cuja competência política é marcada pelo baixo capital escolar e desprestígio na hierarquia social, que se orientam nos limites do alcance do *ethos* de classe para dar conta de todas as questões em seus diversos registros na ordem política (1987, p. 400).

Um aspecto da diferenciação entre a lógica ética, determinante no *ethos* de classe, e a lógica do registro político no processo de reinterpretação das perguntas e manifestação das respostas, é que capital escolar concorre não somente para acessar as perguntas na apropriação da gramática política compartilhada, mas também converge a favor da conversão do direito formal do indivíduo à palavra a se sentir competente politicamente; mais que o direito, o indivíduo vê-se objetivamente implicado a pensar questões políticas e, assim, ao



dever de ter a palavra. A abstenção, no outro extremo, corresponde ao efeito da maior propensão de lidar eticamente com problemáticas inscritas no político e distantes dos interesses pessoais identificados pelo *ethos* de classe, levando a reações de “não é comigo” ou “não me interessa”.

As oportunidades de responder definem-se, portanto, em cada caso, na relação entre a questão (ou, de forma mais geral, uma situação) e um agente (ou uma classe de agentes) definido por determinada competência – capacidade que, em si mesma, é proporcional às oportunidades de exercer essa capacidade. Seria mais compreensível “o interesse” ou “a indiferença política”, se fosse possível ver que a propensão para usar um ‘poder’ político – poder de votar, de ‘falar como político’ ou de ‘fazer política’ – é proporcional à realidade desse poder ou, se preferirmos, que a indiferença nada é além de manifestação da incapacidade (BOURDIEU, 1987, p. 378).

Entre os muitos exemplos apresentados em *A distinção*, Bourdieu apresenta resultados de uma pesquisa sobre um tema tipicamente político, as relações internacionais, cujas respostas, diz ele, só podem ser políticas. Nela, registrou-se uma correlação bastante elevada com a classe social, o sexo e a instrução no que se refere “à capacidade de acesso à ‘opinião’”, marcada pelas taxas de não respostas: 37,7% dos agricultores; 38,6% dos operários; 30,9% dos pequenos comerciantes; 25,0% dos empregados e dos quadros médios; 16,1% dos quadros superiores e membros de profissões liberais.

Ele sustenta que a exclusão dessas taxas, como os institutos costumam fazer, respaldados pela lógica do que efetivamente conta no desfecho de um processo eleitoral, “tem o efeito de anular – ou enfraquecer – a relação com a classe social: os ‘sobreviventes’ de cada categoria – e, em relação ao aspecto que está em questão, ou seja, o grau de politização – serão, de fato, tanto mais diferentes do conjunto da categoria, quanto mais importante for a parcela da categoria eliminada” (1987, p. 401).

Bourdieu começa a expor o encadeamento de premissas e operações que sustentam e legitimam as pesquisas, desvelando contradições precisamente na observação do funcionamento democrático relativo à formação da opinião individual e coletiva. A denúncia do apagamento das não respostas e a identificação da origem das diferenças, tão invisíveis quanto inelimináveis, contidas em respostas absolutamente idênticas, são os aspectos mais centrais da crítica ao postulado de que a capacidade de produzir uma opinião está ao alcance de todos os indivíduos. Na desigualdade estrutural do sistema capitalista, as condições de formação da opinião política não são um recurso igualmente distribuído entre classes e grupos

sociais, esvaziando a substância democrática de que todos possuem igual liberdade de responder a uma pesquisa de opinião ou expressá-la publicamente.

#### 3.4.1.2 Há consenso sobre a relevância dos temas

Ainda que esteja indicado como o terceiro postulado no artigo de Bourdieu, o assunto da imposição temática presente nas pesquisas de opinião será abordado aqui na sequência do primeiro postulado, que trata das condições de produção da opinião pessoal. Ele diz: “pelo simples fato de se colocar a mesma questão para todo mundo, está implícita a hipótese de que há um consenso sobre os problemas, ou seja, que há um acordo sobre as questões que merecem ser colocadas” (BOURDIEU, 1973, p. 1). Esses dois postulados estão mais em *continuum* que polos, à proporção que as barreiras à autonomia do sujeito de opinião diante de uma pesquisa estão relacionadas com o fato de que as perguntas apresentadas podem não apenas ser estranhas aos interesses e preocupações mais prementes do entrevistado, mas também parecer sem sentido, seja pela percepção de irrelevância e distância, seja pela falta de conhecimento sobre a temática.

As não respostas, as reações por automatismo de delegação a um programa político-partidário, e todo o conjunto de condicionantes que leva a respostas sobre as quais o entrevistado efetivamente não se implica, instado a escolher entre opções que lhe parecem equivalentes em desimportância e desconexão, demandam análises que incorporem os efeitos da imposição da temática operada pelos institutos de pesquisa. As saídas possíveis para os respondentes, segundo os modos de produção da opinião elaborados por Bourdieu e sua relação com a imposição da temática, são explicitamente articuladas em uma passagem do artigo, tratada adiante neste capítulo (1973).

Bourdieu pontua que as pesquisas de opinião estão subordinadas a demandas de um tipo particular, fabricando problemáticas segundo uma lógica que atende a critérios vinculados à interpretação dominante do que é relevante e do que é política, compartilhados pelos institutos de pesquisa e outros agentes diretamente implicados, incidindo sobre a definição do objeto a ser investigado, a formulação das perguntas, as opções de resposta, a interpretação dos achados.

Ele dá o exemplo do impacto de Maio de 68 na França no mercado das pesquisas, registrando que, após o movimento, foram apresentadas à população mais de 200 perguntas sobre o sistema de ensino, contrastando com menos de 20 perguntas sobre o tema realizadas

entre 1960 e 1968, o que “significa que as problemáticas impostas a este tipo de organismo estão profundamente ligadas à conjuntura e dominadas por um certo tipo de demanda social” (1973, p. 2). Naquela conjuntura, o problema do ensino só foi levado em conta pelos institutos de pesquisa quando foi enquadrado como problema de ordem política, materializado sob forma de perguntas predominantemente de natureza política relativas ao ensino na França – do “pessoal político”, no termo utilizado por Bourdieu –, descompromissados em contemplar questões pertinentes à ordem do dia das preocupações das instituições do campo da educação, a despeito de haver convergência de interesses com o que era suscitado pelo movimento (1973, p. 2).

Uma vez que as empresas de pesquisa identificaram como demanda a necessidade de investigar o estado de coisas na França à época provocado pela dimensão que o movimento tomou e, de modo específico, como tal necessidade converteu-se em perguntas de pesquisa de opinião sobre educação endereçadas ao suposto interesse agora de toda a nação francesa, Bourdieu constata que “se vê imediatamente a distância que separa estas instituições (da educação) dos centros de pesquisa que engendram suas problemáticas, senão em céu aberto, pelo menos a uma distância muito maior em relação à demanda social sob sua forma mais direta e imediata” (1973, p. 2).

Bourdieu entende como central para compreender os efeitos da imposição das temáticas o reconhecimento de que a agenda de produção das pesquisas de opinião segue uma lógica própria, cuja natureza, para ele, é essencialmente política, que nada tem a ver com a agenda que segmentos sociais tratados como objeto em um determinado estudo desejariam perguntar à sociedade. Em suma, as empresas de pesquisa de opinião ocupam um lugar social que lhes permite construir seus projetos de pesquisa impermeáveis a potenciais demandas de públicos de múltiplas origens, logrando projetar um conjunto de perguntas como se representasse “o interesse nacional”, quando, antes, e muito particularmente, é só seu. As implicações da prerrogativa de impor temas sem ter que se responsabilizar por tal poder e seus efeitos sobre a produção da opinião dos entrevistados são expostas por Bourdieu:

A análise científica das pesquisas mostra que não existe praticamente problema *omnibus*: não existe pergunta que não seja reinterpretada em função dos interesses das pessoas às quais ela é colocada e o primeiro imperativo seria o de se perguntar a que pergunta as diferentes categorias de inquiridos pensaram estar respondendo. Um dos efeitos mais perniciosos da pesquisa de opinião consiste precisamente em colocar pessoas respondendo perguntas que elas não se perguntaram... problemas que são encarados como problemas éticos à medida que se desce na hierarquia social, mas que podem ser considerados como políticos pelas classes superiores. Um dos efeitos da pesquisa consiste em transformar as respostas éticas em respostas

políticas pelo simples efeito de imposição da problemática (BOURDIEU, 1973, p. 4).

Esse efeito, explica, ocorre em todas as pesquisas de opinião, incluindo as de tipo eleitoral, resultante do fato de que as perguntas contidas em um questionário não são perguntas realmente aplicadas a todos os indivíduos interrogados, e as respostas não são interpretadas em função da problemática que serve efetivamente de referência às diferentes categorias de inquiridos (1973, p. 8). Nessa perspectiva, as pesquisas não podem ser outra coisa além de um instrumento de poder político, uma vez que sua produção está acessível a poucas pessoas em condições objetivas para fazê-las, capazes de impor determinada problemática à nação inteira, com a finalidade de se informar e se organizar para agir politicamente. É, sob qualquer aspecto considerado, um tipo de recurso distribuído desigualmente entre as classes sociais (1973, p. 8).

A desconstrução da ideia de uma suposta autoevidência quanto à pertinência de temáticas que emanaria de algum tipo de consenso preestabelecido (pactuado entre quem?) a respeito do que perguntar à sociedade serve para confrontar a aparência de objetividade do discurso sobre a presença das pesquisas no espaço público como um imperativo democrático. Tal aparência de objetividade só empresta autoridade e legitimidade às empresas dedicadas à sua produção, revestindo de ciência escolhas políticas feitas em cada etapa de sua execução.

#### 3.4.1.3 Todas as opiniões têm valor

O terceiro postulado refere-se aos efeitos de tornar equivalente o peso das opiniões pessoais em uma sociedade de classes, materializado nas pesquisas pelo procedimento de aplicar o mesmo questionário para uma amostra representativa de toda a população, seguido da adição mecânica das respostas. É a correspondência com o princípio democrático de um voto, uma opinião. No esquema de Bourdieu, não existe tal realidade, na qual opiniões de indivíduos ocupando posições sociais hierarquizadas, possuidores de capital cultural, escolar e econômico muito distinto, entre outras clivagens, têm efetivamente o mesmo valor social. “E o fato de se acumular opiniões que absolutamente não possuem a mesma força real faz com que se criem artefatos sem sentido” (1973, p. 1).

O problema são as implicações da equivalência entre o que as pesquisas de opinião coletam e o que se pode chamar politicamente de opinião pública. A crítica central de *A opinião pública não existe* é endereçada a essa bem-sucedida operação e aos seus agentes, na

simulação do que seria uma autêntica ausculta popular, permitida pela prática referenciada na lógica democrática e, por isso, irrepreensível.

Seguindo a argumentação de Bourdieu até aqui, não se pode falar em opinião pública sem considerar os condicionantes que constroem a produção da opinião pessoal política e determinam socialmente o que é (in)competência política; nem é possível ignorar que são outras as forças e vozes efetivamente participantes do jogo levado em conta na tomada de decisões políticas. Sob a conjuntura de consolidação desse novo instrumento de ação política na mídia francesa, Bourdieu assinala qual é o sentido fundamental das pesquisas de opinião:

Sua função mais importante consiste talvez em impor a ilusão de que existe uma opinião pública que é a soma puramente aditiva de opiniões individuais; em impor a ideia de que existe algo que seria uma coisa assim como a média das opiniões ou a opinião média. A ‘opinião pública’ que se manifesta nas primeiras páginas dos jornais sob a forma de percentagens [...] é um artefato puro e simples cuja função é dissimular que o estado de opinião em um dado momento do tempo é um sistema de forças, de tensões e que não há nada mais inadequado para representar o estado de opinião que uma percentagem [...] Tal é o efeito fundamental da pesquisa de opinião: constituir a ideia de que existe uma opinião pública unânime, portanto legitimar uma política e reforçar as relações de força que a fundamentam ou a tornam possível (BOURDIEU, 1973, p. 3).

O estado de opinião em um dado momento como um sistema de forças e tensões a que Bourdieu se refere tem a ver com o reconhecimento de que os movimentos de opiniões que importam acontecem em outros espaços, mais ligados à concretude dos grupos de pressão, da mídia e outros agentes, sendo as pesquisas de opinião instrumentalizadas por quem efetivamente está em posição para falar em nome da opinião pública; nada mais distante de idealizações sobre as pesquisas de opinião representarem uma voz coletiva e autônoma.

Ele não está interessado em discutir o funcionamento de tal coisa chamada opinião pública antes da emergência das pesquisas, ou seja, se e como estas afetaram a noção histórica. O mais fecundo é a elaboração sobre esse novo tipo de poder, gerado na capacidade de fazer o povo responder a qualquer temática imposta, disponível apenas para aqueles que detêm o controle de sua produção. Concentrado nos institutos de pesquisa como os principais agentes do campo, Bourdieu chega a surpreender por não enfatizar o financiamento, assim como as relações entre institutos de pesquisa, veículos de comunicação e outros contratantes.

Para além dos limites de sua crítica, passados 50 anos, Bourdieu permanece atual em cada um dos escrutínios acerca dos postulados que sustentam as pesquisas, afastando, assim, visões ingênuas e pouco elaboradas acerca da neutralidade dos institutos e da objetividade das pesquisas. Mais importante, fornece instrumentos teóricos e empíricos para uma agenda de

reflexão entre pesquisas de opinião, opinião pública e democracia. Subsiste, afinal, algo de democrático em responder a *surveys*? Qual é o ganho democrático em tornar equivalentes opinião pública e pesquisas de opinião? Que sentido faz para a democracia a noção de opinião pública capturada pelas pesquisas?

## **4 QUE SURVEYS HOJE? CONTEXTO E ELEMENTOS PARA REFLEXÃO**

Este capítulo é dedicado à síntese da trajetória dos *surveys*, até o contexto de enfrentamentos e contestações postos pela política e pelo ambiente informacional digital do século XXI. Identifica algumas das questões mais prementes que atravessam as pesquisas de opinião hoje, sem a pretensão de aprofundá-las. O objetivo é tentar compreender de forma um pouco mais ampla a condição contemporânea dos *surveys* para atualizar os termos da reflexão proposta nesta tese, acerca dos postulados democráticos das pesquisas e das tensões em sua equivalência com a noção de opinião pública.

### **4.1 Uma síntese inicial para nortear a discussão**

1. Os *surveys* tornaram-se um dos referentes centrais de opinião pública nas democracias contemporâneas, produzidos por institutos de pesquisa privados e contratados pela mídia, governos, partidos, agentes do mercado, entidades de classe, instituições da sociedade civil, entre outros agentes, para múltiplos usos, como aferição do conhecimento e clima de opinião sobre determinadas temáticas, mensuração da popularidade de líderes políticos e impactos de políticas, reação do público diante de crises e escândalos políticos.

*Surveys* são um dos principais instrumentos para universidades, centros de pesquisa e organismos internacionais identificarem graus de adesão das populações relativos a valores e atitudes de natureza política, econômica, religiosa, sexual, assim como direitos humanos, igualdade de gênero, mundo do trabalho, preconceito racial, drogas, armas, clima e todo o universo de temáticas julgadas relevantes de serem acompanhadas, em perspectiva comparada ou não, nas sociedades cujos regimes políticos permitam tal dispositivo, sem qualquer tipo de censura.

Nessa perspectiva, os *surveys* são, em si mesmos, índices de democracia, por sua mera existência na mídia e outros espaços, materialidade da liberdade de opinião e expressão. Simultaneamente, são os principais geradores de dados sobre a evolução do apreço à democracia e da disposição de afirmá-la em países do mundo todo, ao longo do tempo. São, concomitantemente, índices e barômetros da democracia.

2. As pesquisas de intenção de voto causam grande impacto nas democracias, na medida em que estruturam a cobertura da mídia das eleições, repercutindo na cota de visibilidade e percepção de competitividade das candidaturas. Elas influenciam os atores

políticos em suas estratégias ao longo da campanha e os eleitores, em suas percepções, sobre o processo eleitoral e na decisão do voto. Assim, é equivocado enquadrar a divulgação das pesquisas de intenção de voto como um tipo de conteúdo entre outros – no jargão, chamado de *horse race*. Do mesmo correspondente, é subestimar seus efeitos aceitar acriticamente o discurso de que são apenas uma informação a mais para o eleitor se situar no processo eleitoral.

3. Considerando o contexto brasileiro, assim como a literatura sobre eleições nos Estados Unidos e França abordada nesta tese, os veículos de comunicação se consolidaram, a partir da segunda metade do século XX, como os maiores consumidores de pesquisas de intenção de voto e de opinião em geral, seja contratando diretamente dos institutos sob o formato de parcerias, seja via institutos de pesquisa *in-house*, isto é, ainda na condição de difusores privilegiados de pesquisas contratadas por outras empresas ou entidades de classe.

Essa condição deu aos veículos um poder discricionário inédito sobre a presença do público na cobertura eleitoral por meio das pesquisas de opinião. No caso brasileiro, vale como hipótese que, desde que as pesquisas ganharam protagonismo (a partir de 1982, e com as eleições presidenciais de 1989), eleitores são mais perguntados sobre intenção de voto e avaliação de governos e imagens dos candidatos, sendo as pesquisas menos utilizadas na condição de fomentadoras de debates eleitorais de temas relativos a políticas públicas e propostas dos candidatos.

O poder da imprensa tem sido exercido objetivamente no *timing* de contratação e publicação, no potencial de influir nas perguntas feitas, no financiamento direto ou indireto, sobre como são divulgados os resultados, a definição do que é relevante e recortes privilegiados, na escolha das vozes que interpretam os resultados, como os próprios diretores desses institutos, cientistas políticos e outros atores considerados especialistas em opinião pública.

Outro eixo, não menos importante, é que a presença dos *surveys* na cobertura eleitoral não deve ser compreendida como um enquadramento entre outros, não apenas pela importância máxima conferida aos resultados, mas também pela incidência sobre toda a configuração da cobertura relativa ao que está em disputa, em um determinado pleito, segundo a visão desses veículos. Os índices de intenção de voto legitimam decisões editoriais relativas à hierarquização, o que significa, na prática, grande margem para se lançar na disputa projetando uma determinada visão dos termos do embate em detrimento de outras, assim como insistir na invisibilidade de temas e de candidaturas. É, nessa perspectiva, uma



espécie de meta-enquadramento, pela potência de ser incorporada nos critérios jornalísticos para direcionar escolhas sobre os enquadramentos dos demais conteúdos da cobertura.

No contexto das campanhas mais recentes no Brasil, já reconfiguradas pelas redes sociais e todo o novo ambiente *online* de informação e fluxos de opinião, as pesquisas de intenção de voto não perderam sua centralidade na cobertura eleitoral, ao mesmo tempo que as marcas de mídia mais tradicionais do país (*offline* e *online*) têm conseguido permanecer como grandes contratantes e difusoras, dividindo, mais recentemente, o protagonismo no financiamento com bancos e outras instituições financeiras.

O jornalismo tem sido, até aqui, capaz de se manter como porta-voz privilegiado de um tipo de referente de opinião pública ainda determinante no desdobramento de uma eleição, conforme apresenta a distribuição da intenção de voto em um dado momento, com ambição de representar o espelho da nação, acima das bolhas virtuais vinculadas a esta ou aquela candidatura.

Mesmo a possibilidade, facultada recentemente pela legislação eleitoral vigente no Brasil, de autofinanciamento por parte dos institutos de pesquisas, de um lado, e as mudanças profundas na produção e fluxos de circulação e compartilhamento de conteúdos informacionais, do outro, não alteraram substancialmente o lugar das pesquisas de intenção de voto em sua relação com canais ainda associados ao que se convencionou chamar de “grande mídia nacional”. As eleições nacionais de 2022 indicam que esse arranjo ainda pesa sobre as estratégias e decisões dos atores políticos e dos eleitores.

4. Pesquisa de opinião e pesquisas de intenção de voto são específicas em vários aspectos e precisam ser compreendidas em sua singularidade, mas os dois tipos são expressões de um mesmo fenômeno, a saber, referentes de opinião pública. As intenções de voto só podem ser reduzidas a uma mera consulta ao eleitorado, de natureza completamente distinta do que se entende por opinião pública, se for desconsiderado que o voto é, em essência, a manifestação de uma opinião.

Isso exige uma reflexão ampliada sobre o funcionamento, os efeitos e os sentidos das pesquisas de opinião, seja considerando sua presença no cotidiano da vida pública, seja durante o processo que reafirma o funcionamento do regime democrático de uma nação. É preciso retirar a sombra de autoevidência, de trivialidade e de automatismo e analisar devidamente todas as implicações desse dispositivo de agregação de opiniões individuais para a democracia.

5. As elaborações mais críticas às pesquisas de opinião, de modo geral, aparecem de forma escassa, descontinuada e com poucos pontos de contato entre si na literatura acadêmica. No espaço público, as pesquisas de opinião só costumam ganhar atenção quando os institutos de pesquisa erram a previsão dos resultados eleitorais, especialmente pleitos presidenciais. Os erros deveriam ser encarados como um ruído positivo, maior oportunidade de furar a percepção predominante de não problema acerca dos *surveys*, sendo tal efeito de não contestação, em grande parte, gerado pelo próprio campo científico.

6. O que prevalece, a despeito do reconhecimento de limites metodológicos e de outros problemas que podem levar a erros nos resultados, é uma posição de reforço da legitimidade, este disseminado e projetado pelos campos científicos que constroem tudo o que se convencionou da realidade empírica relativa a comportamentos políticos, estado da democracia no mundo, culturas em perspectiva comparada entre países, eleições, evolução temporal de crenças, com todo tipo de fenômeno social que pode ser delimitado, nomeado e mensurado por meio da coleta de respostas a questionários.

7. Como a comparação com o resultado das urnas é o único momento em que os institutos de pesquisa são confrontados publicamente pelas entregas que produzem, o que se tem é um campo de produção de pesquisas de opinião opaco, cujo padrão internacional é de autorregulamentação em alto grau. Fora o atendimento a regulamentações específicas e limitadas aos períodos pré e eleitorais, essas empresas pouco ou nada respondem às sociedades e aos governos nos países onde atuam, em termos de transparência do financiamento, das motivações, da qualidade dos produtos, dos procedimentos de campo e dos esclarecimentos públicos quanto às limitações no controle de vieses.

Nesse contexto, é importante trazer para o debate sobre opinião pública e pesquisas de opinião a necessidade de investigá-las quando erram e quando acertam os resultados eleitorais. Seu sucesso é tão problemático quanto os erros, na perspectiva do que representam para o funcionamento da democracia e o valor democrático a elas vinculado. Os erros precisam ser considerados, em sua gravidade, pelo impacto potencialmente irreversível em uma disputa eleitoral e pelo que sinalizam de limites para o campo da produção de pesquisas e para quem as consome.

8. Por que os *surveys* devem permanecer com a centralidade que desfrutam na representação das eleições? Essa é uma pergunta pertinente, formulada na chave da necessidade de combate constante às fragilidades metodológicas e do enfrentamento dos desafios além dos erros amostrais. Os erros em eleições passadas são sinais inelimináveis da

fragilidade constitutiva desse dispositivo, que pode sempre voltar a repetir representações equivocadas do clima de opinião em um dado momento. O corolário é a permanência do paradigma no qual prevaleçam acertos em resultados eleitorais e os erros se reduzam a casos isolados, que não comprometam a força simbólica dos *surveys*, tanto na frente científica quanto na democrática.

9. Mesmo no paradigma que contorna os problemas dos fundamentos das pesquisas de opinião, ficam em aberto questões sobre quem as financia e controla as escolhas envolvidas no questionário, campo, datas e modo de publicação de resultados em anos eleitorais, assim como quem financia e controla os barômetros de taxas de popularidade presidenciais e outras lideranças eleitas. No Brasil, a contratação de pesquisas eleitorais permanece concentrada nas mãos de poucos agentes, sendo veículos de comunicação, de forma exclusiva ou em parcerias entre si, um dos principais financiadores. Nos últimos anos, os bancos assumiram parcerias com institutos de pesquisa. Esse é um problema de déficit democrático no processo eleitoral que subsiste independente da proliferação de institutos de pesquisa e maior oferta de pesquisas e da reconfiguração da cobertura eleitoral em função da internet e redes sociais.

10. Resultados de intenção de voto podem ser tomados como a expressão da opinião pública durante o processo eleitoral. Há amparo na literatura para fazer essa correspondência, sem dificuldade. Mesmo quando Bourdieu faz a crítica aos postulados implícitos nas pesquisas de opinião e diz que não está se referindo aos *surveys* eleitorais, está evidente que se trata de uma mesma lógica subjacente às duas modalidades. Uma cobertura eleitoral pode ser definida por uma sucessão de pesquisas de intenção de votos imposta à população, sendo todo o processo – da perspectiva dos partidos e das candidaturas envolvidos diretamente na disputa, e dos eleitores – impactado por sequências de coletas passivas de respostas a perguntas feitas para atender a interesses da mídia, do mercado e dos outros agentes que precisam minimizar os riscos de suas leituras e escolhas, assim como desejam acessar os instrumentos mais acurados, caso decidam abertamente influir no curso das eleições.

11. A noção de opinião pública, que se firma como ideia política sob o signo do liberalismo a partir da segunda metade do século XVIII, foi historicamente vinculada a múltiplos fenômenos políticos, alguns contraditórios entre si – celebração da liberdade de imprensa, formação do público leitor, formação do debate parlamentar, ideia de esfera pública habermasiana, manifestações populares disruptivas como protestos, expressão da ignorância do homem comum nos termos de Lippmann, expressão das elites manifesta na imprensa, expressão tirânica das majorias em Tocqueville –, e se transforma radicalmente com o

surgimento das pesquisas de opinião. Acontece, nas palavras de Champagne, uma espécie de estabilidade da noção, que se consolida na segunda metade do século XX em uma chave democrática.

12. Essa equivalência entre opinião pública e pesquisas de opinião impactará, ainda segundo Champagne, a disputa para “falar em nome do povo” travada entre os agentes do campo da política e da mídia, em meio a um processo mais amplo de captura, pela imprensa e suas lógicas, de expressões populares historicamente mais espontâneas e disruptivas como as manifestações de rua. As ambiguidades, a vagueza e as contradições do termo “opinião pública”, no entanto, não só não desaparecem com a chegada das pesquisas, como também permanecem exploradas nas relações entre mídia e política.

Opinião pública pode ser aceita pelo que se expressa nas pesquisas de opinião, mas será sempre reapropriada por jornalistas e políticos, que seguem lutando pela reivindicação de ser a representação legítima do que “o povo quer realmente dizer”, ou daquilo que “o povo precisa saber”. Dito do modo de Bourdieu, a opinião pública expressa nas pesquisas de opinião serve como instrumento para a ação política daqueles poucos com poder para efetivamente formar “a opinião pública” capaz de exercer influência, em um dado momento. A opinião pública, nessa perspectiva, estaria sempre em outro lugar daquilo que é produzido pelos institutos. Por caminhos e recortes diferentes, as críticas de Blumer e Herbst são convergentes com a chave de interpretação de Bourdieu.

12. A reapropriação dos conteúdos de pesquisa pelos eleitores usuários de redes sociais e aplicativos de mensagens, o que inclui discursos de descredibilização e de acusações explícitas de fraude das pesquisas – dirigidas também aos veículos contratantes –, não elimina a passividade e o alheamento de origem, relativos à imposição da temática (e, no caso das eleições, pesa especialmente a imposição do *timing*), às escolhas que resultam no questionário e na divulgação dos resultados.

## **4.2 Surveys são expressão de democracia: uma falácia?**

### *4.2.1 Das dificuldades do debate*

É preciso, entretanto, reconhecer a pertinência dos argumentos que defendem os surveys como referencial democrático de opinião pública. Sem precisar, necessariamente, endossar a visão idílica de Manin, é preciso reconhecer as dificuldades de enfrentar os princípios e as funções que lhes garantem legitimidade. Por outro lado, as pesquisas de

opinião, especialmente as do tipo eleitoral, estão cada vez mais desafiadas, em função dos erros nos resultados diante das urnas e, como questão de fundo, em face das características do ambiente de formação e compartilhamento de opiniões políticas configurado pela internet.

A favor de sua permanência em um lugar central das democracias, está a fidelidade aos princípios e aos procedimentos originais, de igualdade absoluta no peso de cada uma das opiniões agregadas. Outros aspectos de reforço são sorteios e aleatoriedade envolvidos, em alguma medida, nos métodos de escolhas de respondentes, somados ao imperativo metodológico de construir amostras estatisticamente representativas do universo pesquisado. No caso dos *surveys* eleitorais, a mimetização do processo de votação é um fator de legitimidade.

Segundo, os *surveys* têm sido bem-sucedidos, até os dias de hoje, em atender, simultaneamente, demandas complexas da ciência, da política, do mercado e da mídia. Herbst (1993) reconstitui a origem na ambição crescente dos Estados Unidos de quantificação de fenômenos relativos às populações, em um movimento mais profundo de racionalização e controle da administração pública sobre a sociedade. Os *surveys* foram a resposta mais conveniente.

Em outra frente, no campo das ciências humanas e sociais, os *surveys* entram no século XXI mantendo-se como instrumento ainda imprescindível na produção de conhecimento empírico, mensurável, de comportamentos e de crenças políticas, para mapear transformações em perspectiva longitudinal de hábitos e de atitudes de grupos populacionais específicos, além de instrumento que permite a comparabilidade entre culturas e países, alimentando barômetros internacionais como o *World Values Surveys* e afins. As pesquisas de opinião permanecem integradas ao repertório de correntes de teorias da democratização como variável, desde que estas incorporaram a necessidade de acessar julgamento político dos cidadãos para medir a qualidade do sistema em um dado país (MORLINO, 2010).

O seu papel no regime democrático ainda se vincula à condição referente privilegiada de opinião, que aparece para esferas decisórias como um conjunto único de vozes de indivíduos heterogêneos, pertencentes a estratos sociais da base ao topo da hierarquia social. É um instrumento e, ao mesmo tempo, um fenômeno de expressão de opiniões completamente singular, mais potente quando comparado a outros referentes de opinião pública.

A produção da crença democrática se satisfaz, até aqui, com a ideia de que, em princípio, a população pudesse opinar e decidir com uma votação, democraticamente, a

qualquer momento, sobre qualquer assunto. É uma modalidade de manifestação que tem a presença de estratos populares, mas não exclusivamente deles, nem provocado por eles, mas capaz de interferir na retórica e nas estratégias dos representantes eleitos, assim como nas prerrogativas históricas da mídia como autoproclamada porta-voz histórica da opinião pública.

Assentados nessa promessa democrática aparentemente irrepreensível, a força dos *surveys* se apresenta com mais evidência, e em sua forma mais tangível, na importância que permanecem desempenhando nos períodos pré e eleitorais, assim como nos índices de popularidade dos eleitos – é quando mais se pode observar seus impactos sobre os agentes políticos, as reações dos públicos nas redes sociais, o posicionamento de quem os contrata, os modos de apropriação dos veículos de comunicação. É precisamente pelos erros que ocorrem nas pesquisas de opinião de intenção de voto e na comparação com os resultados das urnas, que se abre a possibilidade de compreender qual é a natureza e as implicações dos problemas enfrentados pelo campo das pesquisas de opinião hoje.

#### 4.2.2 Contexto atual: pesquisas de opinião desafiadas?

Pode-se sustentar que, historicamente, preservar o acerto nos resultados tem sido uma das preocupações centrais do campo das pesquisas de opinião, buscando controlar potenciais erros de natureza amostral e não amostral, corrigindo vieses específicos de cada etapa da pesquisa de opinião. Uma parte considerável dos esforços acadêmicos e de profissionais mais exclusivamente inseridos no mercado de pesquisas vem sendo direcionado ao avanço metodológico e à busca de padrões robustos, independentemente de serem pesquisas eleitorais (BIEMER, 2010). Isso significa contemplar múltiplas modalidades de aplicação de questionários e de coleta: presencial nos locais de moradia, presencial em pontos de fluxo, por telefone com entrevistador, por telefone automatizada (URA/IVR) e modos especificamente digitais ou *online*.

O imperativo de rigor e precisão tem origem nas perturbações geradas pelos erros quando comparados com os resultados das urnas desde os primeiros anos de *surveys*. Nos Estados Unidos, a prevalência de *surveys* se deu exatamente pelos acertos do novo instrumento orientado cientificamente, em contraste com os fracassos da modalidade de aferição representada pelas *straw polls*, que não eram desenhadas a partir de amostras

representativas do universo de eleitores pesquisado e tinham muito mais dificuldade em controlar vieses.

É preciso considerar que a legitimação dos *surveys* como referente de opinião pública – e nas demais dimensões, como a produção de conhecimento científico de fenômenos sociais – pode ser afetada pela força ou fragilidade que demonstram na capacidade de acertar resultados eleitorais. As duas modalidades, eleitoral e não eleitoral, possuem natureza e procedimentos comuns. Nos períodos pré e eleitorais, os institutos costumam apresentar, em um mesmo questionário, perguntas de intenção de voto, perguntas de aferição de popularidade do governo e da imagem do ocupante do cargo, somadas à autopercepção de sua qualidade de vida, expectativas sobre temas da economia e outras temáticas que os contratantes considerem pertinentes para compreender o que pode impactar no clima de opinião eleitoral. As pesquisas de aferição da popularidade presidencial e outros cargos eletivos, por sua vez, são amplamente aceitas como sendo a expressão da opinião pública, em períodos eleitorais ou não, ou seja, trata-se de um único instrumento medindo opiniões de múltiplos fenômenos.

O aspecto crítico é que as pesquisas de intenção de voto divulgadas mais próximo do dia de uma votação são o único momento de confronto com o universo que as amostras das pesquisas sustentam espelhar fielmente. Pode-se falar como sendo o único teste de realidade: a materialidade confirmada das promessas de captar com alto grau de precisão a distribuição de opiniões em um dado momento de uma sociedade. É precisamente por essa característica que as pesquisas do tipo eleitorais são tão importantes para a análise do estado de coisas acerca das pesquisas de opinião como um todo (DURAND; JOHNSON, 2021).

Ao final de cada processo eleitoral, todas as pesquisas publicadas durante uma campanha serão julgadas pelos acertos dos últimos levantamentos feitos, impactando a percepção mais geral sobre sua credibilidade. Como um desdobramento lógico, os institutos também serão julgados. Terão suas reputações revalidadas, primeiro na função de produtores exclusivos das pesquisas de opinião, agentes com interesses comuns, que tendem a se proteger corporativamente, por pertencerem a um campo que fica sob escrutínio, temporariamente, a cada dois anos, caso do contexto brasileiro. Em um segundo nível, existem as tensões causadas pelas discrepâncias de resultados entre os institutos de pesquisa ao longo de uma campanha, um fator que pode gerar consequências além da questão da reputação de cada instituto tomado individualmente.

### 4.2.3 Tendências e desafios das pesquisas de opinião no século XXI

#### 4.2.3.1 *Surveys* no ambiente digital

O campo de estudos da opinião pública mantém as pesquisas eleitorais e de opinião pública em geral na mesma centralidade desde sua consolidação, a partir da segunda metade do século XX. Na era digital, o entendimento convergente é de que há grandes desafios, mas a transição para novos regimes de formação, expressão, compartilhamento e disseminação de opiniões políticas não afeta os fundamentos e a demanda social existente em relação às pesquisas. Em uma publicação que pretende ser uma síntese das relações entre *surveys* e o mundo digital do século XXI, Kirby Goidel (2011) defende que não restam dúvidas quanto aos impactos profundos no campo da opinião pública, mas sem deslocar a importância social das pesquisas de opinião, ancoradas na sua dimensão democrática e no pragmatismo econômico dos dados obtidos nas coletas, que permanecem imprescindíveis para diminuir incertezas no processo decisório.

A necessidade de entender as preferências do público em tudo – desde a escolha do candidato até o comportamento do consumidor – é, para estrategistas políticos e atores racionais, simplesmente grande demais para ser deixada de lado, ao acaso [...] Também há poucas dúvidas de que as pesquisas de opinião se adaptarão e sobreviverão. Nenhuma outra técnica ou metodologia capta de forma tão eloquente e eficiente a voz democrática. E nenhuma outra metodologia de ciências sociais se mostrou tão útil para as elites políticas e jornalistas entenderem ou mobilizarem apoio público (2011, p. 2004) [...] A onipresença das pesquisas na política americana pode se resumir a uma simples proposição econômica: as pesquisas de opinião pública continuarão a desempenhar um papel importante na política americana enquanto o valor atribuído aos dados for maior do que os custos de conduzi-las e analisar os resultados (GOIDEL, 2011, p. 2210).<sup>62</sup>

Antes das tendências provocadas pelo ambiente digital, o mercado de pesquisas dos Estados Unidos já tinha sentido outros impactos tecnológicos, como a entrada das entrevistas por telefone. Anos depois de consolidado, o cenário mudou com a crescente incerteza quanto à capacidade de precisão da modalidade, em função das altas taxas de recusas e da mudança

---

<sup>62</sup> “The need to understand public preferences on everything from candidate choice to consumer behavior for strategic political and rational economic actors is simply too great to left alone to chance [...] There is also little question that opinion polling will adapt and survive. No other technique or methodology so eloquently and efficiently captures the democratic voice. And no other social science methodology has proven to be as useful to political elites and journalists for understanding, mobilizing or moving public support ... the pervasiveness of polling in American politics may boil down to a simple economic proposition: public opinion polls will continue to play an important roll in American politics as long as the perceived value of the data is greater than the costs of conducting the polls and analyzing the results (2011, p. 2210)”.<sup>62</sup>



no padrão do uso de telefone fixo para o celular. A configuração atual da realidade americana é a coexistência de diferentes modalidades, com atenções voltadas para as pesquisas *online*.

A mudança, no entanto, é significativa, reconhecem especialistas do campo acadêmico, com a explosão das segmentações de públicos muito além das clivagens clássicas, sinalizando um ajuste importante no paradigma que, por décadas, tornou intercambiáveis os termos “opinião pública” e “pesquisas de opinião” (GOIDEL, 2011; HERBST, 1993). Sempre foram pressupostos diversos referentes de opinião pública e de múltiplos agentes atuando na formação da opinião coletiva, mas a crença na existência de uma espécie de público uno, capaz de ser apreendido e reproduzido nos *surveys*, não sofreu contestação até a disrupção do ambiente *online*.

Os meios de comunicação de massa, historicamente entre os principais contratantes de pesquisas de opinião publicizadas, incorporaram o referente das pesquisas como *proxy* de opinião pública, em uma operação que, simultaneamente, permitiu-lhes a manutenção da retórica de serem porta-vozes legítimos da opinião pública, por deterem recursos que os mantêm como instância que define quais vozes ganham visibilidade. Na prática, o jornalismo pode continuar mobilizando múltiplos referentes: o posicionamento editorial explícito da empresa, frações de elites, especialistas, representantes dos poderes instituídos, somado ao recurso seletivo do uso de pesquisa de opinião.

Com a implosão causada pela criação do ambiente *online* de produção, expressão e circulação de opiniões políticas dos indivíduos, o campo da opinião pública ancorada em *surveys* reagiu à nova configuração das primeiras décadas do século XXI tratando a questão em termos de hipersegmentação de públicos. Como assinala Goidel,

[...] numa era digital, a opinião pública se refere menos à agregação e mais à segmentação. Como agora os indivíduos estão mais submetidos a uma gama mais ampla de correntes de informação, a opinião pública também é mais enganosa, particularmente quando saímos da pesquisa eleitoral e entramos na arena mais nebulosa da pesquisa sobre questões públicas (2011, p. 2246-2918)<sup>63</sup>.

Enfrenta-se a complexidade sem, no entanto, anunciar uma crise de paradigma. Aposto-se na sofisticação metodológica, nos avanços no controle de vieses, maximização dos recursos tecnológicos disponíveis – especialmente na modalidade *online* –, além de mais

---

<sup>63</sup> “[...] in a digital age, public opinion is less about aggregation and more about segmentation. Because individuals are now subject to a wider range of information flows, public opinion is also more elusive, particularly when we move beyond candidate polling into the ‘fuzzy’ arena of issue polling” (2011, p. 2246-2918).

transparência metodológica e maior engajamento de entidades que representam o setor.<sup>64</sup> Goidel explicita sua visão apostando que, no limite, como qualquer indústria, a saída entre dilemas de custos e qualidade virá do equilíbrio das forças de mercado (2011, p. 2266).

Sem poder se sustentar mais como o único captador de opiniões representativas do estado do que seria a opinião pública ainda nos termos de uma fronteira nacional – em meio à dimensão aberta pelo *big data* de alcançar, em tempo real, grandes fluxos nacionais e transnacionais de opiniões e comportamentos via redes sociais – a produção de surveys continua buscando impor-se como referente central do estado da opinião em um dado momento da sociedade, a quem os agentes eleitos e poderes instituídos ainda precisam dar atenção e respostas. Goidel não avança nessa linha de argumentação, mas se pode inferir que a origem da força política que ainda permanece com as pesquisas de opinião tem lastro na correspondência com o processo de votação das democracias eleitorais contemporâneas.

Susan Herbst explora outro ângulo, em uma chave surpreendentemente otimista, para pensar pesquisas de opinião em sua relação com opinião pública nos primeiros anos do século XXI. Em um artigo<sup>65</sup> que apresenta como revisitação de *Numbered Voices*, elabora como as novas formas de expressão e fluxos de opinião da era digital podem oferecer caminhos para enfrentar um dos nós centrais da nebulosidade persistente em torno do conceito de opinião pública<sup>66</sup>. Para Herbst, estabeleceu-se, nos últimos cem anos, um conflito entre a dimensão da mensuração das opiniões dos indivíduos – que se torna prevalente a partir da experiência americana desde o século XIX – e a natureza de conversação e diálogo que ela identifica nas origens modernas da noção de opinião pública, nos cafés da Inglaterra e salões da França da segunda metade do século XVIII<sup>67</sup>.

A entrada definitiva das pesquisas de opinião, os ganhos advindos com a previsibilidade eleitoral e a abertura de novos campos do conhecimento sobre atitudes e comportamentos políticos dos indivíduos – em convergência com as expectativas mercadológicas da emergente indústria da opinião – fizeram da mensuração agregativa a dimensão vitoriosa da opinião pública nas democracias liberais de massa. Nessa perspectiva, a dimensão conversacional deixou de pesar sobre o entendimento do funcionamento e do sentido da opinião pública nas democracias contemporâneas, uma vez que a mensuração via pesquisas de opinião torna-se, simultaneamente, sua definição, o mecanismo que a produz e a

<sup>64</sup> Falando do contexto dos Estados Unidos, Goidel menciona a AApor e o Council for Marketing and Opinion Research (CMOR).

<sup>65</sup> (Un) *Numbered voices? Reconsidering the meaning of public opinion in a digital age*.

<sup>66</sup> É uma ironia que assim permaneça até hoje, ela pontua, em se tratando de uma categoria tão fundamental para a democracia (2011; 1524 de 2018).

<sup>67</sup> A dimensão conversacional e dialógica.

normatividade que a sustenta<sup>68</sup>. O referente original de quem formava o público da opinião pública, nas conversações privadas e públicas, são as elites e os segmentos sociais letrados, que passam a ter acesso a jornais e publicações de expressão de opinião, consumindo informações políticas mediadas pela imprensa, em seus primórdios. Herbst refere-se assim à esfera pública que Habermas projetou na Inglaterra e na França, mas também nos Estados Unidos que Tocqueville e Bryce observaram. Em comum, nos contextos tão singulares de cada país, emergiu uma imprensa que foi a base informacional comum de discussão política no espaço público, construindo seu lugar de porta-voz da opinião pública.

A autora retoma os fundamentos da crítica de Herbert Blumer às pesquisas de opinião como sinônimo de opinião pública, que, ressalta, foi apagada pelos que celebraram a emergência do fenômeno da mensuração científica das opiniões individuais a partir de 1930<sup>69</sup>. Ela argumenta que Blumer, em alguma medida, devolvia parte da dimensão conversacional da opinião pública, ao adotar a perspectiva de que a opinião se forma sob condicionantes de pertencimentos a grupos sociais e nos embates entre grupos de interesse (HERBST, 2011, p. 1644).

A tese de Herbst é de que as possibilidades da conversação instauradas pelo ambiente *online* restauram a permanência da posição de Blumer. Ela projeta que a blogosfera, os sites, as redes sociais e todo o conjunto de canais ininterruptos de conversação seriam vistos por Blumer como uma fonte muito mais apropriada de investigação da opinião pública em um dado momento, com públicos produzindo discursos de muito maior relevância social que a ofertada pela agregação de opiniões de anônimos coletadas pelas pesquisas.

Com esse referencial, Herbst sugere um descolamento entre pesquisas eleitorais e pesquisas de opinião sobre temas em geral, na demanda social por esse tipo de conhecimento. O *horse race* eleitoral é uma obsessão americana, constatando que, nas eleições presidenciais de 2008, nunca se pesquisou tanto nos Estados Unidos. Com erros e todos os problemas daquele pleito, ela aposta que o *polling* eleitoral segue uma realidade sem sinais de declínio, a despeito da massiva produção de *surveys online*, de qualidade e de transparências metodológicas questionáveis. O que ela contesta agora é o sentido de manter o mercado das pesquisas de opinião sobre temas da agenda nacional, quando a internet oferece movimentos

---

<sup>68</sup> Ela evoca como exemplar dessa inflexão um dos primeiros congressos dedicados à embrionária ciência da opinião pública, marcado pela decisão de priorizar a mensuração da opinião pública em detrimento da discussão em torno do conceito.

<sup>69</sup> Ela reconstitui a convergência das visões *pró-surveys* entre os debates que começaram a dominar a academia e os primeiros *pollsters*, destacando o pioneiro Gallup e a defesa do componente democrático que ele atribuiu às pesquisas de opinião (ver capítulo 2).

de opinião muito mais próximos do que as pessoas pensam e querem comunicar. Isso implica rever a noção de opinião pública atrelada às pesquisas de opinião tradicionais.

[...] a definição de opinião pública de fato desvinculou-se das pesquisas que preveem resultados de eleições. Estamos resolvidos quanto à ideia de que pesquisadores podem prever quem será o nosso próximo presidente com um bom nível de precisão. Alguns podem queixar-se da cobertura *horse race* e criticar os pesquisadores que erram os resultados, mas, no geral, vemos que as pesquisas de intenção de voto pré-eleitorais das melhores empresas – quando se aproxima o dia das eleições – são confiáveis. O que não é confiável ou válido, e tornou-se praticamente irrelevante, são as pesquisas de opinião que tratam de assuntos públicos [questão das sondagens]. Ainda lemos *surveys* sobre questões públicas – o que os americanos pensam sobre o aborto e a política externa –, mas elas parecem irrelevantes numa cultura de fala e conversação... a natureza das questões da opinião pública é sinônimo de conversa e textura, não de dados quantitativos (2011, p. 1671-1679)<sup>70</sup>.

#### 4.2.3.2 Aposta na diversidade de tipos de *survey*

Em outra frente de entendimento para lidar com os desafios do século XXI impostos às pesquisas de opinião, Durand e Johnson<sup>71</sup> (2021) apostam que a combinação de múltiplos tipos de *surveys* pode dar mais robustez ao campo. Em uma análise comparativa sobre a presença de diferentes modos de pesquisas eleitorais no Canadá, Estados Unidos, França e Reino Unido, eles abordam essa tendência no topo da agenda do campo. Os autores partem de uma lógica diferente da de Herbst (2011), ao reconhecer a importância central da credibilidade via acertos dos resultados das pesquisas eleitorais, já que isso reflete no estado de coisas de todo o campo da pesquisa de opinião pública, e não apenas no que é específico do tipo eleitoral. Para Herbst, não há razões para questionar a sustentação das pesquisas eleitorais, dado que o grau de precisão alcançado pelo campo, no contexto dos Estados Unidos na primeira década do século XXI, é suficientemente satisfatório.

Durand e Johnson, diferentemente de Herbst, veem que o campo das pesquisas de opinião não eleitoral permanece fundamental para a compreensão de fenômenos de opinião e do comportamento político dos indivíduos. Logo, importa identificar variações de

---

<sup>70</sup> “[...] *the definition of public opinion has actually become untethered from the polls prediction election outcomes. We are now settled with the notion that pollsters can predict who our next president will be, with fair accuracy. Some may complain about the horse race and criticise pollsters who miss the mark, but on the whole, we see the pre-election polling by the better firms – close to election day – is reliable. What is not at all reliable or valid and has become practically irrelevant is issue polling. We still read polls about issues - how Americans feel about abortion and foreign policy, but they seem suddenly irrelevant in a culture of talk and conversation... the nature of public opinion issues is synonymous with talk and texture, not with quantitative data*” (2011, p. 1671-1679).

<sup>71</sup> Ex-presidente da World Association Public Opinion Research (WAPOR), com três décadas de dedicação às pesquisas de opinião e à opinião pública.

performance entre os modos e quais fatores podem interferir, considerando o que é próprio do contexto político-eleitoral de cada país. Eles vinculam as pesquisas eleitorais às não eleitorais, no que uma empresta de legitimidade à outra.

O artigo mostra a evolução da presença e do peso que assume cada modo de pesquisa eleitoral entre os anos de 2005 e 2020 – entrevistas face a face, por telefone, *online* e *Interactive Voice Response (IVR)*,<sup>72</sup> registrando a presença importante da modalidade entrevistas por telefone, assim como o crescimento e a consolidação da modalidade *online* nesses países, que têm mais de 80% das respectivas populações com acesso à internet.

É ilustrativo, para observar tendências, ver o exemplo dos Estados Unidos, na condição de país onde se originou o campo das pesquisas eleitorais e ainda responsável por grande parte da produção de conhecimento de opinião pública e pesquisas de opinião que pesa sobre o *mainstream* do campo. Os autores registram que, na virada do século XXI, a aplicação de questionários por telefone feitos por entrevistadores era a norma no país, quando então surgiu a modalidade IVR. Em 2008, o instituto *YouGov* conduziu pesquisas por IVR e também foi registrada uma pesquisa eleitoral *online* do instituto, contratadas pela publicação *The Economist*. Em 2016, as pesquisas *online* alcançam seu *momentum*, com 85% da população conectada à internet. Naquele ano, responderam por 50% das pesquisas eleitorais realizadas no país; em 2020, o percentual dessa modalidade chega a 80%. Em tendência oposta, as entrevistas face a face, que representaram 89% do que foi divulgado em 2008, foram reduzidas a 14% do total em 2020.

Enquanto isso, a modalidade IVR, que chegou a 24% das pesquisas em 2012, foi desafiada por regulação que proibiu ligações automatizadas para celulares, levando as empresas a buscar alternativas, combinando entrevistas para telefones de linha com painéis específicos para alcançar eleitores via celular. Nas eleições de 2016, as pesquisas, de um modo geral, foram criticadas por não antecipar a vitória de Donald Trump. Naquele ano, as entrevistas por IVR obtiveram melhor performance em acertar o resultado das eleições presidenciais nos estados em quem foram realizadas, quando comparadas a pesquisas *online* e por telefone tradicional. A análise dos autores também identificou que a evolução das tendências de voto em Hillary Clinton ao longo da campanha variou de acordo com o modelo de pesquisa adotado.

Em 2020, os institutos americanos são questionados novamente ao falhar nos resultados, superestimando a intenção de voto em Joe Biden. Os autores ressaltam que,

---

<sup>72</sup> Feita utilizando telefone com aplicação de questionário por gravação de voz automatizada.

quando consideradas as médias de desempenho por modalidade de pesquisa eleitoral, a modalidade IVR e a de telefone tradicional mostraram melhor performance nas estimativas, comparadas às pesquisas *online*. Entretanto, explicam, 80% das pesquisas divulgadas foram *online*, e nem os agregadores de pesquisa, nem os veículos de comunicação tornaram pública essa diferenciação de performance por modelo de pesquisa eleitoral utilizado, levando à percepção generalizada de erro total.

De modo geral, considerando os quatro países analisados, foram identificadas variações nos acertos dos resultados entre modos de pesquisas em diferentes eleições e referendos analisados, sem que um modo em particular prevalecesse, de forma isolada, como o mais acurado, independente da conjuntura de cada país e da singularidade do pleito. Os autores também observaram relações entre os modos de pesquisa eleitoral e a posição do respondente no espectro ideológico/identificação partidária, a saber, como este pode ser um fator de viés, subestimando ou superestimando intenções de voto a depender do partido, afetando a previsão. No curso de cada eleição observada, registraram as variações na capacidade dos diferentes modos de pesquisa de captar mudanças nos movimentos de opinião das principais candidaturas.

O estudo também concluiu que não há um viés sistemático de subestimar a candidatura principal (de direita ou de esquerda), ou em relação à candidatura de partidos de direita, seja qual for o contexto, independente do modo de pesquisa eleitoral utilizado. Contudo, sustentam os autores, foi observada a tendência nas pesquisas por IVR de subestimar as estimativas de intenção de voto dos partidos/candidaturas de esquerda, fenômeno que seria congruente com o viés de desejabilidade social se as pesquisas *online* mostrassem a mesma tendência.

Outra conclusão do estudo, em acordo com a literatura revisada, é que as diferenças entre os modos de pesquisa eleitoral não são sistemáticas, não estão sempre presentes e, quando estão, não são necessariamente na mesma direção. Além disso, e contrariando a expectativa dos autores, não foram encontradas diferenças sistemáticas nas variâncias dos modos de pesquisa analisados. Chamou ainda a atenção que a pesquisa *online* é a que registrou menos variância e mais estabilidade de tendências ao longo das campanhas. Um último achado é que, em eleições com múltiplos candidatos ou múltiplos partidos, houve variação a depender do modelo de pesquisa para alguns, mas não para todos os candidatos em uma dada eleição. Essa ocorrência, conjecturam, pode estar relacionada com a tendência de eleitores de determinados partidos mudarem mais de opinião que de outros. Para esses

contextos, a pesquisa com IVR conduzida em curto espaço de tempo, nas fases finais de campanha, pode ser vantajosa.

Os autores afirmam que o pano de fundo para lidar com os novos paradigmas e instrumentos é que, até o momento, não foram compreendidas completamente as implicações das mudanças profundas em relação às metodologias iniciais – de entrevistas face a face e preferência pela adoção do método probabilístico – em direção a pesquisas com amostras não probabilísticas e questionários autoadministrados (caso das *online* e IVR), de custos menores e mais viáveis em múltiplos aspectos. Diante das tendências metodológicas e mercadológicas irreversíveis, reconhecem também que não há evidência de que as diferenças entre os modos de pesquisas disponíveis atualmente vão desaparecer. Apresentam, assim, o que veem como o desafio mais importante, a saber, identificar razões pelas quais modelos distintos de *surveys* podem não traçar tendências convergentes acerca da opinião dos eleitores (2021). Os autores apontam a necessidade de incorporar efetivamente essa agenda de pesquisa, que hoje mal aparece na cobertura das eleições, mesmo quando os erros prevalecem.

De modo correspondente, o que Durand e Johnson constatarem como problemático para o campo, em nível teórico e metodológico, também parece não ser um dilema para os institutos de pesquisa, autônomos enquanto empresas para adotar livremente essa ou aquela modalidade de *survey* eleitoral, desobrigados de esclarecer as limitações inerentes a cada uma. Se assumido que as diferenças em modalidades de pesquisa de intenção de voto podem não captar de forma acurada a dinâmica das opiniões relativas a intenções de votos ao longo da campanha e no resultado, tem-se um nó para o campo da produção de pesquisas eleitorais, mas que transborda para as pesquisas de popularidade e de opinião pública como um todo.

Durand e Johnson alertam para os riscos de adotar apenas uma modalidade de pesquisa eleitoral e depender de um único indicador sobre a performance das pesquisas para projetar previsões robustas não só do resultado das urnas, mas igualmente da dinâmica do comportamento do eleitorado ao longo da campanha. Em particular, consideram o desafio de acompanhar a trajetória dos eleitores com comportamento mais volátil, elemento crítico do que as pesquisas precisam captar.

O caminho indicado por eles para lidar com a complexidade do eleitorado vai na direção da combinação de diferentes tipos de pesquisa por parte dos institutos, uma vez que cada modalidade de pesquisa, independente da qualidade dos procedimentos, pode ter dificuldades inelimináveis de captar mudanças na tendência de segmentos específicos do eleitorado. Por fim, os autores sugerem, ainda que numa breve menção, que a mídia deve se

envolver no esclarecimento sobre a complexidade das pesquisas eleitorais, divulgando sua variedade de modos e métodos.

Assim como modos de comunicação se diversificam, métodos de pesquisas de intenção de voto também acompanham as tendências [...] mostramos o perigo de confiar em apenas um modo e um indicador para avaliar o desempenho das pesquisas em fornecer informações confiáveis sobre as tendências de apoio às diferentes posições [a essa ou aquela candidatura], e não apenas nos resultados finais, mas diferentes momentos da campanha. [...] Nas situações em que os eleitores são mais “voláteis”, a capacidade de avaliar essa movimentação até o fim da campanha torna-se um capital importante. Sugerimos que a diversidade de métodos é boa para os eleitores, e que a mídia deveria colocar mais ênfase na variedade de modos e métodos que às vezes acompanham a variabilidade nas estimativas [...] Na última eleição, foi observado um aumento no uso de modos mistos, inclusive por outros institutos de pesquisa. É possível que, quaisquer que sejam as boas práticas dos pesquisadores, alguns eleitores com perfis específicos não possam ser acessados por um ou por outro modo. A combinação de modos pode ajudar a alcançar uma melhor cobertura da população. No entanto, isso não resolverá os problemas específicos associados a cada modo, como recrutamento, aleatoriedade [amostral] e não respostas. Finalmente, será importante monitorar o aumento da diversidade dos métodos utilizados pelos pesquisadores nos próximos anos, seja qual for o modo utilizado (DURAND; JOHNSON, 2021, p. 27)<sup>73</sup>.

#### 4.2.3.3 Novos problemas, novos caminhos?

As potenciais correlações entre disposição para responder pesquisas eleitorais e preferência partidária/posição no espectro ideológico e seus impactos no resultado dos levantamentos têm mobilizado pesquisadores. Usando dados de pesquisas pré-eleitorais realizadas em 12 estados sobre a disputa presidencial em 2020, um estudo recente (CLINTON; LAPINSKY; TRUSSLER, 2022)<sup>74</sup>, encontrou maior disposição entre eleitores democratas de responder a pesquisas eleitorais por telefone comparados a republicanos e independentes. O contexto foi a tentativa de compreender os erros dos institutos nas pesquisas pré-eleitorais americanas de 2020.

<sup>73</sup> “As modes of communication diversify, polling methods follow [...] we have shown the danger of relying on only one mode and one indicator to assess polls’ performance in giving reliable information on the trends in support for different positions, and not only the final results (... ) In situations where voters are more “volatile,” the capacity to assess movement up until the campaign’s end will become an asset. We suggest that diversity in methods is good for voters and that the media should put more emphasis on the variety of modes and methods that sometimes accompany variability in estimates [...]. The last election saw an increase in the use of mixed modes by other pollsters as well. It is possible that, whatever the pollsters’ good practices, some voters with specific profiles cannot be accessed by one or the other mode. Combining modes may help achieve a better coverage of the population. However, this will not solve the unique problems associated with each mode, such as recruitment, randomness, and non-response. Finally, it will be important to monitor the increased diversity in the methods used by pollsters in the coming years, whatever the mode used” (2021, p. 27).

<sup>74</sup> Pesquisas via telefone com entrevistadores, conduzidas pelo instituto Edison Research para 2020 *National Election Poll – National Exit Poll*. A maior parte da literatura específica sobre *differential partisan cooperation* citadas no artigo foi produzida entre 2016 e 2022.



De acordo com os autores, a variável *differential partisan cooperation*<sup>75</sup> tem sido subestimada no tratamento e análise dos dados coletados, comprometendo a capacidade de captar e ponderar o peso dessa dimensão do comportamento do eleitor nos *surveys* ao longo da campanha, enfraquecendo sua precisão. Novamente, a temática importa igualmente às pesquisas eleitorais e a outros subcampos das pesquisas de opinião, que avaliam popularidade dos eleitos, percepções sobre democracia, tendências quanto ao espectro esquerda/direita, ou seja, o conjunto de investigações que demanda mensuração de crenças e comportamentos políticos. Clinton, Lapinsky e Trussler situam a hipótese sobre a falha das pesquisas pré-eleitorais por telefone em prever corretamente os índices de apoio aos candidatos republicanos:

Algumas evidências sugerem que, pelo menos uma parte do erro foi consistente com a diferenciação na cooperação partidária: uma situação em que o partidário do indivíduo influencia na sua escolha em cooperar com os entrevistadores que estão perguntando sobre opinião e comportamento político. As consequências das diferenças da disposição dos entrevistados contatados em participar de pesquisas políticas com base em seu partidário são graves para pesquisas políticas, porque o partidário é frequentemente central para opiniões e crenças políticas, e apenas fracamente relacionado às variáveis comumente usadas para corrigir vieses de diferenciação de respostas via pós-estratificação. Nesse caso, as abordagens convencionais para contabilizar as não respostas em pesquisas políticas seriam inadequadas para garantir a precisão (CLINTON; LAPINSKY; TRUSSLER, 2022, p. 1).<sup>76</sup>

Os achados mostraram eleitores republicanos três pontos percentuais menos dispostos a responder a pesquisas eleitorais por telefone, comparados aos eleitores democratas. Os chamados eleitores independentes foram seis pontos percentuais menos dispostos a participar. Eles propõem ajustes no tratamento dos dados que podem proteger, em alguma medida, a robustez das pesquisas quanto ao viés das diferenças em função da identidade partidária. Por outro lado, admitem ser impossível determinar com precisão as razões de tal comportamento em 2020, pela limitação de dados disponíveis sobre a identificação partidária dos eleitores. Contudo, dizem que é “tentador” suspeitar da retórica de setores das elites apoiadoras de Donald Trump, que não apenas descredibilizavam veículos de comunicação não alinhados,

---

<sup>75</sup> Diferenciação na cooperação (de participar de uma pesquisa de opinião) em função do alinhamento partidário do indivíduo.

<sup>76</sup> “Some evidence suggests that at least some of the error was consistent with differential partisan cooperation: a situation where individual’s partisanship affects whether a contacted respondent chooses to cooperate with interviewers who are asking about political opinion and behavior<sup>76</sup>. The consequences of differences in the willingness of contacted respondents to participate in political surveys based on their partisanship are severe for political polling because partisanship is often central to political opinions and beliefs and only weakly related to the variables commonly used to correct for differential response bias via post-stratification. If so, conventional approaches to accounting for nonresponse in political surveys would be inadequate to ensure the accuracy” (2022, p. 1).

como também confrontavam os resultados das pesquisas que davam desvantagem ao candidato republicado, rotulando-as de “fake” (2022, p. 249).

Os autores constatarem o aumento do interesse em investigar esse aspecto do comportamento político, sem clareza até aqui quanto à direção das evidências (2022, p. 250), com publicações de casos corroborando a correlação, enquanto outros não identificam diferenciações. No contexto específico das práticas de pesquisas eleitorais dos Estados Unidos, análises acharam variações em função do tipo da base de contatos telefônicos e do procedimento para acessar respondentes<sup>77</sup>. Outro aspecto que vem sendo explorado é a possibilidade de a cobertura da mídia e a performance das candidaturas afetarem a disposição dos respondentes<sup>78</sup>.

Clinton, Lapinsky e Trussler entendem que 2020 é crítico não apenas por conta dos erros das pesquisas pré-eleitorais, mais significativos comparados a eleições anteriores, mas pelo fato de a intenção do voto republicano ter sido subestimada de forma generalizada nas pesquisas estaduais (2022, p. 251). Eles conjecturam que não há razões para acreditar que, mesmo se tratando de um estudo de caso, os achados confirmando um comportamento mais reativo às pesquisas eleitorais entre eleitores republicanos e independentes sejam restritos à amostra analisada, dada a padronização das práticas de pesquisas no país. Veem razões para que o fenômeno tenha ocorrido em todo o país, afetando o resultado das pesquisas eleitorais. Especulam sobre os limites de extrapolação para outros pleitos. Mas, não importando o que possa ser atribuído exclusivamente ao efeito localizado da retórica de Trump e seus círculos de apoiadores, ratificam a importância de aprofundar a agenda de pesquisa, pelo conjunto de implicações postas, mais além do contexto dos Estados Unidos de 2020.

Pelo menos alguns dos erros nas pesquisas eleitorais de 2020 foram, provavelmente, resultado de eleitores republicanos e eleitores independentes apoiadores dos republicanos que optaram por não participar. É menos claro se os problemas que identificamos se generalizam além de 2020. Se a diferenciação na cooperação foi causada por eminentes pistas “antipesquisa” fornecidas pelo presidente Trump e a disposição dos eleitores em seguir as pistas dessas elites [vinculadas a Trump], então

<sup>77</sup> Verbete de *registration-based sampling* em **Sage Research Methods**: “*registration-based sampling (RBS) is a sampling frame and sampling technique that has been used, with growing frequency in the past two decades, for conducting election polls... Unlike the random-digit dialing (RDD) telephone that has been used primary for election polling since the 1980’s, the RBS is comprised of a list of names, addresses and oftentimes, telephone numbers of registered voters. An immediate advantage of RBS is that the name of the sampled is available for use in gaining that respondent’s cooperation*”. Ver: <https://methods.sagepub.com/reference/encyclopedia-of-survey-research-methods/n450.xml>.

<sup>78</sup> Os autores mencionam os trabalhos de Gelman *et al.* (2016), indicando que eleitores tendem a ficar menos dispostos a responder uma pesquisa se o seu candidato estiver recebendo uma cobertura negativa da mídia (p. 250); e de Rivers e Lauderdale (p. 250), que analisaram a disputa entre Hilary Clinton e Donald Trump, concluindo que a disposição varia, e tende a diminuir a cooperação, se os acontecimentos à época da pesquisa eleitoral desfavorecem a candidatura que o potencial respondente apoia.

pesquisas pré-eleitorais futuras podem não ser tão impactadas [...] É muito cedo para saber com certeza, mas parece possível que o aumento da politização de eventos aparentemente não políticos, como a resposta a uma pandemia global, também possa ter consequências não triviais sobre quem escolhe participar de pesquisas políticas [...] (CLINTON; LAPINSKY; TRUSSLER, 2022, p. 267)<sup>79</sup>.

Os autores especulam quanto ao potencial impacto desse tipo de comportamento sobre formação da opinião pública como um todo, em um contexto dos Estados Unidos, no qual elites político-partidárias de extrema-direita terminam por projetar a ideia de que responder a pesquisas de opinião é um ato de participação política, no que estimulam deliberadamente a recusa em fazê-lo em contextos eleitorais nos quais estas se apresentam desvantajosas para a competitividade de suas candidaturas, promovendo a disseminação de uma visão antipesquisa de opinião.

Exemplos de literatura mais recente, referência no *mainstream* internacional, indicam que a resposta atual aos desafios postos às pesquisas eleitorais e de opinião pública permanece, fortemente, na trincheira do aperfeiçoamento metodológico, robustez dos modelos de análise (CLAASSEN, 2019), combinação de diferentes tipos de pesquisas eleitorais, incluído o movimento de tendência à consolidação das modalidades *online* (DURAND; JOHNSON, 2021).

A perspectiva da abordagem *differential partisan cooperation* sinaliza, por outro lado, que os erros de *surveys* eleitorais precisam ser enfrentados em uma chave mais ampliada em função de efeitos sociais, até bem pouco tempo não antecipados, relativos à descredibilização desse instrumento vocalizada hoje por lideranças e setores de elite da extrema-direita, e seus seguidores nas redes sociais. É o reconhecimento, pela comunidade científica de opinião pública, relativo à ameaça da disseminação da visão anticientífica e antiestablishment sobre *surveys*, que pode motivar comportamentos de aberta contestação quanto à sua confiabilidade, imparcialidade, necessidade social e legitimidade como instrumento da projeção de opinião pública ou do chamado clima de opinião do eleitorado em um dado momento.

No contexto brasileiro do campo da opinião pública e pesquisas de opinião<sup>80</sup>, também aparecem preocupações com a evolução metodológica e os novos aportes às análises

<sup>79</sup> “[...] At least some of the polling error in 2020 polls was likely a result of Republican and Republican-supporting independents choosing not to participate. It is less clear whether the problems we identify generalize beyond 2020. If the differential cooperation was caused by prominent “anti-polling” cues provided by president Trump and the willingness of voters to follow elite cues, then future pre-election may not be as impacted [...] It is too early to know for certain, but it does seem possible that the increased politicization of seemingly nonpolitical events such as the response to a global pandemic may also have nontrivial consequences on who chooses to participate in political polling [...]” (2022, p. 267).

<sup>80</sup> A partir de um levantamento da presença dos termos Opinião Pública, Pesquisa de Opinião e *Surveys* em títulos e palavras-chaves de artigos publicados nos últimos cinco anos nas revistas *Opinião Pública* (Centro

(BORBA; CARDOSO, 2021), preservando a centralidade das pesquisas de opinião e a estabilidade de sua condição de referente de opinião pública na observação de fenômenos políticos críticos, tais como: padrões e mudanças longitudinais no comportamento eleitoral e no apoio ao regime democrático e suas instituições, impactos e percepções populares sobre políticas públicas, avaliações de governos e eleitos, comunicação político-eleitoral (BORBA; ROSS, 2021; FUCKS; MARQUES, 2020; GRAMACHO, 2021; IZUMI, 2019; MUNDIM *et al.*, 2021; SINGER, 2021). Mapeamentos e análises das pesquisas eleitorais orientados pela preocupação com os erros comparados aos resultados das urnas permanecem escassos na literatura nacional, a despeito da relevância crescente e das potenciais consequências desse fenômeno (GRAMACHO, 2013). Até aqui, entretanto, não se estabeleceu no país uma reflexão sistematizada sobre opinião pública a partir dos desafios impostos aos *surveys*, seja na seara eleitoral, seja em função da reconfiguração da formação e expressão da opinião política atravessadas pelo ambiente digital.

## 5 OPINIÃO PÚBLICA E PESQUISAS DE OPINIÃO: O QUE HÁ DE DEMOCRÁTICO

O objetivo desta tese é refletir sobre as relações entre *surveys* e opinião pública, a partir da seguinte questão: a noção de opinião pública como equivalente às pesquisas de opinião representa ganhos para a democracia? Dialogando com a literatura trabalhada ao longo dos capítulos, enfrenta-se essa discussão no desejo de contribuir para um debate que incorpore, de forma mais substantiva, as implicações acerca das premissas da natureza democrática atribuídas às pesquisas de opinião e à opinião pública.

As dificuldades, como já indicado em outras passagens da tese, são ampliadas na ausência de uma abordagem consolidada de ancoragem mais crítica, em que pesem contribuições fundamentais e ainda não suficientemente apreciadas, como as de Blumer, Bourdieu, Champagne e Herbst. Desde o início da criação do campo de estudos de opinião pública, a academia deu muito pouca atenção a essa temática específica e assim permanece. Foi privilegiada a literatura que celebra o componente democrático das pesquisas de opinião e os ganhos para a noção de opinião pública (CONVERSE, 1987; GALLUP, 1940; LAVRAKAS; TRAUGOTT, 2000; MANIN, 1995). Ainda prevalece como legítima e relativamente autoevidente a correlação positiva entre opinião pública, *surveys* e democracia. Nesse contexto, a pertinência de avançar na temática, com a ênfase aqui proposta, explica-se na manutenção da centralidade das pesquisas de opinião para a noção de opinião pública em geral – e para a cobertura eleitoral em particular – pois funciona como um dos referentes de opinião pública mais relevantes em sociedades democráticas, desde a segunda metade do século XX até os dias atuais.

A radicalidade das transformações desencadeadas pela internet, pela explosão dos canais de informação e pelos circuitos do processo de formação da opinião política dos indivíduos significou o deslocamento em definitivo dos veículos tradicionais de comunicação como único polo produtor/disseminador de informação política. São configurações que abrem espaço a entendimentos como o de Herbst (2011), para quem as pesquisas de opinião não eleitorais perdem sua razão de ser em um ambiente *online* de incontáveis polos de conversação. A hipersegmentação de públicos em clivagens mais complexas que as tradicionalmente contempladas nos *surveys*, a virada nos modos de produção/consumo de informação política com alcance e interatividade muito além dos veículos de comunicação tradicionais, a ressignificação da noção de formador de opinião, a retroalimentação

permanente e estímulo contínuo ao engajamento político dos usuários de redes sociais, a implosão virtual das fronteiras nacionais e da base relativamente comum do que é notícia em um dado momento, são alguns dos componentes da configuração informacional do ambiente digital que, por sua vez, testam as fundações das pesquisas de opinião moderna.

Até aqui, no entanto, parece prematuro antecipar um declínio rumo à irrelevância social da noção de opinião pública ancorada nos *surveys*. No âmbito eleitoral, considerando os contextos brasileiro e estadunidense, ainda predomina o modelo das últimas décadas, no qual a cobertura jornalística pré e eleitoral se organiza em torno do uso de pesquisas de intenção de voto e avaliações de imagem. Mais que simples conteúdos do tipo *horse race*, as pesquisas eleitorais são estruturantes da cobertura jornalística e da compreensão do que está em disputa uma dada eleição.

No caso específico brasileiro, ainda é comum, em períodos não eleitorais, que veículos de comunicação tradicionais (com a respectiva presença no ambiente *online* de suas marcas) estabeleçam parcerias comerciais entre si, em associação com institutos de pesquisa e agentes patrocinadores, para divulgar levantamentos de opinião dedicados a mensurar o grau de conhecimento/interesse/reação do eleitorado a determinados eventos, além das séries dos barômetros de popularidade de lideranças e instituições. Nos períodos eleitorais, *pool* de veículos ainda predominam como principais contratantes/consumidores e porta-vozes de *surveys* produzidos por empresas de opinião consolidadas e emergentes, em um mercado que não dá sinais de arrefecimento.

Por outro lado, o campo tradicional dos estudos de opinião pública avança estabelecendo interfaces com os movimentos de opinião do ambiente digital – incorporando novas metodologias e parâmetros específicos de análise – em uma tendência de complementaridade e convergência, mas sem questionar a centralidade dos *surveys* como metodologia preferencial de monitoramento do clima de opinião, pelo menos quando se trata de levantamentos de abrangência nacional e/ou representativos da totalidade de uma dada população.

As transformações na formação e expressão da opinião política dos regimes democráticos, depois de generalização das tecnologias digitais nos processos comunicativos, não são interpretadas como uma ameaça às fundações do campo dos *surveys*. Mas, não sendo mais possível ignorar as pressões sobre as pesquisas de opinião diante de cada teste de realidade representado pelo acerto do resultado eleitoral, o campo tende a se posicionar buscando alternativas para lidar com múltiplos problemas: recusa ativa de indivíduos em

responder a elas em função de alinhamento ideológico; complexidade dos padrões de mudança de comportamento do eleitor ao longo da campanha quanto às intenções de voto em primeiro e segundo turno em face dos novos padrões de consumo de informação política, que incluem canais privados como plataformas de conversação, exposição à desinformação e à disseminação de discursos com retórica antipesquisa.

No contexto atual, novas interpretações, mais ou menos provisórias, sobre o que é opinião pública na contemporaneidade podem surgir atreladas às análises de redes sociais, aos barômetros de popularidade exclusivamente de opiniões originadas no ambiente *online*, além das coletas de opinião em grande escala – em processamento contínuo e exaustivo – agora possível pelas ferramentas da fronteira do conhecimento do comportamento humano gestadas nas tecnologias do *big data* (ROMANINI; CALDAS, 2021). O acesso inédito, em tempo real, à opinião de milhares de indivíduos já vem sendo tratado no *mainstream* do campo como complementar aos *surveys* (O’CONNOR *et al.*, 2020). No mercado da opinião pública brasileiro, os sinais são de tendência à consolidação de desenhos de pesquisa que combinem metodologias *on* e *offline* para *surveys*, assim como a complementaridade de dados oriundos de *surveys* tradicionais com as análises de redes para acessar os fluxos de opinião das mídias sociais.

A tese não lida com esse horizonte, reconhecendo, no entanto, a urgência da evolução dessa agenda de pesquisa, inclusive em suas implicações para o lugar dos *surveys* nas democracias que avançam na digitalização em todas as esferas governamentais e não governamentais. O objeto de reflexão aqui se limita a focar na indagação acerca da dimensão democrática atribuída aos *surveys* como equivalentes de opinião pública, dando relevância a esse aspecto pouco escrutinado quando contrastado à potência dos seus efeitos sociais. A discussão divide-se em três seções: (1) a interpretação de que a equivalência entre *surveys* e opinião pública é problemática, e não uma solução estabilizadora para a noção; (2) o aprofundamento dessa visão crítica a partir de Champagne; (3) o questionamento quanto aos ganhos democráticos a partir da crítica ao modelo de democracia de público, de Manin.

### **5.1 Pesquisas de opinião tornam-se “a opinião pública”: uma equivalência problemática**

É provável que o único consenso já construído sobre opinião pública no interior do campo seja o reconhecimento da dificuldade de lidar com um objeto envolto em indeterminação, polissemia, vagueza e turbidez (DONSBACH; TRAUGOTT, 2008;

HERBST, 1993; NOELLE-NEUMANN, 1993; PRICE, 2008). Na literatura que investiga as relações entre mídia e opinião pública, essa visão aparece de forma mais ou menos explícita, às vezes quase como um *disclaimer* de que esse é o ponto de partida comum ao campo, para assim poder apresentar qual referente específico de opinião pública será mobilizado: *surveys*, a própria mídia reivindicando a si mesma como portadora, grupos de pressão e outras elites, o eleitorado, um segmento social específico, manifestações e protestos, entre outros recortes possíveis.

Se, por um lado, só é possível abordar opinião pública como categoria política moderna na relação com a imprensa, por outro, a presença dos *surveys* representou o segundo grande momento de inflexão, por trazer, pela primeira vez, um referente concreto resultante da coleta de respostas de pessoas anônimas, capaz de gerar um tipo de presença de opinião no espaço público que representasse a totalidade da população. A preocupação de Blumer (1948)<sup>81</sup> com esse poderoso paradigma surge precisamente dos riscos que ele observa na posição epistemológica adotada pelos pesquisadores sociais à época de tornar equivalentes o instrumento de mensuração e o suposto objeto a ser investigado.

Para ele, há equívocos de natureza científica nessa operação, resultante do fato de os pesquisadores de opinião pública passarem a utilizar massivamente *surveys*, abdicando – sem aparente resistências, ele expressa, surpreso – de enfrentar a etapa anterior, ou seja, de tentar “isolar” e conceituar opinião pública como objeto social, pressupondo sua existência na realidade fenomênica. Sem desconsiderar as dificuldades de tal empreitada, enfatiza que as pesquisas de opinião certamente não poderiam servir a essa função, por serem meros instrumentos de acesso e mensuração de um objeto ainda sequer adequadamente identificado. Blumer vê os pesquisadores desinteressados em executar uma análise independente da natureza da opinião pública (1948, p. 1).

É marcante que Blumer seja a única voz relevante, por décadas, a questionar essa equivalência no âmbito do campo da opinião pública estadunidense. Converse (1987) o elege como o antagonista derrotado para celebrar o êxito global dos *surveys*, enquanto Herbst (1993, 2011) o menciona de forma recorrente como o mais importante crítico, cujas premissas permanecem válidas. Um dos fundadores do interacionismo simbólico, Blumer concebe a formação da opinião pública na relação entre grupos sociais que se organizam e agem estrategicamente, lançando mão de recursos diferenciados (quanto à potência dos efeitos) para

---

<sup>81</sup> As principais ideias do sociólogo Herbert Blumer sobre opinião pública estão apresentadas com mais profundidade no capítulo 3, na discussão que Philip Converse propõe no artigo *Changing conceptions of public opinion in the political process*.



influenciar tomadores de decisões políticas; nada mais distante dessa percepção, ele assinala, que a ideia de formação de uma opinião pública resultante de interações de indivíduos dispersos compartilhando o mesmo nível de força no processo (1948, p. 544). Em síntese, é para os choques entre os grupos sociais que se deve olhar na abordagem do que é opinião pública, e não para a mera agregação de indivíduos (1948, p. 544).

A crítica de Blumer não parte de um elitismo, como nos termos de Lippmann, para quem a opinião pública é algo sem sentido em uma democracia, porque não existe o tipo de público que se projetou como sendo seu referente, a partir de Bentham. Trata-se de “ilusão democrática” a crença de que o regime é capaz de promover uma cultura de cidadãos informados, interessados politicamente, capazes de debater racionalmente e de influenciar, em uma medida significativa, o nível decisório das políticas. Lippmann, de uma só vez, desqualifica a função social da imprensa e a aposta democrática na capacidade de os indivíduos e grupos sociais que não pertencem às elites tensionarem na luta por maior permeabilidade do campo político. Ainda não havia os *surveys* modernos quando Lippmann sentenciava a opinião pública à condição de quimera política, mas é lógico pensar que *surveys* para ele não passariam de uma representação grotesca resultante da crença na opinião pública do tipo democrático. Sua perspectiva, no limite, é de um sistema que suporta apenas o rito eleitoral como o único momento para “ouvir” as massas reagindo às candidaturas, irremediavelmente apartadas das esferas de construção dos debates públicos no cotidiano da vida política.

Blumer, em outra perspectiva, chama a atenção ao modo equivocado como a ciência social estava lidando com o desafio de identificar realisticamente o funcionamento e os fluxos do poder originados na sociedade em direção ao sistema político. Opinião pública entendida como função dessa configuração é uma concepção que reconhece as assimetrias na distribuição de recursos entre os grupos políticos para a ação política, ainda que ele não use essa gramática. Para além da formulação do problema como uma questão epistemológica, Blumer traz, ainda que de modo menos articulado, elementos que servem à crítica social dos *surveys* na perspectiva democrática. Quando sustenta que estes não podem representar adequadamente as correlações de força de uma sociedade em um dado momento, ele está afirmando que nem a ciência, nem o sistema político podem ignorar que as opiniões políticas das pessoas não têm o mesmo peso social, e que essa diferenciação tem a ver com as posições objetivamente situadas desses sujeitos de opinião nos grupos aos quais pertencem.

As interações e tensões da dinâmica social de que Blumer fala não podem ser neutralizadas por um instrumento de mensuração das opiniões construído para tornar igual o que é constitutivamente assimétrico. Existe um paralelo nas críticas de Blumer e de Bourdieu que se sobrepõe às diferenças de filiações teóricas, aos objetivos e aos contextos nos quais escreveram. O sociólogo francês publica *A opinião pública não existe* exatos 25 anos após, sem fazer referência ao trabalho do sociólogo estadunidense. Mas a convergência é evidente: para ambos, atribuir pesos iguais a opiniões, e depois agregá-las, não tem ponto de contato com a potencial opinião pública que pode emergir, em um dado momento, resultante das tensões entre grupos sociais, na concretude dos grupos de pressão e outros agentes sociais capazes de mobilização política. Nessa lógica, as pesquisas de opinião seriam sempre instrumentos nas mãos de quem pode financiá-las e publicizá-las com algum grau de legitimidade.

Com *surveys*, constrói-se um artefato que impõe, ao cotidiano da vida política, uma representação descolada da distribuição real do peso das opiniões relativo à posição social e ao capital escolar de cada indivíduo. Historicamente, o lastro de legitimidade dessa operação são os acertos dos resultados eleitorais que começaram nos anos 1930 nos Estados Unidos. Deriva da correspondência com o ritual eleitoral, único momento da democracia em que a diferenciação da capacidade de expressão e da influência (mas não as assimetrias das condições de produção) das opiniões dos indivíduos é efetivamente suspensa. O voto, se entendido como a expressão de uma opinião (CHAMPAGNE, 2005b), torna todas as opiniões de um eleitorado equivalentes entre si quanto à potência dos seus efeitos sobre o sistema político. O que os *surveys* fazem, então, é aplicar procedimentos de coleta de opinião simulando a lógica do voto, referendo e plebiscito, redefinindo o que pode ser compreendido como opinião pública.

## **5.2 Champagne e os nós do jogo democrático: *surveys*, mídia, institutos de opinião**

Assim como Blumer, Champagne vê como problemática a equivalência entre *surveys* e opinião pública, já tendo incorporado a crítica de Bourdieu sobre a falácia dos postulados e lançando luz sobre outras implicações. Ele entende que o consenso estabelecido pelo campo da opinião pública sobre a virtual impossibilidade de lidar com a definição da noção de opinião pública não se explica por sua complexidade, ou pelos desafios da coexistência de múltiplas formas de expressão de opinião individual e coletiva. Tem a ver, aposta o autor,

mais com a luta política pela imposição de uma definição legítima, capaz de se sobrepor às outras e prevalecer (2005b).

O que existe, concretamente, na história da opinião pública que antecede as pesquisas de opinião, é pouco além dessa disputa permanente entre agentes interessados em reivindicar falar em nome do povo. A razão desse enfrentamento simbólico repousa no amplo reconhecimento pelos agentes políticos, sociais e econômicos de que “a opinião pública” conquistou posição central enquanto princípio de legitimidade no funcionamento do que Champagne chama de “campos políticos do tipo democrático” (1998, p. 81).

A reflexão sobre opinião pública nos termos que o autor propõe exige devolvê-la à condição de categoria eminentemente política, que passa por reconstituir os termos e os protagonistas dessas disputas. Como ele define, é preciso admitir que, nesse campo, “não pode existir definição científica, mas somente definição social... essa noção faz parte do registro da metafísica política e não da ciência social” (1998, p. 81). De novo, trata-se de uma visão contrastante com o *mainstream* internacional que, não raro, satisfaz-se com breves referências introdutórias às dificuldades de enfrentar a questão, um anteparo para justificar a falta de ambição de investigá-la situando-a historicamente como categoria em disputa. Na prática, essa visão desinfla a importância de escrutinar as bases de legitimidade e as premissas associadas ao termo, estruturadas em torno de sua cientificidade e da atribuída natureza democrática.

Entre os aspectos da argumentação de Champagne que ajudam a reflexão em uma chave crítica quanto ao componente democrático, está o que ele chama de “golpe de força simbólica”, a saber, a ressignificação da ideia de opinião pública como um fenômeno apreensível e mensurável por meio de *surveys*. Protagonizados pelos novos agentes desse embate, os institutos de pesquisa, que construíram um instrumento aparentemente irrepreensível, promoveram com êxito o que ele vê como uma definição pseudoerudita de opinião pública. O que era até então opaco, presente aqui e ali nas retóricas políticas, da mídia e de outros agentes ocupando o espaço público em busca de adesão, ganhou uma espécie de estabilidade, um referente concreto de quem seria, afinal, o sujeito político da opinião expressa publicamente a ser levada em conta pelos poderes constituídos.

Champagne entende que essa inflexão de fato ocorreu, ao custo da emergência de uma “crença coletiva” possibilitada pelos *surveys*, nos quais os institutos de pesquisa conseguiram se posicionar como as únicas instâncias capazes de defini-la acima dos embates. A fonte de legitimidade está na oferta, à primeira vista, de um produto mais democrático comparado aos

partidos que, assentados na lógica da representação tradicional da política moderna, até então reivindicavam o monopólio do direito de falar em nome do povo (1998, p. 185).

A contribuição essencial do autor é identificar com nitidez essa operação que promove a equivalência entre os resultados de *surveys* e opinião pública, quando o instrumento para que se possa medi-la torna-se a expressão do próprio fenômeno, chamando a atenção para as implicações no funcionamento democrático, materializado em grande medida no modo como são afetadas as relações entre os campos político e midiático. Quando ele elabora a problemática da entrada dos *surveys* na cobertura jornalística, a França vivia o processo de consolidação já ocorrido nos Estados Unidos décadas antes. Lembra que, até o início dos anos 1960, os estudos de opinião pública da ciência política na França concentravam-se nos tradicionais grupos de pressão, minorias ativas e organizadas em estratégias de *lobbying* para influenciar governo e parlamento por meio de movimentos de “opinião” em variados graus de artificialidade (1998, p. 81).

O contexto da França determina os arranjos específicos das relações entre mídia, opinião pública e *surveys* no país, mas o que Champagne aponta é a construção de uma nova configuração no modo de conceber opinião pública que se tornou um fenômeno mundial, cuja prova de materialidade é a existência dos barômetros internacionais, intercontinentais e de iniciativas globais como o *World Values Survey*, que, na prática, exigem um horizonte de equalização significativo entre os campos de opinião pública em níveis nacionais, para fins de comparabilidade e de inferências cientificamente controladas sobre o estado da opinião acerca de um tema em escala mundial.

Na lógica de Champagne, refere-se ao funcionamento satisfatório da crença na existência de opiniões públicas nacionais expressas em *surveys*, permitindo estudos longitudinais de opinião e de atitudes políticas baseadas em contrastes e convergências. A concepção de opinião pública em nível nacional como método de conhecimento sobre crenças, atitudes e opiniões de indivíduos e das sociedades, iniciada seis décadas atrás com Almond e Verba, permanece como paradigma de um campo de conhecimento que, pela própria lógica de sua reprodução, pressiona por uma forte uniformização de seus princípios e práticas metodológicas em meio às disparidades de realidades entre países quanto aos fatores que impactam a produção e a publicização de *surveys*.

Contra as correntes hegemônicas do campo da opinião pública, Champagne faz do reconhecimento da equivalência entre *surveys* e opinião pública uma denúncia, que abre possibilidades de entender criticamente seus efeitos sociais. Ele avança ao oferecer um olhar

particular às relações entre os campos da mídia, da política e do mercado das pesquisas, permitindo compreender como os meios de comunicação, ao contrário do que poderia parecer, em princípio, só reforçaram sua própria posição relativa à capacidade de interferir no referente de opinião pública. Diferentemente de visões que projetam a imprensa como canal adequado porque neutro – no sentido de apartidário – na mediação da opinião pública expressa nas pesquisas, Champagne assinala que esta permaneceu no controle por meio do reforço de legitimidade nas associações com os institutos de pesquisa. Não seria possível o golpe de força simbólica de que fala Champagne se os institutos não tivessem contato com os recursos simbólicos e materiais que a imprensa detém para fortalecer o campo mercadológico da opinião pública. Ao mesmo tempo, no cotidiano de suas práticas e prerrogativas, a imprensa lança mão de sua condição de agente contratante ou parceiro comercial privilegiado de pesquisas, com acesso direto e voz editorial nas decisões de escolhas de temas, *timing*, enquadramentos dos resultados.

Curiosamente, Champagne explora pouco o lugar histórico da imprensa na construção da noção de opinião pública antes da entrada dos *surveys*, situando-a como um dos agentes em disputa para representar a voz do povo. O fato é a imprensa sempre teve a centralidade na influência sobre os sentidos da opinião pública como categoria política ao exercer, simultaneamente, múltiplos papéis de produtora de notícias, espaço público de trocas conversacionais, instância de vocalização de pessoas privadas, fazendo uso público da razão para endereçar assuntos de interesse da nação, nos termos próximos a Bentham e Habermas. Foi a principal fonte de legitimidade da noção de opinião pública pré-*surveys*, e permanece no período pós-*surveys*.

No golpe simbólico que projeta a equivalência, Champagne, a princípio, parece focar inteiramente no protagonismo dos institutos de pesquisas e seus politólogos, detentores do discurso de autoridade do dispositivo e da interpretação dos resultados. Contudo, logo, sua análise coloca a mídia de novo no centro dos efeitos gerados pelos *surveys* sobre o campo político. Uma primeira repercussão da imposição dos *surveys* como forma de representar a opinião pública é, na lógica de Champagne, a ocorrência de uma espécie de desqualificação política, mais ou menos explícita, da representação partidária clássica e de outras instâncias que historicamente reivindicam a prerrogativa de expressar opiniões no espaço público em

nome de toda a sociedade, ou segmentos sociais específicos. É um efeito de contestação de legitimidade que afeta diretamente políticos, mas também outras instituições (1998)<sup>82</sup>.

Há, de fato, múltiplos impactos sobre os eleitos e o sistema democrático representativo como um todo, aparentemente bem justificados por ser a presença do povo no cotidiano da política: é o caso das avaliações de popularidade e de imagem pública, que podem ocorrer a qualquer momento e em qualquer frequência decidida pelos veículos de comunicação que as publicizam, por encomenda própria ou acordos com os contratantes. A divulgação desses índices pode tornar as lideranças eleitas mais reativas – não necessariamente mais responsivas – pelo temor da percepção de perda de apoio em função dos resultados divulgados. A crença em uma comunicação direta entre o povo e os eleitos em momentos não eleitorais, por meio da constante avaliação de popularidade, só pode ser bem-sucedida se a geração dos dados da pesquisa e de publicização dos resultados for socialmente reconhecida como legítima na mediação da imprensa. Após décadas da produção de agendas de pesquisa e construção de pensamento crítico, tanto da academia internacional quanto brasileira, não é mais possível sustentar, do ponto de vista dos dilemas da democracia, qualquer premissa de neutralidade dos canais midiáticos, como fez Sartori nos anos 1980, e o próprio Manin, nos anos 1990.

O desequilíbrio em favor da imprensa se fortalece no controle de etapas do processo de produção da pesquisa, que são independentes da *expertise* do instituto, como contratação, *timing* de divulgação, enquadramento dos resultados. A crença em uma fala direta do povo para os políticos a respeito, para ficar no exemplo de Champagne, da avaliação do trabalho de lideranças eleitas, é confrontada à luz da grande margem de discricionariedade desfrutada pelos veículos de imprensa nesse processo. Estão sob controle da imprensa – com mais ou menos participação dos especialistas dos institutos de pesquisa – a capacidade de dispor ou captar recursos financeiros, o *timing* de coleta e divulgação de dados, a produção de questionários que atendam exclusivamente a suas agendas de investigação, as análises dos dados que levem a determinadas interpretações em detrimento de outras igualmente relevantes para o público, a *expertise* para minimizar vieses e fragilidades constitutivas dos *surveys*, as manobras na redação para ocultar erros ou mesmo fraudar resultados. Em síntese, a decisão de produzir e publicar uma pesquisa de opinião em nível nacional, eleitoral ou não, resulta de convergência de interesses que permanecem muito concentrados nos campos da mídia, de

---

<sup>82</sup> Nessa passagem específica sobre os efeitos das pesquisas sobre as instituições, o exemplo usado é a reação da Igreja Católica na França diante de *surveys*, cujos resultados indicavam baixo apoio aos seus posicionamentos dentro do próprio segmento católico.

agentes econômicos (ou de instituições que detenham os recursos), em constante negociação com os institutos de pesquisa estabelecidos no mercado.

São altos os riscos de instrumentalização das pesquisas de opinião pelos poucos agentes – do interior ou em interface com o campo midiático – que detêm recursos para adquiri-las e utilizá-las a favor de uma agenda própria. A equivalência entre *surveys* e opinião pública não serve como proteção para esse tipo de captura; ao contrário, reforça a possibilidade de dissimulação, sob a força dos números, e o efeito da crença de que, afinal, trata-se do que foi respondido por um conjunto de indivíduos reconhecido cientificamente como um microcosmo da sociedade, em que pesem críticas e ceticismos nunca completamente eliminados envolvendo as pesquisas.

### **5.3 Quais são os ganhos, na perspectiva da democracia, com a noção de opinião pública identificada como equivalente às pesquisas de opinião?**

O fenômeno opinião pública e o instrumento *surveys* foram identificados historicamente, e amplamente aceitos, como constituídos por princípios e mecanismos que encontram correspondência com princípios democráticos, como igualdade, soberania popular, participação política, liberdade e autonomia de formação e expressão da opinião. Por sua vez, a noção de opinião pública como equivalente de *surveys* está a serviço do funcionamento do regime. Ao mesmo tempo, *surveys* servem à democracia como instrumentos para o monitoramento da adesão das sociedades à forma de governo.

Hoje é amplamente aceita pelo campo de estudos de opinião pública a equivalência entre a noção e os *surveys*, ou seja, que a opinião pública, não sendo possível reduzi-la a uma definição última, pode ser satisfatoriamente representada pelos resultados de pesquisas de opinião. As vantagens dessa operação, por sua vez, estão estabelecidas: as garantias da chancela científica, a comparabilidade do fenômeno opinião pública em países, contextos e períodos distintos, a legitimidade histórica da associação com a democracia em função dos princípios e procedimentos que constroem as pesquisas de opinião eleitorais e não eleitorais.

Independente da complexidade dos desafios que as pesquisas de opinião enfrentam nas primeiras décadas do século XXI, o campo sinaliza que vai enfrentá-las mantendo a centralidade do referente pesquisas de opinião como equivalente à própria opinião pública, ainda que coexistindo com referentes tradicionais como protestos, manifestações, somados agora aos novos fluxos e movimentos de opinião em ambiente *online*.

Entre todos os problemas enfrentados pelos especialistas em metodologias de *surveys*, a capacidade de previsão dos resultados diante dos múltiplos tipos de pesquisa disponíveis, em particular das pesquisas eleitorais, prevalece como problema maior para as partes diretamente envolvidas nessa indústria, associado a novos comportamentos como a recusa em participar de pesquisas em função da posição ideológico-partidária. A possibilidade de erro é a perturbação a exigir vigilância, aprimoramento e transparência nos métodos empregados, ou seja: concentrando-se no controle dos erros das pesquisas eleitorais, a legitimidade do instrumento está preservada.

De modo correspondente, as práticas e a retórica da imprensa tradicional também têm se mantido, a despeito das reações mais estridentes aos erros em resultados de eleições, tomando como exemplos casos mais recentes do Brasil e Estados Unidos<sup>83</sup>. Permanece consolidado o modelo de parcerias entre veículos e institutos para a continuidade do uso massivo de pesquisas de intenção de voto nas coberturas jornalísticas de pleitos, na medição de popularidade de lideranças eleitas e de apoio a instituições do regime democrático, assim como o uso seletivo de pesquisas de opinião em períodos não eleitorais, com o objetivo de agendar, repercutir e dar visibilidade às reações a determinados temas.

Nessa configuração, o componente democrático é uma fonte de legitimidade que empresta relevância e distinção às pesquisas, em detrimento de outras expressões de opinião pública mais sujeitas a disputas em torno do reconhecimento de representar fielmente a opinião pública que deve ser levada em conta pelo poder político. A argumentação de Manin a favor dos *surveys* no modelo de democracia de público repousa na superioridade destes, comparativamente a expressões de opinião mais disruptivas e custosas para os indivíduos. Ele enxerga os ganhos desse dispositivo como uma forma adequada de participação democrática e expressão autônoma da vontade da opinião pública, fora do momento do voto.

Manin escreve em 1995 defendendo *surveys* em um quadro mais amplo, de refutação à ideia de uma crise aguda da democracia. No posfácio da segunda edição de *Princípios do Governo Representativo*, em 2012, o autor permanece nessa chave, ressaltando que, se há crise, estaria circunscrita ao modelo da democracia de público, na medida em que os partidos ainda são capazes de estruturar a política e a disputa legítima pelo poder no governo representativo (NOBRE, 2022).

No horizonte normativo esboçado por Manin, a opinião pública é formada por uma sociedade reativa, e que responde, literalmente, a estímulos para expressar opiniões políticas.

---

<sup>83</sup> Força-tarefa AAPOR sobre eleições presidenciais de 2020. No Brasil, discrepâncias nos resultados das eleições presidenciais e estaduais em 2022.



O sistema informacional responsável pela dinâmica dessa opinião pública ainda é centralmente organizado pelos meios de comunicação de massa tradicionais, que Manin identifica como neutros relativamente às clivagens partidárias, em um entendimento que tem paralelo com o modelo defendido por Sartori. A incorporação acrítica da premissa de neutralidade político-partidária dos canais midiáticos na construção do debate público faz Manin deixar de fora toda a agenda de pesquisa e reflexão já consolidadas sobre as estruturas de poder e do mercado que atravessam a imprensa, assim como ignorar desigualdades estruturais de classe social e de acesso ao capital escolar que impactam de modo determinante indivíduos e grupos sociais na formação da opinião (BOURDIEU, 1987).

Manin ainda parece preso, em 2012, à ideia da imprensa como capaz de gerar uma base informacional comum, que homogeneíza a oferta para indivíduos em sua dimensão de sujeitos de opinião política, a despeito da multiplicidade incontrolável de microesferas geradas pela internet. Ao mesmo tempo, com um referencial de inevitável eco em Lippmann, ele projeta que, diante da complexidade contemporânea da ação estatal e da ampliação do número e natureza dos atores envolvidos, tornou-se contraproducente e irrealista o detalhamento das políticas, em um processo decisório cercado de imprevisibilidade. Assim, uma sociedade permeada por *experts*, incluindo *experts* em comunicação, parece-lhe uma resposta suficiente (NOBRE, 2022).

É nesse pano de fundo que Manin defende os *surveys* como um equivalente adequado de opinião pública, precisamente por características que, desde Bourdieu, podem ser enquadradas como antidemocráticas: não resulta de uma ação dos sujeitos, mas de uma problemática julgada relevante por *experts* em *surveys* e comunicação política, posicionados nas indústrias de mídia de pesquisas de opinião, para atender a demandas de informação de contratantes interessados em aferir o clima de opiniões sobre questões muito específicas, que podem ou não coincidir com interesses de públicos mais ampliados. Nem os respondentes da pesquisa de opinião, nem quem terá acesso a elas via mídia, ou de algum modo estará submetido a um clima de opinião influenciado pelos resultados, tem qualquer ingerência sobre o *timing* da coleta e o da publicação.

O enquadramento da problemática, as questões formuladas, as palavras utilizadas, a metodologia empregada nas opções de resposta, o ordenamento do questionário, os critérios de análise, as ênfases seletivas extraídas do conjunto do resultado: todos esses aspectos, de impacto na criação de vieses, no uso que se fará e na compreensão que se terá da pesquisa,

são mantidos inteiramente fora do alcance do respondente e do(s) público(s) quando um *survey* é divulgado. É ilógico sustentar que há algo de democrático nesses procedimentos.

Quando Manin estende à produção dos *surveys* um entendimento correspondente ao que aplica aos meios de comunicação de massa, está orientado por expectativas de autorregulação e de equilíbrio de mercados – no caso, a indústria de pesquisas de opinião – nos moldes que Sartori concebe para a imprensa. É muito pouco supor autonomia dos institutos de opinião apenas em razão de não haver ligações partidárias explícitas. Por outro lado, pergunta-se quais seriam os ganhos de institutos de pesquisa completamente autorregulados, que não devem responsabilidades a ninguém além das associações corporativas às quais eventualmente são filiados? Manin descarta completamente o problema dos potenciais conflitos de interesse em desfavor da sociedade nas parcerias comerciais entre empresas de pesquisa de opinião e veículos de comunicação<sup>84</sup>.

De modo geral, ele endossa a aposta em um instrumento que, reconhecendo não ser a representação da vontade popular espontânea, e contendo lá suas imperfeições, ainda assim responde perfeitamente às demandas da formação da opinião pública em uma democracia de público. Manin ressalva, em uma breve passagem, que estaria mais na cabeça dos pesquisadores (acadêmicos) a crença em uma certa ideologia da democracia direta, algo que poderia significar resistência ao constructo *surveys*.

Manin traz uma concepção de democracia de horizonte abertamente elitista porque naturaliza limitações estruturais orientadas por um realismo que se supõe empiricamente incontestável; desconsidera o que são, de fato, condicionantes gerados pela hierarquização econômica e cultural das relações sociais, que submetem o indivíduo sem acesso a recursos robustos de escolarização ao domínio de conteúdos e de expressão socialmente valorizados, tornando mais alto o custo da formação e expressão de opinião com potencial para adquirir relevância política.

Manin escancara não apenas seu elitismo, mas a visão de que a opinião pública funciona melhor sem o público, quando enxerga na apatia e desmobilização social permanentes uma vantagem democrática, tanto para a estabilidade do regime quanto para os agentes políticos e os próprios cidadãos. Ele parece convencido de que uma amostra de

---

<sup>84</sup> No Brasil, nas eleições presidenciais e em diversos estados, além das tradicionais parcerias com conglomerados de comunicação e entidades de classe patronais como CNI, CNA e CNT, os institutos de pesquisas passaram a firmar acordos comerciais nos últimos anos – consolidados em 2022 – com instituições financeiras (Banco Pactual, XP Investimentos e Genial Investimentos), produzindo séries de pesquisas de intenção de voto nos períodos pré e eleitorais.

algumas centenas de pessoas de uma população pode representar toda a população em um debate público ou no endereçamento de preferências às elites políticas.

Ao situar a metáfora do palco e do público como superior à metáfora de mercado inaugurada por Schumpeter para explicar o comportamento político e descrever – ou prescrever – o modelo de democracia atual, Manin realça que *surveys* dão voz a indivíduos apáticos e desengajados, o que é, em si, uma contradição. Por fim, não fica claro em que sentido seria mais vantajoso para o público quando ele assinala que as pesquisas de opinião como referente de opinião pública podem revelar clivagens no eleitorado diferentes das registradas no momento das votações, instaurando a não coincidência entre expressões eleitorais e não eleitorais da vontade popular.

O ponto é que a opinião pública fica reduzida aos *surveys* por uma espécie de conveniência a serviço da reatividade da democracia de um público que em nada guarda o significado que Bentham e Habermas projetaram. Manin sequer viu sentido em reivindicar o postulado democrático contido neles, como fazem os especialistas em opinião pública do campo desde a defesa inaugurada por George Gallup. Não deixa de ser irônico que, de certo modo, a defesa que Manin faz dos *surveys* serve para deixá-los expostos como esse lugar de apatia, signo da ausência de um público real, um sintoma da irrelevância efetivamente atribuída ao processo de formação das opiniões políticas das pessoas comuns, nada além de coleta de respostas desprovida de qualquer atividade e tensão política que se espera de uma nação debatendo temas de interesse público.

Herbst também vê reatividade e apatia nos *surveys*, em uma chave oposta a Manin. Não é o equivalente mais adequado de opinião pública, por não ser um modo de participação compatível com a democracia, nem um mecanismo que promove conversação interpessoal e no espaço público. É apenas um referente entre outros, um artefato fraco de expressão quando comparado a manifestações mais autênticas do clima de opinião popular. Nos anos 1990, ela ainda defendia que as pesquisas de opinião poderiam servir para dar início ao debate público. Duas décadas depois, com a disrupção da comunicação digital, Herbst fez uma diferenciação decisiva entre pesquisas de intenção de voto e pesquisas de opinião sobre outros temas. Ela assinala que o espaço público não precisa mais destas em função de sua irrelevância pública diante da alavancagem dos nossos movimentos de opinião no ambiente *online* que envolvem os usuários de redes sociais em fluxos de trocas conversacionais muito mais significativos para a compreensão daquilo que se pode chamar de opinião pública nas democracias contemporâneas.

As fragilidades dos *surveys* como equivalente de opinião pública são expostas em sua radicalidade com Bourdieu, confrontando simultaneamente as premissas pretensamente democráticas que os definem, sua legitimidade e função social. Enquanto Manin protege os *surveys* da sombra “irrealista” dos simpatizantes da democracia direta, Bourdieu, nos antípodas dessa posição, confronta o “sentimento ingenuamente democrático” mobilizado para legitimar esse dispositivo de mensuração de opiniões individuais. Preocupado com as “condições sociais de possibilidade”, Bourdieu, nas palavras de Champagne, recusa-se a “confundir a ‘democracia puramente formal’ e sua premissa de que os indivíduos são inegavelmente competentes, com a ‘democracia real’ e seus agentes sociais desigualmente equipados e inclinados a adquirir e expressar opiniões políticas” (CHAMPAGNE, 2005a, p. 139).

Pode-se sustentar que o ponto central do artigo *A opinião pública não existe é* denunciar a equivalência entre *surveys* e opinião pública, ainda que o alvo pareça, antes, os politólogos. Bourdieu o faz mirando elementos vinculados a princípios democráticos que dão sustentação a pesquisas. O postulado que supõe que todos os indivíduos possuem plena capacidade de formar opiniões ignora as assimetrias estruturais, materiais, educacionais e simbólicas que incidem sobre a capacidade de formular e expressar posicionamentos políticos e se constituir sujeito de opinião política.

A reação de se abster de responder a determinadas perguntas em uma pesquisa não é igualmente distribuída, mas atravessada por múltiplas clivagens como gênero, classe social, ocupação, pertencimento territorial, capital escolar e cultural. É a recusa do indivíduo em participar de algo que decifra como fora de suas capacidades, interesses e obrigações, internalizando a atribuição de incompetência dos que são socialmente identificados como não iniciados em assuntos complexos. Veem-se como não implicados, desobrigados. Nessa perspectiva, responder a uma pesquisa é uma ação política não acessível a qualquer um, diferentemente do que a ideologia democrática dos *surveys* prega. Um dispositivo desenhado para supostamente construir a opinião pública que marca quem se sente convocado a participar e quem se vê incompetente ou destituído da condição de tomar parte de tal construção.

Nada mais distante da disputa por recursos de poder e estranho às práticas do campo político que a ideia de que todas as opiniões têm pesos iguais. Nada mais cego às assimetrias estruturais de acesso a recursos materiais e simbólicos que incidem sobre os sujeitos e determinam as expectativas de vocalizar seus interesses e serem ouvidos nas instâncias de

discussão, deliberação e tomadas de decisão política. A ideologia democrática “uma opinião, um voto” é rechaçada pela realidade fenomênica das disputas entre elites e frações de elites, cujo alvo é conquistar voz pública e poder falar em nome da opinião pública, ou de algo que se supõe compartilhado por segmentos significativos da sociedade. Nessa perspectiva, não há sustentação na premissa da igualdade do peso das vozes dos indivíduos no espaço público; a correspondência com o rito do voto é uma espécie de ficção amparada nas ciências estatísticas.

Sem fazer referência à contribuição de Blumer, Bourdieu deixa de reconhecer a primeira crítica sociológica quanto ao equívoco de tornar equivalente opinião pública e pesquisas de opinião, elaborada mais de duas décadas antes. Blumer antecipou aspectos que Bourdieu formula: a noção de uma opinião pública em funcionamento só faz sentido se o objeto for a dinâmica e tensões entre grupos sociais capazes de afetar o poder político, uma compreensão diametralmente oposta à ideologia democrática da igualdade do peso das opiniões individuais, e da suposição de que a força política emerge da agregação dessas opiniões, correspondendo ao resultado de uma eleição. Por caminhos teóricos, objetivos e contextos muito diferentes, ambos vão convergir que, se tal fenômeno da opinião pública pode ser definido e apreendido, certamente sua formação, expressão e sentido se dão em outro lugar, distinto do projetado pelas pesquisas de opinião.

O postulado que Bourdieu critica, referente à imposição da temática pelos institutos de pesquisa, trata, para usar o termo seu, do desapossamento dos indivíduos em relação ao que é decidido nesse outro lugar, resultante da disputa entre agentes do campo midiático, do campo político, do mercado dos especialistas da opinião e agentes do mercado interessados em monitoramento do clima de opinião popular. A famosa frase de Bourdieu é para provocar, mas não uma provocação banal, no gozo do jogo das palavras. É para provocar uma reflexão que permanece aberta e inconclusa, tendo sido sistematicamente negada pelo campo. Há cinquenta anos, ele sentenciava: a opinião pública não existe... não na forma que os produtores das pesquisas querem fazer acreditar.

## CONCLUSÃO

A opinião pública permanece identificada como uma noção que escapa a definições. Em aparente contradição, e certa ironia, paralelo a esse truísmo aceito há décadas, a noção só cresceu em importância nos últimos dois séculos. Sob seu nome, foi construído um sofisticado campo de conhecimento acadêmico sobre o comportamento político dos indivíduos e das sociedades e erguida a indústria da opinião pública, inaugurada nos Estados Unidos, com presença importante no Brasil e em muitos países. A dissonância entre as fragilidades epistemológicas relativas ao objeto e a robustez do campo acadêmico e das ações coordenadas entre agentes privados envolvidos na indústria (veículos de comunicação, institutos de pesquisa privados, empresas/instituições contratantes) tem sido contornada na ideia de que a opinião pública, em sua polissemia e contradições, habilmente incorporou os seguintes elementos:

1. No horizonte normativo do liberalismo político, ecos das promessas de publicidade crítica no debate público, e dos avanços representados nas liberdades de opinião individual e de imprensa para as relações entre governantes e governados. Na onda das democracias de massas iniciadas no século XIX, nos Estados Unidos, vinculou-se a opinião pública às expectativas do novo regime representativo eleitoral: ser a expressão de crenças compartilhadas por maiorias, predominantes na construção da autoimagem de uma sociedade; ser a presença pública e a participação do eleitorado em períodos não eleitorais; ser a instância de escuta e reação popular acerca das decisões políticas; servir como vigilância sobre poderes instituídos;
2. A mentalidade de mensurar, por meio de quantificação, fenômenos sociais e relativos à esfera administrativa estatal – perseguida por elites governamentais, a acadêmica e imprensa estadunidenses – levou, entre outros efeitos, à configuração das coberturas jornalísticas eleitorais como *horse race* baseadas em pesquisas de intenção de voto, tornando o eleitorado refletido nos levantamentos um dos primeiros referentes concretos de opinião pública. Tornou-se um modelo paradigmático de compreensão da disputa eleitoral, nunca seriamente contestado. Essa inflexão marca em definitivo a entrada das pesquisas na cena pública.
3. O protagonismo da imprensa desde o princípio, como instância de informação, de mediação de discussões públicas e na sua própria retórica de reivindicar ser porta-

voz legítima da opinião pública, especialmente quando assume, mais tarde, os paradigmas do profissionalismo, do apartidarismo e da imparcialidade.

4. A crença, ou “golpe simbólico”, nos termos que Champagne denuncia, da consolidação da equivalência entre pesquisas de opinião e opinião pública, retirando-a do “limbo” das disputas entre agentes interessados em falar em nome do povo, estabilizando a noção. Champagne identifica nos institutos de opinião os novos agentes de opinião pública, mas também aponta como a imprensa se reapropria do protagonismo no funcionamento dessa engrenagem de fazer crer em uma opinião pública de natureza democrática, tornando o campo político mais reativo, impactado pelos constantes monitoramentos de popularidade, pesquisas eleitorais e sobre temas públicos agendados pela imprensa.
5. O “golpe simbólico” sustentado nos eixos de legitimidade que dão efeito de ancoragem às pesquisas de opinião: (1) a aura científica: neutralidade e precisão dos parâmetros científicos para a construção das amostras; a “prova” materializada nas expectativas de acertos das previsões das pesquisas eleitorais sobre o resultado das urnas; (2) as premissas democráticas de equivalência absoluta das opiniões e a lógica agregativa correspondentes ao voto; (3) a retórica democrática bem-sucedida de que as pesquisas de opinião são o povo falando por si mesmo, que começa com Gallup, em 1940, e encontra sua forma mais completa na teoria da democracia de Manin; (4) a expressão dessa retórica, ou crença (nos termos de Champagne) de que *surveys* são dispositivos não apenas democráticos em si, mas democratizantes; (5) canais de comunicação divulgadores considerados neutros, na perspectiva de Manin; (6) institutos de pesquisa neutros, na perspectiva de Gallup.

Esses elementos – que podem ser mais ou menos centrais a depender do recorte – convergiram para a manutenção da relevância social da noção de opinião pública enquanto categoria da política democrática. Naturalmente, não esgotam todos os aspectos para as análises sobre o(s) conceito(s) de opinião pública e seus efeitos sociais. Entre as possibilidades, esta tese privilegiou o problema das premissas democráticas dos *surveys* e os efeitos da equivalência com a noção de opinião pública. Para conclusão, a chegada da discussão construída ao longo dos capítulos permite sustentar alguns argumentos e lançar questionamentos para uma agenda de pesquisa no interior do campo da opinião pública que conceda mais espaço à crítica, às dúvidas e ao enfrentamento dos truísmos que envolvem o termo.

**Um primeiro argumento é pela importância de as análises identificarem qual é o modelo de democracia de referência quando se celebra o componente democrático dos *surveys* e da opinião pública.** De quais exigências democráticas se está falando? Concepções de opinião pública e de *surveys* têm, necessariamente, um determinado horizonte normativo relativo à democracia, mesmo que não seja explicitado.

Manin o faz de forma inequívoca: é uma democracia elitista que aceita um público de eleitores espectadores, ao qual cabe reagir sem necessidade de discussão pública. O exercício da participação política virtualmente a zero custo (pessoal e do ponto de vista do tensionamento com poderes instituídos) é representado pelo ato de responder a pesquisas de opinião e elevar seus resultados à condição de opinião pública. Não se trata, porém, de uma desqualificação da noção de opinião pública, contrastando com o ceticismo absoluto de Lippmann quanto à possibilidade de uma opinião pública de base popular exercer qualquer inteligência no processo decisório das elites políticas. Manin, em posição antípoda, acredita no funcionamento e em alguma efetividade desse tipo de engrenagem social para favorecer a relação entre governantes e governados em democracias caracterizadas pelo personalismo dos líderes eleitos movidos por índices de popularidade, em detrimento de plataformas e programas partidários. Outra diferença importante é que Manin aposta na capacidade de os meios de comunicação desempenharem funções sociais relevantes, sob uma neutralidade autorregulada pelo mercado.

As premissas de que *surveys* podem servir como participação e como substitutos de debates públicos são deletérias para a democracia, mesmo em modelos esvaziados de qualquer presença popular, como o de Manin. Não há contradição entre questionar um instrumento que supostamente promove um canal para as pessoas falarem por si mesmas e a completa despreocupação do modelo de Manin relativa às assimetrias das condições objetivas de produção da opinião política dos indivíduos. De modo correspondente, não é elitismo questionar pesquisas de opinião se não for escrutinado como se dá o processo de construção em si (as pesquisas são sempre encomendadas por agentes com uma agenda própria), além de não ser possível ignorar o equívoco da noção de participação democrática implícita. Hoje, correntes do campo da opinião pública terminam por reforçar um tipo de democracia restrita a formalidades do processo eleitoral no que se refere aos *surveys*, satisfeitos com coletas de respostas a perguntas estranhas às demandas reais das pessoas. Por outro lado, o *mainstream* assume posições mais exigentes e críticas do que se espera das funções públicas dos meios de



comunicação de massa. É uma contradição significativa, que precisa ser observada em todas as suas implicações.

Mesmo que praticamente invisíveis para o *mainstream* internacional, depois de Bourdieu e de Champagne, é difícil ignorar a necessidade de escrutínio dos pressupostos democráticos dos *surveys*, sustentados na negação da existência de assimetrias estruturais que definem o lugar dos indivíduos na hierarquia social como sujeitos de opinião. Essas assimetrias correspondem a profundas diferenciações da capacidade de acessar recursos materiais e simbólicos que os coloquem em condições de formular opiniões políticas complexas, de decifrar questões impostas pelas pesquisas segundo uma gramática política muitas vezes dirigida a iniciados. Bourdieu lembra os efeitos da introjeção da percepção de inépcia política e da leitura de que muitos na sociedade estão “dispensados” de formular opiniões políticas, e que essa reação traz as marcas de gênero, de capital escolar, de classe social, de capital cultural.

Do ponto de vista da produção das pesquisas de opinião em si, o *mainstream* tensiona mais as relações entre mídia, *surveys* e opinião pública, mas não marca como decisiva a questão da liberdade exercida pelos meios de comunicação de massa – sem contrapontos de natureza popular, da sociedade civil, acadêmica, regulatória ou mercadológica – de fazer escolhas e influir diretamente em várias etapas do processo de construção das pesquisas. A imposição da temática, da formulação e do ordenamento das perguntas, o *timing* do campo e da divulgação dos resultados, das parcerias (institutos de pesquisa, financiadores), do enquadramento dos resultados; ou seja, muito pouco é contestado sobre a presença da imprensa em decisões relativas à produção e à instrumentalização das pesquisas de opinião no espaço público.

Toda a problemática historicamente associada à influência dos meios de comunicação sobre a formação da opinião dos indivíduos e sobre o sistema político é compreendida, por correntes do *mainstream* internacional e nacional, na chave de investigação das relações entre mídia e opinião pública. Os *surveys* podem ou não estar presentes, a depender do objeto/evento analisado, mas geralmente estão situados como não problemáticos na perspectiva do quanto significam em recursos de poder, prerrogativas e discricionariedade para a imprensa. Especialmente no período pré-internet, as pesquisas de opinião eram publicizadas como “a realidade”, a única expressão das opiniões que representavam toda a sociedade (fora o ato de votar), cujas análises poderiam ser consideradas mais ou menos enviesadas, a depender dos enquadramentos dos veículos de comunicação que as

encomendavam. As questões de fundo não sofriam escrutínio: as premissas supostamente democráticas dos *surveys* eram aceitas acriticamente, assim como o alto grau de controle da imprensa sobre a existência pública desses levantamentos.

Em modelos democráticos próximos a Lippmann, que deliberadamente minimizam ou mesmo prescindem da presença popular e do debate público ampliado como formas de exercício de influência sobre as elites governantes, não há que se falar em funções da opinião pública: ela será nada além de uma ficção política, fantasmagórica, para usar termos do autor. Contudo, há modelos elitistas como o de Manin, que concedem à opinião pública lugar central no regime, mas ao preço de contradições insanáveis. Ancorada na equivalência de *surveys* como sendo a opinião pública, a visão de Manin possibilita celebrar instrumentos “democráticos” que coletam pouco além de respostas, ao mesmo tempo que retiram do horizonte da reflexão acerca do fenômeno da opinião pública qualquer potência crítica para lidar com tensionamentos inerentes às condições de formação dos debates públicos. Nesses debates, os *surveys* aparecem, é fato; mas são disputados, instrumentalizados por outras vozes. Não há espaço para pensar em autonomia da expressão das opiniões coletadas, qualquer que seja a perspectiva.

Ignorando os problemas da concentração de iniciativas relativas à produção dos *surveys* nas mãos dos veículos de comunicação – especialmente em tempos eleitorais e sob a forma de barômetros de popularidade –, Manin mostra como é possível acomodar instrumento (*surveys*), fenômeno (opinião pública) e canais (imprensa e institutos de pesquisa) de modo a fragilizar, na prática, as exigências democráticas quanto ao modo como o regime deve enfrentar as desigualdades no peso das opiniões políticas de indivíduos e grupos sociais que não integram as elites com acesso ao poder político institucionalizado. A crítica de Bourdieu aos postulados falaciosos dos *surveys* vai mesmo além das denúncias das crenças sobre as quais foi construído o campo da opinião pública. É uma crítica à democracia que ignora os efeitos deletérios de visões que celebram como ponto de chegada a igualdade formal franqueada aos indivíduos pelos direitos ao voto e liberdades, contornando o enfrentamento dessas desigualdades estruturais. Quando *surveys* são aplicados, parte-se da igualdade do peso de cada opinião em uma mistificação da democracia, tomada em abstrato, diante das assimetrias da capacidade de influência de indivíduos e de grupos sociais de intervir no debate público.

**Um segundo argumento como conclusão desta tese é que a equivalência entre *surveys* e opinião pública deve ser compreendida como um problema complexo, pelas razões sintetizadas a seguir.**

Significa uma acomodação com premissas questionáveis do ponto de vista de uma concepção democrática mais exigente, representado nessa tese no antagonismo entre as visões de Bourdieu/Champagne e de Manin. A promessa de Gallup de que o povo falaria por si mesmo, via pesquisas de opinião, mostrou-se, na prática, cheia de consequências para o funcionamento democrático, mas não na perspectiva da promoção de uma democracia com canais mais diretos de comunicação entre elites políticas e governados, nem na geração de debates públicos ampliados, favorecendo correntes de opinião pública inclusivas, concorrentes, capazes de acessar o espaço público em seus próprios termos, não por meio de respostas a perguntas que as pessoas não se fizeram.

Uma das principais consequências para o funcionamento democrático tem a ver com a instrumentalização dos *surveys*, especialmente na cobertura jornalística das eleições e nos índices de popularidade de líderes eleitos e instituições. As tensões nas relações entre a imprensa e o campo político ganham uma nova perspectiva, à proporção que os atores precisam lidar com esses levantamentos, enquadrados como sendo a opinião pública. O controle ou a capacidade de influência da imprensa sobre a contratação, o *timing* e a imposição da temática impõem necessidade de constante reação por parte dos políticos/candidatos/partidos, que disputam as interpretações sobre os números. Agentes do campo político podem ser grandes beneficiários de índices de popularidade favoráveis, mas as regras do jogo não estão sob seu controle.

De modo correspondente, maiorias podem estar “presentes” em pesquisas cujos resultados circunstancialmente são desfavoráveis aos interesses de grupos de comunicação em seus embates com os ocupantes do poder. Novamente, expõe fragilidades do funcionamento democrático o fato de que a popularidade de um líder eleito (índice das chances potenciais de reeleição, por exemplo) só aparece publicamente quando pesquisas são encomendadas. Nesse contexto, há razões para questionar a validade da equivalência entre *surveys* e opinião pública na perspectiva democrática, ao mesmo tempo que é preciso lidar com o fato de que as pesquisas pesam objetivamente sobre a relação entre governantes e governados, ora expondo, ora protegendo lideranças eleitas, como efeito direto da publicização mediada pela imprensa.

Em outro ângulo, é preciso considerar o ambiente político contemporâneo no qual os *surveys* estão inseridos, tensionando a relação com a noção de opinião pública. Os institutos

de pesquisa começam a enfrentar uma retórica antipesquisa por parte da extrema-direita, a ponto de afetar resultados eleitorais, como o caso americano em 2020. De modo geral, no contexto brasileiro, institutos renomados em nível nacional vêm acumulando erros sequenciais nas previsões das eleições mais recentes, provocando um tipo de acomodação na triangulação com a imprensa e os patrocinadores envolvidos na contratação das pesquisas, que estressa os limites da transparência do negócio e da credibilidade desse instrumento. O caso do Brasil não é isolado e aponta para as dificuldades de natureza metodológica e comportamental (dos respondentes) que pressionam o mercado de pesquisas eleitorais. Considerando que a capacidade de precisão dessa modalidade específica de pesquisa de opinião funciona como uma espécie de lastro de legitimidade pública para a investigação de opinião pública via *surveys* como um todo (incluindo as aferições de popularidade de governantes), é preciso olhar com atenção para os desdobramentos desses fenômenos, sob a superfície de aparente controle que o campo da opinião pública projeta.

**O terceiro argumento trata da compreensão acerca da posição dos *surveys* como equivalente de opinião pública em democracias contemporâneas permeadas pelo digital.**

De fato, já ocorreu uma revisão das apostas apologéticas do novo ambiente informacional da internet, inicialmente vinculadas a premissas que se mostraram ingênuas. As especificidades dessa literatura não foram objeto de análise da tese, mas certamente são de importância central para uma agenda de pesquisa sobre opinião pública que privilegie a convergência do campo tradicional, estruturado em torno dos *surveys*, com os estudos sobre opinião política voltados para os movimentos de opinião *online*.

O que se ressalta aqui, apenas tangenciando a problemática mais ampla da opinião política no ambiente digital, é chamar a atenção para cenários decorrentes das transformações da comunicação política do século XXI, no que se refere à centralidade dos *surveys* para a noção de opinião pública. O que predominou como equivalência entre instrumento e fenômeno na maior parte do século XX, tendo como um dos efeitos a estabilidade da definição de opinião pública, hoje já pode ser contestado. *Surveys* atualmente podem ser compreendidos como um referente concorrendo com outros potentes: barômetros de popularidade *online*, mapas de calor e análise de sentimentos das redes sociais, sem mencionar o potencial das ferramentas de inteligência artificial no monitoramento permanente e em escala sem precedentes de dados relativos a opinião e comportamento político dos indivíduos. Todas essas novas frentes de acesso à opinião política das pessoas dispensam o ato de perguntar, eliminando barreiras de abordagem, acesso a grupos usualmente difíceis de

alcançar e vieses inerentes às metodologias que envolvem questionários (seja com um entrevistador ou sistema automatizado, seja com questionários de autopreenchimento *online*). Estão dadas as condições de hipersegmentação de públicos levada ao paroxismo, no cruzamento das clivagens tradicionais com novas, tais como gostos pessoais e interesses, padrões de consumo, estilos de vida e posicionamentos políticos exibidos em tempo real no ambiente digital, superando o tipo de conhecimento produzido nos limites da lógica dos *surveys*.

Nessa configuração, surgem questões: a quem os governos democráticos devem ouvir: à agregação mecânica de respostas a perguntas impostas a amostras da população – uma “fotografia” de ontem – ou às forças de opinião em tempo real que se impõem nos circuitos informacionais *online*? Contorna o problema pensar em complementaridade das pesquisas de opinião com as novas fontes de acesso à opinião política, sem questionar a centralidade dos *surveys* como referente de opinião pública? O peso relativo dos *surveys* diante das formas de produção e expressão de opinião *online*, combinado às contestações em função dos erros persistentes das pesquisas eleitorais e da emergência do discurso antipesquisa vinculado à extrema-direita, pode levar a um horizonte de crescente descredibilidade e irrelevância social destas? Por fim, em coerência com a crítica desta tese sobre a pretensa natureza democrática atribuída aos *surveys*, não seria desejável essa irrelevância diante das fragilidades e contradições apontadas por autores como Blumer, Bourdieu, Champagne e Herbst?

Sem pretensão de sugerir respostas, a chegada ambiciosa mais formular adequadamente perguntas que possam contribuir para a agenda de pesquisa sobre *surveys*, opinião pública e democracia. Parafraseando Champagne, as pesquisas podem não ser mais “o novo jogo político”, mas, até onde é possível antecipar, permanecem parte importante da disputa. Tomando como referência o contexto brasileiro, continuam estruturando a cobertura jornalística das eleições – pode-se extrapolar essa realidade para os Estados Unidos e democracias do mundo inteiro. Os barômetros tradicionais de popularidade de políticos permanecem afetando decisões partidárias, governos e o comportamento de agentes legislativos, isto é, a relação entre as elites políticas e o eleitorado ainda é fortemente atravessada por esse dispositivo. As pesquisas de opinião que não aferem intenção de voto e popularidade podem estar mais sujeitas a serem relativizadas, contestadas em sua relevância e confrontadas com intensidades de opinião circulantes no ambiente *online* e nos circuitos pessoais de conversação via aplicativos de mensagem.

Pode-se sustentar que a explicação mais óbvia seja a mais pertinente: paradoxalmente, as pesquisas eleitorais e de aferição de popularidade são hoje o único contraponto que reflete o eleitorado em sua integridade, diante da potência de discursos de confronto aberto à democracia eleitoral que inundam a internet, em meio à generalização da desinformação e das *fake news* como estratégias de mobilização de bases vinculadas à extrema-direita. Diante dessas estratégias discursivas que operam na sua contestação radical, a democracia precisa se sustentar no compartilhamento de valores e princípios igualitários e inclusivos que exigem reconhecimento social de todos quanto à sua legitimidade.

Mesmo fragilizadas, instrumentalizadas e contraditórias, as pesquisas de opinião eleitorais e os índices de popularidade dos *surveys* tradicionais poderiam servir para lidar – diante do imperativo de enfrentar a desqualificação constante dos princípios democráticos da retórica da extrema-direita – com o que Luis Felipe Miguel identifica como insuficiências da democracia restrita a garantias formais de direitos. Ele sustenta que, mesmo diante dessas insuficiências, é preciso reconhecer a relevância da conquista de cada direito de natureza democrática, por levar consigo sentidos que podem ser mobilizadores – hoje mais do que nunca – não só na luta contra elites refratárias às mínimas concessões de inclusão social, mas também em tempos de ameaça ao que parecia incorporado em definitivo como avanço civilizatório no nível da organização política das sociedades.

É fato que a conquista do sufrágio universal não realizou a igualdade que a divisa ‘uma pessoa, um voto’ prometia. Os processos de decisão são muito mais influenciados pelos grupos dominantes, cujos recursos garantem uma capacidade de pressão maior e mais efetiva. Mas os direitos democráticos reafirmam, de maneira normativa e simbólica, a igual consideração devida a todas as cidadãs e a todos os cidadãos. E seus efeitos concretos não são desprezíveis, obrigando que os interesses dos grupos dominados sejam levados em consideração, ainda que sejam para apaziguá-los. Em suma, a democracia concede mecanismos institucionais de pressão que não podem ser simplesmente ignorados (MIGUEL, 2018, p. 60-61).

Conceber as pesquisas eleitorais em uma chave de contraponto, como a representação da distribuição de intenção de votos ou de taxas de popularidade do eleitorado preservadas das lógicas dos movimentos de opinião do ambiente *online*, é pensar se há, por circunstância, uma função social associada a elas a serviço da democracia hoje. Isso não é trivial, mas é, no mínimo, um dilema, na medida em que os *surveys* permanecem instrumentalizados pela mídia na relação com o campo político, afetando todo o processo eleitoral, entre outros efeitos trabalhados ao longo da tese. Sob nenhum recorte, as pesquisas de opinião podem se tornar a presença autônoma do povo no espaço público, as pessoas falando por si, a expressão menos

desigual das condições de produção de opinião política dos indivíduos. As fragilidades dos postulados democráticos nos termos que Bourdieu coloca para as pesquisas cinco décadas atrás ainda são incontornáveis, assim como a crítica inaugural de Blumer.

O que deu sustentação à noção de opinião pública foi a capacidade de instrumentalização do fenômeno por aqueles com poder para produzir as pesquisas de opinião. Gallup defendeu muito bem sua própria criação quando a definiu como democrática. Um olhar mais cético ainda vê a indeterminação, a vagueza, a opacidade no termo “opinião pública”: um conceito vazio, que cabe em qualquer referente. É um termo que não deixa de ser algo mistificador – mas não no sentido de Lippmann – que sempre corre o risco de servir de diversionismo para não identificar, de forma objetiva, quem são os atores mais bem posicionados na disputa pelo clima de opinião em um dado momento, e quais interesses estão efetivamente em jogo na esfera das decisões políticas, como Blumer e Bourdieu entenderam tão bem.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Jorge. **Como vota o povo brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Xamã, 1998.
- ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. *The Civic Culture – political attitudes and democracy em five nations*. Newbury Park: Sage Publications, 1989.
- BENTHAM, Jeremy. *Constitutional Code: for the use of all nations and all governments professing liberal opinions*. London: HardPress, 1830. E-book, Kindle Cloud Reader.
- BENTHAM, Jeremy. *Essay on political tactics*. E-book, Kindle Cloud Reader. Publicação da Wealth of Nations. 1971.
- BENTHAM, Jeremy. *On The Liberty of press and public discussion*. E-book, Kindle Cloud Reader. London, 07 out. 1820.
- BIEMER, P. Paul. *Total survey error: design, implementation and evaluation*. **Public Opinion Quarterly**, v. 74, n. 5, p. 817-848, 2010.
- BIROLI, Flavia; MIGUEL, Luis Felipe; MOTA, Fernanda Ferreira. Mídia, eleições e pesquisa de opinião no Brasil (1989-2010): um mapeamento da presença das pesquisas na cobertura eleitoral. **Revista Compólitica**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 68-88, março-abril 2011.
- BLUMER, Herbert. *Public opinion and public opinion polling*. **American Sociological Review**, v. 13, p. 242-249, 1948.
- BORBA, Felipe; DUTT-ROSS, Steven. Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral e a formação da opinião pública na eleição presidencial de 2018. **Opinião Pública**, Campinas, v. 27, n. 3, p. 851-877, set.-dez. 2021.
- BORBA, Julian; CARDOSO, Gabriela C. Legitimidade democrática e apoio político: inovações recentes no debate internacional. **Opinião Pública**, Campinas, v. 27, n. 2, maio-ago., p. 333-359, 2021.
- BOURDIEU, Pierre. O mistério do ministério: das vontades particulares à vontade geral. In: CAÑEDO, Leticia Bicalho (Org.). **O sufrágio universal e a invenção democrática**. São Paulo: Estação Liberdade, 2005, p. 23-33.
- BOURDIEU, Pierre. A opinião pública não existe. 1973, p. 1-12. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1464421/mod\\_resource/content/1/A\\_Opini%C3%A3o\\_P%C3%BAblica\\_N%C3%A3o\\_Exist%C3%Aa\\_Pier%C3%A9\\_Bourdieu.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1464421/mod_resource/content/1/A_Opini%C3%A3o_P%C3%BAblica_N%C3%A3o_Exist%C3%Aa_Pier%C3%A9_Bourdieu.pdf). Acesso em: 09 out. 2022.
- BOURDIEU, Pierre. **A distinção – crítica social do julgamento**. São Paulo: Edusp; Zouk, 1987.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1989.



BRAUN, María; STRAW, Cecília. *Opini3n P3blica: una mirada desde Am3rica Latina*. Buenos Aires: Emec3 Editores, 2009.

BRETTSCHNEIDER, Frank. *The news media's use of opinion polls*. In: DONSBACH, Wolfgang; TRAUGOTT, Michael W. (Org.). *The Sage handbook of public opinion research*. London: Sage Publications, 2008, p. 34-39.

CHAMPAGNE, Patrick. **Formar a opini3o - o novo jogo pol3tico**. Petr3polis: Vozes, 1998.

CHAMPAGNE, Patrick. Fazendo o povo falar: sobre os usos sociais das pesquisas de opini3o e as reaq3es a elas. In: WACQUANT, Loic (Org.) **O mist3rio do minist3rio – Pierre Bourdieu e a pol3tica democr3tica**. Rio de Janeiro: Revan, 2005a.

CHAMPAGNE, Patrick. As sondagens, o voto e a democracia. In: CAN3DO, Let3cia Bicalho (Org.). **O sufr3gio universal e a invenq3o democr3tica**. S3o Paulo: Estaq3o Liberdade, 2005b.

CLAASSEN, Christopher. *In the mood for democracy? Democratic support as thermostatic opinion*. *American Political Science Review*, v. 114, n. 1, p. 36-53, 2020.

CLINTON, Joshua D.; LAPINSKY, John S.; TRUSSLER, Marc J. *Reluctant republicans, eager democrats? Partisan non-response and the accuracy of 2020 presidential pre-election telephone polls*. *Public Opinion Quarterly*, v. 86, n. 2, p. 247-269, 2022.

CONVERSE, Philip. *Changing conceptions of public opinion in the political process*. *Public Opinion Quarterly*, v. 50, p. 14-24, 1987.

CUTLER, Fred. Jeremy Bentham and the Public Opinion Tribunal. *Public Opinion Quarterly*, v. 63, n. 3, p. 321-346, 1999.

DEARING, James W; ROGERS, Everett M. *Communication Concepts 6: agenda-setting*. Thousand Oaks: Sage Publications, 1996.

DONSBACH, Wolfgang; TRAUGOTT, Michael W. *Introduction*. In: DONSBACH, Wolfgang; TRAUGOTT, Michael W. (Org.). *The Sage handbook of public opinion research*. London: Sage Publications, 2008, p. 1-6.

DURAND, Claire; JOHNSON, Timothy P. *Review: What about Modes? Differences between modes in the 21ST Century's electoral polls across four countries*. *Public Opinion Quarterly*, Volume 85, Issue 1, p. 183-222, Spring 2021.

ECHEGARAY, Fabi3n. O papel das pesquisas de opini3o na consolidaq3o da democracia: a experi3ncia da Am3rica Latina. *Opini3o P3blica*, Campinas, v. 7, n. 1, p. 60-74, 2001.

FRANCOVIC, Kathleen A. *Public Opinion and Polling*. In: GRABER, Doris; MCQUAIL, Denis; NORRIS, Pippa. *The politics of News - the news of politics*. Washington-D.C: CQ Press, 1998.

FUCKS, Mario; MARQUES, Pedro H. Contexto e voto: o impacto da reorganização da direita sobre a consistência ideológica do voto nas eleições de 2018. **Opinião Pública**, Campinas, v. 26, n. 3, p. 401-430, set.-dez. 2020.

GALLUP, George; ERA, Saul F. *The Pulse of democracy – the public opinion poll and how it works*. Nova York: Greenwood Press, 1968.

GOIDEL, Kirby. *Public Opinion Polling in Digital Age Meaning and Measurement*. In: GOIDEL, Kirby (Ed). *Political polling in digital age: the challenge of measuring and understanding public opinion*. Baton Rouge: Editora LSU Press, 2011. Ebook, Kindle Cloud Reader.

GRABER, Doris; MCQUAIL, Denis; NORRIS, Pippa. *The politics of News - the news of politics*. Washington-D.C: CQ Press, 1998.

GRAMACHO, Wladimir. À margem das margens? A precisão das pesquisas pré-eleitorais brasileiras em 2010. **Opinião Pública**, Campinas, v. 19, n. 1, p. 65-80, jun. 2013.

GRAMACHO, Wladimir. Party cues no Brasil? Um teste crucial da capacidade do sistema de partidos brasileiro em influenciar a opinião pública. **Opinião Pública**, Campinas, v. 27, n. 2, p. 385-411, maio-agosto 2021.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigação quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HERBST, Susan. *Surveys in the public sphere: applying Bourdieu's critique of opinion polls*. *International Journal of Public Opinion Research*, v. 4, n. 3, 1992.

HERBST, Susan. *Reframing public opinion as we have known it*. In: BENNET, Lance; ENTMAN, Robert M. (Org.). *Mediated Politics - communication in the future of democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

HERBST, Susan. *Numbered voices - how opinion polling has shaped American politics*. Chicago: The University of Chicago Press, 1993.

HERBST, Susan. *(Un) numbered voices: reconsidering the meaning of public opinion in a digital age*. In: GOIDEL, Kirby (Ed). *Political polling in digital age: the challenge of measuring and understanding public opinion*. Baton Rouge: Editora LSU Press, 2011. Ebook, Kindle Cloud Reader.

HERBST, Susan. *Reading public opinion – how political actors view the democratic process*. Chicago: The University of Chicago Press, 1998.

HOLTZ-BACHA, Christina; STROMBACK, Jesper. *Opinion Polls and the media: reflecting and shaping public opinion*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.

IZUMI, Mauricio Y. Ideologia, sofisticação política e voto no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 25, n. 1, p. 29-62, jan.-abr. 2019.

LANG, Gladys E.; LANG, Kurt. *The battle for public opinion - the president, the press, and the polls during Watergate*. Nova York: Columbia University Press, 1993.

LAVRAKAS, Paul J.; TRAUGOTT, Michael W. *Why election polls are important to a democracy: an American perspective*. In: LAVRAKAS, Paul J.; TRAUGOTT, Michael W. (Org.). *Election polls, the news media, and democracy*. Nova York: Seven Bridges Press, 2000.

LAZARFELD, Paul; BERELSON, Bernard; GAUDET, Hazel. **The peoples' choice - how voter makes up his minds in a presidential campaign**. 3. ed. Nova York: Columbia University Press, 1968.

LEWIS, Justin. *Constructing public opinion – how political elites do what they like and why we seem to go along with it*. New York: Columbia University Press, 2001.

LIMA, Venício A. **Mídia: teoria e política**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

LIPPMANN, Walter. **Opinião pública**. Petrópolis: Vozes, 2008.

LIPPMANN, Walter. **The Phantom Public**. New Jersey: Transaction Publishers, 2009.

MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS, n. 29, 1995.

MCCLAY, Wilfred. *Introduction to the transaction edition*. In: LIPPMANN, Walter. *The Phantom Public*. New Jersey: Transaction Publishers, 2009, p. XI-XLIV.

McCOMBS, Max; HOLBERT, R. Lance; KIOUSIS, Spiro; WANTA, Wayne. *The News and public opinion*. Cambridge: Polity Press, 2011.

MIGUEL, Luis Felipe. **Desigualdades e democracia – o debate da teoria política**. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

MIGUEL, Luis Felipe. **Dominação e resistência – desafios para uma política emancipatória**. São Paulo: Boitempo, 2018.

MIGUEL, Luis Felipe. Os meios de comunicação e a prática política. **Lua Nova**, São Paulo, n. 55-56, p.155-184, 2002.

MOISÉS, José Álvaro (Org.). **Democracia e Confiança – por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?** São Paulo: Edusp, 2010.

MORLINO, Leonardo. Teoria da democratização. Qualidade da democracia e pesquisa de opinião: ainda em “mesas separadas”? In: MOISÉS, José Álvaro (Org.). **Democracia e Confiança – por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?** São Paulo: Edusp, 2010.

MUNDIM, Pedro S.; VIDIGAL, Robert; MICHELOTTI, Fernando C.; PINTO, André J. P. O Programa Bolsa Família e seus beneficiários na opinião pública brasileira. **Opinião Pública**, Campinas, v. 25, n. 3, p. 556-576, set-dez. 2019.

NOBRE, Marcos. **Limites da democracia – de junho de 2013 ao governo Bolsonaro**. São Paulo: Editora Todavia, 2022.

NOELLE-NEUMANN, Elisabeth. *The spiral of silence: public opinion – our social skin*. 2. ed. Chicago: The University of Chicago Press, 1993.

O’CONNOR, Brendan; BALASUBRAMANYAN, Ramnath; ROUTLEDGE, Bryan; SMITH, Noah. *From Tweets to Polls: Linking Text Sentiment to Public Opinion Time Series*. **Proceedings of the International AAAI Conference on Web and Social Media**, v. 4, n. 1, p. 122-129, 2020.

PATTERSON, Thomas E. *The mass media elections – how Americans choose their president*. New York: Praeger Publishers, 1980.

PATTERSON, Thomas E. *The news as a reflection of public opinion*. In: DONSBACH, Wolfgang; TRAUGOTT, Michael W. (Org.). **The Sage handbook of public opinion research**. London: Sage Publications, 2008, p. 34-39.

PRICE, Vincent. *The public and the public opinions in the political theories*. In: DONSBACH, Wolfgang; TRAUGOTT, Michael W. (Org.). **The Sage handbook of public opinion research**. London: Sage Publications, 2008, p. 11-23.

RENNÓ, Lucio R.; SMITH, Amy E.; LAYTON, Matthew L.; PEREIRA, Frederico Batista. **Legitimidade e qualidade da democracia no Brasil: uma visão da cidadania**. São Paulo: Intermeios; Nashville; LAPOP, 2011.

ROMANINI, Vinícius; CALDAS, Pedro. Opinião pública e tecnologia: os impactos do Big Data nos estudos de opinião pública sob o olhar do pragmatismo. **Trans/Form/Ação**, Marília, v. 44, n. 4, p. 375-398, out./dez. 2021.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada**. v. 1. O debate contemporâneo. São Paulo: Ática, 1994.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. 4. ed. São Paulo: Editora Itatiaia, 1998.

ZETTERBERG, Hans L. *The start of modern public opinion research*. In: DONSBACH, Wolfgang; TRAUGOTT, Michael W. (Org.). **The Sage handbook of public opinion research**. London: Sage Publications, 2008, p. 104-112.