

Verbetes Conceitual

Opinião pública

Emerson Cervi¹ 

¹Universidade Federal do Paraná, UFPR, Curitiba, PR, Brasil.

E-mail: ecervi7@gmail.com

DOI: [10.17666/ebcs.2026.030](https://doi.org/10.17666/ebcs.2026.030)

PREÂMBULO

A opinião que as pessoas formam sobre os assuntos públicos é base para qualquer tomada de decisão, seja em participar ou não do debate, seja integrar um grupo de pressão a respeito de tema de interesse, seja para definir o voto ou simplesmente se posicionar em público. O agregado das opiniões individuais indica tendências gerais de posições sobre temas públicos em uma sociedade. A Opinião Pública é, portanto, formada coletivamente, em espaços públicos, sobre temas de interesse comum, sendo a base de legitimação dos sistemas democráticos do século XXI. Ela é medida por pesquisas de opinião capazes de mostrar tanto o conjunto das posições agregadas em determinado momento, quanto suas alterações ao longo do tempo. As técnicas demoscópicas desenvolvidas ao longo do último século popularizaram instrumentos de representação das opiniões como justificativa para a tomada de decisões políticas; a ponto de tornar natural o uso do resultado de alguma pesquisa sobre qualquer tema que entra no debate público. O conceito de Opinião Pública é cada vez mais central para a compreensão dos fenômenos sociais que impactam as democracias do século XXI.

SUMÁRIO

1. Origens intelectuais
2. Usos contemporâneos e debates em aberto
3. Formas de medição, fontes de dados empíricos e limites analíticos
4. Referências bibliográficas

Aprovado em: 03/09/2026

Editor(a) responsável: Rogério Arantes



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

Enciclopédia Brasileira de Ciências Sociais (EBCS). ANPOCS, 030 - 2026

1. Origens intelectuais

O conceito de Opinião Pública, entendido como um artefato cognitivo duplamente público – por ser emitido em espaços públicos, não institucionalizados, e por dizer respeito a temas de interesse coletivo –, tem sido tensionado no século XXI pela centralidade de espaços semipúblicos no debate de temas de interesse comum. A definição original de Walter Lippmann, em obra clássica de 1922, complementada por Mateucci (Bobbio et al., 1991), sintetiza o conceito que vai se estruturar como objeto de atenção teórica e empírica de diversas áreas do conhecimento social a partir das primeiras décadas do século XX. Tal como apresentado acima, Opinião Pública é entendida como o agregado de opiniões individuais sobre temas de interesse público, formada a partir de informações e conhecimentos adquiridos – na maioria das vezes indiretamente – sobre assuntos públicos e que pode ser identificada a partir de pesquisas amostrais, produzidas em determinado momento e grupo social. O objetivo deste verbete é tratar do conceito contemporâneo de Opinião Pública, o que não inclui discussões filosóficas sobre a força das leis sociais, presentes na literatura ocidental desde pelo menos o século XVII.

O debate conceitual moderno começa no início da década de 1920, com a publicação de “*Public Opinion*”, (Lippmann, 1922/2008). Nela, o autor defende que a Opinião Pública é, antes de tudo, cognitiva, produzida a partir de conhecimento acessado socialmente e processado individualmente. Por isso, sempre será parcial, mutável, dirigida por estímulos recebidos e enviesada por estereótipos. Cerca de uma década depois, nos anos 1930, George Gallup inaugura a demoscopia moderna em escala comercial, que é a ciência de aferir, com ferramentas científicas, as médias das opiniões das pessoas sobre temas públicos. Em pesquisas de intenção de voto, dada a robustez do método de Gallup, seus resultados conseguiram se aproximar mais da vontade do eleitor do que as técnicas de aferição usadas até então. Com isso, a discussão conceitual passou a ter um instrumento para identificar, empiricamente, o que predomina, em determinado momento, como opinião derivada das informações e conhecimentos circulantes em sociedade. A demoscopia moderna também apontou que a Opinião Pública é mutável e transitória, mas nem por isso errática. Quanto mais informações, conhecimentos e estereótipos socialmente disponíveis, mais consistente será a Opinião Pública medida por pesquisas amostrais.

Ao apresentar o conceito, no início da década de 1920, Lippmann (1922/2008) está preocupado principalmente com o papel que os meios de comunicação teriam sobre as opiniões do público. Para ele, Opinião Pública é cognitiva, antes de racional, dependendo do volume e qualidade de informações disponíveis em ambientes públicos para sua formação. Isso importa porque é a Opinião Pública que garante a estabilidade do tecido social moderno, seja direcionando as preferências sobre temas gerais ou garantindo legitimidade a instituições representativas. Tal função de estabilização ganha força em regimes democráticos que dependem da capacidade de líderes políticos e sociais de se vincularem às opiniões majoritárias no debate público. Assim, não seria possível discutir o conceito de Opinião Pública sem considerar os estereótipos sociais. Quando o público forma suas opiniões sobre assuntos que não vivencia diretamente, depende, sempre, de imagens criadas por informações que ele

recebe sobre o tema. Para formar suas imagens sobre os mais variados temas do debate público, o indivíduo usa mapas simplificadores, que marcam os principais pontos para a tomada de posição. Esses estereótipos estão na base da opinião individual sobre temas públicos. Por isso, Lippmann (1922/2008) chama atenção para aqueles que produzem e difundem informações, responsáveis diretos pela manutenção de estereótipos e consequentemente da qualidade do debate público.

Um século depois, a centralidade que Lippmann deu à dimensão cognitiva da Opinião Pública tem se mostrado ainda mais relevante. Com os ecossistemas digitais de comunicação, que simultaneamente pulverizam fontes, fragmentam centros de atenção e limitam os conteúdos relevantes via algoritmos comercialmente direcionados, a consideração dos estereótipos é indispensável para a compreensão do que é, e quais as funções, da Opinião Pública nas democracias do século XXI.

2. Usos contemporâneos e debates em aberto

Floyd Allport (1937), em “*Toward a science of public opinion*”, apresenta uma contribuição importante para o debate conceitual ao diferenciar *Opinião Pública* de *Opinião Publicada*. Apesar da distinção conceitual já ter quase um século, ainda é comum encontrar confusão entre os dois tipos. A primeira é a expressão de opiniões do público a respeito de temas de interesse comum, enquanto a segunda é a apresentação pública de uma opinião, que pode ser individual ou representativa de um segmento ou grupo social com meios para compartilhar socialmente sua opinião. Não se pode confundir a opinião publicada em meios de comunicação, por exemplo, com a expressão da Opinião Pública. Estudar as opiniões expressas em ambientes do ecossistema digital não é estudar opinião pública. Quem se manifesta em canais com grande projeção social não está reproduzindo a Opinião Pública, que só existe como agregado de opiniões individuais formuladas em ambientes não institucionalizados. Nos meios de comunicação ou reuniões de entidades representativas encontramos opinião publicada, nos pontos de ônibus e filas de supermercados escutamos a opinião pública desagregada. Os *surveys* mostram os agregados de opiniões individuais não institucionalizadas.

Na década de 1960, o conceito Opinião Pública teve interesse renovado por conta do volume de dados empíricos disponíveis em pesquisas de opinião. A partir deles, Lane e Sears (1966) defendem que a principal função da Opinião Pública é oferecer suporte e estabilidade ao regime político ao legitimá-lo. Para descrever o funcionamento da Opinião Pública, os autores destacam duas dimensões. Uma é a *direção*, pois toda opinião inclui alguma qualidade emocional de aprovação ou desaprovação em relação ao tema. A segunda é a *intensidade*, entendida como o volume de energia e tempo usados para formar opiniões sobre diferentes temas. A primeira, presente tanto em nível individual quanto coletivo, define disposições gerais para adesão ou rejeição a uma ideia. Aderir ou rejeitar uma ideia não está relacionado apenas à própria ideia, mas à visão de mundo anterior a ela e à confiança que os integrantes do público têm naqueles que difundem as ideias. Além de direção, os integrantes do público apresentam diferentes níveis de interesse para formular opinião sobre os temas públicos. O nível de interesse define a quantidade de tempo, energia e atenção que integrantes do público

destinam para formar opinião sobre determinado tema. Se a intensidade de interesse em determinado assunto mantém-se estável ao longo do tempo a tendência é de manutenção da direção da opinião. Mas, se há variação de interesse, novas informações e conhecimentos tendem a resultar em uma reformulação das posições.

Considerando que a Opinião Pública apresenta duas dimensões externas, aplicadas aos portadores da opinião, internamente ela possui cinco componentes na relação entre o integrante do público e o tema, como apresentado por Lane e Sears (1966). O primeiro é a *estabilidade*, que permite identificar se uma opinião se mantém ou muda ao longo do tempo. Novas informações ou eventos públicos relacionados ao tema são geradores de instabilidade de opiniões. Em seguida, o *conteúdo informacional*, pois toda opinião depende de informações para formá-la e sustentá-la. Quanto mais informação disponível, maior a intensidade que pode reforçar ou alterar a direção. A *organização* é o terceiro componente da opinião pública e indica a capacidade da opinião sobre um tema estar integrada a opiniões sobre assuntos menos relevantes. Como o volume de informação que o público recebe sobre distintos temas é maior que a capacidade de processamento, a organização hierarquiza os assuntos, primeiro no indivíduo, depois no conjunto da sociedade. O quarto componente é a *consistência*, que identifica o grau de associação interna das opiniões sobre temas correlatos. Opinião consistente é aquela cuja direção coincide com opiniões sobre temas correlatos. O último é o *componente político*, que está relacionado a predisposições de visão de mundo do público, estereótipos e informações disponíveis no debate. O componente político impacta não apenas a direção, mas também a intensidade de atenção a determinado tema.

Se as duas dimensões e os cinco componentes dizem respeito ao nível individual da formulação das opiniões, o conceito também considera uma diferença importante nas opiniões agregadas. Como artefato construído socialmente, a Opinião Pública tem duas conformações. A primeira é chamada de *Opinião Primária* ou *matriz*, que é definida como a opinião que o conjunto de indivíduos manifesta sobre os temas, independente de estímulos ou novas informações. Ela é construída no processo de socialização política, fortemente influenciada por opiniões e comportamentos de familiares, que contribuem para a formação de uma visão de mundo mais ampla, e na transmissão de valores pela educação, tradição social, mitos, preconceitos que são reforçados ao longo da vida. Ela é mais consistente e não sofre alterações de curto prazo. A segunda é chamada de *Opinião Secundária* ou *Corrente de Opinião*, que é a opinião influenciada por novas informações, carregadas por carga emocional, capaz de alterar momentaneamente a direção agregada da opinião sobre determinado assunto público (Dader, 1990). A opinião secundária é responsável pelas atitudes e comportamentos políticos do público, o que explica o fato das opiniões serem mutáveis em determinado momento do tempo. Pesquisas de opinião transversais, que coletam informações em um único momento do tempo, são capazes de capturar apenas opiniões secundárias. A opinião primária só é identificada em abordagens longitudinais, com informações coletadas ao longo do tempo, que minimizam os efeitos de eventos específicos, com cargas emocionais altas, capazes de alterar momentaneamente a direção e intensidade de uma opinião. É por desconsiderar a diferença entre opinião primária e secundária que parte dos críticos ao conceito e ao papel da Opinião Pública em sociedades contemporâneas erram.

Uma das abordagens mais produtivas do conceito de Opinião Pública em análises políticas está ligada a descrição do comportamento da opinião ao longo tempo. Apesar de a resiliência ser um dos traços notáveis da Opinião Primária, eventos sociais agudos podem despertar sentimentos, estereótipos, produzir novas experiências e reconfigurar o conhecimento individual sobre o assunto, alterando a direção de uma opinião. Se atingir, ao mesmo tempo, o conjunto de integrantes do debate público, ela provoca alterações no agregado de opiniões. É possível identificar a dinâmica da opinião sobre determinado tema público a partir de duas características: velocidade e duração. A *velocidade* das alterações em uma curva de opinião pode ser gradual ou abrupta. Na primeira, as mudanças são lentas, enquanto na segunda há variação radical em um momento do tempo. Quanto à *duração*, ela pode ser permanente ou temporária. É permanente quando a mudança percebida em um momento do tempo mantém-se e, ao contrário, é temporária quando a mudança é causada por um evento específico e não consegue se manter nos novos patamares. As alterações permanentes são aquelas com efeitos sobre a Opinião Primária, já as temporárias mostram efeitos apenas sobre a Opinião Secundária. Assim, temos quatro comportamentos considerando as duas dimensões: i) mudança gradual e permanente; ii) mudança gradual e temporária; iii) mudança abrupta e permanente; e iv) mudança abrupta e temporária.

i) O primeiro modelo ocorre quando determinado tema tem a sua direção alterada aos poucos e, em geral, explicada por alterações estruturais e de longo prazo na sociedade. Um exemplo é a mudança gradual na curva de opinião favorável à reforma agrária em uma sociedade que passa por processo de urbanização gradual e crescente. Não há alteração de direção em uma curva de opinião sobre reforma agrária quando a taxa da urbanização da sociedade é constante.

ii) O segundo modelo representa uma mudança abrupta e temporária da curva de opinião, que, em geral, é provocada por mais de um evento que vai produzindo, ao longo do tempo, efeitos na mesma direção para, a partir de um ponto de inflexão, gerar o efeito contrário, com tendência a retornar ao ponto anterior. Um exemplo de curva abrupta e temporária seria a opinião favorável a medidas restritivas de liberdade em períodos de crise social. Ela cresce até que a sociedade perceba o fim da crise, para na sequência voltar aos percentuais anteriores.

iii) O terceiro modelo representa mudanças abruptas e permanentes em uma curva de opinião. Essa tende a ser mais rara por indicar que a ocorrência de algum fato isolado no tempo alterou a compreensão que as pessoas têm sobre determinado tema permanentemente. Um exemplo seria a alteração da curva de aprovação de medidas de segurança em veículos automotivos após um rápido crescimento no número de mortes no trânsito. A sociedade que antes era contra a obrigatoriedade do uso de cinto de segurança, por exemplo, passa a ser permanentemente favorável após perceber suas vantagens. Ou seja, em um período relativamente curto no tempo há uma expressiva alteração do percentual de opinião concordante com tal medida de segurança e a partir de então se estabiliza.

iv) O quarto modelo, de alterações abruptas e temporárias, é o mais comum em sociedades com abundância informacional e múltiplos espaços para debate público. Ele é resultado do impacto de um fato com grande carga emocional e informação massiva nos espaços públicos, porém por um período curto de tempo. Quando o assunto deixa de ser central nas discussões públicas, a curva de opinião volta ao ponto anterior. Um exemplo é a

curva de opinião favorável à pena de morte nos momentos em que o público recebe grande volume de informação sobre um matador em série, de um abusador sexual ou de uma chacina em escola. O público pode ter uma opinião majoritariamente contrária à pena de morte, mas enquanto a tragédia estiver no centro do debate a opinião tenderá a ser majoritária a favor da pena de morte. Assim que deixa o debate, a opinião volta ao patamar anterior. A partir da curva de aprovação de pena de morte pela opinião pública brasileira é possível relacionar, no tempo, as mudanças abruptas e temporárias com eventos de extrema violência com grande visibilidade no espaço público, como aconteceu, no final da década de 1990, com o caso do “maníaco do parque”.

Dado que Opinião Pública é um fenômeno cognitivo, que apresenta dimensões e componentes que explicam as variações dela ao longo do tempo, resta, do ponto de vista conceitual, identificar o principal responsável por promover e organizar essas alterações: o *Líder de Opinião*. Desde o início do debate conceitual, a conformação da opinião pública está associada à ação de líderes de opinião. O debate público é composto por duas categorias de debatedores, os líderes e os liderados. O que os diferencia é o grau de centralidade, que depende da disposição em influenciar os demais e do volume de informações e conhecimentos sobre determinado tema. O líder é mais central no debate por querer influenciar os liderados e, para se manter nessa posição, precisa difundir publicamente conhecimento sobre o tema. O liderado, por ter menos disposição de influenciar os demais, não busca centralidade no debate e reconhece ter menos conhecimento sobre o assunto. Por isso identifica as posições dos líderes sobre determinado assunto público antes de se posicionar.

Os líderes de opinião são de dois tipos fundamentais, segundo Burt (1999). O mais conhecido é o *Líder de Opinião Vertical*, que é aquele que se encontra em posição privilegiada de visibilidade social. Em geral, esse tipo está associado aos comunicadores com projeção no debate público, os quais, no século XX, encontravam-se nos meios de comunicação tradicionais de massa, como rádio, televisão e revistas e jornais impressos. No século XXI, foram renovados por uma geração de comunicadores presentes no ecossistema digital, os chamados influenciadores digitais. Todavia, os líderes verticais não estão presentes apenas nos ambientes comunicacionais. Aqueles que ocupam postos institucionais de liderança segmentada, como presidência de associação de moradores, federação de atividade econômica, sindicato, órgão de representação profissional, também exercem liderança vertical por estarem em posições centrais em suas áreas.

O segundo tipo é o *Líder de Opinião Horizontal*, que se distingue do anterior por não ocupar posição formal e institucional no debate público. Ele está no “mesmo nível” social do liderado, porém apresenta mais interesse em influenciar o volume maior de conhecimento sobre o assunto. O líder horizontal influencia menos pessoas do que o vertical, no entanto, sua influência é mais consistente. Nos espaços públicos e semipúblicos existem muitos líderes disputando a atenção dos liderados, que recorrem a diferentes líderes para subsidiar suas opiniões. Se o público está orientado por um único tema, um líder especialista/técnico no assunto conseguirá maior influência. Se o público é motivado de forma corporativa, o líder vertical, com posição institucional, será mais influente. Entretanto, o público também pode ser motivado ideologicamente. Nesse caso, ideólogos de diferentes visões de mundo serão os mais relevantes no debate público.

Hoje, o ecossistema digital permite a ação tanto de líderes verticais, influenciadores em determinado assunto com centenas de milhares de seguidores, quanto os líderes horizontais, aqueles que se manifestam mais sobre um tema em grupos pequenos ou em espaços semipúblicos on-line. Com a crescente importância dos espaços semipúblicos gerados pela influência do ecossistema digital na formação da opinião pública, o papel do líder de opinião torna-se mais complexo. O líder digital, chamado de influenciador, não é estritamente um líder de opinião, pois ele não atua em espaços públicos, mas dentro de um ecossistema complexo, dirigido por modelos de linguagem que dão mais visibilidade a atores e discursos por motivos econômicos, não necessariamente por relevância política. Além disso, o ecossistema digital é moldado para produzir conflito, indispensável para a economia da atenção, que faz com que sempre existam liderados (usuários comuns) desconfiando da liderança do influenciador digital.

Em função da grande capilaridade do meio, um líder digital pode ganhar centralidade no debate se souber usar as características técnicas do ecossistema a seu favor, mas receberá proporcionalmente a mesma carga de críticas públicas. Sua liderança será mais efêmera do que a de um líder vertical tradicional e menor que a de um líder horizontal. Por exemplo, em uma sociedade tradicional, o curandeiro é um líder de opinião nos assuntos que dizem respeito à saúde dos indivíduos. Seguir as recomendações dele é o mais comum entre os liderados, por gerações. Nas sociedades contemporâneas, com desenvolvimento tecnológico, o curandeiro deu espaço a profissionais especialistas. São os cientistas que indicam as melhores práticas e os liderados seguem as recomendações dos médicos em função da confiança compartilhada pela centralidade institucional deles, que pode mudar em função de novas descobertas científicas. Em ecossistemas digitais também existem influenciadores sobre saúde. Muitos sem bases científicas ou comprovação prática dos curandeiros. Eles sempre são questionados por usuários mais ou menos centrais e tendem a exercer a liderança por menos tempo que curandeiros e cientistas em suas sociedades. Além disso, também enfrentam os questionamentos de cientistas dentro do próprio ecossistema digital. Por estarem em espaços semipúblicos e por todo o exposto acima, o adequado é definir os influenciadores digitais como semilíderes de opinião.

2.1. Principais correntes teóricas e questões empíricas

Para que se forme opinião pública é preciso que, antes, exista público. Blumer (1971) chamou atenção para a diferença entre dois grupos humanos na formulação de opiniões e comportamentos distintos: o *público* e a *massa*. A *massa* é um grupamento humano ligado à agitação coletiva que encobre diferenças culturais e materiais de seus integrantes. Ela é composta por indivíduos anônimos, com pouca interação e trocas de experiências efetivas, o que resulta em organização social frágil e baixa capacidade de ação coordenada. A opinião que surge em condições de massa é mais emocional, com alta instabilidade e de caráter manipulativo. O *público*, ao contrário, é formado por indivíduos anônimos que reconhecem similaridades e diferenças entre si, com maior coordenação no processamento de informações necessárias para formar opinião, tendendo a ser menos reativa e mais independente dos grupos dominantes.

Uma abordagem instrumental sobre as motivações do público para expressar uma opinião é a de Noelle-Neumann (1979), que considera a adesão individual a uma opinião majoritária como estratégia para evitar o isolamento social. Assim, a opinião expressa sobre qualquer tema público não seria uma decisão individual e livre, mas coletiva e constrangida socialmente. Daí derivam conceitos complementares como “espiral do silêncio”, “clima de opinião” e “opinião dual”. Para a autora, a opinião pública aproxima-se de uma espécie de consenso social, não de um pacto racional. O agregado majoritário das opiniões exerce pressão sobre o indivíduo, que adere para evitar isolamento social.

Por outro lado, Habermas (2003) propõe um modelo analítico que distingue dois tipos principais de opinião pública. Um é resultante do debate livre e racional entre atores privados com interesses comuns em determinado tema. O outro é uma opinião que resulta de um processo publicitário manipulativo ou demonstrativo, a “quase-opinião”. Na prática, como sempre acontece com os construtos teóricos, a opinião manifesta publicamente em uma sociedade é uma mescla dos dois tipos.

Representante do enfoque sistêmico-estrutural, Dader (1990) considera que a Opinião Pública nunca é estática, mas um fenômeno sujeito a transformações constantes causadas por novas informações ou alterações do contexto social. Na mesma direção, Page e Shapiro (1993) defendem que Opinião Pública não é resultado de manipulações emocionais e que existe uma racionalidade que evita a instabilidade aleatória das opiniões. Por ser pública, ela se remodela sempre que há novas informações disponíveis sobre o tema. Para Page e Shapiro, a opinião pública apresenta características descritíveis que permitem análises teóricas e empíricas, servindo como ponto de partida para tomada de decisões dos agentes públicos. Prova disso é que políticas públicas derivadas de decisões que consideram a opinião pública não são erráticas ou randômicas.

Em consonância com a abordagem de Page e Shapiro (1993), Zaller (1992) defende ser esperado que as opiniões individuais sejam mutáveis, o que reduz a possibilidade de previsão de atitudes públicas. Os anônimos tendem a formular suas opiniões com base nas informações mais recentes ou a partir de conhecimentos mais salientes em sua mente.

Sartori apresenta uma contribuição procedimental para o estudo da Opinião Pública. Para ele, o conceito é mais bem compreendido quando enquadrado em um processo que passa por, pelo menos, três etapas. A primeira é a disseminação vertical de informações e opiniões, de cima para baixo, da elite social para a base. A segunda é a formulação de opiniões próprias do público, na base social. A terceira é a identificação de grupos de referência dos integrantes do público para a estruturação de opiniões que serão expressas durante os debates (Sartori, 1994). Na mesma linha, Crespi (2013) defende que opinião pública deve ser entendida como processual e multidimensional. Como processo, sua formação inclui indivíduos, grupos e instituições políticas. Entretanto, esses processos se dão em diferentes dimensões. Eles começam nas trocas entre indivíduos e grupos nos quais estão inseridos, passam pela troca entre indivíduos e coletividade mais distante para chegar até uma dimensão de legitimidade das forças sociais emergentes. Em vez de considerá-la como o agregado de opiniões individuais, o autor defende se tratar de um processo em múltiplas dimensões, envolvendo indivíduo, coletivos sociais e meio ambiente.

Entre as abordagens instrumentais do conceito, destaca-se a de Luhmann (2007) ao propor uma inversão na ordem explicativa. Para ele, é a Opinião Pública que dá origem à democracia e não o contrário. Ou seja, os modelos de sociedades democráticas seriam tributários de uma opinião pública previamente favorável a eles, não que as democracias oferecessem condições para o surgimento de uma opinião pública livre. O que reduz a qualidade do debate público é a dificuldade de processar grande volume de conteúdos disponíveis sobre temas públicos. A queda na funcionalidade da opinião pública para a democracia estaria, portanto, relacionada à insegurança gerada pelo excesso de conteúdos sobre temas que demandam opiniões do público. Manza et al. (2002) tratam da aplicação do conceito de Opinião Pública na definição de políticas e decisões governamentais nas democracias contemporâneas. Para eles, a qualidade da democracia está relacionada diretamente às demandas a serem atendidas e avaliações de políticas já implementadas. Aqui, a opinião pública é componente integrante não apenas do debate nos espaços públicos, mas também nas estruturas decisórias do Estado.

Grossi (2007) reforça a dimensão micro do conceito ao afirmar que opinião pública nasce no indivíduo e não nos ambientes públicos, já que a esfera pública contemporânea tem função mais publicitária e persuasiva do que informativa, onde líderes de opinião apresentam opiniões individuais (publicada) como se fossem opiniões coletivas (pública). Além disso, quando agregada, a opinião incorpora um elemento emocional, consequência da necessidade de ser aceito pelo grupo, o que dificulta o debate público efetivo. Outro elemento importante para o autor, que explica as limitações da opinião pública coletiva, é o volume de informações disponíveis no ambiente. Quanto mais conteúdos novos, formulados para representar uma visão de mundo específica, mais insegurança haverá no indivíduo para apresentar suas próprias opiniões em espaços públicos. Dessa forma, a maior disponibilidade de conteúdos no ecossistema digital não altera a essência do debate para formular opinião. Ela intensifica comportamentos emocionais.

Por fim, é importante destacar que a Opinião Pública foi objeto de permanentes críticas conceituais ao longo do século XX. A origem da crítica localiza-se em duas dimensões principais. A primeira, do ponto de vista conceitual, defende a inerente “irracionalidade” dos indivíduos ao formularem suas opiniões, enquanto a segunda, do ponto de vista empírico, considera ser impossível identificar, de fato, a opinião do público. Entre os principais críticos, estão Campbell et al. (1960), Bourdieu (1999/2002) e Champagne (1998). Para Bourdieu, o mais influente deles, há três postulados nas aferições empíricas da opinião pública que não se sustentam. O primeiro é que todos os integrantes do público têm uma opinião formada sobre o tema, o segundo é que todas as opiniões têm o mesmo valor e o terceiro é que existe um consenso público sobre quais temas são mais relevantes em determinado momento. Dadas as dificuldades em defender tais postulados, o autor diz que, ainda que ela exista, a opinião pública não pode ser aferida. Fica claro que para Bourdieu o problema principal não é de ordem conceitual, mas empírica. Todas as questões apresentadas em pesquisas de opinião e a maneira como elas são formuladas estariam ligadas aos interesses dos líderes e não do público. Por isso a definição de pesquisa de opinião como instrumento de ação pública teria a função de impor a ilusão de que existe uma opinião coletiva como soma das opiniões individuais (Bourdieu, 1999/2002). Vale lembrar que, antes de Bourdieu, a validade dos estudos sobre

Opinião Pública foi questionada por conta da insegurança conceitual por Key (1968) e Davison (1968), que defendiam não existir uma definição aceita de opinião pública, o que dificultaria seu uso difícil para explicar fenômenos sociais.

2.2. Principais referências no debate brasileiro

Se o debate conceitual moderno de Opinião Pública já tem um século, a discussão no Brasil data de, pelo menos, cinquenta anos. Aqui não se pretende fazer um relato completo e extensivo de todas as abordagens, mas centrar-se nas principais obras de cada período que trataram do conceito e aplicação da Opinião Pública como variável a ser explicada no caso brasileiro. Há, para além disso, uma vasta literatura que utiliza a opinião pública como variável explicativa de fenômenos sociais que não será abordada aqui. Além disso, por questão de espaço, serão apresentados apenas livros autorais ou coletâneas sobre Opinião Pública. Existe uma extensa e crescente produção a respeito do conceito de opinião pública em revistas acadêmicas. A principal delas é a Revista Opinião Pública, que circula de forma ininterrupta desde 1993.

Em termos cronológicos, a primeira publicação acadêmica a tratar do conceito de Opinião Pública no Brasil é de 1970 e aborda o tema a partir de aspectos teóricos e empíricos (Augras, 1970). No ano seguinte, Gabriel Cohn organiza uma coletânea com tradução de textos clássicos sobre comunicação e indústria cultural. Na terceira parte do livro são traduzidos textos clássicos de Blumer, Habermas, Lazarsfeld, Merton e outros com contribuições fundantes para a discussão conceitual de Opinião Pública (Cohn, 1971).

Nos anos 1980, a atenção está centrada em discussões conceituais e de aplicação da Opinião Pública em práticas políticas. No início da década, com abordagem comunicacional, é publicado “Opinião Pública: técnicas de formação e problemas de controle” (Da Via, 1983) e Tupã Gomes Corrêa trata do tema a partir da forma como líderes políticos mobilizam a Opinião Pública (Correa, 1988).

Nos anos 1990, começam os trabalhos com análise empírica. São representativos desse período uma coletânea organizada por Bolivar Lamounier (1992), “Ouvindo o Brasil: uma análise da opinião Pública Brasileira”. Três anos depois, Marcello Baquero (1995) organiza uma coletânea com trabalhos predominantemente empíricos. Em 1996 é publicado “O que é opinião Pública” (Figueiredo & Cevellini, 1996). Outra abordagem importante do período é a de Nilson Lage (1988), “Controle da opinião pública: um ensaio sobre a verdade conveniente”. No século XXI temos publicações que tratam do conceito e da sua aplicação em pesquisas empíricas (Cervi, 2010; Borges et al., 2019; Cervi, 2023), obras que discutem o conceito de forma aplicada à prática política (Lima et al., 2014) e da aplicação do conceito às práticas de democracia participativa (Zvirblis, 2006).

Há, no debate acadêmico brasileiro do último meio século, duas grandes controvérsias envolvendo estudos sobre Opinião Pública. A primeira, já tratada anteriormente como critério para inclusão de trabalhos no verbete, é o uso do conceito predominantemente como variável explicativa nas análises. No Brasil é mais comum usar opinião pública para explicar determinado fenômeno, especialmente em termos eleitorais, do que desenvolver estudos onde a Opinião Pública é o objeto a ser explicado. A segunda, mais localizada no início dos estudos

no Brasil, é uma tendência a confundir Opinião Pública com opinião publicada. Em diferentes áreas das ciências sociais é possível encontrar abordagens indicando que artigos de jornais, editoriais ou opiniões veiculadas em programas de televisão seriam representativos da Opinião Pública, quando, na verdade, esse tipo de manifestação é incapaz de representar o conjunto das opiniões que, de forma agregada, representam a média das posições do público sobre os temas.

3. Formas de medição, fontes de dados empíricos e limites analíticos

Desde que, em 1936, George Gallup, usando técnicas de amostragem representativa da população norte-americana para medir intenção de voto, conseguiu antecipar a vitória de Franklin Roosevelt sobre Alf Landon nas eleições presidenciais norte-americanas, os *surveys* transformaram-se na principal ferramenta para identificação da opinião pública (Gallup, Inc, s.d.). É verdade que em 1948 o instituto Gallup previu que Thomas Dewey venceria Harry Truman por uma diferença entre 5% e 15% de votos para a presidência da república, mas errou; Dewey foi eleito com 4,5% de votos a mais que o adversário. Na ocasião, Gallup justificou o erro por conta da mudança de voto nos últimos dias de campanha em favor de Truman, não captados pelas pesquisas, que tinham sido feitas três semanas antes da votação. Os dois casos mostram que a aplicação de questionários é a melhor forma para identificar a opinião pública em determinado momento do tempo, mas não para prever o futuro. Ainda que os fundamentos metodológicos dos questionários não tenham mudado, a evolução tecnológica permitiu profundas alterações nas técnicas de coleta e processamento das informações.

Para aferir a opinião de um grupo, são feitas entrevistas sobre um tema com pessoas que representam características da população de interesse. Se a amostra estiver tecnicamente adequada, um pequeno número de pessoas é suficiente para representar opiniões, comportamentos e experiências de toda população (Pew Research Center, s.d.). Em relação às técnicas de coleta de informações, entre as décadas de 1930 e 1950, nos Estados Unidos, as entrevistas eram face a face, com seleção de unidades domiciliares como cota para definição da amostra. Uma variação desse tipo de pesquisa foi a entrevista em ponto de fluxo, que exigia a adoção de pesos para garantir a representatividade. A partir dos anos 1980, com a popularização do telefone, as pesquisas telefônicas, por serem mais baratas, passaram a concorrer com as presenciais. Com o tempo, foram sendo incorporadas diferentes técnicas para garantir representatividade e, no século XXI, a migração para entrevistas por telefone celular, realizadas por programas automatizados, sem intervenção humana. Em todos os casos, as telefônicas exigem uma série de controles mais robustos para reduzir o viés causado pelo ativismo. Sempre há um grupo social mais ativo em relação a um tema do que outro e o primeiro está mais disposto a responder um questionário telefônico do que o segundo. O mesmo não acontece em entrevistas face a face, onde o custo para se negar a responder uma entrevista é maior. O problema da representatividade acontece quando o grupo de ativistas apresenta opinião em direção oposta à da maioria do público. Nesse caso, tendem a responder mais as pesquisas telefônicas aqueles que não representam a média da população, enviesando os resultados.

A partir do século XXI, com o desenvolvimento da internet e a popularização de ambientes no ecossistema digital, pesquisas via *web* passaram a concorrer com as telefônicas por serem mais rápidas e baratas. A principal técnica de pesquisa de opinião em ambientes digitais é a *Opt-in*, que seleciona randomicamente entrevistados que se voluntariam a responder o questionário a partir de um contato inicial no próprio ambiente digital. Assim como nas pesquisas telefônicas, a *Opt-in* demanda controles mais apurados para minimizar o efeito do “ativismo” presente naqueles que se voluntariam a responder os questionários (Pew Research Center, s.d.).

Toda técnica apresenta vantagens e desvantagens. Os questionários presenciais são mais demorados e caros, mas conseguem manter o foco do respondente e maior controle das respostas. As pesquisas telefônicas ou a autoaplicação em ambientes digitais são mais rápidas e baratas, mas correm maior risco de viés de amostra, além de menos controle sobre a qualidade das respostas. Atualmente tem-se difundido a técnica de *survey* multimodo, que permite mais de uma forma de participação e de busca de entrevistados para participar da amostra.

No Brasil, o primeiro instituto a realizar pesquisas de opinião usando as técnicas de Gallup foi o IBOPE, a partir de 1942, e que entre os anos 1950 e 1970 publicara uma série chamada “Boletim da Classe Dirigente”, com amostras representativas das populações do Rio de Janeiro (capital federal à época) e São Paulo. Além do boletim, o instituto também produzia “Séries especiais” com pesquisas sobre temas de conjuntura. Os boletins são a primeira fonte de informação com série temporal sobre a opinião pública no Brasil, ainda que por limitações técnicas seja representativa apenas das populações das duas cidades. Todo o acervo do Boletim da Classe Dirigente e das Séries Especiais do Ibope encontra-se no Arquivo Edgard Leuenroth (AEL), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) (<https://ael.ifch.unicamp.br/>).

Para pesquisas e bancos de dados a partir dos anos 1990, o mais completo repositório de pesquisas de opinião no Brasil, com fontes de institutos comerciais e acadêmicos, também está abrigado na Unicamp, é o Centro de Estudos de Opinião Pública (Cesop) (<https://www.cesop.unicamp.br/por>).

Institutos comerciais começaram a produzir pesquisas de opinião pública com amostras nacionais e de forma sistemática a partir dos anos 1980, destacando-se nacionalmente o Ibope (IBOPE, s.d.), no Rio de Janeiro, e Datafolha (<https://datafolha.folha.uol.com.br/>), de São Paulo, além do IPESPE, que foi fundado em 1986, em Recife (<https://ipespe.org.br/>). No século XXI, cresceu o número de institutos e pesquisas de opinião pública. Além dos institutos comerciais, destaca-se a Confederação Nacional dos Transportes (CNT), que desde 1998 produz uma pesquisa com periodicidade quadrimestral de opinião pública, com uma série que, em 2026, chega a quase 170 edições contínuas (<https://www.cnt.org.br/pesquisas>). Na segunda década do século XXI, o IBOPE deu espaço para o IPEC (IPEC Inteligência, s.d.), que foi substituído pela representação da empresa multinacional IPSOS no Brasil (<https://www.ipsos.com/pt-br>). Também recentemente, uma parceria entre uma empresa do mercado financeiro e instituto de pesquisa deu origem a uma série de pesquisas Genial/Quaest sobre temas conjunturais e avaliação de governo (<https://quaest.com.br/>). Há outras iniciativas de consórcios entre empresas do setor financeiro e institutos, porém com menor

número de pesquisas. Existe um grande número de institutos comerciais produzindo pesquisas sobre temas públicos, porém sem a preocupação de manter séries temporais.

Os institutos comerciais que produzem pesquisas com validade técnica disponibilizam os relatórios de suas pesquisas em páginas na internet. Os mais antigos e com responsabilidade científica disponibilizam seus bancos de dados no repositório do Cesop, que também abriga pesquisas acadêmicas com série histórica como, por exemplo, o Estudo Eleitoral Brasileiro (Eseb), cuja primeira edição é de 2002 (<https://www.cesop.unicamp.br/por/eseb>). Outra fonte de dados sobre opinião pública brasileira é o repositório do *Latinobarómetro*, onde estão os bancos de dados das pesquisas realizadas no País, desde 1995 (<https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>).

A profusão de pesquisas e institutos acadêmicos ou comerciais produzindo informações sobre a Opinião Pública não são capazes de representar a superação de limites das fontes empíricas ou, por outro lado, impedir formas alternativas de medição. A velocidade com que os conteúdos circulam nos ambientes digitais, o fim de barreiras econômicas e sociais para acesso a esses ambientes e a popularização de ferramentas para produção de conteúdos sintéticos geram condições para rápidas alterações de opiniões cada vez mais provisórias. Para esse cenário, os instrumentos de pesquisa de Opinião Pública não foram pensados. Por outro lado, a alternativa que é substituir as técnicas tradicionais por novas formas de consulta, direta ou indireta, em ambientes digitais também apresenta limitações. Embora todo o público consuma conteúdos dos ambientes digitais, manifestam-se mais neles uma pequena parcela de ativistas profissionais ou amadores, sendo comum a ocorrência de viés entre a opinião manifesta em ambientes digitais das aferidas em pesquisas de opinião pública tradicionais. Aproximar a acurácia e precisão dos métodos tradicionais da acelerada transformação das opiniões individuais é o principal desafio das pesquisas de opinião no século XXI.

4. Referências bibliográficas

Origens intelectuais, usos contemporâneos e debates em aberto

- Allport, Floyd H. (1937). Toward a science of public opinion. *Public Opinion Quarterly*, 1(1), 7–23.
- Augras, Monique. (1970). *Opinião pública: teoria e pesquisa*. Vozes.
- Baquero, Marcello. (1995). *Transição, eleições e opinião pública*. Ed. da Universidade.
- Blumer, Herbert. (1971). Social problems as collective behavior. *Social Problems*, 18(3), 298–306.
- Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola, & Pasquino, Gianfranco. (1991). *Diccionario de política*, v. 2. Siglo XXI.
- Borges, Suzana Maria Cerqueira, Baldissera, Rudimar, Urizzi Cervi, Emerson, & Moura, Gabriel Herkenhoff Coelho. (2019). *O que é opinião pública?* Escolar Editora.
- Bourdieu, Pierre. (2002). *A dominação masculina* (2ª ed.). Bertrand Brasil. (Obra original publicada em 1999).
- Burt, Ronald S. (1999). The social capital of opinion leaders. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 566(1), 37–54.
- Campbell, Angus, Converse, Philip E., Miller, Warren E., & Stokes, Donald E. (1960). *The American Voter*. John Wiley & Sons.
- Cervi, Emerson Urizzi. (2010). *Opinião pública e comportamento político*. Editora Ibpx.
- Cervi, Emerson Urizzi. (2023). *Democracia e opinião pública no século XXI*. Edições 70.

- Champagne, Patrick. (1998). *Formar a opinião: o novo jogo político*. Vozes.
- Cohn, Gabriel. (1971). *Comunicação e cultura de massa: teoria e ideologia*. Companhia Editora Nacional.
- Correa, Tupã Gomes. (1988). *Contato imediato com opinião pública: os bastidores da política*. Global.
- Crespi, Irving. (2013). *The public opinion process: How the people speak*. Routledge.
- Da Via, Sarah Chucid. (1983). *Opinião pública: técnica de formação e problemas de controle*. Edições Loyola.
- Dader, José Luis. (1990). La evolución de las investigaciones sobre la influencia de los medios y su primera etapa. In Alexandro Muñoz Alonso, Cándido Monzón, Juan Ignacio Rospir & José Luis Dader (Eds.), *Opinión Pública y Comunicación Política*. Eudema Universidad.
- Davison, Philip. (1968). Public Opinion. *International Encyclopedia of the social sciences*, 13, 188–197.
- Figueiredo, Rubens; Cevellini, Silvia. (1996). *O que é opinião pública?* Brasiliense.
- Grossi, Giorgio. (2007). *La opinión pública: teoría del campo demoscópico*. CIS.
- Habermas, Jürgen. (2003). *Mudança estrutural da esfera pública*. Tempo Brasileiro.
- Key, V. O. (1968). An introduction to public opinion and American Democracy. In T. Welch & D. Comer (Eds.), *Public Opinion*. Mayfield Pub.
- Lage, Nilson. (1988). *Controle da opinião pública: um ensaio sobre a verdade conveniente*. Ed. Vozes.
- Lamounier, Bolívar. (1992) *Ouvindo o Brasil: uma análise da opinião pública brasileira hoje*. Sumaré.
- Lane, Robert, & Sears, David. (1966). *A opinião pública*. Zahar.
- Lima, Venício Artur, Amorim, Ana Paola, & Guimarães, Juarez. (2014). *Em defesa de uma opinião pública democrática: conceitos, entraves e desafios*. Paulus.
- Lippmann, Walter. (2008). *Opinião Pública*. Vozes. (Obra original publicada em 1922).
- Luhmann, Niklas. (2007). *La realidad de los medios de masas*. Universidad Iberoamericana.
- Manza, Jeff, Cook, Fay Lomax, & Page, Benjamin I. (2002). *Navigating public opinion: Polls, policy, and the future of American democracy*. Oxford University Press.
- Noelle-Neumann, Elisabeth. (1979). Public Opinion and the Classical Tradition: A Re-evaluation. *Public opinion quarterly*, 43(2), 143–156.
- Page, Benjamin, & Shapiro, Robert Y. (1993). *The rational public and democracy. Reconsidering the democratic public*. University of Chicago Press.
- Sartori, Giovanni. (1994). *A teoria da democracia revisitada (volume II-As questões clássicas)*. São Editora Ática.
- Zaller, John. (1992). *The nature and origins of mass opinion*. Cambridge University Press.
- Zvirblis, Alberto A. (2006). *Democracia participativa e opinião pública: cidadania e desobediência civil*. RCS Editora.

Websites citados

- Gallup, Inc. (s.d.). *George H. Gallup, Founder | 1901-1984. Recognized as One of the World's Most Influential Americans*. <https://www.gallup.com/corporate/178136/george-gallup.aspx>.
- IBOPE. (s.d.). IBOPE. *Wikipedia*. <https://pt.wikipedia.org/wiki/IBOPE>.
- IPEC Inteligência. (s.d.). Inteligência em Pesquisa e Consultoria Estratégica. *Wikipedia*. https://pt.wikipedia.org/wiki/Intelig%C3%A2ncia_em_Pesquisa_e_Consultoria_Estrat%C3%A9gica.
- Pew Research Center. (s.d.). *Public Opinion Polling Basics. A short course explaining how public opinion polling works*. https://www.pewresearch.org/course/public-opinion-polling-basics/?utm_content=buffer6dc0b&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer-pew#why-do-we-have-opinion-polls.

VER TAMBÉM:

[Democracia](#) | [Comunicação Política](#) | [Comportamento político](#)

COMO CITAR ESTE VERBETE:

Cervi, Emerson U. (2026). Opinião pública. In *Enciclopédia Brasileira de Ciências Sociais (EBCS)*. ANPOCS. 10.17666/ebs.2026.030.