

Princípios e Problemas de Govêrno

CHARLES G. HAINES

e

BERTA M. HAINES

(Trad. de Espírito Santo Mesquita)

CAPÍTULO XII

OPINIÃO PÚBLICA E CONTRÔLE POPULAR DO GOVÊRNO

É difícil existir, seja onde fôr, uma obra qualquer sôbre ciência política que, ao examinar o fenômeno da opinião pública, não faça algumas observações, quer sensatas, quer vagas, ou que não admita, francamente, a própria ignorância nessa matéria. O que poderá, possivelmente, restar de uma ciência política cuja via respiratória foi estrangulada?

Aquêle que escreve sôbre Estado, leis, direito e política sem primeiro entrar na intimidade do problema da opinião pública, está simplesmente fugindo ao âmago da questão. — A. F. BENTLEY.

OPINIÃO PÚBLICA, PODEROSO FATOR DE GOVÊRNO

O govêrno na antiguidade, ou, melhor, em tôdas as épocas, tem por base uma certa dose de mistério. Especialmente no mundo antigo, onde os governantes acreditavam que seus poderes provinham de entidades espirituais, a vontade soberana só podia manifestar-se através dos eleitos. Os monarcas prosperaram durante muitos anos na suposição de que havia um laço místico entre eles e as divindades e, ainda hoje, existem algumas nações que estão sob o domínio da teoria do direito divino dos respectivos governantes. Restos dessa atitude em face do govêrno são as idéias de que êle está acima dos governados, de que os indivíduos que exercem o poder não fazem parte da humanidade comum e que se lhes deve uma reverência de certo modo temerosa. De outro lado, nos países que são organizados democraticamente, o govêrno é tido como um meio para atingir um fim, um instrumento pelo qual se pode satisfazer não só os interesses dos que desempenham funções públicas como, também, as necessidades políticas, econômicas e sociais de todos os cidadãos. Supõe-se que, nas democracias, o poder supremo de contrôle é exercido pelo menos por uma maioria do povo, cuja vontade se exprime por intermédio de uma opinião que se manifesta objetivamente nas urnas eleitorais e que serve, subjetivamente, de freio sôbre as autoridades públicas.

Dois importantes elementos, próprios dos tempos modernos, contribuem para acelerar a for-

mação e aumentar o prestígio de uma opinião pública. O primeiro dêstes são os modernos instrumentos de informação e divulgação e o segundo é a extensão do direito do voto ao maior número possível de indivíduos. Êste último passa ainda por um processo lento e gradativo de evolução e é, de fato, uma das principais conquistas do regime democrático.

As características feudais e aristocráticas daqueles antigos governos em que o monarca, seus parentes e auxiliares imediatos ocuparam os cargos de direção, foram substituídas, em muitos países, pela característica da participação de todos os cidadãos do sexo masculino e maiores de vinte e um anos, nos negócios do Estado e, com algumas notáveis exceções, de tôdas as mulheres também, como acontece em alguns países. Certas nações que viveram sob o regime ditatorial depois da guerra de 1914-1918, inclusive o Japão, constituíram exceções no que respeita à tendência para aumentar o eleitorado, tendência essa que se manifestou nestes vinte últimos anos. Não obstante, o desenvolvimento das nações democráticas, a ampliação das bases dos privilégios e regalias e a influência exercida pelo interesse mais geral despertado no povo pelos negócios políticos, acabaram pondo a função de contrôle do govêrno nas mãos dos cidadãos dotados de virtudes cívicas e, também, nas dos que se mostram particularmente interessados pela administração do Estado. A despeito das tendências reacionárias que se vêm manifestando nos últimos anos em alguns países, considera-se hoje a atividade de govêrno como uma tarefa de cooperação entre governados e governantes, reconhecendo-se, também, a necessidade de participarem os cidadãos das responsabilidades das autoridades públicas.

As várias funções que o govêrno desempenha, a maneira por que os negócios políticos afetam a vida dos cidadãos assim como as desastrosas consequências do fato de cair o poder nas mãos de indivíduos tíbios, ineficientes ou corruptos, etc., realçam a necessidade de estar o cidadão vitalmente interessado pelo govêrno como se êste fôsse o maior empreendimento humano realizado sob o regime da cooperação. O cidadão é convocado para escolher as autoridades públicas e para exercer sôbre elas o necessário contrôle. E' chamado para decidir com seu voto questões importantes de política em assuntos de natureza local, estadual e federal. Em numerosos casos, a responsabilidade

do cidadão é muito maior agora do que no passado e a necessidade do conhecimento dos problemas de governo é, por isso, cada vez maior. Para atender essa necessidade, uma importante tarefa é imposta aos órgãos que instruem o indivíduo para que ele tenha *eficiência cívica*. Nunca houve, por isso, maior necessidade ou maior procura de material de estudo sobre questões sociais e políticas.

As ciências físicas puseram nas mãos dos homens não só os instrumentos de destruição como também os meios capazes de lhes propiciar uma vida melhor. As ciências sociais e políticas fracassaram, porém, em seus esforços visando a ajustar a humanidade ao meio que resultou das realizações de uma era de invenções e de uma sociedade industrializada, de modo que a moderna forma de vida comunal satisfatória está longe de ser atingida. Cabe aos cultores das ciências sociais a árdua tarefa de enfrentar a idade da máquina e tudo aquilo em que ela implica, dominando e orientando de tal modo as forças e as influências que estão agora em franca atividade para que elas possam beneficiar e não infelicitar os homens. Deve haver uma nova redemocratização do governo para que ele possa servir a todo o povo. No entanto, só se pode atingir esse objetivo se houver um sentimento esclarecido e ativo chamado comumente de *opinião pública*. Repetindo as palavras de Abraham Lincoln: nesta e noutras comunidades o sentimento público é tudo. Com ele, nada pode fracassar; sem ele, nada se pode fazer. Conseqüentemente, os que moldam esse sentimento público vão mais longe do que aqueles que promulgam leis ou propõem decisões. Esse sentimento público é o que determina se as decisões podem ou não ser cumpridas.

Logo depois da Primeira Grande Guerra, alguns países europeus fizeram suas experiências com a forma democrática de governo. As grandes responsabilidades que súbitamente caíram sobre essas comunidades revelaram de início a ausência de uma compreensão adequada da técnica de governo e a falta de vontade do povo de cooperar com os líderes, verificando-se, também, a necessidade de uma apreciação mais ampla e mais profunda dos princípios e processos práticos do governo democrático. As reações verificadas na Alemanha, na Itália e em outros países mostraram que o povo não tinha capacidade para enfrentar as condições econômicas e políticas modernas e que não se achava em condições para exercer o seu controle sobre o governo democrático. Falta aquela opinião pública bem informada, racional e definida que, manifestando-se por meio dos líderes, vai moldar o sentimento popular. Havia, também, falta da vontade de apoiar líderes da escolha do próprio povo, o que é fator essencial para a promoção e manutenção de harmonia e para oferecer segurança e proteção numa comunidade democrática. A força mais poderosa em qualquer nação é um sentimento público eficiente e unificado; onde isto não existe, os meios de defesa do exercício eficaz do controle político de uma democracia pelo eleitorado, está, decididamente,

faltando. A livre cidadania, que é um dos princípios fundamentais de um governo democrático, depende da existência de uma opinião pública forte, baseada no interesse e na compreensão das questões vitais relativas aos processos de ação e às diretrizes do governo por parte dos cidadãos.

Desde que o comportamento do governo popular depende de um sentimento ou opinião pública esclarecida, é necessário definir o que constitui a natureza e as características da opinião pública.

NATUREZA E CARACTERÍSTICAS DA OPINIÃO PÚBLICA

Opinião Pessoal — Antes de considerar os principais elementos de opinião pública, vale a pena determinar, se for possível, a sua base de um modo geral assim como os meios pelos quais ela se forma para, em seguida, examinar o termo em sua expressão mais complexa: opinião pública. Alguns eruditos pensam que a opinião individual é uma conclusão a que se chega pesando duas ou mais alternativas e fazendo a escolha entre elas. Alguns dizem, à guisa de definição, que uma opinião pessoal é um ponto de vista dentre dois ou mais a cujo respeito os homens divergem. A comparação entre os diferentes pontos de vista e a formação de uma opinião pode ser feita pela própria pessoa ou, como acontece mais freqüentemente, pode ser aceita pelo indivíduo, fiado na autoridade de outros. As impressões ou conclusões dos indivíduos baseiam-se em julgamentos ou opiniões que chegaram ao seu conhecimento por intermédio dos professores, dos pais ou dos colegas ou que foram, inconscientemente, incorporadas às idéias do indivíduo por força da influência sobre ele exercida pelo meio social, econômico ou religioso.

A respeito das opiniões que os indivíduos manifestam sobre questões que devem ser decididas por voto popular, afirmou James Bryce :

Ao examinar o processo pelo qual se forma a opinião, não podemos deixar de notar que só é realmente do indivíduo uma parcela muito diminuta do seu ponto de vista quando ele vai votar. Sua primitiva impressão, fraca e talvez imperfeita, sua definição e força, deve-se, principalmente, ao que ele ouviu e leu. Disseram-lhe o que pensar e como pensar. Foram-lhe fornecidos argumentos e as controvérsias gravaram-se em sua mente. Embora ele suponha que o ponto de vista é seu, ele o defende mais porque seus conhecidos o fazem. Cada homem acredita em certas frases e as repete porque pensa que toda a gente acredita nelas e aquilo em que o indivíduo acredita, só lhe pertence, realmente, como impressão própria em pequena dose, sendo a maior parte o resultado da ação conjugada e mútua e da reação das impressões de uma multidão de indivíduos nas quais é mínimo o elemento de convicção pessoal, baseada no raciocínio do próprio indivíduo.

Segundo Walter Lipmann, a opinião pessoal é, quando muito, baseada não em fatos reais mas, sim, nas concepções individuais a respeito desses fatos, nas imagens que estão na sua idéia, imagens estas que nunca são muito exatas e que podem ser chamadas de estereótipos. As conclusões a que se chega por um processo de noções preconcebidas racionais e prevenções, aliadas às influências do meio, tomam a forma de opiniões e decisões deliberadas dos indivíduos.

As pessoas são, além disso, influenciadas em sua opinião pelos vários grupos a que pertencem e que podem representar um interesse comum em matéria de economia, de religião ou de política. A opinião do grupo age como um estímulo para os seus membros e determina, em não pequena medida, os juízos formados pelos mesmos. O progresso do sistema de grupos tornou-se tão pronunciado nos últimos anos que o rumo das atividades políticas e sociais é, agora, determinado pelos sentimentos e opiniões daqueles agrupamentos que essas atividades afetam.

Opinião Pública — Quando as opiniões ultrapassam o campo de interesse dos indivíduos e são aceitas em virtude de sua importância social, econômica e política pelos grupos, elas passam a ter um sentido geral, sendo desde então consideradas como “opinião pública”. A interação de muitas opiniões individuais dá a essa opinião pública uma complexidade tal que torna difícil a sua compreensão e o seu controle. Somente quando o elemento comum em grande número de opiniões pessoais ou de grupos toma uma forma mais ou menos definida e se transforma numa força que exerce uma certa influência, é que a opinião pública passa a ser perceptível. Além de poder ser auscultada, ela, freqüentemente, subentende a necessidade de tomar as comunidades as medidas necessárias que estejam de acordo com ela.

As tentativas feitas com o intuito de definir a opinião pública têm sido muitas, mas os resultados são de certo modo desorientantes porque as características a ela atribuídas são inumeráveis. Alguns autores que tratam do assunto, transformaram a opinião pública num fantasma ou numa ilusão. Walter Lipmann sustenta que as massas desempenham, apenas, um papel limitado no processo de governo e o público que, por hipótese, dirige a marcha dos acontecimentos é, apenas, um fantasma. Ele acha, além disso, que até mesmo os mais capazes não estão preparados e nem possuem informações suficientes para decidir sabiamente sobre questões complicadas de governo na era da tecnologia.

A opinião pública também pode ser considerada como um juízo que se forma sobre questões de importância social para todos, juízo esse que se formou na verdade depois de sérias discussões a respeito do assunto. Diz-se nesse caso, então, que é um juízo esclarecido, maduro, orgânico e social que implica numa revolta consciente contra a tradição e o costume e é considerado um dos principais instrumentos de modificação, e reestabi-

mação das condições predominantes no momento. James Bryce sustenta que as opiniões públicas, via de regra, revelam pontos de vista que um grupo defende a respeito de assuntos que afetam ou interessam a comunidade. Ele afirma que elas são “um complexo de toda a sorte de noções, crenças, preconceitos, idéias e aspirações heterogêneas. São confusas, incoerentes, amorfas e variam de um dia para o outro e de uma semana para outra. Mas, no meio dessa diversidade e confusão toda questão que adquire maior importância está sujeita a um processo de consolidação e definição até que surjam e tomam forma certas idéias ou série de idéias interrelacionadas, cada uma delas sustentada e defendida por grupos de cidadãos. É ao poder exercido por qualquer idéia dessa natureza — ou conjunto de idéias — quando sustentada por uma maioria de indivíduos que fazemos referências quando falamos de opinião pública, isto é, quando ela aprova ou desaprova certa doutrina ou proposta, tornando-se, por esse motivo, um poder de governo e de orientação.”

Contrariando essa interpretação da opinião pública, não são poucos os pensadores políticos que dizem não ser ela um juízo racional formado depois de uma discussão deliberada mas, sim, que ela, da mesma maneira que a opinião pessoal, formada por grupos, em função de seus interesses econômicos e sociais e que há grupos como também há pessoas que seguem um mesmo padrão, grupos e pessoas essas que determinam a tendência do que se denomina “opinião pública”. Walter Lipmann diz que ele concebe opinião pública como “a voz dos espectadores interessados e não como a voz de Deus ou da sociedade”. Ele afirma, além disso, que “As imagens que estão dentro do cérebro dos seres humanos, as imagens deles próprios, de outros, de suas necessidades, propósitos e relações, formam a sua opinião pública... Essas imagens que influem sobre os grupos e os indivíduos que agem em nome desses grupos são a opinião pública em letra maiúscula”. “Opiniões”, diz Lipmann, “são as reações que se manifestam de acordo com os nossos estereótipos. A teoria ortodoxa sustenta que a opinião pública constitui um parecer de ordem moral sobre um determinado grupo de fatos. A teoria a que me refiro é a de que no atual estado de instrução e cultura, a opinião pública é, principalmente, uma versão moral e codificada dos fatos. Consideramos, então, aqueles fatos que se ajustam a nossa filosofia como se fossem predeterminados.”

Outros modernos interpretadores da opinião pública a consideram como uma força de reserva que se mostra especialmente ativa nos períodos de crises, continuando, porém, menos ativa nos intervalos entre duas delas. A legislação é, usualmente, o resultado da insistência de uma minoria compacta e formidável. Learned Hand, Ministro do Supremo, manifesta o seguinte ponto de vista: “A verdade, segundo me parece, é que o que tomamos por vontade comum nada mais é do que o desejo de dispor de meios pacíficos pelos quais as

leis possam ser modificadas quando se tornarem incômodas para os indivíduos suficientemente poderosos para impor sua vontade. Podemos dizer, se o quisermos, que, por enquanto, todos concordam com as que estão em vigor; mas isto é falso! Os indivíduos são passivos demais ou bastante fracos para fazer alguma coisa no sentido de promover a mudança das leis". Falando, posteriormente, a respeito da natureza confusa da tão falada vontade comum, afirma êle: "Tanto neste como em tantos outros casos, devemos contentar-nos com a aceitação de alguma convenção, esperando que ela não se manifeste muito fortemente de modo a provocar uma análise mais séria da questão".

Um outro conceito da opinião pública é o de que ela é o pensamento de uma sociedade numa dada época e relativamente a um certo objeto e que o grupo que alimenta êsse pensamento tem poderes para levar o povo a acompanhar sua atitude. Seja qual fôr a interpretação dada à opinião pública ou seja qual fôr a significação atribuída ao termo, parece que está fora de dúvida o fato de que, seja ela considerada um fantasma, uma força ativa ou um poder latente, ocorrem, por força da sanção ou do *tabu* denominado opinião pública, as reformas políticas, as derrubadas de governo e as revoluções, sangrentas ou passivas.

Propaganda — Da mesma maneira que as empresas descobriram a utilidade de preparar o espírito público para aceitar seus produtos, usando com êsse objetivo os serviços de um conselho de relações com o público, também no setor da política têm sido utilizados vários métodos de propaganda em benefício do público em geral. Seu abuso, porém, representa um sério problema! Quando se utiliza a propaganda com propósitos sinistros e não com o objetivo de manter o público bem informado e em condições de pesar e discutir as questões econômicas e políticas sensatamente e sem paixões, os cidadãos são, deliberadamente, mal informados, suas emoções exploradas e as decisões que êles tomam passam a ser pois pouco satisfatórias. Quando o governo federal ampliou suas funções e estendeu seus serviços, a maioria das organizações de propaganda estabeleceu suas sedes em Washington, cidade que passaram a chamar de "lar feliz da propaganda e paraíso dos agentes de informações".

O relatório da *Federal Trade Commission* a respeito de suas investigações no setor da indústria de energia elétrica mostra como pode o público ser mal informado pela propaganda. A comissão descobriu provas da supressão de informes essenciais e do emprêgo de processos duvidosos de influenciar a opinião pública.

Foram feitas revelações muito sérias sobre as atividades de propaganda e dos processos de publicidade usados pelas companhias que exploram serviços de utilidade pública. A política de relações com o público seguida por essas companhias foi definida da seguinte maneira por um de seus mais entusiásticos agentes: "Sentimos que é de

nossa responsabilidade dar a conhecer a tôdas as pessoas que podem ser atingidas neste país os nossos pontos de vista a respeito da exploração de empresas pela municipalidade e para tanto lançamos mãos de todos os meios de publicidade até agora conhecidos".

No jôgo da propaganda, vários meios foram utilizados. Campanhas de publicidade foram levadas, intensivamente, a efeito, distribuindo-se editoriais preparados e pagos pelas companhias exploradoras de serviços de utilidade pública. Êsse processo foi considerado muito feliz porque o material preparado pelas empresas foi, amplamente, usado pelos jornais e, de maneira considerável, os artigos favoráveis a encampação pela municipalidade foram banidos da imprensa. Os livros usados nos colégios e faculdades eram examinados e classificados como bons, maus ou prejudiciais em função da polêmica em tórno da tese de prestação de serviços de utilidade pública pelo Estado. Para ser favorecido, o livro não devia mencionar assuntos como o de derrame de títulos ou dos métodos políticos postos em prática pelas empresas de utilidade pública. As atividades não se limitavam, porém, a de classificação e condenação dos livros escolares. Os autores foram "*persuadidos*" a modificar frases e trechos dos capítulos referentes aos serviços de utilidade pública e as editôras insistiam na necessidade de tais alterações antes de concordarem em editar os livros. Deram dinheiro às universidades para fazerem pesquisas e subsidiaram professores para que defendessem a causa das companhias que, também, deram grandes somas às sociedades ou clubes femininos e para disferçar propaganda interessaram na Campanha a Câmara de Comércio, as companhias de seguro de vida e outras organizações. Todo o dinheiro gasto foi bem empregado, disse um outro defensor das empresas, ajuntando: "Não receie as despesas; o público pagará as contas".

Depois da publicação dos dados pela Federal Trade Commission, os diretores das empresas mudaram, de certo modo, os seus métodos, tendo, mesmo, sido extintas as mais notórias organizações de propaganda. Certas autoridades públicas, porém, afirmam que os processos de propaganda, de ação escusa nas antecâmaras do legislativo e as tentativas de exercer influência sobre os indivíduos, ainda são empregados pelas companhias que pouco se conformam com a situação.

Sem dúvida, o uso mais sério da propaganda, quer justificável, quer não, é o que fazem as nações quando em guerra. Durante a Guerra de 1914 — 1918, todos os países nela envolvidos possuíam grandes agências de propaganda com o objetivo de reforçar sua posição interna e de minar a do inimigo. Segundo Lasswell, a propaganda é um dos três mais importantes meios de ação contra um inimigo aguerrido, sendo a força militar e a econômica os outros dois. Disse êle, também, que em tempo de guerra o "papel da propaganda é provocar a animosidade do povo da comunidade contra o inimigo, de manter relações amistosas com

neutros e aliados, levar o neutro a ficar contra o inimigo e quebrar a sólida muralha de antagonismo do inimigo". Afirma-se, além disso, que a guerra deve ser interpretada como uma coisa que significa tudo para todos, cabendo à propaganda a tarefa de conseguir que isto aconteça.

A técnica de propaganda, conforme afirma Lasswell, foi muito aperfeiçoada pelas nações que participaram da guerra e constitui, hoje, um órgão muito bem montado que emprega todos os processos concebíveis para provocar emoções e embotar a razão dos cidadãos de cada país, envolvendo símbolos, histórias e boatos terrificantes e cinema. É importante que o governo tenha o maior apoio possível do povo e, para consegui-lo, é preciso que o relato da luta, os propósitos das autoridades públicas e o progresso da guerra, seja levado ao conhecimento do povo por órgãos de informações controlados pelo Estado. Conseguiu-se isto nos Estados Unidos por meio de um bureau chefiado por George Creel, bureau esse composto pela *United States Committee on Public Information*, pelos secretários da Guerra, da Marinha e do Exterior. Em nenhuma ocasião o indivíduo é, talvez, mais suscetível a propaganda do que durante a tensão criada pelas condições de guerra. Durante esses períodos de tensão psicológica e física os baixos impulsos do homem são postos em liberdade e ele se torna sujeito a aceitar, prontamente, a propaganda de guerra e a reagir da maneira prevista, pelos órgãos que a fazem e para os quais ela não passa de um jogo psicológico. Quer seja aconselhável ou não, quer seja necessária ou dispensável, certo é que durante os períodos de conflito militar a propaganda é uma arena de defesa e ataque na guerra moderna.

Opinião pública e relações internacionais — Em contraste com a propaganda emocional e irracional feita quando as nações estão em guerra, nos períodos de paz as nações fazem um honesto e autêntico esforço para criar uma opinião pública favorável que se baseia na interpretação das relações políticas, econômicas e culturais que existem entre os países. Essas interpretações, é verdade, podem ser tendenciosas para cada país, mas não o será mais no terreno internacional do que quando se trata da formação de uma opinião pública interna ou entre indivíduos que têm sua própria opinião. É verdade, também, que o significado verdadeiro das relações entre as nações é mais bem compreendido pelos diplomatas auxiliares das autoridades diplomáticas que agem, geralmente, com maior discricção do que seria possível esperar de qualquer "público". Schuman acha que essa opinião pública tem muito pouco peso nas relações entre as nações e que a influência que a política exterior sofre não é exercida pelo eleitorado, mas, sim, por um grupo de importantes homens públicos e por um reduzido número de órgãos de interesses privados que têm prestígio político. Em outras palavras, a tarefa de formulação da política do Estado e de formação de uma opinião pública que a apoie está nas mãos de um pequeno

número de indivíduos ou grupos de pessoas cujos interesses estão em jogo ou que estão empenhados no serviço diplomático inclusive a burocracia profissional. É necessário, pois, para que se alcancem fins específicos que os ministros do exterior e outros representantes diplomáticos levem em conta a importância de uma opinião pública consciente e informada e de seu apoio. Para criar opinião pública favorável é conveniente que se controlem os vários órgãos que modelam os sentimentos do povo, inclusive a imprensa.

Na opinião de Schuman, o patriotismo nacionalista é o fator que cria o "público" e dá a necessária coesão e unidade aos vários grupos dentro do Estado moderno. O patriotismo serve de base à política exterior das nações e em função dêle trava-se a luta pelo poder. "O interesse pelo poder em cada Estado", pensa êle "é expresso em termos de determinados propósitos que refletem os anseios e atitudes dos grupos politicamente dominantes dentro do Estado. Esses propósitos são formulados por força da interação das forças políticas internas. Uma vez formulados, são impostos à nação, de um modo geral, identificando-se com os seus interesses".

Os problemas do nacionalismo moderno apoiado por um autêntico patriotismo, bem como por uma opinião pública esclarecida, são tão próprios ao momento quanto numerosos. Eles expõem a discussão, o nacionalismo e o internacionalismo, no que pese poderem estar os interesses imediatos do primeiro limitados ao objetivo de conseguir uma melhor cooperação entre as nações ou no que diz respeito à possibilidade do governo proteger os interesses de grupos como se eles fôsem interesses do próprio país. Aliado a questões como essas, deve-se considerar, também, os meios que são empregados para alcançar os fins em vista. No passado, a opinião era educada para que aprovasse o recurso às forças armadas para solucionar os casos entre as nações. Não seria possível, no futuro, empregar-se, visando resolver as dificuldades internacionais, meios similares aos que são usados para resolver as diferenças entre indivíduos ou grupos? Grande parte da obra realizada pela Liga das Nações, pelo Tribunal de Justiça Internacional, pelas Conferências Internacionais e pelas várias uniões organizadas com o objetivo de promover um melhor entendimento dos problemas e dificuldades que surgem entre as nações, contribuiu para criar uma nova opinião pública. Tenta-se criar um espírito de internacionalismo que será apoiado por uma opinião pública que imporá a solução das diferenças internacionais por outros meios que não sejam os do recurso às forças armadas com tôdas as suas conseqüências horrorosas, perdas de vidas humanas e de bens materiais e o atraso no terreno das conquistas culturais e intelectuais.

Previsão e auscultação da opinião pública — Psicólogos e sociólogos modernos estão interessados em deduzir dos resultados obtidos através de experimentação e investigação, leis gerais que

regem o comportamento humano. Da mesma forma, os realistas entre os cientistas políticos estão explorando as possibilidades de submeter a uma investigação e observação científica as reações dos indivíduos e das comunidades diante de situações políticas, suas manifestações de opinião sobre questões públicas ou sua maneira de escolher as autoridades eletivas.

De acôrdo com os psicólogos *behavioristas*, o raciocínio de um indivíduo é considerado como o "funcionamento total de uma unidade de protoplasma numa dada situação". Em outras palavras, é um processo físico de reações-excitações. De acôrdo com essa interpretação, "a opinião é uma tentativa de ajustamento que, geralmente, encontra a maneira de manifestar-se sob uma forma qualquer de comportamento verbal que o próprio indivíduo pode reconhecer que está baseado, exclusivamente, em dados parciais."

Na interpretação do comportamento de uma comunidade em suas reações coletivas a uma excitação de natureza política a mente do público não reage, relativamente a uma comunidade social, da mesma maneira que a mente de um indivíduo reage a um estímulo físico? As decisões públicas são tomadas sem levar em conta o fato da maioria das pessoas participar delas, podendo ser considerada como uma expressão de opinião pública quando o povo concorda com uma tal tentativa de ajustamento. É a opinião do público, pois, outra coisa que não um simples ajustamento da parte de uma comunidade potencial, entre duas ou mais situações políticas ou estímulos mais ou menos urgentes? Em caso afirmativo, podem ou não os cientistas políticos tentar medir tais reações políticas da parte do público de uma maneira similar a adotada pelos *behavioristas*? É, de fato, por isto, que os realistas entre os cientistas políticos estão, no momento, interessados. Dois importantes aspectos da opinião pública que estão tomando tempo e atenção dos cientistas políticos são os rela-

tivos à possibilidade de medir a opinião pública e de prever a maneira por que ela reagira em face de certas situações. Sente-se que a função da opinião pública se ampliará muito se suas reações puderem ser previstas com uma certa segurança. Os que se interessam pela medição da opinião pública têm por objetivo formular uma definição "precisa" da "extensão, direção e intensidade dos fatores que a formam."

Empregam-se vários processos de medir a opinião pública com o objetivo de compilar e interpretar dados de interesse. O mais comum é o do *straw vote* e o outro é o de analisar as diretrizes passadas do partido e estimar o possível resultado nas eleições do presente em vista da experiência do passado.

Além dos vários métodos de determinar as opiniões individuais ou de grupos sobre questões públicas, tem-se tentado, por intermédio de investigações de relatórios estatísticos das eleições, determinar se existem normas de conduta política que encontrem meios de expressão nos pleitos e se essas normas seguem uma lei ou princípio geral. Interessantes e sugestivas interpretações têm sido apresentadas como resultado da determinação, por meio de dados estatísticos, da maneira por que o público reage ao estímulo político como o de eleição das autoridades federais, estaduais e municipais. Muito embora estabelecida por tentativa, a evidência indica que existem normas e atitudes similares que aparecem em sucessivas lições e que há bastante uniformidade e seqüência a esta uniformidade para justificar a dedução de algumas leis gerais que regem as eleições. Os métodos estatísticos conforme são aplicados à atividade de votar têm dado resultado na medição, verificação e sintetização dos resultados já obtidos com o emprêgo de outros métodos de prever a manifestação da opinião pública através das urnas.