

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO

DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

MARIAH DOS REIS ELLER FIGUEIRA SOARES

A opinião pública como gatilho de reformulação da política externa: o caso dos Estados

Unidos no primeiro mandato de Donald Trump

São Paulo – SP

2025

MARIAH DOS REIS ELLER FIGUEIRA SOARES

A opinião pública como gatilho de reformulação da política externa: o caso dos Estados Unidos no primeiro mandato de Donald Trump

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Governança, Política Internacional e Política Externa”.

Orientadora: Cristina Soreanu Pecequilo.

São Paulo – SP

2025

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais – Biblioteca
Graziela Helena Jackyman de Oliveira – CRB 8/8635

Soares, Mariah dos Reis Eller Figueira.

S676 A opinião pública como gatilho de reformulação da política externa : o caso dos Estados Unidos no primeiro mandato de Donald Trump / Mariah dos Reis Eller Figueira Soares. – São Paulo, 2025.

126 f. : il.; 30 cm.

Orientadora: Cristina Soreanu Pecequilo.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, São Paulo, 2025.

1. Estados Unidos – Relações exteriores – Séc. XXI. 2. Estados Unidos – Presidente (2017-2021: Trump). 3. Opinião pública – Estados Unidos. I. Título.

CDD 327.7300905

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

A presente pesquisa promove a intersecção entre a burocracia estatal e as dinâmicas sociais, notadamente a opinião pública, a fim de estabelecer a relação desta com o processo de formulação da política externa. Dessa forma, sua relevância se justifica pela ampliação do debate sobre a influência de atores internos na atuação internacional dos Estados.

POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH

The present research promotes the intersection between state bureaucracy and social dynamics, notably public opinion, in order to establish its relationship with the foreign policy-making process. In this sense, its relevance lies in broadening the debate on the influence of domestic actors in the international actions of states.

IMPACTO POTENCIAL DE ESTA INVESTIGACIÓN

La presente investigación promueve la intersección entre la burocracia estatal y las dinámicas sociales, en particular la opinión pública, con el objetivo de establecer la relación de esta con el proceso de formulación de la política exterior. De este modo, su relevancia se justifica por la ampliación del debate sobre la influencia de los actores internos en la actuación internacional de los Estados.

MARIAH DOS REIS ELLER FIGUEIRA SOARES

A opinião pública como gatilho de reformulação da política externa: o caso dos Estados Unidos no primeiro mandato de Donald Trump

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Governança, Política Internacional e Política Externa”.

Orientadora: Cristina Soreanu Pecequilo.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a Dr^a Cristina Soreanu Pecequilo (Universidade Federal de São Paulo)

Prof^a Dr^a Regiane Nitsch Bressan (Universidade Federal de São Paulo)

Prof. Dr. Anselmo Otávio (Universidade Federal de São Paulo)

São Paulo, 19 de agosto de 2025.

Àquele que é, antes de tudo existir.
Água viva. Pão que sacia. Caminho, Verdade e Vida.
Ao meu Mestre. Meu amigo. Meu amor.

AGRADECIMENTOS

Escrever essa dissertação foi como embarcar em um barco à vela, num mar desconhecido. Ao mesmo tempo em que cada aprendizado, cada conexão e cada experiência foi celebrada com a energia de um velejador destemido, fui provada por algumas tempestades ao longo do caminho, que quase fizeram meu barco afundar. Quase. As adversidades com que me deparei, contudo, me fizeram mais forte, visceralmente mais viva, e me ensinaram lições que, certamente, transcendem a academia e encontram abrigo no mais profundo do meu coração.

Por isso, agradeço à razão da minha vida: Jesus. Pelo amor profundo, incondicional e desconcertantemente inexplicável. Por segurar minha mão – mesmo que às vezes eu não sinta. Por caminhar comigo nos pastos verdejantes e nos vales de sobra e de morte. Obrigada pela Graça redentora que ofusca os meus medos e acalenta minha alma. Por ser a satisfação plena em que posso confiar. Obrigada porque o Senhor criou as ondas do mar, diz até onde elas podem ir e acalma toda e qualquer tempestade com o doce som da Sua voz.

Aos meus pais, obrigada por serem abrigo, colo e puro amor. Porto seguro diante das tempestades. Vocês são fôlego renovado dia após dia e sou grata por tanto. Amo vocês.

À Professora Cristina, pela profunda paciência ao longo da orientação. Pelo conhecimento compartilhado. Pela constância, que tanto contrastou com as minhas próprias turbulências.

Aos meus amigos. Tantos, de todas as partes. Vocês são riqueza, presente divino, acolhimento e ternura. Carinho e proteção no meio dos temporais. Celebração nos dias de festa. Obrigada por acreditarem na minha história e por fazerem parte dela.

Aos professores que conheci ao longo da jornada. Aos alunos a quem eu tenho o privilégio de lecionar. Ao Programa San Tiago Dantas, que é um sonho realizado. Minha contribuição é uma gota no oceano em comparação ao que representam para mim.

A você, leitor, que partilha comigo do amor pela sociedade e por todas as relações que dela emanam: graças a você, esse texto – escrito com tanto carinho – pode se tornar vivo e pulsante. E não há alegria maior, para mim, do que isso.

Certamente, até aqui tenho sido seguida pela bondade de Deus. E é por isso que sei que hoje – e não amanhã – o sol já vai raiar. Não há nuvens no céu. É um lindo dia.

Obrigada.

The problem with the world is that the intelligent people are full of doubts, while the stupid ones are full of confidence.

Charles Bukowski

RESUMO

A política externa de determinado país – enquanto síntese dos anseios nacionais projetados para a arena internacional – constitui política pública e, portanto, sofre influência de inúmeros fatores domésticos, como a polarização política, as preferências eleitorais, os interesses econômicos e, ainda, a opinião pública. É, portanto, com base nessa premissa que a presente pesquisa objetiva compreender o impacto das percepções e preferências da população no processo de tomada de decisões estratégicas do Estado no cenário internacional. Nesse sentido, o trabalho se funda na hipótese de que, em contextos democráticos – como no caso dos Estados Unidos –, a política externa não é apenas uma prerrogativa das elites decisórias ou das burocracias especializadas, mas também resultado de processos mais amplos de construção social e política. Para tanto, a dissertação adota como recorte metodológico a análise da influência da opinião pública conservadora nos Estados Unidos sobre os rumos da política externa reformulada por Donald Trump em seu primeiro mandato presidencial. Nesse sentido, a temática migratória foi escolhida como eixo privilegiado de investigação, uma vez que constitui um dos pilares discursivos centrais de sua plataforma política e governamental. A pesquisa, ainda, adota um método qualitativo baseado em revisão bibliográfica e análise de dados de pesquisas de opinião de institutos independentes. Assim, ao explorar a intersecção entre opinião pública e política externa, a pesquisa contribui para o debate sobre a responsividade democrática, oferecendo subsídios para compreender os impactos da polarização política e do conservadorismo sobre a participação dos Estados Unidos no sistema internacional.

Palavras-chave: política externa; opinião pública; democracia; Estados Unidos; migrações.

ABSTRACT

Foreign policy of a given country – understood as the synthesis of national aspirations projected onto the international arena – constitutes a public policy and, therefore, is influenced by numerous domestic factors, such as political polarization, electoral preferences, economic interests, and, moreover, public opinion. It is, therefore, on this premise that the present research seeks to understand the impact of the population's perceptions and preferences on the process of strategic decision-making by the State in the international arena. In this regard, the work is grounded in the hypothesis that, in democratic contexts – such as in the case of the United States – foreign policy is not solely a prerogative of decision-making elites or specialized bureaucracies, but also the result of broader processes of social and political construction. To this end, the dissertation adopts as its methodological framework the case study of the influence of conservative public opinion in the United States on the course of foreign policy reformulated by Donald Trump during his first presidential term. In this sense, migration policy was chosen as the privileged axis of investigation, since it constitutes one of the central discursive pillars of his political and governmental platform. The research also employs a qualitative method based on bibliographic review and the analysis of opinion poll data from independent institutes. Thus, by exploring the intersection between public opinion and foreign policy, the study contributes to the debate on democratic responsiveness, offering insights for understanding the impacts of political polarization and conservatism on the United States' participation in the international system.

Keywords: foreign policy; public opinion; democracy; United States; migration.

RESUMEN

La política exterior de un país determinado – en tanto síntesis de las aspiraciones nacionales proyectadas hacia la arena internacional – constituye una política pública y, por lo tanto, se ve influenciada por numerosos factores domésticos, como la polarización política, las preferencias electorales, los intereses económicos y, asimismo, la opinión pública. Es, por lo tanto, sobre esta premisa que la presente investigación tiene como objetivo comprender el impacto de las percepciones y preferencias de la población en el proceso de toma de decisiones estratégicas del Estado en el escenario internacional. En este sentido, el trabajo se fundamenta en la hipótesis de que, en contextos democráticos – como en el caso de los Estados Unidos –, la política exterior no es únicamente una prerrogativa de las élites decisorias o de las burocracias especializadas, sino también el resultado de procesos más amplios de construcción social y política. Para ello, la disertación se estructura como un estudio de caso, adoptando como recorte metodológico el análisis de la influencia de la opinión pública conservadora en los Estados Unidos sobre los rumbos de la política exterior reformulada por Donald Trump en su primer mandato presidencial. En este sentido, la temática migratoria fue elegida como eje privilegiado de investigación, en la medida en que constituye uno de los pilares discursivos centrales de su plataforma política y gubernamental. La investigación, además, adopta un método cualitativo basado en la revisión bibliográfica y en el análisis de datos provenientes de encuestas de opinión de institutos independientes. De este modo, al explorar la intersección entre opinión pública y política exterior, la investigación contribuye al debate sobre la capacidad de respuesta democrática, ofreciendo insumos para comprender los impactos de la polarización política y del conservadurismo en la participación de los Estados Unidos en el sistema internacional.

Palabras clave: política exterior; opinión pública; democracia; Estados Unidos; migraciones.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Dinâmica entre sociedade civil e Estado sob a ótica de Alexis de Tocqueville	23
Figura 2 –	Dinâmica entre sociedade civil e Estado sob a ótica de Jürgen Habermas	27
Figura 3 –	Dinâmica entre sociedade civil e Estado sob a ótica de Antonio Gramsci	30
Figura 4 –	Modelo de formulação da opinião pública	37
Figura 5 –	Modelo de Hermann	44
Figura 6 –	Modelos “top down” e “bottom up” de Kertzer	48
Figura 7 –	Dinâmica da opinião pública no âmbito da política externa	50
Figura 8 –	Formulação da política externa norte-americana	53
Mapa 1 –	Treze colônias da América do Norte no século XVIII	57
Mapa 2 –	Marcha para o oeste e expansão territorial	57
Figura 9 –	Dinâmica do processo eleitoral estadunidense	63
Gráfico 1 –	Média geral de aproximação e distanciamento em plataformas políticas por partido	74
Gráfico 2 –	Média de aproximação e distanciamento em relação à política externa por partido	76
Gráfico 3 –	Percentual de eleitores e partidários dos partidos democrata e republicano que enxergam o outro partido como “ameaça ao bem-estar nacional”	78
Gráfico 4 –	Polarização política	78
Gráfico 5 –	Polarização e aprovação presidencial	79
Gráfico 6 –	Apoio à construção do muro na fronteira do México	98
Gráfico 7 –	Opinião pública sobre imigrantes entre eleitores de Donald Trump	99
Gráfico 8 –	Análise de tendências de pesquisa no Google no ano de 2016	100

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Aplicação do modelo de opinião pública à política migratória no governo Trump (2017–2021)	104
Tabela 2 –	Perspectivas para o segundo governo Trump	107

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APSA	American Political Science Association
DACA	Deferred Action for Childhood Arrivals
DHS	Department of Homeland Security
EUA	Estados Unidos da América
ICE	Immigration and Customs Enforcement
JCPOA	Joint Comprehensive Plan of Action
MPP	Migrant Protection Protocols
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
TPP	Trans-Pacific Partnership
TPS	Temporary Protected Status
UCSIS	United States Citizenship and Immigration Services
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	OPINIÃO PÚBLICA: GÊNESE E CONCEITUAÇÃO	17
2.1	Da noção de sociedade civil	19
2.2	A opinião pública como produto da sociedade civil	31
2.3	Relação entre opinião pública e política externa	37
2.4	Considerações finais do capítulo	49
3	A POLÍTICA EXTERNA DOS EUA NO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO	51
3.1	Bases históricas e princípios estruturantes	52
3.1.1	Nível histórico-sistêmico	53
3.1.2	Nível institucional-decisório	61
3.1.3	Nível sociopolítico-doméstico	66
3.2	Século XXI e a polarização político-partidária	71
3.3	A onda conservadora e a ascensão de Donald Trump	80
3.4	A mudança da opinião pública: continuidade e ruptura com o tradicionalismo histórico	85
3.5	Considerações finais do capítulo	87
4	A OPINIÃO PÚBLICA E A POLÍTICA MIGRATÓRIA SOB DONALD TRUMP	89
4.1	A migração como eixo estruturante da formação histórica e política dos Estados Unidos	91
4.2	Análise de tendências opinativas	95
4.3	Avaliação do impacto da opinião pública na política externa	102
4.4	Análise de tendências futuras	107
4.5	Considerações finais do capítulo	110
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	111
	REFERÊNCIAS	117

1 INTRODUÇÃO

Relações de mutualismo são observáveis na natureza e na sociedade. Algumas vezes, contudo, a interdependência entre as espécies se intensifica de uma forma tal que essas relações se complexificam, assumindo contornos de conformação, em que os sujeitos não apenas interagem, mas passam a constituir-se mutuamente ao longo do tempo.

No âmbito político, esse modelo explicativo permite compreender a relação dialética entre sociedade e Estado, especialmente em contextos democráticos, onde o produto das relações entretecidas nas bases sociais influencia decisões governamentais ao mesmo tempo em que é moldado por elas. Trata-se, portanto, de um processo dinâmico e reflexivo, no qual as fronteiras entre causa e consequência se diluem, revelando um entrelaçamento contínuo entre agência social e estrutura institucional.

Nesse contexto, a opinião pública tem o potencial de ocupar um papel central nas democracias contemporâneas, influenciando decisivamente os processos políticos e as tomadas de decisão governamentais. Isso porque, ao longo dos anos, o povo deixou de ser visto como um conjunto amorfo de súditos passivos para ser reconhecido como um ator político relevante, dotado de agência e capacidade de participação ativa na vida pública.

Assim, a consolidação de regimes eminentemente democráticos, aliada à expansão dos meios de comunicação e ao avanço da participação cívica, tem contribuído para reposicionar a opinião pública como elemento constitutivo do processo decisório, e não apenas como reflexo do sistema político.

Com efeito, a opinião pública passou a ser concebida como uma arena em que diferentes narrativas, valores e interesses disputam legitimidade e influência. O eleitorado, nesse novo arranjo, deixou de ser simples destinatário de políticas públicas para se tornar agente ativo na definição de prioridades, na vigilância das autoridades e na modelagem da agenda pública.

A importância da opinião pública, nesse contexto, reflete um deslocamento da autoridade política tradicional – outrora concentrada em elites políticas e tecnocracias – para uma dinâmica mais fluida e interativa, em que a legitimação das políticas requer constante aferição da aceitação popular. Trata-se de uma reconfiguração que afeta diretamente a formulação de políticas, inclusive na seara da política externa, que historicamente foi tratada como domínio exclusivo das elites estatais. À medida que temas como migração, comércio, clima e segurança internacional passam a mobilizar afetos, identidades e interesses internos, a política externa torna-se cada vez mais permeável à influência da opinião pública, ampliando o alcance da participação social nas decisões soberanas do Estado.

Nesse sentido, a fim de analisar o potencial transformador da opinião pública de forma prática, a presente dissertação tem como objetivo investigar o papel, bem como o impacto da opinião pública na reformulação da política externa dos Estados Unidos durante o primeiro mandato de Donald Trump (2017 - 2021), com ênfase na centralidade que sua administração conferiu a temas como imigração e segurança fronteiriça. Logo, o objetivo é compreender a influência das percepções e preferências da sociedade norte-americana nas decisões governamentais. Para tanto, a pesquisa se estrutura em três eixos principais.

O primeiro consiste no desenvolvimento do conceito de opinião pública e sua relação com a formulação de políticas públicas, explorando sua influência sobre os tomadores de decisão e sua capacidade de moldar estratégias governamentais.

O segundo eixo analisa a crescente polarização política nos Estados Unidos, especialmente a partir da crise econômica de 2008, e suas implicações para a democracia norte-americana. A partir da leitura dos princípios que estruturam o sistema político do país, a pesquisa buscará compreender as distintas interpretações desses valores por parte dos partidos Democrata e Republicano, além de avaliar a tendência ideológica predominante na população ao longo desse período.

Por fim, o terceiro eixo volta-se à investigação do papel desempenhado pela opinião pública na reconfiguração política dos Estados Unidos, com especial atenção ao modo como sua mobilização contribuiu para a ascensão e posterior eleição de Donald Trump. Nesse âmbito, busca-se analisar em que medida a percepção social acerca de temas sensíveis funcionou como variável decisiva no processo eleitoral e no delineamento de novas diretrizes políticas.

Destaque-se que a ênfase analítica recairá sobre as políticas migratórias, dado seu caráter central tanto no discurso de campanha quanto na construção da base de apoio conservadora, revelando como a questão migratória se consolidou como um dos eixos estruturantes da agenda doméstica e da inserção internacional norte-americana.

Ao investigar essas questões, o estudo pretende contribuir para o debate sobre o papel da opinião pública na formulação da política externa estadunidense, demonstrando como as dinâmicas internas podem afetar as diretrizes internacionais de um Estado e como a polarização política pode impactar a governança e as decisões estratégicas de uma potência global.

Do ponto de vista metodológico, o presente estudo adota uma abordagem quantitativa, articulando rigorosamente a análise teórica à investigação empírica de dados de opinião pública. O foco recai sobre a percepção da população estadunidense acerca de questões internacionais durante o período analisado, buscando compreender padrões e tendências subjacentes. A análise empírica apoia-se em métodos estatísticos robustos, fundamentados em dados provenientes de

pesquisas de opinião, permitindo a sistematização e interpretação quantitativa das atitudes e percepções coletivas.

Ao analisar o caso do governo Trump, portanto, a dissertação busca compreender os mecanismos através dos quais a opinião pública influenciou a reorientação da política externa dos Estados Unidos, tendo como base a interação entre os três elementos centrais: sociedade, Estado e a dinâmica das relações internacionais. Trata-se, em suma, de refletir sobre os modos pelos quais a esfera doméstica, especialmente na sua dimensão opinativa, passou a ocupar espaço crescente na agenda internacional do país, funcionando como vetor de mudança, pressão e legitimação de um novo paradigma de atuação externa.

Essa problematização se insere no debate mais amplo da disciplina de Relações Internacionais acerca da influência de fatores domésticos na formulação da política externa. Isso porque, a despeito da análise proposta – que enfatiza aspectos políticos singulares à realidade norte-americana –, as conclusões obtidas podem oferecer reflexões relevantes para a compreensão de como variáveis internas, como opinião pública, pressões eleitorais e interesses de grupos domésticos, moldam decisões internacionais em contextos comparáveis.

Assim, o estudo contribui para o aprofundamento da literatura que articula política interna e externa, evidenciando que a dinâmica doméstica pode condicionar e direcionar a agenda externa de Estados.

Por fim, ao dar ênfase ao papel da opinião pública, a pesquisa também contribui para o aprofundamento do entendimento da opinião como elemento constitutivo da governança democrática e como instrumento de mediação entre poder político e sociedade civil em contexto de crescente polarização ideológica e tensão institucional. Dessa forma, o estudo reforça a relevância da opinião pública como instrumento de interlocução e responsabilização política, oferecendo subsídios teóricos e empíricos para debates sobre democracia, participação cidadã e dinâmica política em sociedades contemporâneas.

2 OPINIÃO PÚBLICA: GÊNESE E CONCEITUAÇÃO

Diante do objetivo central deste trabalho – qual seja, averiguar o impacto da opinião pública norte-americana no processo de formulação da política externa dos Estados Unidos –, o presente capítulo busca traçar as bases para uma correta compreensão do conceito de opinião pública e, em termos qualitativos, verificar qual a real dimensão de sua participação no processo de mudança de política externa.

Antes, contudo, de adentrarmos no conceito específico de “opinião pública”, é importante entender a plataforma sob a qual tal opinião se manifesta: a sociedade civil.

Inicialmente, é importante consignar que, nem sempre, a ideia de sociedade civil foi enxergada como uma plataforma eminentemente pública, distinta da vida privada dos cidadãos e apta a sediar debates embebidos nos interesses de determinada coletividade. Para Aristóteles, por exemplo, a vida pública, representada na *pólis*, era o fim máximo da existência humana, não havendo qualquer diferença entre os âmbitos público e privado. O filósofo clássico salienta que a esfera pública, única dimensão que importa na vida humana, precede o próprio indivíduo que, em si mesmo, é inútil e insuficiente. Assim, a relação entre sociedade civil e esfera pública, para o autor, mostra-se inócua e deveras redundante, vez que a existência humana só se reveste de valor se estiver inserida no contexto da *pólis*, onde o indivíduo pode exercer plenamente sua natureza política (Aristóteles, 2025).

A distinção moderna entre público e privado, portanto, não se aplica à concepção aristotélica, na qual a vida em sociedade é indissociável da participação ativa nos assuntos da cidade. Nesse sentido, a sociedade civil, tal como concebida posteriormente, não se configura como um espaço autônomo de mediação entre o indivíduo e o Estado, mas como a própria expressão da vida política em sua totalidade (Aristóteles, 2025).

Não obstante, a filósofa contemporânea Hannah Arendt, ao analisar a perspectiva aristotélica sobre a matéria, conclui que a modernidade trouxe consigo a necessidade de separação entre os âmbitos público e privado (2007, p. 48). É nessa senda que, ao fazer uma análise política a partir do estudo das cidades-Estado gregas, Hannah Arendt insere a origem da sociedade civil dentro do surgimento da era moderna que encontrou sua forma política no Estado (Arendt, 2007).

Dessa forma, a noção de sociedade civil ganha contornos distintos à medida que a modernidade impõe uma nova configuração para as relações entre indivíduos e estruturas de poder. Se, na *pólis* grega, a vida pública era o espaço exclusivo da realização humana, a

consolidação dos Estados modernos trouxe consigo uma complexidade que demandou a institucionalização de direitos e a delimitação clara entre esferas públicas e privadas.

A sociedade civil, nesse contexto, passou a ser compreendida como um espaço de articulação entre a subjetividade dos cidadãos e as decisões políticas, servindo como um canal de expressão de interesses diversos e um instrumento de controle sobre o poder estatal. Destarte,

[...] a sociedade colocou o Estado a serviço de seus objetivos. Desde então, a sociedade civil – a sociedade dos cidadãos politicamente organizados – passou a dizer respeito a uma esfera de atividades e a um conjunto de instituições (famílias, igrejas, movimentos sociais etc.) que se localizam fora do Estado ou do governo, representando uma ordem de legitimação que organizações políticas adequadamente constituídas têm o dever de servir (Kristch, 2012, p. 319).

Não é por outra razão que, numa perspectiva teórica, a característica apontada como mais relevante no que tange ao afloramento e alicerçamento da ideia de sociedade civil é o surgimento da uma esfera pública ligada, umbilicalmente, à formação de uma opinião pública, apta a mediar as relações entre indivíduos e instituições e a garantir a circulação de ideias que sustentam a estrutura estatal (Arendt, 2007; Habermas, 2014).

Nesse diapasão, ao tratar sobre a importância da esfera pública, Hannah Arendt (2007, p. 61), em sua obra “A condição humana”, salienta que a extraordinariedade de tal espaço reside justamente no fato de que percepções, costumes e ideias, quando plantadas na esfera pública, têm a capacidade de contagiar todo um conjunto de pessoas que, em resposta a esse fluxo, passa a incorporar e replicar esses elementos em seu cotidiano ordinário, numa unidade capaz de tornar um ajuntamento de pessoas numa verdadeira sociedade.

Tem-se, portanto, um processo claro de afloramento da opinião pública, qual seja: o surgimento de uma sociedade civil calcada na plataforma da esfera pública, ambiente que comporta os interesses da coletividade, os amplificando e os revestindo de uma roupagem eminentemente política, apta a garantir que os interesses populares ecoem dentro das instituições formais de poder.

A noção de “sociedade civil”, contudo, está inserida dentro de um contexto específico, não podendo ser compreendida como uma entidade fixa e atemporal, mas sim como uma construção histórica que se desenvolve em interação com as estruturas estatais e os contextos sociopolíticos.

Desde as concepções republicanas clássicas até as formulações contemporâneas sobre participação política e deliberação pública, portanto, a sociedade civil emerge como um contraponto ao Estado, ora funcionando como mecanismo de contestação e resistência, ora como instrumento de legitimação e estabilidade do poder político (Arendt, 2007; Gramsci, 2017; Habermas, 2014).

É na relação entre sociedade civil e Estado, portanto, que se encontra a gênese doutrinária que buscamos.

A dicotomia entre Estado e Sociedade Civil é, comumente, gerenciada a partir da burocracia estatal e de seu poder coercitivo (Von Schlözer *apud* Bobbio, 2022). Isso significa que um entendimento completo acerca da sociedade civil, tradicionalmente, tende a ser consolidado a partir de uma visão negativa, contemplando tudo aquilo que o Estado não é.

Não obstante, uma visão meramente negativa da sociedade civil não seria apta para caracterizá-la a contento. *A contrario sensu*, dever-se-ia empoderar a esfera privada, de maneira que a burocracia coercitiva estatal seja amoldada às estruturas e leis naturais estabelecidas e sustentadas pela própria sociedade civil. Isso garantiria que os cidadãos assumissem o controle efetivo de seu próprio governo.

Não é por outra razão que Thomas Paine sustenta que

[...] a sociedade é criada por nossas necessidades e o Estado por nossa maldade, pois o homem é naturalmente bom e toda a sociedade, para conservar-se e prosperar, precisa limitar o emprego das leis civis impostas com a coação a fim de possibilitar a máxima explicitação das leis naturais que não carecem de coação para ser aplicadas (Paine *apud* Bobbio, 2022, p. 42).

Isso significa que a sociedade civil não deve ser vista apenas como uma estrutura reativa ao Estado, mas como um espaço dotado de autonomia própria, capaz de organizar-se independentemente da presença ou da intervenção estatal¹.

Tem-se, portanto, que, a despeito da simbiose entre as noções de “Estado” e “sociedade civil”, a noção de esfera civil não deve ser enxergada apenas como uma negação do aparato estatal. Sua composição e seus próprios objetivos constituem noção autônoma que deve ser analisada sob um prisma independente.

2.1 Da noção de sociedade civil

¹ Norberto Bobbio (2022) salienta, em sua obra “Estado, governo, sociedade: fragmentos de um dicionário político”, que diferentes concepções teóricas emergem para definir a relação entre sociedade civil e Estado ao longo da história. Algumas abordagens destacam sua existência pré-estatal, concebendo a sociedade civil como anterior à formação das instituições estatais, baseada em vínculos naturais e associações espontâneas entre os indivíduos. Nesses casos, o Estado funciona apenas como regulador de relações e realidades pré-existentes. Outras abordagens enxergam a sociedade civil sob uma perspectiva antiestatal, enfatizando seu papel de resistência ao poder coercitivo do Estado e sua função contestadora na luta por direitos e liberdades. Por fim, há uma visão pós-estatal, numa perspectiva sucessória, sugerindo a possibilidade de uma sociedade civil suficientemente fortalecida a ponto de reduzir a centralidade do Estado até a sua eventual dissolução, promovendo novas formas de governança baseadas na participação social e na deliberação pública. É o que defende, por exemplo, Antonio Gramsci (2017).

Um dos teóricos clássicos que tece suas análises sobre o sistema democrático estadunidense é o Visconde de Tocqueville, dito Alexis de Tocqueville, pensador francês do século XIX, contemporâneo à França pós-revolucionária, que foi enviado aos Estados Unidos pelo governo francês a fim de estudar a estrutura política e as instituições norte-americanas.

Sua investigação resultou na obra “A Democracia na América”, publicada originalmente no ano de 1835, na qual apresenta um estudo aprofundado das estruturas políticas, jurídicas e sociais dos Estados Unidos, contrastando-as com o modelo francês e extraindo reflexões sobre o futuro das democracias.

Ao analisar sua obra, verifica-se uma postura comparativa entre os modelos de governo de sua pátria e do país objeto de sua análise, com ênfase na relação entre sociedade e Estado. Tocqueville (2019) observa que, enquanto a França buscava consolidar sua democracia após os abalos revolucionários e o legado do absolutismo, os Estados Unidos já haviam estabelecido uma cultura política baseada na descentralização administrativa, com ênfase na participação ativa dos cidadãos e na força das associações civis.

Ao pensar na estrutura de regimes democráticos, especialmente do modelo estadunidense, Tocqueville, ao longo de toda a sua obra, coloca no povo o protagonismo da ação política, sendo a soberania popular elemento crucial para a manutenção da coesão nacional (2019, p. 60). Nesse sentido, se pensarmos na dicotomia entre Estado e sociedade civil, o aparato estatal poderia ser considerado como mera institucionalização de um poder orgânico experimentado no cotidiano social:

[...] ali, a sociedade age por si mesma e sobre si mesma. Só existe força em seu seio; não se encontra quase ninguém que ouse conceber e, acima de tudo, expressar a ideia de buscá-la algures. O povo participa da composição das leis por meio da escolha dos legisladores, de sua aplicação por meio da eleição dos agentes do Poder Executivo; pode-se dizer que governa a si mesmo, tanto a parte deixada à administração é fraca e restrita quanto esta reconhece sua origem popular e obedece à força da qual emana. O povo reina sobre o mundo político americano como Deus sobre o universo. Ele é a causa e o fim de todas as coisas: tudo sai dele e tudo é absorvido por ele (Tocqueville, 2019, p. 60).

Tem-se, portanto, que Tocqueville concebe a sociedade civil como o verdadeiro alicerce da democracia, antecedendo a própria consolidação da estrutura estatal tradicional, sendo a participação ativa dos cidadãos o elemento que garante a estabilidade política e a preservação das liberdades.

O Estado, portanto, longe de ser uma entidade autônoma e separada, representa apenas a formalização institucional de uma soberania que já se manifesta organicamente na vida social. Nesse modelo, a democracia não se sustenta apenas em leis e instituições, mas sobretudo na cultura cívica e na disposição dos indivíduos para agir coletivamente em prol do bem comum.

Não é por outra razão que Tocqueville expressamente salienta que a soberania popular não é um elemento essencialmente camuflado nas teias sociais, mas é reconhecido pelos costumes e pelas próprias leis, que servem para reforçar, e não tolher, a sociedade civil (2019, p. 58).

Não obstante, por mais orgânica que possa ser a manifestação da sociedade civil, o autor observa que, nos Estados Unidos, uma das formas mais eficientes de sua experimentação são as “associações” (2019, p. 237).

Nesse sentido, uma associação consiste “na adesão pública que certo número de indivíduos dá a tais ou tais doutrinas e no compromisso que eles assumem de concorrer de determinado modo para fazê-las prevalecer” (2019, p. 238).

Percebe-se que a noção de associação não carece de uma institucionalização formal para garantia de sua legitimidade. O que Tocqueville adota como base principiológica de seu raciocínio é o fato de que agrupamentos de pessoas possuem a capacidade natural de amplificar anseios, pleitos e reivindicações que, *a priori*, foram disseminadas na esfera social, a fim de garantir maior espelhamento de tais ideias em outras esferas de poder.

Assim, apesar de enxergar no elemento orgânico popular a essência do poder político, Tocqueville aponta para o fato de que a organização social ao redor de associações – sejam elas de qualquer natureza – garante não somente a força, mas também a publicidade de suas reivindicações, possibilitando que os anseios sociais sejam reverberados na esfera decisória do país (2019, p. 238-239).

Dessa forma, as associações não apenas ampliam a capacidade de mobilização da sociedade civil, mas também exercem um papel fundamental na consolidação da cultura democrática. Elas funcionam como espaços de aprendizado político, onde os cidadãos desenvolvem habilidades de debate, negociação e participação ativa na vida pública.

Sobre a questão, Tocqueville destaca que,

Quando uma opinião é representada por uma associação, é obrigada a assumir uma forma mais nítida e mais precisa. Ela conta seus partidários e compromete-os com sua causa. Estes aprendem a se reconhecerem uns nos outros e seu ardor cresce com seu número. A associação reúne em feixe os esforços dos espíritos divergentes e empurra-os com vigor na direção de um único objetivo claramente traçado por ela (Tocqueville, 2019, p. 238).

Além disso, ao estruturarem demandas coletivas e estabelecerem canais de comunicação com as instituições políticas, essas organizações reforçam a responsividade do Estado, tornando-o mais permeável às aspirações populares.

Sobre essa questão, é essencial a percepção de que a abertura das instituições formais de poder para a penetração de anseios sociais organizados e amplificados não se dá de maneira

automática ou meramente declaratória, mas exige uma interação constante entre sociedade e Estado.

Nesse sentido, o autor destaca que a vitalidade democrática não se resume à realização de eleições periódicas ou ao funcionamento burocrático das instituições estatais, mas se manifesta na capacidade dessas estruturas de refletirem as dinâmicas sociais em transformação. As associações, ao organizarem e canalizarem os interesses difusos da população, tornam-se instrumentos essenciais para essa adaptação contínua, fortalecendo o caráter deliberativo da democracia e prevenindo a centralização excessiva do poder (2019, p. 239).

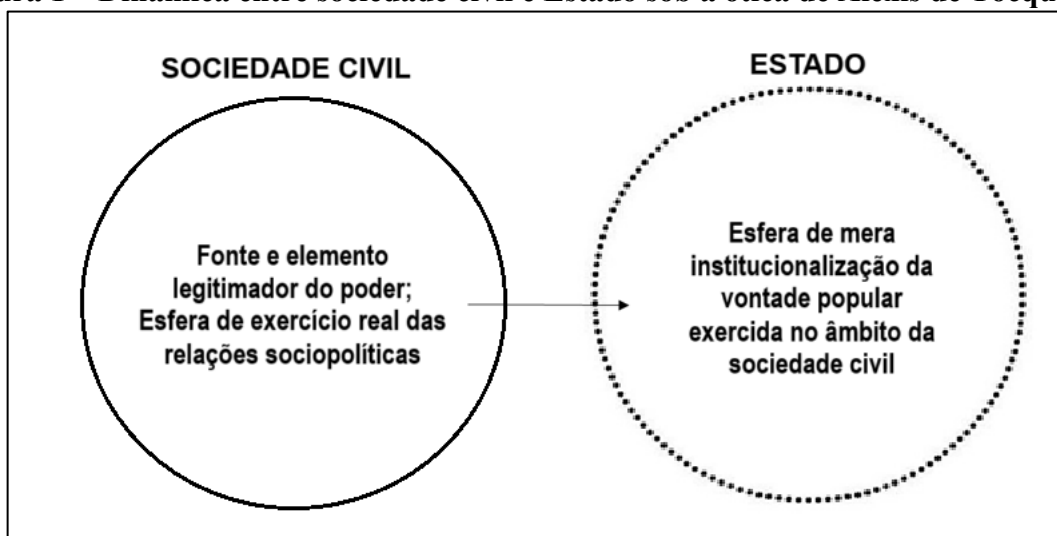
Outro aspecto central no pensamento de Tocqueville é sua preocupação com a tendência à centralização excessiva do poder estatal. Nesse sentido, o autor argumenta que as associações da sociedade civil funcionam como contrapesos ao poder do Estado, garantindo que a autonomia dos cidadãos seja preservada (2019, p. 241)².

Ainda, tem-se no pensamento de Tocqueville a ênfase no papel das associações em equilibrar a igualdade e a liberdade, valores fundamentais para as democracias (2019, p. 239-244). Ele reconhece que a igualdade, quando levada ao extremo, pode levar ao conformismo e ao fortalecimento do poder centralizado, enquanto a liberdade, sem os mecanismos de controle social, pode resultar em desordem. Nesse sentido, as associações da sociedade civil não apenas educam os cidadãos para a vida democrática, mas também criam uma cultura de pluralismo e respeito mútuo, indispensáveis para a convivência em sociedades diversas.

Tem-se, portanto, que Tocqueville identifica na sociedade civil – especialmente no âmbito estadunidense – o epicentro de toda a atividade política nacional, sendo a fonte orgânica do poder. Sua manifestação prática, nesse sentido, constitui não apenas um meio de limitar o poder do Estado, mas também um caminho para fomentar uma democracia robusta, capaz de se adaptar às demandas e transformações de uma sociedade plural e dinâmica. Esse modelo, baseado na participação ativa e no pluralismo, torna-se um antídoto contra o autoritarismo e um pilar indispensável para a sustentabilidade das democracias modernas.

² Especialmente ao considerar que a ênfase de Tocqueville é a análise da democracia estadunidense, o autor salienta que a liberdade dos cidadãos é um princípio fundamental da nação, presente desde a gênese do Estado norte-americano, sendo capaz de impor às estruturas de poder limites para a sua atuação.

Figura 1 – Dinâmica entre sociedade civil e Estado sob a ótica de Alexis de Tocqueville



Fonte: Criação nossa, com base na obra “A Democracia na América”.

Não obstante a concretude do pensamento de Tocqueville acerca da relação entre sociedade civil e Estado, outros autores no espectro da filosofia política se encarregaram de desenvolver reflexões acerca da temática. Nesse sentido, damos ênfase à chamada Escola de Frankfurt, corrente teórica da filosofia e das ciências sociais que surgiu no início do século XX e se consolidou como um dos mais influentes movimentos do pensamento crítico.

A Escola de Frankfurt, inicialmente representada por pensadores como Theodor Adorno, Max Horkheimer e Herbert Marcuse, desenvolveu a chamada Teoria Crítica, que buscava compreender e transformar a sociedade a partir de uma análise interseccional entre filosofia, sociologia, economia e política (Habermas, 2023, p. 9).

Jürgen Habermas, embora vinculado a essa tradição, representa a segunda geração da Escola de Frankfurt e se distancia de alguns pressupostos de seus predecessores. Enquanto os primeiros frankfurtianos enfatizavam a dominação exercida pela cultura de massa e pelas estruturas econômicas do capitalismo tardio, Habermas desloca seu foco para a esfera pública e a comunicação, buscando caminhos para uma democracia mais participativa e racional (Habermas, 2023, p. 9, 10).

Sua principal crítica aos autores da primeira geração reside no pessimismo que eles apresentavam quanto à possibilidade de emancipação social dentro da sociedade capitalista. Diferente de Adorno e Horkheimer, que viam a razão instrumental como ferramenta de dominação, Habermas propõe a razão comunicativa como alternativa para a construção de sociedades mais democráticas e deliberativas (Habermas, 2023, p. 9, 10).

Nessa senda, ao refletir acerca dos espaços de manifestação social, Jürgen Habermas (2014) afirma que o debate social perpassa pela noção de esfera pública, sendo que tais conceitos têm sua gênese no surgimento da era moderna.

Com o renascimento do comércio e a ascensão da burguesia no extrato social, a estrutura tradicional da sociedade feudal começou a ser desmontada, permitindo a emergência de novos espaços – materiais e imateriais, como a mídia impressa – de sociabilidade. Esses ambientes se tornaram pontos centrais para o florescimento da esfera pública, onde indivíduos podiam debater temas políticos e sociais fora dos limites impostos pela autoridade estatal e religiosa (Habermas, 2014).

Lançando mão do verbete “*Öffentlichkeit*”, o autor alemão conceitua esfera pública como o espaço da vida social, alicerçado no seio da sociedade civil, de acesso amplo e irrestrito a todos os cidadãos, onde a coletividade é livre para desenvolver a chamada “opinião pública”, sendo que a opinião pública, neste contexto, nada mais é do que o controle formal (por meio do voto) e informal exercido pelo corpo de cidadãos face à estrutura organizada do Estado (Habermas, 2006).

Nesse sentido, a esfera pública habermasiana não se configura como um espaço meramente passivo de recepção das decisões estatais, mas como um ambiente dinâmico de deliberação e contestação, onde os cidadãos, munidos de razão comunicativa, interagem, debatem e influenciam a agenda política.

Diferentemente de uma visão hierárquica de poder, em que o Estado se impõe unilateralmente sobre a sociedade, Habermas propõe uma relação dialógica, na qual a legitimidade das decisões políticas deve ser constantemente submetida ao crivo da opinião pública. Não é por outra razão que o autor sustenta, categoricamente, que “a sociedade civil se constitui como um contraponto à autoridade” (2014, p. 122).

Essa explicação torna-se mais clara mediante o resgate do pensamento contratualista tradicional: a partir do momento em que uma comunidade delega a uma instituição poder para que as organize, surge o Estado, com autoridade para governar. A sociedade, derivada deste governo, é, assim, o contraponto à autoridade, nas palavras de Habermas, mas não no sentido negativo, oriundo de uma percepção conflituosa e, por vezes, beligerante. Sua contraposição é exercida de forma ativa, por intermédio da regulação do poder atribuído ao ente institucionalizado.

É justamente nesse sentido que Locke afirma que, “ao formar a sociedade política, os homens abdicaram de seu poder individual em favor do poder político, do uso da força contra

os concidadãos, mas mantiveram intangível o poder de julgar a virtude e o vício, além da bondade e da maldade de suas ações” (Locke, 2002 *apud* Cervi, 2010, p. 19).

Verifica-se, portanto que, para Habermas, a sociedade civil desempenha um papel ativo, construtivo e regulatório no equilíbrio das relações de poder dentro de uma democracia. Ela não apenas contrasta com a autoridade estatal, mas também a complementa, configurando um espaço de deliberação pública onde os cidadãos podem debater questões de interesse coletivo.

É nesse ponto, aliás, que reside a chave para a compreensão do conceito habermasiano: a capacidade dialógica da sociedade civil e a influência do discurso e da deliberação no processo de tomada de decisão estatal.

Frise-se que a comunicação efetivamente exercida no tecido social possui tamanha robustez, que é capaz de suplantar ordens e deliberações propostas em âmbito exclusivamente institucional. Não é por outra razão que, em sua obra “Consciência moral e ação comunicativa”, Habermas destaca que

Os valores culturais fundidos e incorporados às totalidades de formas de vida e de histórias de vida atravessam a rede de uma práxis comunicativa cotidiana responsável por assegurar identidades e deixar marcas existenciais. Por essa razão, os sujeitos agentes não conseguem se distanciar de tais valores do mesmo modo que fariam em relação às ordens institucionais do seu mundo social (Habermas, 2023, p. 281).

Esse processo deliberativo, portanto, é essencial para o funcionamento de uma esfera pública robusta, na qual o poder estatal é constantemente monitorado e legitimado por meio do diálogo racional entre os membros da sociedade. Assim, a sociedade civil, segundo Habermas (2023), é o alicerce de uma democracia deliberativa, promovendo uma articulação contínua entre os interesses dos cidadãos e as decisões políticas.

A força da sociedade civil, assim, reside em sua capacidade de organizar demandas e traduzi-las em reivindicações políticas, permitindo que os cidadãos influenciem a agenda pública sem depender exclusivamente de mecanismos institucionais formais.

Por meio de associações, movimentos sociais, organizações não governamentais e redes de comunicação, a sociedade civil cria um espaço onde diferentes vozes podem ser ouvidas, facilitando a formação de uma opinião pública que transcenda interesses individuais e promova o bem comum. Para Habermas, esse processo não é apenas um direito dos cidadãos, mas também uma obrigação ética que fortalece o tecido social e impede o avanço de tendências autoritárias.

Nesse tocante, mostra-se imperativo trazer à discussão as lições de Hannah Arendt, filósofa contemporânea judia que dialoga com Habermas no que se refere ao trato da esfera pública como espaço de influência e dinâmica entre sociedade civil e Estado.

Arendt, contemporânea ao Holocausto e protagonista de um pensamento crítico sobre as experiências totalitárias do século XX, busca, em seus estudos, resgatar a ideia de cidadania como direito essencial e inerente ao ser humano. Na sua obra “Origens do Totalitarismo” (2013), a autora analisa como a dissolução dos direitos políticos e a marginalização de grupos sociais contribuíram para o surgimento de regimes despóticos, nos quais a sociedade civil foi gradativamente silenciada e o Estado passou a operar de forma autônoma e alheia às reivindicações populares.

Nesse sentido, o ponto de partida do pensamento arendtiano é a relação visceral entre cidadania, espaço público, democracia e direitos humanos, sendo essencial a reafirmação destes elementos por meio da participação ativa dos indivíduos na vida pública.

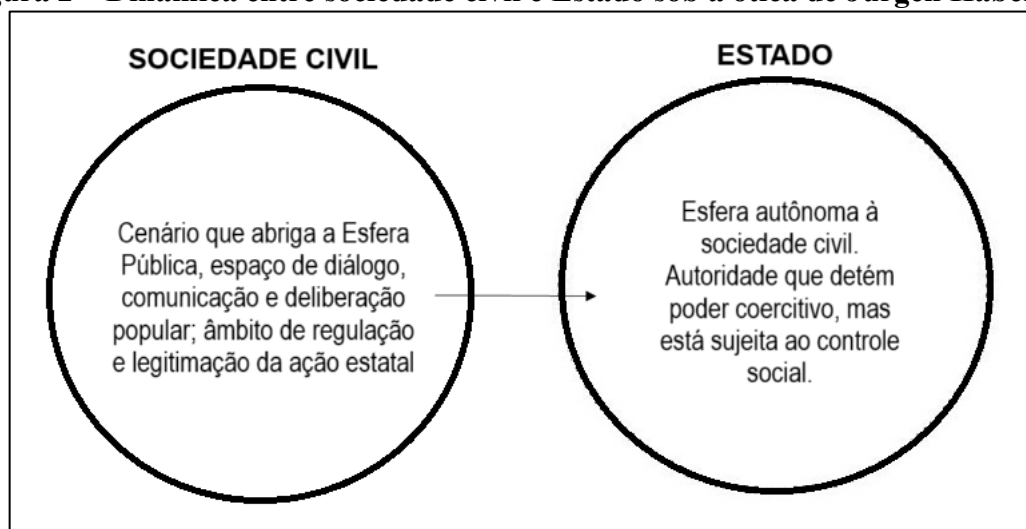
Arendt constrói um raciocínio semelhante ao de Habermas, ao se fiar na interação entre "palavras e ações", ressaltando a relevância desses elementos na construção de uma identidade social singular. Nesse contexto, as comunidades políticas desempenham um papel vital, uma vez que representam o ambiente onde os indivíduos se encontram, compartilham sua cidadania e, conseqüentemente, possuem a responsabilidade intrínseca de conservar as memórias, os anseios e as reivindicações dos cidadãos (Arendt, 2007; Verovšek, 2018).

Arendt argumenta que é apenas por meio da capacidade humana compartilhada para a fala que os indivíduos são capazes de construir um mundo comum. Palavras e ações transformam um grupo em uma *communitas*³. Essa unidade de indivíduos ligados pela memória e pela identidade compartilhada é a base para a vida política. É a união irrestrita de um povo que constitui elemento fundamental da esfera pública (Verovšek, 2018).

Ainda, tanto Habermas quanto Arendt destacam que a legitimidade do poder estatal depende da interação constante com a sociedade civil (Verovšek, 2018). Através de mecanismos de diálogo e participação, as instituições políticas são desafiadas a justificar suas ações e decisões, garantindo que elas estejam alinhadas aos princípios democráticos e às demandas da coletividade. Nesse sentido, a sociedade civil não é apenas um contraponto ao Estado, mas também um meio de renovação democrática, assegurando que o poder permaneça subordinado à vontade coletiva e orientado por valores de justiça e inclusão.

³ A ideia de *communitas* é enxergada como comunitarismo, em que os membros de determinado grupo possuem fortes elos de identificação, agindo como um corpo coeso em prol de objetivos comuns.

Figura 2 – Dinâmica entre sociedade civil e Estado sob a ótica de Jürgen Habermas



Fonte: Criação nossa, com base na obra “Mudança Estrutural da Esfera Pública”.

Por fim, uma terceira noção de sociedade civil pode ser vista na obra de Antonio Gramsci.

Antonio Sebastiano Francesco Gramsci, nascido em 1891 na ilha da Sardenha, foi um filósofo, político e teórico marxista cujas contribuições revolucionaram o pensamento sobre poder, ideologia e sociedade. Membro fundador do Partido Comunista Italiano, Gramsci destacou-se por sua obra “Cadernos do Cárcere”, escrita durante seu período de prisão pelo regime fascista de Benito Mussolini.

Ao pensar a relação entre sociedade civil e Estado sob um prisma marxista tradicional, a ideia de “sociedade civil” é associada à base econômica de um sistema social, isto é, às relações de produção e às estruturas materiais. Nesse contexto, todo o aparato estatal estaria em posição diversa – e superior – à esfera pública, exercendo sobre ela forte controle social (Semeraro, 1999).

Não obstante, Gramsci avança em uma concepção mais complexa e dinâmica da sociedade civil. Para o autor italiano, a sociedade civil não se reduz ao plano econômico nem pode ser interpretada unicamente como espaço passivo de reprodução da dominação. Em sua formulação teórica, a sociedade civil compõe, junto com a sociedade política, o conjunto ampliado do Estado. Nesse sentido, o Estado não é apenas um instrumento de coerção, mas também de consentimento, operando por meio de instituições privadas e culturais que moldam a vontade coletiva (Gramsci, 2014; Gramsci, 2017).

A sociedade civil, então, é o campo onde se trava a luta pela hegemonia, isto é, pela direção moral e intelectual da sociedade. É nesse espaço que as classes dominantes buscam assegurar o consenso das massas por meio de instituições como a escola, a igreja, a imprensa e

os partidos políticos. Essa direção cultural e ideológica é tão ou mais importante do que o uso direto da força, pois legitima e naturaliza as relações de poder existentes. Assim, a hegemonia se estabelece não apenas pelo domínio econômico, mas pelo convencimento cotidiano das classes subalternas de que a ordem vigente é legítima e inevitável (Gramsci, 2014, 2017).

Para Gramsci, portanto, a sociedade civil não está na infraestrutura, mas na superestrutura, compondo o campo onde as ideologias são produzidas, reproduzidas e contestadas. Ela não é meramente reflexo das condições econômicas de um povo, mas um espaço ativo de mediação entre as forças materiais e os processos culturais e políticos. Não é por outra razão que o autor italiano enfatiza que a “sociedade civil” tornou-se uma estrutura complexa e resistente às deliberações estatais que, entorpecidas pelo elemento econômico, tentam ditar unilateralmente as normas sociais (Gramsci, 2014, 2017).

Nesse sentido, a sociedade civil é o espaço onde se articulam as vontades coletivas, onde se constroem as visões de mundo e onde as disputas pela hegemonia são travadas, como numa guerra de trincheiras, em que a sociedade civil se comporta como um combatente ferrenho nas brechas abertas pelo aparato formal de poder (Gramsci, 2014, 2017).

Gramsci redefine, portanto, o papel do Estado ao integrá-lo à sociedade civil, concebendo-os como partes indissociáveis de uma totalidade orgânica. Nesse modelo, a sociedade política (o Estado coercitivo, com suas instituições formais como governo, forças armadas e sistema jurídico) é complementada pela sociedade civil, que opera como o espaço de construção do consenso e da hegemonia. Vejamos:

A novidade da noção de sociedade civil esboçada por Gramsci consiste no fato de que não foi pensada em função do Estado, em direção ao qual tudo deve ser orientado, como queria Hegel. Nem se reduz ao mundo exclusivo das relações econômicas burguesas, como queriam algumas interpretações das teorias de Marx. Para Gramsci, a sociedade civil é, antes de tudo, o extenso e complexo espaço público não estatal onde se estabelecem as iniciativas dos sujeitos modernos que com sua cultura, com seus valores ético-políticos e suas dinâmicas associativas chegam a formar as variáveis das identidades coletivas. É lugar, portanto, de grande importância política onde as classes subalternas são chamadas a desenvolver suas convicções e a lutar para um novo projeto hegemônico enraizado na gestão democrática e popular do poder (Semeraro, 1999, p. 70).

Dessa maneira, a concepção gramsciana de sociedade civil desloca o eixo da análise marxista tradicional centrada na infraestrutura econômica para a esfera da superestrutura cultural e ideológica, oferecendo uma leitura mais abrangente do poder e de suas formas de reprodução. É evidente, portanto, o papel central da sociedade civil na estruturação da vida política e democrática, vez que constitui espaço ativo de constituição da vontade coletiva, de disputa por legitimidade e de resistência à dominação.

Nesse cenário, é patente o poder detido pela sociedade civil, que carrega consigo a capacidade orgânica de delimitar seus próprios fluxos e ditar suas próprias regras, fato que impacta e parametriza o poder de ingerência estatal. Destaque-se o pensamento de Bobbio, ao concluir que a sociedade civil é o espaço onde emergem e se manifestam os conflitos econômicos, sociais, ideológicos e religiosos, os quais as instituições estatais têm a responsabilidade de lidar, numa dicotomia *input-output*⁴ (2022, p. 44).

É interessante salientar que a oposição acentuada entre as esferas pública e privada têm se mitigado com o passar do tempo. Norberto Bobbio (2022, p. 32) salienta que as sociedades industriais mais avançadas têm experimentado dois movimentos concomitantes e, sincronamente, complementares, sendo eles a “publicização do privado” e “privatização do público”. Nesse sentido,

[...] ao contrário do que havia previsto Hegel, segundo o qual o Estado como totalidade ética terminaria por se impor à fragmentação da sociedade civil, interpretada como “sistema da atomística”, as relações de tipo contratual, características do mundo das relações privadas, não foram realmente relegadas à esfera inferior das relações entre indivíduos ou grupos menores, mas reemergiram à fase superior das relações politicamente relevantes [...] (Bobbio, 2022, p. 32).

Ponto crucial, portanto, é a ideia de que a sociedade civil não opera isoladamente, mas em unidade orgânica com a sociedade política. Essa interrelação reflete o conceito de Estado ampliado, onde a coerção e o consenso se complementam. O Estado exerce coerção para manter a ordem, enquanto a sociedade civil promove o consenso necessário para legitimar essa ordem. Assim, qualquer mudança na correlação de forças dentro da sociedade civil tem impactos diretos na sociedade política, influenciando a formulação de políticas públicas e o exercício do poder estatal (Semeraro, 1999).

Desse modo, toda transformação relevante na correlação de forças dentro da sociedade civil reverbera diretamente no funcionamento do Estado. A política, nesse contexto, deixa de ser um monopólio das instituições formais e passa a ser compreendida como um campo de disputas simbólicas, éticas e materiais que atravessam os diferentes níveis da vida social. É nessa trama complexa que se forjam os rumos das democracias contemporâneas.

⁴ Norberto Bobbio ressalta que a sociedade civil desempenha o papel de gerar as demandas (*input*) que são direcionadas ao sistema político, ao qual cabe a obrigação de respondê-las (*output*). Assim, o contraste entre sociedade civil e Estado se apresenta pela relação entre demandas e necessidades sociais e a capacidade das instituições estatais de oferecerem respostas adequadas ao tempo e ao espaço.

Figura 3 – Dinâmica entre sociedade civil e Estado sob a ótica de Antonio Gramsci



Fonte: Criação nossa, com base na obra “Cadernos do Cárcere”.

Apesar das diferentes definições apresentadas, portanto, os referenciais teóricos citados convergem ao compreender a Sociedade Civil como espaço multifacetado onde se articulam as relações entre indivíduos e o poder político estatal, funcionando como um campo dinâmico de participação, deliberação e transformação social.

Embora partam de matrizes teóricas distintas, Tocqueville, Habermas, Arendt e Gramsci convergem ao reconhecer a sociedade civil como um espaço ativo de formação da vontade coletiva, de disputa por legitimidade e de resistência à dominação. Apesar das diferenças conceituais e históricas que os separam, o que une esses pensadores é, sobretudo, a valorização da ação comunicativa e da participação cidadã como fundamentos indispensáveis de uma ordem democrática substantiva.

A sociedade civil, nesse horizonte, pode ser compreendida como um espaço multifacetado – simbólico, institucional e experiencial – onde se entrelaçam cultura, comunicação e ação política. Ela não apenas se opõe à autoridade estatal em momentos de conflito, mas também a complementa como esfera de construção de consensos e mediação de interesses diversos. Trata-se, portanto, de um território dinâmico e disputado, no qual diferentes atores sociais lutam pela definição do que é legítimo, justo e aceitável no convívio coletivo.

Em última instância, é nesse terreno que se sedimentam os alicerces da democracia, que se questionam os abusos de poder e que se elaboram novos projetos de organização social. A sociedade civil se revela, assim, como o espaço privilegiado para o florescimento da pluralidade, da justiça social e da deliberação pública – valores centrais para qualquer projeto democrático que se pretenda emancipatório, inclusivo e participativo.

É nessa seara que surge a ideia de “opinião pública”.

2.2 A opinião pública como produto da sociedade civil

Conforme delineado por Habermas em seus estudos, a opinião pública se reflete como sendo fruto direto das deliberações sociais traçadas na esfera pública, constituindo-se como característica marcante e distintiva da sociedade civil como instância de controle do poder estatal (Habermas, 2006).

Gramsci, em suas análises, sustenta que a opinião pública surge como uma instância privilegiada da sociedade civil, um campo de disputa simbólica e cultural onde se travam batalhas fundamentais pela construção e pela legitimação de projetos políticos. Longe de ser entendida como uma simples soma de opiniões individuais ou como reflexo neutro da realidade, ela é um produto histórico e ideológico da luta pela hegemonia. Segundo o autor, “o que se chama de ‘opinião pública’ está estreitamente ligado à hegemonia política, ou seja, é o ponto de contato entre a ‘sociedade civil’ e a ‘sociedade política’, entre o consenso e a força”. Ainda, “a opinião pública é o conteúdo político da vontade política pública” (Gramsci, 2017, p. 245).

De forma sintética, então, é possível compreender a noção de “opinião pública” como sendo a construção de um “saber coletivo de crença a respeito dos interesses da vida em sociedade e de seu ordenamento político” (Charaudeau, 2020, p. 37). Assim, a opinião pública não deve ser concebida como mera soma de opiniões individuais ou manifestação episódica de sentimentos majoritários, mas como um processo discursivo e historicamente situado, no qual os sujeitos sociais — mediados por instituições, linguagens e formas de representação — constroem sentidos compartilhados sobre os rumos da vida coletiva. Sua força reside justamente na capacidade de tensionar o espaço entre Estado e sociedade, funcionando como vetor de legitimação ou contestação das decisões políticas.

Frise-se que, tanto Habermas quanto Gramsci convergem ao destacar a centralidade da opinião pública como elemento constitutivo da vida democrática. Enquanto Habermas sublinha seu papel deliberativo e comunicacional, ancorado na racionalidade discursiva e na busca por consensos legítimos, Gramsci revela sua dimensão ideológica, marcada por disputas hegemônicas no interior da sociedade civil. Em ambas as abordagens, a opinião pública não é neutra, mas politicamente situada, sendo atravessada por relações de poder, mediações culturais e estratégias discursivas.

Essa dupla dimensão – deliberativa e hegemônica – permite compreender a opinião pública como um espaço de intermediação crítica entre os cidadãos e as instituições. Por meio dela, valores, interesses e identidades são articulados e projetados no campo da ação política, influenciando diretamente a legitimidade das decisões estatais. Trata-se, portanto, de uma arena

estratégica, onde se forjam não apenas as orientações da política, mas também os contornos da própria esfera pública democrática.

Nessa senda, a noção de “opinião pública” nos remonta, novamente, às observações de Tocqueville, em meados do século XIX.

Especialmente ao traçar as diferenças entre o governo democrático estadunidense e a monarquia constitucional francesa, Tocqueville (2019) salienta a existência de um “poder dirigente” que está acima de ambos os modelos políticos, sendo apto a manifestar influência em ambos os modelos comparados:

Na América, ele age por meio de eleições e sentenças, na França, por meio de revoluções. A França e os Estados Unidos, apesar da diferença de suas constituições, têm, portanto, em comum o fato de que a opinião pública, no fim das contas, é o poder dominante (Tocqueville, 2019, p. 122).

Sob um ponto de vista preliminar, portanto, a opinião pública emerge como um elemento central e estruturante das dinâmicas políticas. Para compreendermos melhor como esses processos funcionam, lançaremos mão da teoria habermasiana sobre a questão.

Consignamos anteriormente que Habermas (2014) relaciona o surgimento da noção de opinião pública com o despontar da burguesia, com o advento da Idade Moderna. Para ele, portanto, a partir do momento em que ocorre o renascimento do comércio, há a necessidade de se criar uma rede de informações para que haja melhor dinâmica na circulação de mercadorias na Europa. É nesse momento que surge o Estado Moderno, instituição que separa a esfera privada da esfera pública, e que estabelece, de fato, esse espaço de compartilhamento de informações e de opiniões acerca do que é comum ao povo.

Esse espaço não é apenas físico, mas simbólico, constituído por práticas comunicativas que transcendem fronteiras formais. A esfera pública é, portanto, mediada pelo discurso, sendo um ambiente de deliberação racional onde ideias são discutidas e confrontadas, com o objetivo de alcançar um consenso que guie as decisões políticas e a ação do Estado. Dessa forma, Habermas conclui que a opinião pública é fruto da dinâmica da esfera pública, dizendo respeito “tanto à tarefa de crítica quanto à tarefa de controle frente à autoridade estatal organizada” (Kristch, 2012).

É normal, todavia, haver discordância no campo teórico sobre determinado assunto.

Especificamente no que se relaciona aos estudos acerca da dita “opinião pública”, as ideias de Bourdieu são bastante contundentes no que tange à negação da existência de uma opinião pública compartilhada.

Pierre Bourdieu foi um sociólogo francês do século XX, cuja obra está inserida no contexto do pensamento crítico europeu, sendo fortemente influenciada pelo estruturalismo e

pelo marxismo. Em seu artigo intitulado “A opinião pública não existe” (1973), o autor tece uma crítica às pesquisas de opinião tradicionais, afirmando que os questionamentos feitos à população não refletem a realidade, de fato.

Bourdieu coloca em discussão três postulados implícitos nas pesquisas, mas que são dignos de maior análise: o primeiro diz que qualquer pesquisa de opinião supõe que todo mundo pode ter uma opinião; o segundo afirma que há suposição de que todas as opiniões têm valor; e o terceiro diz que pelo simples fato de se colocar a mesma questão a todo mundo, está implícita a hipótese de que há um consenso sobre os problemas existentes. No decorrer de sua explanação, ele conclui que isso tudo serve, apenas, para legitimar um interesse político (1973).

Com base nas ideias de Bourdieu, portanto, é possível dizer que ele critica severamente os institutos de pesquisa e seus métodos, denunciando uma prestação de serviços para que o poder se mantenha legítimo e coeso dentro do Estado. Vale ressaltar, entretanto, que a opinião pública vai muito mais além de meras pesquisas: a opinião pública é um fenômeno social, algo intangível que possui força, mesmo que sua aferição não seja facilmente possibilitada.

Tendo como base o exposto até o momento, portanto, mostra-se mais acertado defender as proposições contrárias a Bourdieu, uma vez que não se pode falar na inexistência de um fenômeno tomando como base, apenas, a mera análise da metodologia com que este fenômeno é expresso.

A opinião pública, embora não seja um conceito homogêneo, tampouco uniformemente mensurável, reflete uma série de interações e discursos sociais que não podem ser totalmente desconsiderados em virtude das falhas metodológicas nas pesquisas tradicionais. De fato, ao argumentar contra a análise quantitativa que pretende reduzir a complexidade da opinião pública a simples números, Bourdieu ignora a dimensão qualitativa e, em muitos casos, a forma como a opinião é forjada e expressa por diferentes grupos sociais.

Frise-se que a opinião pública não se caracteriza como um elemento monolítico, mas um campo dinâmico e multifacetado, que se constrói através de múltiplos canais de comunicação, interações sociais e, especialmente, nas tensões entre os grupos de poder. Através das interações em espaços como a mídia, as redes sociais e até mesmo em círculos privados, a opinião pública se molda, se transforma e adquire formas que são palpáveis no discurso social (Habermas, 2006).

Embora os dados quantitativos possam ser falhos, eles ainda servem para mapear tendências e dar uma visão das percepções predominantes em determinados momentos históricos e contextos sociais. Assim, ao invés de uma negação completa da existência da

opinião pública, mostra-se mais produtivo considerar a sua complexidade e as limitações da metodologia em que ela é aferida.

De fato, a opinião pública é uma construção social que se reflete, muitas vezes, de forma distorcida pelas formas tradicionais de mensuração, mas sua existência e relevância social não podem ser simplesmente descartadas. A crítica de Bourdieu, ainda que pertinente, pode ser ampliada para reconhecer que as pesquisas de opinião são apenas uma das formas de se entender um fenômeno social multifacetado, que se dá de maneira muito mais abrangente e complexa.

Nessa senda, é importante analisar o que dizem outros teóricos sobre o assunto.

Walter Lippmann foi um jornalista, filósofo político e teórico da comunicação norte-americano, que viveu no século XX, amplamente reconhecido por suas contribuições ao campo da psicologia social e da teoria da comunicação. O autor foi uma figura central no estudo da opinião pública, tendo sido pioneiro em discutir como as percepções públicas são formadas e moldadas, especialmente no contexto de uma sociedade democrática.

Nesse sentido, ao pensar a opinião pública, Lippmann (2008) a caracteriza como sendo o resultado de uma relação triangular estabelecida entre um fato, a imagem humana sobre aquele fato e a resposta à imagem humana daquele fato.

Ainda nessa seara, Wilhelm Bauer, citado por Jean-Jacques Becker (1996), também entende a opinião pública como sendo uma resposta dada por um grupo de pessoas a um acontecimento. Este teórico alemão diferencia a opinião “estática” e a “dinâmica”: no primeiro caso, temos um conjunto de costumes e práticas de uma sociedade, formando uma espécie de identidade cultural de certo grupo. No segundo caso, porém, temos a reação da opinião diante do acontecimento, ou seja, a forma com que essa coletividade reage mediante algum fenômeno. Dessa forma, ao falarmos em formação de uma opinião pública, nos referimos à opinião “dinâmica”, passível de ser moldada conforme o ponto de vista mais conveniente no momento.

Considerando essa reflexão, Maria João Silveirinha (2004) destaca-se por tensionar a noção de opinião pública enquanto construção idealizada. Para a autora, embora a opinião pública seja tradicionalmente associada à liberdade, à racionalidade e à expressão autêntica da vontade coletiva, essa concepção está longe de refletir a complexidade do fenômeno em sua concretude histórica e política.

É notável, portanto, que a opinião pública se configura como um componente fundamental da ordem social, desempenhando a função de mediação crítica entre os cidadãos e o Estado, cuja autoridade busca supervisionar, influenciar e, ainda, limitar (Silveirinha, 2004).

Esse entendimento permite conceber a opinião pública como um elo fundamental entre a racionalidade comunicativa e as estruturas de poder, entre o debate público e a formação

ideológica, entre o consenso e o conflito. Trata-se de uma construção histórica e discursiva, profundamente condicionada por fatores socioculturais, econômicos e institucionais, mas também dotada de agência própria, capaz de conferir legitimidade ou de desestabilizar decisões, discursos e atores estatais. Longe de representar uma simples expressão agregada da vontade coletiva, a opinião pública se configura como um mecanismo de mediação simbólica, uma arena instável e em constante disputa pela definição da direção política e moral da sociedade (Silveirinha, 2004).

Dessa maneira, observa-se que a opinião pública contemporânea é um fenômeno complexo e dinâmico, atravessado por assimetrias de poder, dispositivos comunicacionais e lógicas de visibilidade seletiva. Sua compreensão exige, portanto, um olhar crítico e multidimensional sobre os meios de sua produção, os agentes que disputam sua enunciação e os contextos sociais que a moldam. Como salienta Silveirinha (2004), a opinião pública não é um espaço neutro nem universal, mas um campo de construção discursiva onde diferentes forças sociais competem pela imposição de sentidos, legitimidades e narrativas sobre o interesse comum.

Trata-se, portanto, de uma forma de poder difuso, cuja eficácia está menos em sua homogeneidade e mais em sua capacidade de tensionar, simbolizar e reconfigurar os vínculos entre Estado, sociedade e cidadania.

De forma a sistematizar a forma como a opinião pública se operacionaliza, importa traduzir as lições de Cervi (2010), que destaca a opinião pública como um fenômeno dinâmico, sujeito a transformações sociais. Trata-se, portanto, de um sistema aberto, formado por três momentos distintos: (i) recepção de informações para a formulação de novas opiniões; (ii) conversão das informações recebidas em novas opiniões; e (iii) compartilhamento de opiniões com diferentes grupos e esferas sociais.

Passaremos à explicação de cada um desses processos.

O primeiro momento, a recepção de informações, refere-se ao contato inicial do indivíduo ou grupo com os dados, notícias e discursos que circulam na esfera pública. Esse processo é mediado por diversas fontes, como os meios de comunicação, redes sociais, lideranças políticas e sociais, e até interações interpessoais. Não é por outra razão que Habermas salienta que as mídias, dentro da esfera pública, são essenciais para disseminação de informações e influência (2014). Nesse estágio, a pluralidade de informações disponíveis e o

acesso a elas são fundamentais, pois influenciam diretamente a diversidade de perspectivas que alimentam o debate público⁵.

O segundo momento, a conversão das informações em novas opiniões, reflete o impacto da interpretação e das crenças no processo de internalização das mensagens recebidas. Esse estágio destaca o papel da ideologia, das experiências prévias e dos valores culturais na filtragem e reformulação das informações. Nesse sentido, a conversão é um processo ativo e criativo, no qual o receptor não apenas absorve os dados, mas os reconstrói de acordo com sua visão de mundo e sua inserção no tecido social.

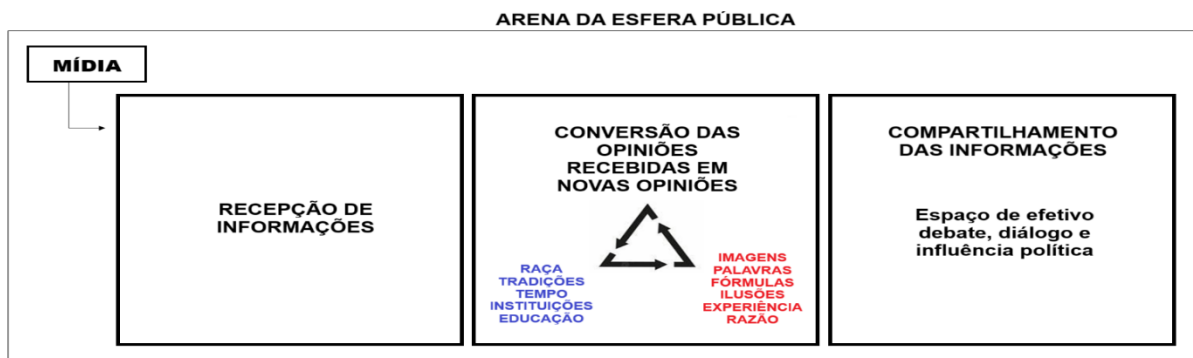
Sobre a questão, Gustave Le Bon, em sua obra “Psicologia das Multidões” (2018) salienta que existem 02 (dois) fatores aptos a determinar o modo com que a sociedade vai processar as informações que chegam ao seu conhecimento. Os “fatores longínquos” são elementos históricos, culturais e sociais que moldam a mentalidade coletiva de um grupo ao longo do tempo. Esses fatores não têm um impacto imediato, mas exercem uma influência profunda e duradoura na formação das crenças, valores e comportamentos de uma coletividade. São eles sendo eles a raça, as tradições, o tempo, as instituições e a educação (Le Bon, 2018, p. 79-80).

Por sua vez, os chamados “fatores imediatos” são aqueles que “provocam a persuasão ativa das multidões” (Le Bon, 2018, p. 79), sendo eles as imagens, as palavras e as fórmulas, as ilusões, a experiência e a razão.

Por fim, o último dos momentos de formulação de uma opinião pública nas lições de Cervi (2010), a saber, o compartilhamento de opiniões, é o momento em que as ideias formadas são articuladas e comunicadas em diferentes grupos e esferas sociais. Esse estágio é essencial para a formação da opinião pública coletiva, pois promove a interação entre múltiplas perspectivas e possibilita o surgimento de consensos ou dissensos. A circulação dessas opiniões pode reforçar ou questionar hegemonias culturais e políticas, sendo, portanto, um elemento central na dinâmica da esfera pública e na construção de legitimidade democrática. Com base em todo o exposto, é possível formularmos, portanto, o seguinte modelo de construção de uma opinião pública:

⁵ Uma leitura de Habermas nos permite concluir que, para que haja uma verdadeira “opinião pública”, o acesso à esfera pública, por parte dos cidadãos, deve ser amplo. A amplitude da participação popular, portanto, é elemento chave na garantia de que a opinião pública reflita, de forma fidedigna, a essência verdadeira dos anseios sociais.

Figura 4 – Modelo de formulação da opinião pública



Fonte: Criação nossa, com base no modelo proposto por Emerson Urizzi Cervi, enriquecido pelos conceitos de Jürgen Habermas e Gustave Le Bon.

Esse modelo destaca, portanto, que a opinião pública não é estática nem homogênea, mas sim o resultado de um processo contínuo de interação entre indivíduos, grupos e estruturas sociais. Ele também sublinha a importância de garantir um ambiente informacional plural e acessível, no qual diferentes vozes possam se expressar e contribuir para um debate público inclusivo e crítico. A opinião pública, portanto, constitui um valioso mecanismo de imposição de limites à ação do Estado, formando um ciclo de poder apto a delimitar, regular e revisar as ações dos *policymakers*, enquanto mandatários do poder popular⁶. É nesse sentido que a opinião pública se revela como ferramenta poderosa no processo de mudança de política externa.

2.3 Relação entre opinião pública e política externa

As relações internacionais não são estáticas. Nesse sentido, qualquer pequena alteração em questões econômicas, sociais e/ou políticas tem o condão de causar grandes ondas em diferentes espaços.

As professoras Fernanda Nanci Gonçalves e Leticia Pinheiro (2020), ao analisarem, ontologicamente, a política externa, firmam algumas premissas básicas sobre a sua constituição.

Em primeiro lugar, tem-se que “a política externa deve ser entendida como mais uma dimensão da atividade política em geral, não como um domínio de natureza totalmente distinta dos demais” (Goncalves; Pinheiro, 2020, p. 24). Isso significa que a política externa deve ser

⁶ É relevante destacar que, embora a opinião pública possa atuar como mecanismo de mediação e de imposição de limites à ação do Estado, influenciando decisões e orientando políticas, sua capacidade dialética não é ilimitada, estando sujeita a processos de manipulação, desinformação ou concentração midiática. Nesse sentido, Joshua Kertzer (2021) evidencia a existência de distintos fluxos de formação e consolidação da opinião pública, cuja complexidade será aprofundada no subcapítulo seguinte.

compreendida como uma política pública, sujeita às mesmas dinâmicas e processos que caracterizam outras áreas de atuação governamental.

Em segundo lugar, tem-se que “a política externa não é resultado tão somente de oportunidades e restrições presentes no sistema internacional” (Goncalves; Pinheiro, 2020, p. 24). Nesse sentido, no jogo de xadrez da política externa, as ações de cada ator são propulsionadas por inúmeros fatores, havendo muito mais em jogo do que aspirações de âmbito global; interesses domésticos, por menores que sejam, têm o condão de afetar o processo de decisão política do Estado.

Por fim, em complementação à conclusão anterior, Fernanda Nanci Gonçalves e Leticia Pinheiro salientam que “toda ação política deve ser pensada como potencialmente constitutiva da agenda da política externa de um país, a despeito de seu aparente distanciamento do universo das relações internacionais” (Goncalves; Pinheiro, 2020, p. 24).

Longe de ser um campo isolado, portanto, reservado exclusivamente a elites diplomáticas ou formuladores especializados, a política externa é parte integrante da atividade política de um Estado, influenciada por interesses internos, demandas sociais e pressões econômicas e institucionais.

Essa perspectiva amplia o entendimento de como a política externa é moldada por uma multiplicidade de fatores que não se limitam apenas à arena internacional, mas também envolvem as complexas relações internas de um país. A interação entre os processos políticos internos e as decisões externas reflete a realidade de um mundo globalizado, onde as questões domésticas, como a economia, as preferências eleitorais, e as questões sociais, têm uma influência crescente sobre a definição da política externa. Sobre a questão, tem-se que

A luta política de várias negociações internacionais pode ser utilmente concebida como um jogo de dois níveis. No nível nacional, os grupos domésticos perseguem seu interesse pressionando o governo a adotar políticas favoráveis a seus interesses e os políticos buscam o poder constituindo coalizões entre esses grupos. No nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar suas próprias habilidades de satisfazer as pressões domésticas, enquanto minimizam as consequências adversas das evoluções externas. Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, pois seus países permanecem ao mesmo tempo interdependentes e soberanos (Putnam, 2010, p. 151).

Esse entendimento implica também que os atores internos, como o governo, partidos políticos, setores empresariais e movimentos sociais, não apenas respondem aos desafios e oportunidades do sistema internacional, mas também contribuem ativamente para a configuração das direções que a política externa de um país pode tomar.

Rosati e Scott, nesse sentido, ao estabelecerem as bases teóricas acerca do conceito de “política externa”, destacam que “Estados não agem, pessoas agem” (2011, p. 4). Assim, a ação

estatal no campo internacional deve ser compreendida como produto da interação de indivíduos e grupos que operam dentro das estruturas institucionais do Estado, cada qual com interesses, valores e percepções próprios. A política externa, portanto, é tanto uma prática racional quanto um campo de disputas políticas e simbólicas, no qual burocratas, legisladores, conselheiros presidenciais, lideranças partidárias e atores sociais disputam a formulação e implementação das diretrizes internacionais.

Essa perspectiva desloca o foco do Estado como entidade unitária e abstrata para os processos concretos de tomada de decisão, nos quais o comportamento dos indivíduos e a dinâmica institucional ganham centralidade. Com efeito, em um cenário onde o poder de influência não está mais restrito a um pequeno grupo de especialistas ou diplomatas, é fundamental reconhecer que a política externa de um país pode ser moldada por um espectro mais amplo de forças, incluindo pressões sociais internas, novas demandas de cidadania e até mesmo movimentos de opinião pública que refletem mudanças nas prioridades internas (Hermann, 1990; Putnam, 2010).

Dessa forma, entender a política externa não como uma esfera à parte, mas como parte do tecido político geral, oferece uma visão mais realista e integradora do processo de tomada de decisões no campo das relações internacionais. A complexidade dessa abordagem, que reconhece a interação entre fatores internos e externos, permite uma análise mais profunda sobre como os Estados se posicionam no cenário global e como sua política externa se adapta às mudanças sociais e políticas internas.

Essa perspectiva desafia a visão tradicional-realista, que posiciona a política externa como uma esfera técnica e separada, destacando sua interconexão com as políticas domésticas e sua responsividade às dinâmicas da sociedade. Sobretudo ao se pensar na opinião pública como elemento apto a influenciar a tomada de decisão no nível internacional, a visão *mainstream* das relações internacionais tende a enxergar tal relação com ceticismo:

A ideia de que sentimentos instintivos [oriundos da opinião da população] podem moldar as preferências de política externa vai contra a teoria dominante das relações internacionais, que foca no papel do poder relativo. Teóricos realistas das relações internacionais, como Kenneth Waltz, argumentam que os Estados se equilibram frente ao poder militar. Seja por meio do equilíbrio interno (armando-se) ou do equilíbrio externo (formando alianças), os Estados agem com base na distribuição objetiva de poder no sistema internacional. Dado que os Estados são agregados de indivíduos, sob essa perspectiva realista, os sentimentos em relação a países estrangeiros deveriam ser sobrepujados por avaliações racionais do poder militar relativo ao determinarmos nossas preferências individuais de política externa (Gries, 2014, p. 45, tradução nossa)⁷.

⁷ The idea that gut feelings may shape our foreign policy preferences runs counter to mainstream international relations theory, which focuses on the role of relative power. Realist international relations theorists like Kenneth Waltz argue that states balance Against military power. Whether through internal balancing (arming themselves)

Morgenthau (2003), em sua obra “A Política entre as Nações”, também já demonstrava dúvidas quanto à pureza da chamada opinião pública mundial, no sentido de que a mesma seria influenciada por órgãos de política nacionais – colocando em xeque a sua capacidade de delimitação genuína do exercício de poder no cenário internacional.

Não obstante a desconfiança da visão realista em relação aos elementos subjetivos internos como fatores influentes de formulação de política externa⁸, não se pode negar que a efervescência dos diálogos travados no âmbito da sociedade civil tem ampliado a capacidade da opinião pública de pressionar os tomadores de decisão. Com efeito, Kertzer e Tingley (2018) argumentam que o declínio das grandes teorias sistêmicas nas Relações Internacionais (como o realismo) deu lugar a uma valorização crescente dos fenômenos em nível micro. Nessa senda, mesmo pensadores realistas, como os teóricos John Mearsheimer e Sebastian Rosato (2023) sustentam que a racionalidade dos Estados é resultado da amálgama entre a visão dos *policymakers* e o chamado “processo deliberativo”, marcado por um amplo debate.

Assim, embora a teoria realista tradicional não engendre esforços na associação entre a política externa e as pressões internas, reconhece-se, ainda que de modo contido, que as decisões estratégicas dos Estados são influenciadas por processos internos de construção de consenso – como previu Habermas (2014) ao idealizar a noção de esfera pública. Pois bem.

A valorização dos aspectos internos no processo decisório internacional convida à incorporação de abordagens interdisciplinares que considerem os Estados não como unidades monolíticas, mas como arenas onde múltiplos atores — elites políticas, burocracias, grupos de interesse e sociedade civil — interagem na construção das diretrizes externas. A fundamentação acadêmica para essa abordagem remonta ao cientista político David Easton (1953), cuja contribuição, embora não diretamente voltada para a política externa, foi essencial para seu desenvolvimento. Easton descreveu o sistema político como uma “caixa preta”, na qual os *inputs* (demandas e informações) são processados, resultando em *outputs* (decisões e ações). Esse modelo permitiu uma compreensão mais sistemática e dinâmica das interações políticas (Gonçalves; Pinheiro, 2020).

or external balancing (developing alliances), states act on the basis of the objective distribution of power in international system. Given that states are aggregates of individuals, from this realist perspective feelings toward foreign countries should be overwhelmed by rational assessments of relative military power in determining our individual foreign policy preferences.

⁸ A despeito das críticas tradicionais, é importante consignar que a teoria realista, de forma geral, não se propõe a examinar, como objeto central de sua análise, os atores internos e sua subjetividade. Sendo diverso seu foco de estudo, portanto, é natural que os autores desta escola não se aprofundem na temática.

Sequencialmente, outros estudiosos norte-americanos publicaram o famigerado artigo *Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics* (Richard Snyder, Henry Bruck, e Burton Sapin, 1954). De forma inédita, propuseram um modelo inovador para o estudo da política internacional, centrado na análise do processo de tomada de decisão. Em vez de tratar os Estados como atores unitários e racionais, os autores enfatizam a importância de compreender os indivíduos e grupos responsáveis pelas decisões, bem como os contextos organizacionais e psicológicos que influenciam essas escolhas. Essa abordagem inaugura uma perspectiva mais comportamentalista e multidimensional, destacando que as decisões em política externa são moldadas por fatores internos, interações institucionais e dinâmicas do ambiente internacional (Gonçalves; Pinheiro, 2020).

Nesse sentido, pensar a política externa como uma política pública implica reconhecer que ela está sujeita a processos decisórios participativos, à influência da opinião pública e à necessidade de prestação de contas. Assim como em outras políticas públicas, portanto, a política externa é moldada por debates sobre prioridades, distribuição de recursos e objetivos estratégicos, além de ser avaliada quanto à sua eficácia e impacto.

Essa abordagem ressoa de forma coerente com os conceitos até aqui desenvolvidos. Ao conceber o espaço público como uma arena privilegiada de exercício do poder pela sociedade civil – capaz de gerar uma opinião pública sensível e responsiva às demandas sociais – torna-se não apenas plausível, mas evidente que as dinâmicas das relações sociais populares exercem influência direta sobre o processo de formulação da política externa. Nesse sentido, a política internacional deixa de ser exclusividade de círculos técnicos ou burocráticos e passa a refletir, ainda que de modo tensionado, os valores, os interesses e os imaginários construídos no interior da sociedade.

É acertado, portanto, pontuar que os cidadãos de determinados países, sobretudo democráticos, tem o condão de participar do processo de formulação de políticas públicas, como resultado de um ambiente voltado ao diálogo e ao desenvolvimento sustentável. O ponto nevrálgico que tangencia a questão gira em torno da *quantificação* desse ativo: seria a opinião pública suficiente para, sozinha, alterar o direcionamento político de determinado Estado?

Nesse ponto, tomaremos como base as teorias de Charles Hermann (1990) e Joshua D. Kertzer (2021), a fim de compreender como a opinião pública interage com as estruturas de poder e influencia as decisões estatais.

O Professor Charles Hermann (1990), em seu artigo “*Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy*”, sustenta que a alterabilidade é uma

qualidade essencial da política externa, que precisa se adequar constantemente à realidade global.

Essa perspectiva parte do entendimento de que a política externa não pode ser rígida ou estática, uma vez que o sistema internacional é marcado por complexidade, interdependência e volatilidade. Mudanças no equilíbrio de poder, crises regionais, avanços tecnológicos e transformações sociais são apenas alguns dos fatores que exigem respostas rápidas e adequadas por parte dos formuladores de políticas externas.

Hermann destaca que a capacidade de adaptação é crucial para que os Estados mantenham sua relevância e eficácia em um ambiente global em constante transformação. Isso significa que a política externa deve ser informada por análises precisas das condições externas, mas também pelas demandas internas. Não é por outra razão que o autor sustenta que

Mudanças que marcam uma reversão ou, pelo menos, um profundo redirecionamento da política externa de um país são de especial interesse devido às exigências que sua adoção impõe ao governo que as inicia e à sua base político-eleitoral doméstica, bem como devido às suas potenciais consequências poderosas para outros países (Hermann, 1990, p. 4, tradução nossa)⁹.

Em suma, a adaptabilidade da política externa não apenas reflete a capacidade de um Estado de se ajustar às transformações globais, mas também evidencia os desafios estratégicos e políticos envolvidos em redirecionamentos significativos. Diante disso, torna-se indispensável investigar os elementos que impulsionam tais mudanças e suas repercussões.

São inúmeros os fatores apontados por Hermann (1990) como catalisadores de processos de (re)formulação da política externa de determinado país. Antes, contudo, de entendermos quais são esses fatores, é importante ponderar quais os níveis de mudança possíveis de serem operados no campo da política externa.

O primeiro dos níveis elencado por Hermann (1990, p. 5) diz respeito à pequenos ajustes (*Adjustment Changes*): a mudança é operacionalizada no grau de esforço empregado em determinada política, sendo que os propósitos principais, que justificam a tal política, permanecem inalterados. Em outras palavras, os propósitos principais, que justificam a política, permanecem inalterados, mas a maneira como esses objetivos são perseguidos pode ser adaptada em resposta a mudanças contextuais ou novas prioridades internas ou externas.

O segundo dos níveis de mudança da política externa diz respeito a uma alteração programática (*Program Changes*): a alteração é performada por intermédio dos métodos ou meios pelos quais determinado problema é abordado. Em contraste com o nível anterior, que

⁹ Changes that mark a reversal or, at least, a profound redirection of a country's foreign policy are of special interest because of the demands their adoption poses on the initiating government and its domestic constituents and because of their potentially powerful consequences for other countries.

tende a ser quantitativo, a alteração programática possui natureza qualitativa e envolve novos instrumentos dirigidos à arte de governar. A alteração programática envolve, portanto, uma mudança nas ferramentas utilizadas pelo país para implementar sua política externa, o que pode refletir uma adaptação a novas circunstâncias ou um aperfeiçoamento nas práticas diplomáticas (Hermann, 1990, p. 5).

O terceiro nível de mudança da política externa é a alteração do seu objeto (*Problem/Goal Changes*). Nesse caso, o problema ou o objetivo alvo da política é substituído ou, simplesmente, anulado. Em outras palavras, os próprios fins da política externa são alterados, o que pode ser motivado por mudanças na realidade interna ou externa, ou pela percepção de que os objetivos anteriores já não são mais adequados ou viáveis. Esse tipo de mudança pode envolver a reorientação dos interesses nacionais, como a redefinição de prioridades geopolíticas ou econômicas, com impactos significativos nas relações internacionais do país (Hermann, 1990, p. 5).

Por fim, tem-se a forma mais drástica de mudança da política externa, entendida como alteração de orientação internacional (*International Orientation Changes*), que envolve o redirecionamento integral do ator no que tange às suas relações internacionais. A mudança não se limita a ajustes nos métodos ou objetivos, mas implica uma transformação fundamental na forma como o país se posiciona no cenário global. Isso pode envolver a alteração de alianças, a redefinição de prioridades globais ou até mesmo uma mudança na orientação ideológica que guia a política externa. Em contraste com os níveis anteriores, essa categoria de mudança implica uma reconfiguração substancial do papel e das atividades exercidas pelo país no sistema internacional, afetando profundamente suas relações bilaterais e multilaterais (Hermann, 1990, p. 5-6).

É evidente, portanto, que a política externa de um país pode ser operacionalizada por diferentes tipos de mudanças, que variam desde ajustes operacionais menores até transformações profundas na orientação internacional.

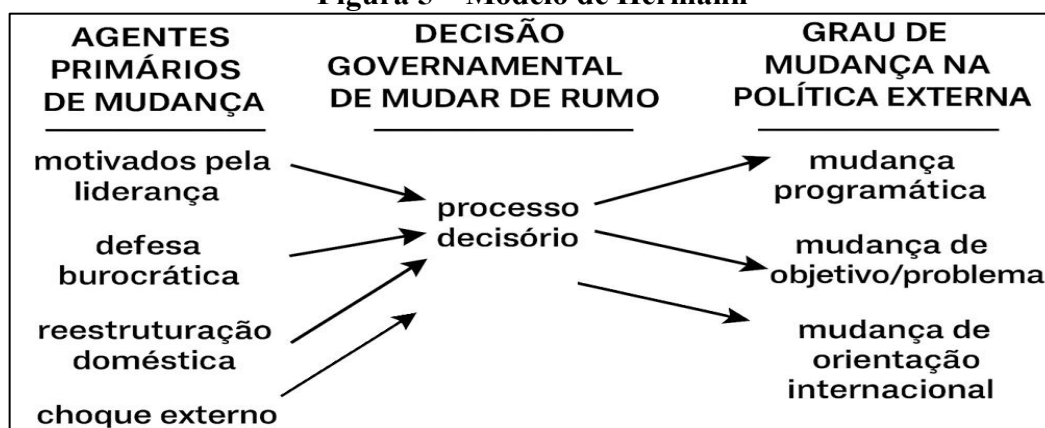
Cada nível de mudança reflete diferentes graus de adaptação e transformação, que são impulsionados por uma série de fatores internos e externos, os quais, como observa Hermann, podem atuar como catalisadores desses processos de reformulação. O autor, contudo, dá ênfase às questões internas:

[...] governantes e seus regimes, ou seja, aqueles que criam a política externa do governo, dependem para sua continuidade do apoio de certos grupos de interesse. Grupos de interesse, conforme definido aqui, são aquelas entidades cujo endosso e conformidade são necessários para legitimar e sustentar o regime. Eles podem ser membros de um partido político dominante (ou uma facção dentro dele), os clientes políticos em um sistema de clientelismo, um grupo religioso ou étnico dominante,

oficiais militares, grandes proprietários de terras, grupos de interesse e associações, ou os líderes de setores-chave da sociedade (Hermann, 1990, p. 6-7)¹⁰.

Ao analisar, portanto, a seara doméstica, o autor sustenta que disputas político-partidárias, crenças e atitudes de grupos de influência majoritários e a opinião pública são exemplos de fatores que, a despeito de se desenharem em âmbito interno, podem desencadear diversas consequências no sistema internacional.

Figura 5 – Modelo de Hermann



Fonte: Reprodução do modelo proposto por Hermann em seu artigo “Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy” (1990, p. 13)

Nesse contexto, ao analisar especificamente a contribuição da opinião pública como gatilho de reformulação da política externa, Joshua D. Kertzer, no seu texto intitulado “*Public Opinion about Foreign Policy*” (2021), analisa de forma abrangente a interação entre a opinião pública e a formulação da política externa, destacando como as atitudes dos cidadãos podem influenciar as decisões políticas em um nível internacional.

Tradicionalmente, havia uma percepção de que o público em geral era desinformado ou desconectado das questões de política externa, o que resultava em um impacto limitado de suas opiniões sobre as decisões de governo nesse campo (Lippmann, 2008). Contudo, Kertzer (2021) refuta essa visão, argumentando que a opinião pública não é apenas relevante, mas estruturada de forma a refletir uma série de influências e valores que, por sua vez, podem afetar diretamente a política externa.

¹⁰ [...] rulers and their regime, that is, those who create governmental foreign policy, depend for their continuance on the support of certain constituencies. Constituencies, as defined here, are those entities whose endorsement and compliance are necessary to legitimate and sustain the regime. They may be members of a ruling political party (or a faction within it), the political clients in a client-patron system, a dominant religious or ethnic group, military officers, major land owners, interest groups and associations, or the Leaders of key sectors of Society.

Em sua análise, o autor salienta que, mesmo em temas complexos e distantes, como relações internacionais e segurança nacional, as atitudes do público não são aleatórias, mas formadas por um conjunto de fatores cognitivos e emocionais. Além disso, ele ressalta que essas atitudes podem ter um impacto substancial na formulação de políticas, especialmente quando há uma interação com elites políticas e as decisões dos governantes, que muitas vezes buscam alinhar suas ações às expectativas ou pressões da população.

A mudança de visão sobre a opinião pública como um gatilho para a reformulação da política externa é atribuída às inovações metodológicas que permitiram uma compreensão mais precisa e abrangente das atitudes dos cidadãos em relação às questões internacionais (Kertzer, 2021, p. 2). Durante grande parte do século XX, a pesquisa de opinião pública sobre política externa foi limitada pelo acesso restrito a dados de qualidade. As metodologias tradicionais, como as pesquisas face a face e por telefone, eram dispendiosas e de difícil implementação em larga escala.

Não obstante, com o avanço das metodologias de pesquisa, houve uma evolução na capacidade de capturar as nuances da opinião pública. A utilização de grandes amostras representativas, a implementação de métodos mais sofisticados de coleta e análise de dados e a crescente acessibilidade a dados de opinião pública proporcionaram uma base mais sólida para testar e validar teorias psicológicas e políticas sobre como a opinião pública influencia a política externa (Kertzer, 2021, p. 2).

Esses avanços metodológicos permitiram que os pesquisadores não apenas observassem padrões de opinião, mas também investigassem as motivações, crenças e valores que moldam as atitudes do público em relação à política externa, o que contribuiu para a reformulação das políticas, especialmente em momentos de crescente demanda popular por maior transparência e responsabilidade nas decisões governamentais.

A mudança metodológica, portanto, não apenas aprimorou a coleta de dados, mas também transformou a forma como a opinião pública foi reconhecida como um fator central na formulação da política externa.

Dito isso, o autor pontua, como principal ponto de investigação, como o público expressa suas opiniões de forma tão assertiva sobre questões internacionais se, de forma geral, não possui um amplo conhecimento técnico acerca das matérias atinentes à política global. É então que Kertzer destaca a existência de 02 (dois) fluxos de entendimento da opinião pública como fator de alteração da política externa (Kertzer, 2021, p. 3).

O modelo denominado “*Top Down*” é aquele que compreende a opinião pública como resultado do partidarismo, sendo fruto da concretização dos interesses das elites e grupos de interesse.

Este modelo sugere que a opinião pública não se forma de maneira autônoma ou puramente baseada em informações técnicas sobre questões internacionais, mas é moldada e estruturada por líderes políticos, partidos e outros atores influentes, que direcionam o discurso público em torno de determinados temas.

Nesse sentido, as elites e os grupos de interesse atuam como mediadores que filtram, interpretam e transmitem informações ao público, que, por sua vez, adota essas opiniões de forma passiva. O partidarismo, nesse contexto, desempenha um papel crucial, uma vez que as atitudes do público são frequentemente alinhadas com as posições políticas defendidas pelos partidos dominantes ou por outros grupos influentes.

A política externa, portanto, é influenciada não tanto pelo conhecimento técnico da população sobre as questões internacionais, mas pelas narrativas e interesses promovidos pelas elites, que moldam as percepções do público sobre o que é importante ou desejável em termos de política externa.

Esse modelo, de certa forma, explica como a opinião pública pode ser expressa de maneira assertiva em questões internacionais, mesmo que o público não tenha um conhecimento profundo sobre o tema. As elites políticas, ao articularem suas próprias agendas e visões, conseguem gerar apoio ou oposição nas massas, direcionando a forma como o público percebe e reage a eventos internacionais. Assim, a política externa de um país pode ser alterada ou reformulada em resposta a essas dinâmicas de influência, com os governantes buscando alinhar suas decisões às expectativas e interesses dos grupos de poder que dominam a arena política interna.

Não obstante, o modelo “*Bottom Up*” oferece uma abordagem distinta para entender a formação da opinião pública, especialmente no contexto da política externa.

Ao contrário do modelo “*Top Down*”, que enfatiza a influência das elites e grupos de interesse sobre as opiniões do público, o modelo “*Bottom Up*” sugere que a opinião pública sobre questões internacionais é, em grande parte, formada de baixo para cima, a partir das experiências, valores e crenças individuais dos cidadãos.

Nesse cenário, os indivíduos são vistos como agentes ativos na construção de suas próprias opiniões, influenciados por uma combinação de fatores pessoais, como suas orientações ideológicas, seus valores culturais, e as informações que consomem, muitas vezes de fontes mais acessíveis e diretas, como a mídia e as redes sociais.

No contexto da política externa, o modelo *"Bottom Up"* implica que o público desempenha um papel relevante na formação de atitudes em relação a questões internacionais, não se limitando a ser um receptor passivo das informações veiculadas pelas elites políticas. Dessa forma, decisões de política externa podem ser influenciadas pela pressão exercida pelo público, que se organiza e se manifesta de maneira crescente e visível, especialmente quando os cidadãos percebem que os assuntos internacionais impactam diretamente suas vidas cotidianas.

Movimentos populares, protestos e campanhas de base, frequentemente impulsionados por cidadãos comuns, podem forçar os governantes a reconsiderar posturas internacionais, refletindo uma mudança nas prioridades políticas que atendem a demandas da população em geral.

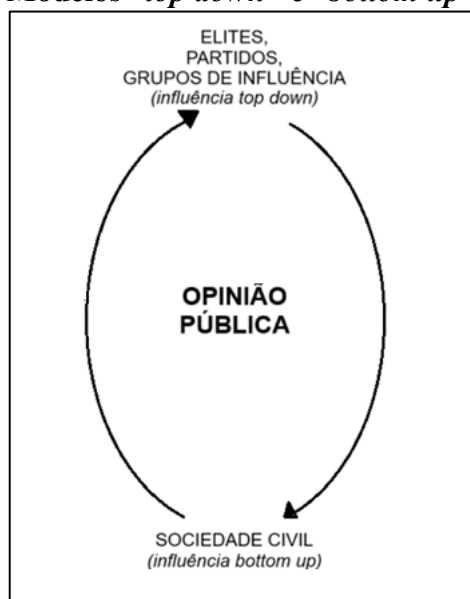
Esse modelo também destaca o papel da democratização da informação, facilitada pela mídia moderna e pelas plataformas digitais, que permite aos cidadãos acessarem uma ampla gama de informações sobre assuntos internacionais, gerando uma opinião pública mais informada e engajada. No fluxo *"Bottom Up"*, as preferências do público podem ser vistas como um reflexo das experiências coletivas e das discussões sociais, e não apenas como respostas às mensagens enviadas pelas elites.

Assim, o modelo *"Bottom Up"* redefine o papel do cidadão comum no processo de formulação da política externa, reposicionando-o como sujeito ativo na arena pública. Tal perspectiva rompe com a visão tradicional que concentra a autoridade decisória exclusivamente nas elites governantes e nos especialistas em relações internacionais.

Ao reconhecer a potência da sociedade civil como geradora de demandas legítimas e mobilizadora de consensos morais, o modelo reforça o vínculo entre participação democrática e legitimidade das ações internacionais. Mais do que um desdobramento da política interna, a política externa passa a ser concebida como um reflexo das sensibilidades, identidades e aspirações de um corpo social plural e dinâmico – um corpo que, por meio da opinião pública, tensiona os limites do possível e redefine, em tempos de crise e de transformação, o lugar do Estado no mundo.

Ao analisar as lições de Kertzer, portanto, é possível concluir que ambos os fluxos não são excludentes; pelo contrário, se complementam em sua operacionalização prática. Não há que se falar na exclusividade de atuação de um ou outro modelo, sobretudo se considerarmos a multiplicidade de informações, de atores e de fóruns de debate disponíveis à sociedade civil moderna.

Figura 6 – Modelos “top down” e “bottom up” de Kertzer



Fonte: Criação nossa, com base no modelo teórico proposto por Joshua Kertzer.

O fluxo denominado "*Top Down*", que coloca as elites e grupos de interesse no centro da formação da opinião pública, continua a ser relevante, pois essas elites possuem os recursos e a capacidade de moldar as narrativas, influenciar os meios de comunicação e, conseqüentemente, direcionar o debate sobre questões internacionais. Contudo, com a democratização da informação e a crescente pluralidade de fontes e canais de comunicação, o modelo "*Bottom Up*" ganhou força, permitindo que as atitudes do público, moldadas por experiências individuais, ideologias e a participação ativa nas discussões sociais, também desempenhassem um papel decisivo nas decisões de política externa.

Não há, portanto, como considerar que um modelo seja exclusivo ou mais relevante que o outro. A sociedade contemporânea é marcada por um fluxo constante de informações, que circulam rapidamente por meio de redes sociais, meios de comunicação tradicionais e novos espaços digitais, proporcionando uma arena mais ampla para o envolvimento e a expressão pública. Nessa dinâmica, tanto as elites quanto o público em geral interagem de maneiras mais complexas, com as elites influenciando as massas, mas também sendo pressionadas por demandas populares que emergem de debates mais horizontais.

A interdependência entre esses dois fluxos permite uma compreensão mais robusta de como a política externa é moldada, uma vez que as decisões políticas podem ser impulsionadas tanto pelas preferências das elites quanto pelas manifestações da sociedade civil, refletindo uma interação constante entre os dois níveis.

Em resumo, a combinação desses dois modelos proporciona uma visão mais dinâmica e interligada da relação entre opinião pública e política externa. A atuação de um não anula a

do outro; ao contrário, eles se entrelaçam de maneira a criar um sistema mais interativo e fluido, no qual as decisões de política externa são constantemente negociadas entre os diferentes atores sociais e políticos. Esse processo reflete as complexidades da sociedade moderna, onde as linhas entre os papéis dos líderes e do público não são mais rígidas, mas sim flexíveis, com ambos os lados influenciando e sendo influenciados em um ciclo contínuo de interação e adaptação.

É essa a perspectiva que tomaremos como base para nosso estudo de caso.

2.4 Considerações finais do capítulo

Como visto, este capítulo teve como objetivo central analisar a gênese da opinião pública e sua construção conceitual ao longo do tempo, considerando tanto as abordagens que a compreendem de forma negativa – como um fenômeno passivo e suscetível à manipulação – quanto aquelas que lhe atribuem potencial estruturado, racional e participativo.

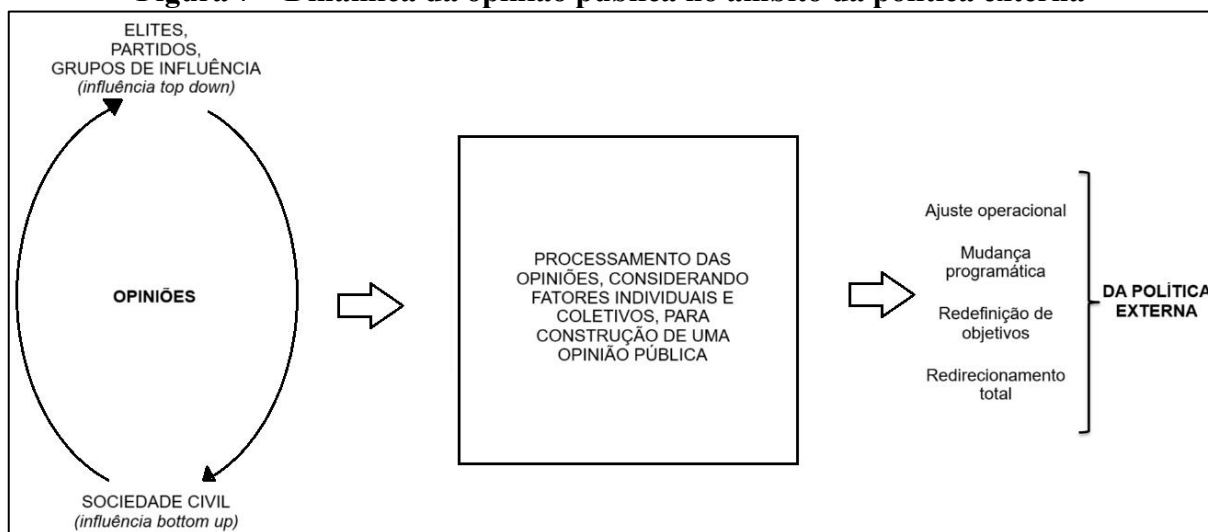
A trajetória conceitual da opinião pública, portanto, revela sua profunda imbricação com o ideal democrático moderno, na medida em que pressupõe a existência de uma esfera pública ativa, plural e deliberativa, capaz de expressar e consolidar os anseios da sociedade civil frente ao Estado. Essa esfera, concebida como espaço simbólico e comunicacional de circulação de ideias, torna-se palco privilegiado para a formação das opiniões coletivas e, ao mesmo tempo, instância mediadora entre as demandas sociais e o processo decisório institucional.

A valorização da opinião pública como variável explicativa dos rumos da política externa representa um dos desdobramentos mais relevantes dessa inflexão teórica. Nesse sentido, as teorias contemporâneas das Relações Internacionais foram responsáveis pela abertura de espaço para interpretações mais sofisticadas que passaram a reconhecê-la como fenômeno estruturado, coerente e dotado de racionalidade coletiva, mesmo quando atravessado por valores culturais, crenças simbólicas e identidades ideológicas.

Nesse sentido, o reconhecimento dessa complexidade tornou possível observar a opinião pública não mais como obstáculo à formulação estratégica, mas como vetor de influência legítima e, por vezes, determinante no processo de definição das diretrizes internacionais de um Estado.

Com efeito, ao analisar os modelos propostos por Cervi (2010), Hermann (1990) e Kertzer (2021), tem-se o seguinte:

Figura 7 – Dinâmica da opinião pública no âmbito da política externa



Fonte: Criação nossa, com base nos modelos propostos por Cervi (2010), Hermann (1990) e Kertzer (2021).

Dessa forma, consoante todo o exposto, este capítulo corrobora a necessidade de integrar a análise da opinião pública aos estudos de política externa, com base no reconhecimento de que a performance social, em regimes democráticos, exerce papel fundamental na legitimação e na formulação das diretrizes governamentais voltadas para o cenário internacional. A opinião pública não apenas reflete as percepções e expectativas da sociedade em relação às ações do Estado no exterior, mas também funciona como um elemento ativo capaz de influenciar decisivamente as escolhas dos formuladores de políticas.

Assim, a incorporação da análise da opinião pública representa um avanço metodológico e teórico relevante, que contribui para uma visão mais plural e complexa da política externa, ultrapassando abordagens tradicionalmente centradas exclusivamente em atores estatais e fatores estruturais internacionais.

3 A POLÍTICA EXTERNA DOS EUA NO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO

A política externa dos Estados Unidos sempre ocupou uma posição central nos estudos de Relações Internacionais. Não é por outra razão que Rosati e Scott (2011) afirmam que compreender a política externa norte-americana é essencial porque ela importa de maneira concreta para a vida dos cidadãos, tanto norte-americanos quanto estrangeiros. Para os autores, a política externa não é um domínio distante reservado a elites políticas ou a eventos excepcionais; ela influencia diretamente aspectos fundamentais como segurança nacional, desenvolvimento econômico, estabilidade internacional e até mesmo o padrão de vida da população.

Nesse sentido, ao longo dos séculos, os Estados Unidos construíram uma trajetória de inserção internacional marcada simultaneamente por ambições hegemônicas, fundamentos ideológicos e racionalidade estratégica. O país não apenas acumulou poder material e influência global, mas também moldou sua atuação externa a partir de crenças profundamente enraizadas em sua identidade política e cultural – como o excepcionalismo, o destino manifesto e a missão civilizatória. Essa centralidade não se dá apenas pelo seu poderio econômico ou militar, mas pela forma como os EUA se posicionaram como arquitetos e garantes da ordem liberal internacional, conforme analisado por Gilford John Ikenberry (2011).

De modo semelhante, autores como Henry Kissinger (1994) e Robert Kagan (2018) sustentam que o papel singular desempenhado pelos Estados Unidos decorre não apenas da sua capacidade de exercer liderança global, mas também da disposição histórica em assumir a responsabilidade pela manutenção da ordem internacional. Nesse particular, Kissinger salienta o seguinte:

Ambas as escolas de pensamento – a dos Estados Unidos como farol e a dos Estados Unidos messiânico – partem de que a normalidade é uma ordem internacional global baseada na democracia, no livre comércio e na obediência internacional das leis. Considerando que um sistema dessa natureza jamais existiu, sua invocação às outras sociedades mais parece utópica, se não ingênua. Mesmo assim, o ceticismo estrangeiro nunca abalou o idealismo de Woodrow Wilson, Franklin Roosevelt, Ronald Reagan, aliás, de nenhum presidente americano do século XX. De certa forma, estimulou mesmo a crença americana de que a história pode ser deixada de lado, e se o mundo realmente deseja a paz, deve aplicar as receitas morais americanas (Kissinger, 2012, p. 17).

Para Kagan (2018), ainda, o mundo moldado pela presença americana – baseado em democracias liberais, mercados abertos e estabilidade relativa – dificilmente se sustentaria sem essa liderança. Em sua análise, o declínio ou retração dos Estados Unidos implicaria uma reorganização do sistema internacional com prováveis retrocessos normativos e geopolíticos.

Por sua vez, Zbigniew Brzezinski (1997) reforça que a supremacia norte-americana no pós-Guerra Fria constituiu uma fase singular da história mundial, na qual os EUA desempenharam o papel de potência indispensável e coordenadora das dinâmicas estratégicas na Eurásia e além.

A centralidade americana, portanto, não é apenas um dado empírico; é, segundo esses autores, uma condição estrutural da ordem internacional contemporânea.

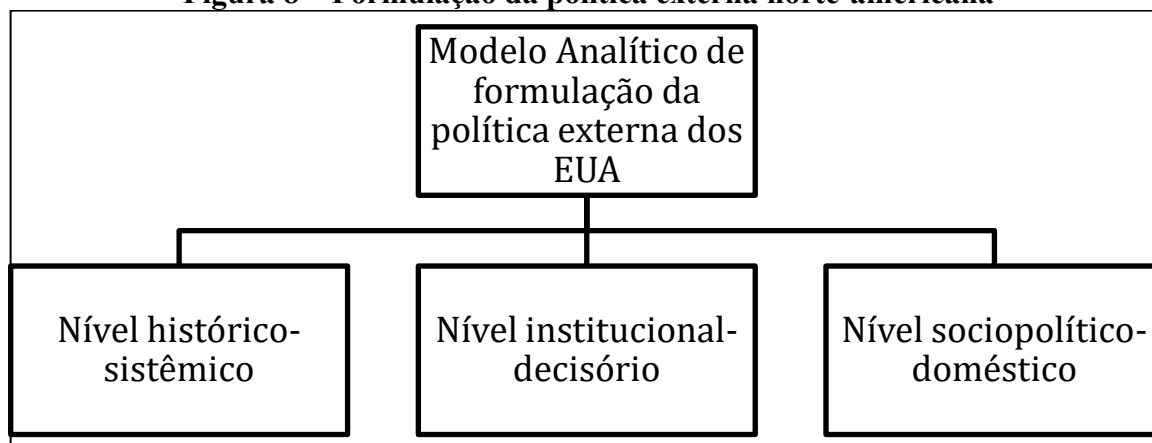
Destarte, compreender os fundamentos e os direcionamentos dessa atuação exige mais do que a observação isolada de episódios históricos ou decisões governamentais específicas. É necessário recorrer a uma abordagem analítica que articule diferentes dimensões explicativas – entre passado e presente, entre estrutura e agência, entre instituições formais e ideias fundantes – de modo a captar a complexidade da política externa como produto de processos históricos e políticos amplos. É o que faremos a seguir.

3.1 Bases históricas e princípios estruturantes

Desde sua formação enquanto república independente, os Estados Unidos desempenham um papel singular na história das relações internacionais. Não é por outra razão que Alexander Hamilton, nos ditos “Artigos Federalistas”, já exaltava os Estados Unidos na posição de nação “mais interessante do mundo” (2021, p. 19).

Com efeito, essa percepção de singularidade expressa por Hamilton – que enxerga nos Estados Unidos uma nação excepcional, destinada por providência histórica a desempenhar um papel diferenciado no mundo – projeta as bases ideológicas sobre as quais se consolidaria a identidade internacional do país. Isso porque tal visão fundacional não apenas contribuiu para a construção de um imaginário político interno coeso, mas também orientou, ao longo dos séculos, os principais vetores da política externa norte-americana.

Nesse contexto, a fim de compreender de maneira abrangente a formulação da política externa dos Estados Unidos, Rosati e Scott (2011) propõem um modelo analítico estruturado em três perspectivas interconectadas: (i) o contexto histórico e do poder global (nível histórico-sistêmico); (ii) as instituições governamentais e o processo decisório (nível institucional-decisório); e (iii) os fatores sociais e políticos domésticos (nível sociopolítico-doméstico).

Figura 8 – Formulação da política externa norte-americana

Fonte: Criação nossa, com base nas ideias de Rosati e Scott (2011).

Essa abordagem multidimensional busca apreender, de forma mais abrangente, a complexidade do processo decisório em política externa, ao transcender leituras reducionistas que se limitam à estrutura internacional ou à racionalidade burocrática estatal (Rosati; Scott, 2011, p. 6). A seguir, serão examinadas em detalhe as três esferas analíticas propostas, com vistas a compreender como elas interagem na formulação da política externa norte-americana.

3.1.1 Nível histórico-sistêmico

O primeiro nível de análise refere-se ao contexto histórico e à posição de poder dos Estados Unidos no sistema internacional. Rosati e Scott (2011) destacam que a política externa americana é moldada não apenas pelas circunstâncias geopolíticas contemporâneas, mas também por valores e narrativas históricas profundas.

Desde a era continental e a expansão hemisférica até a hegemonia global do pós-Segunda Guerra, a política externa dos EUA expressa uma autoconcepção normativa de liderança mundial (Rosati; Scott, 2011, p. 30-37). Nesse contexto, ao dissertar sobre a origem diferenciada dos Estados Unidos, Hamilton sustenta que

Muitas vezes deu-me prazer observar que a América independente não se compõe de territórios separados e distantes, mas que o quinhão que coube a nós, herdeiros ocidentais da liberdade, foi um país unido, fértil e extenso. A Providência o abençoou de maneira particular com uma variedade de solos e produtos, e irrigou-o com incontáveis regatos, para o prazer e o serviço de seus habitantes. Uma sucessão de águas navegáveis forma uma espécie de corrente em torno de seus limites, como que para mantê-lo unido; os mais nobres rios do mundo, correndo a distâncias convenientes, proporcionam a esses habitantes vias régias para a fácil comunicação de ajudas amistosas e o mútuo transporte e troca de suas várias mercadorias. Com igual prazer, tenho notado com a mesma frequência que aprouve à Providência concede este país integrado a um povo unido, um povo que descende dos mesmos ancestrais, que fala a mesma língua, professa a mesma religião, adere aos mesmos princípios de governo, muito similar em suas maneiras e seus costumes, e que, através

de suas deliberações, suas armas e seus esforços conjugados, lutando durante toda uma guerra longa e sangrenta, instituiu nobremente sua liberdade e independência geral.

Este país e este povo parecem ter sido feitos um para o outro, e talvez tenha sido desígnio da Providência que uma herança tão própria e conveniente para um grupo de irmãos, unidos entre si pelos mais fortes laços, jamais devesse se dividir em várias soberanias insociáveis, invejosas e alheias (Hamilton; Jay; Madison, 2021, p. 23 e 24).

De modo objetivo, portanto, é possível identificar uma série de elementos que justificam a percepção dos Estados Unidos como uma nação diferenciada desde sua origem.

Em primeiro lugar, destaca-se a unidade territorial natural: o país é descrito como dotado de um território contínuo, fértil e estrategicamente irrigado por rios navegáveis, o que favoreceu a integração econômica e a comunicação entre suas diversas regiões.

Soma-se a isso a homogeneidade social e cultural, refletida em uma população que compartilha, em grande medida, língua, religião, princípios de governo e tradições comuns – fatores que, desde cedo, contribuíram para a formação de uma identidade nacional coesa¹¹.

Além disso, a fundação política dos Estados Unidos é apresentada como fruto de uma ação coletiva deliberada, marcada pelo engajamento direto do povo na luta pela independência e na criação das instituições republicanas. Nesse sentido, a ausência de fragmentação política interna, em contraste com as experiências europeias pautadas por rivalidades e heranças aristocráticas, consolidou o modelo americano como uma república originalmente voltada para a estabilidade, a coesão social e a expansão de seus valores no cenário internacional.

Nesse sentido, acerca da sua constituição como democracia liberal, Tocqueville salienta que

[...] os emigrantes que vieram se estabelecer na América no início do século XVII de certo modo libertaram o princípio da democracia de todos aqueles contra os quais este lutava no seio das velhas sociedades da Europa, e transplantaram-no sozinho nas praias do Novo Mundo. Lá, ele pôde crescer em liberdade e, marchando com os costumes, desenvolver-se pacificamente dentro das leis (Tocqueville, 2019, p. 22).

Nessa mesma senda, o historiador americano Richard Hofstadter afirma que, além de quaisquer conflitos temporários e locais, a formação do Estado norte-americano se calcou em um terreno comum, uma unidade de tradição cultural e política, sobre a qual a civilização americana se sustentou (Hofstadter, 1948).

No mesmo sentido, Luis Maira sustenta que,

[...] se alguma característica distinguiu os Estados Unidos na época de sua constituição como sociedade política independente, foi o vínculo estreito entre os programas e

¹¹ A existência de uma identidade coesa não significa a ausência de diferenças internas. Nesse sentido, mesmo em sociedades marcadas por valores, tradições e instituições compartilhadas, persistem variações regionais, étnicas, econômicas e políticas que moldam experiências distintas entre grupos e indivíduos. Essas diferenças internas podem influenciar percepções, prioridades e comportamentos sociais e políticos, indicando que a coesão nacional é relativa e construída a partir de um equilíbrio dinâmico entre elementos unificadores e diversidades internas.

realizações dos fundadores da nação norte-americana e a coerência do projeto histórico inspirado por sua conduta. Desse ponto de vista, os Estados Unidos não só aparecem como a primeira das nações “novas” surgidas como resultado da luta contra a dominação colonial, mas também como o primeiro país que definiu seu sistema político e sua estrutura produtiva baseado em uma filosofia política precisa, que nesse caso foi a liberal (Maira, 2019, p. 43).

Verifica-se, portanto, que a experiência histórica dos Estados Unidos favoreceu a consolidação de um modelo democrático singular, forjado em condições excepcionais de origem e desenvolvimento. A formação da nação norte-americana ocorreu sob bases sociopolíticas homogêneas, o que permitiu o surgimento de uma identidade nacional coesa, estruturada em torno de princípios fundacionais amplamente compartilhados.

Ao contrário das sociedades europeias, marcadas por conflitos seculares, divisões de classe e antagonismos ideológicos arraigados, os Estados Unidos emergiram como uma república construída sobre a ausência inicial de fragmentações internas significativas e sobre uma crença difundida na democracia liberal como destino inevitável. E é essa gênese coesa, imbricada num ideal etéreo de superioridade nacional, que sustenta a autocompreensão dos Estados Unidos como uma nação excepcional, portadora de uma missão histórica singular no cenário internacional. Não é por outra razão que Brzezinski (1997) destaca que a singularidade do poder americano repousa menos em sua dimensão territorial ou militar, e mais em seu caráter ideológico e institucional.

Ainda, é inegável que a religião cristã – em especial sob a forma protestante puritana – exerceu um papel decisivo como fio condutor da identidade coletiva norte-americana. Nesse contexto, a recorrente invocação da “Providência”, como se observa nos escritos de Alexander Hamilton (2021), não deve ser interpretada como simples recurso retórico, mas sim como expressão genuína de uma cosmovisão teológica profundamente enraizada no imaginário dos primeiros colonos. Trata-se de uma visão de mundo em que a história americana é percebida como parte de um desígnio divino, conferindo à jovem república um senso de missão moral e excepcionalidade que transcende o mero nacionalismo e estrutura, até hoje, seu papel autocompreendido no sistema internacional.

Os novos americanos trouxeram consigo uma ótica religiosa que não apenas organizava a vida em comunidade, mas oferecia também uma interpretação providencialista da história. Assim, o imaginário coletivo dos colonos estabeleceu desde cedo uma associação direta entre fé e destino nacional, alimentando a crença de que os Estados Unidos estavam destinados a cumprir uma missão especial no mundo. Essa concepção religiosa serviu como cimento simbólico de uma unidade psíquica nacional, articulando a noção de “povo escolhido” a uma estrutura política fundada na liberdade, na autodeterminação e na virtude cívica. A religião,

nesse contexto, não foi apenas um elemento privado ou espiritual, mas uma linguagem compartilhada que conferia coesão e legitimidade ao novo arranjo republicano (Fonseca, 2007).

É nesse sentido que a ideia de excepcionalismo norte-americano¹² encontra solo fértil já nos primeiros momentos da formação da república. A imagem de um povo unido não apenas pela língua, pelos costumes ou pela origem étnica, mas sobretudo por uma fé comum e por um senso moral compartilhado, sustentou a percepção de que os Estados Unidos não eram apenas uma nação entre outras (Fonseca, 2007).

Inicialmente, o movimento regido pela simbiose entre fé, liberalismo e a noção de excepcionalismo norte-americano teve como ênfase o expansionismo interno.

A Marcha para o Oeste foi a primeira política resultante dessa conjunção ideacional, marcada por um profundo sentido de missão civilizatória, legitimada pela noção do “Destino Manifesto”. Tal conceito, surgido na década de 1840, expressava a convicção de que os Estados Unidos estavam predestinados, pela vontade divina, a expandir sua civilização democrática e liberal por todo o continente norte-americano¹³.

Essa crença, difundida entre toda a sociedade americana, consistia na missão – dada pelo próprio Deus – de expansão das fronteiras norte-americanas em direção ao oeste e colonização dos espaços e dos povos que ali viviam. Sobre o assunto, tem-se que

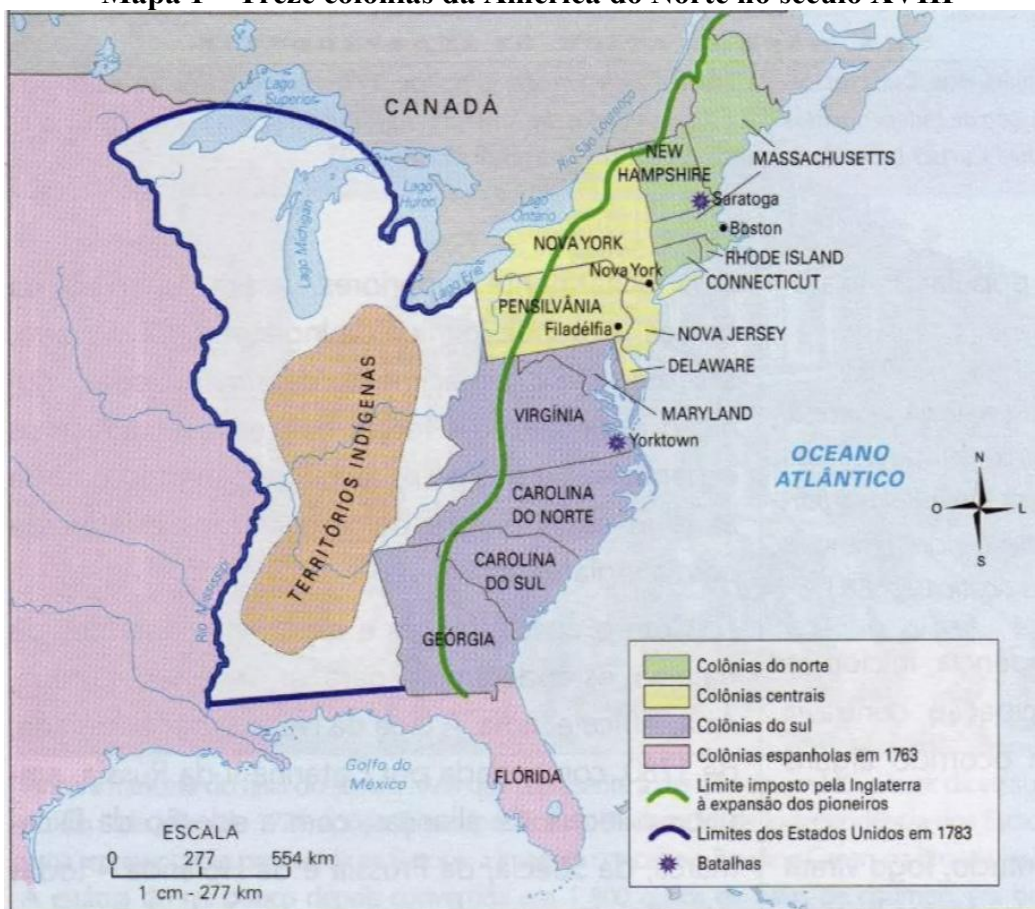
A expressão Destino Manifesto foi primeiramente utilizada por John L. O’Sullivan, num artigo escrito em 1839, mas só publicado em 1845. Neste era defendido que os EUA estavam destinados a realização dos melhores feitos e a manifestar para a humanidade a excelência dos princípios divinos, eles seriam a nação do progresso, da liberdade individual e da emancipação universal, e não haveria dúvidas que no futuro seria a maior de todas. A partir deste, percebe-se a intenção de ampliação dos princípios americanos pelo mundo (Sampaio; Olímpio, 2006, p. 2).

Nesse sentido, vejamos a evolução histórica do território norte-americano, considerando as treze colônias originais e os contornos atuais do território nacional, como reflexo da Marcha para o Oeste:

¹² O excepcionalismo americano é a crença de que os Estados Unidos ocupam uma posição única no mundo, devido à sua história, cultura, instituições políticas e valores, como liberdade, democracia e direitos individuais. Essa ideia sugere que os EUA têm um caráter moral e uma missão especial de promover e proteger esses valores globalmente, distinguindo-se de outras nações. Na prática, o excepcionalismo americano influencia a política externa do país, justificando intervenções internacionais, liderança em organismos multilaterais ou ações unilaterais, sempre com o argumento de que os Estados Unidos têm uma responsabilidade histórica e ética de moldar o mundo de acordo com seus princípios.

¹³ O Destino Manifesto foi uma ideia que surgiu nos Estados Unidos no século XIX, segundo a qual o país tinha uma missão “divina” ou histórica de expandir seu território por toda a América do Norte. Seus defensores acreditavam que os EUA estavam destinados a levar sua cultura, instituições políticas e modo de vida a regiões ainda não ocupadas, muitas vezes justificando a ocupação de terras de povos indígenas e de outros países. Essa crença serviu como argumento para a expansão territorial, influenciando guerras, aquisição de territórios e políticas de colonização interna, sendo usada para mostrar que a expansão americana era inevitável e moralmente legítima (Sampaio; Olímpio, 2006).

Mapa 1 – Treze colônias da América do Norte no século XVIII



Fonte: Grand atlas historique (1999).

Mapa 2 – Marcha para o oeste e expansão territorial



Fonte: Atlas histórico escolar (1991).

É evidente, nesse contexto, o papel crucial do discurso político de excepcionalismo norte-americano, como condição *sine qua non* para ampliação das fronteiras norte-americanas, culminando na consolidação do território e, ainda mais, da unidade nacional. Não obstante, tal

cosmovisão cívica moldou não apenas o *ethos* doméstico, mas também a inserção internacional dos EUA, contribuindo para a autocompreensão do país como agente moral da história.

Ao analisar especificamente o desenho da política externa norte-americana nesse sentido, o professor Reginaldo Nasser (2010) destaca alguns fatores que fomentaram a ascensão dos Estados Unidos como potência global. Nesse sentido, embora os elementos materiais (como o desenvolvimento econômico e a expansão comercial) tenham sido relevantes para a ocupação de uma posição favorável do país no cenário internacional, o autor reforça que o ponto fundamental que alavancou a percepção americana – e dos demais países – sobre sua distinção se encontra no campo das ideias (Nasser, 2010).

Ao pensar as origens da política externa norte-americana, Hofstadter (1948) sustenta que a tradição estadunidense esteve calcada num dito consenso ideológico. Seguindo esse raciocínio, Michael Hunt (1987) identifica três ideias fundamentais que, ao longo do tempo, moldaram de maneira contínua a orientação internacional norte-americana: o nacionalismo, uma visão racial hierarquizante do mundo e um temor reacionário em relação à revolução, especialmente quando esta representava uma ameaça à ordem da propriedade.

Essa ênfase nas ideias como motor da política externa norte-americana evidencia como a ação internacional dos Estados Unidos sempre esteve profundamente enraizada em sua autoimagem enquanto nação singular e moralmente vocacionada. Nesse sentido, os três pilares ideacionais apontados por Hunt (1987) operam não apenas como traços históricos, mas como corolários estruturantes e persistentes da política externa dos EUA.

A política externa estadunidense, assim, passou a operar como uma extensão natural de sua excepcionalidade interna, reforçando a crença de que sua atuação no cenário global visava a promoção de princípios universais. Tal concepção não apenas justificava o expansionismo territorial, mas alicerçava uma visão normativa de mundo, segundo a qual os EUA seriam os portadores legítimos da liberdade, da democracia e da ordem. Torna-se clara, portanto, a construção, desde o século XIX, de uma ideia que legitimaria todas as ações estadunidenses – uma vez que Deus havia capacitado a nação para levar bons princípios e valores a todos os demais países.

Ao longo dos anos, algumas políticas estadunidenses tornaram clara essa visão de excepcionalismo vocacionado. A chamada “Doutrina de Soberania Condicional”, por exemplo, explicita de forma contundente a concepção de que a soberania dos demais Estados é passível de reconhecimento e respeito apenas na medida em que se alinhem aos valores políticos, jurídicos e morais defendidos pelos Estados Unidos. Nesse sentido,

Por intermédio da doutrina de soberania condicional, os EUA chamaram para si a responsabilidade e o direito de avaliar se as nações estariam cumprindo seus devidos deveres enquanto entidades soberanas. Pois, caso contrário, os EUA poderiam intervir para forçar uma mudança de regime (Nasser, 2010, p. 25).

Ao tornar explícita essa prerrogativa de julgar e intervir, a Doutrina de Soberania Condicional reflete uma concepção profundamente assimétrica das relações internacionais, na qual os Estados Unidos se colocam em um patamar moral superior, dotado de autoridade para avaliar a legitimidade política de outras nações e, inclusive, de seus próprios povos.

Nesse sentido, a Doutrina de Soberania Condicional não apenas legitima a ingerência externa, mas reproduz uma lógica civilizatória na qual os Estados Unidos se investem do papel de guia moral da humanidade. Ao fazê-lo, reafirmam um imaginário de excepcionalismo que naturaliza a desigualdade entre as nações e obscurece os limites éticos da política externa.

A Doutrina Monroe (1823), ainda, configura um segundo exemplo emblemático do excepcionalismo norte-americano. Sobretudo ao pensar no continente americano como zona de influência americana, a doutrina projetava a imagem dos Estados Unidos como uma nação dotada da missão de preservar e disseminar os valores republicanos e democráticos frente às ameaças representadas pelas monarquias europeias (Nasser, 2010).

Mais uma vez, essa visão está profundamente enraizada no ideário do excepcionalismo norte-americano, segundo o qual os EUA seriam não apenas distintos, mas superiores em termos éticos e civilizacionais, dotados de uma vocação redentora no sistema internacional. A política externa, nesse contexto, passa a operar como uma extensão dessa identidade nacional messiânica: um instrumento para promover, exportar e até impor os princípios que definem o modelo político americano, como liberdade, autodeterminação e livre mercado (Nasser, 2010).

Ao longo do século XX, essa matriz excepcionalista não apenas se preservou, como também se consolidou no discurso e na prática da política externa norte-americana. A convicção de que os Estados Unidos estariam moralmente autorizados – ou mesmo obrigados – a performar no sistema internacional em nome de valores universais continuou a orientar decisões estratégicas, justificando ações de várias naturezas sob a bandeira da liberdade, da democracia e da ordem internacional. É nesse sentido que o presidente Harry Truman, ao lançar as bases ideológicas da Guerra Fria em seu discurso ao Congresso em 1947, reafirma a missão universalista dos EUA ao declarar

No momento atual da história mundial, quase todas as nações devem escolher entre modos de vida alternativos. A escolha muitas vezes não é livre. Um modo de vida é baseado na vontade da maioria e se distingue por instituições livres, governo representativo, eleições livres, garantias de liberdade individual, liberdade de expressão e religião e liberdade da opressão política. O segundo modo de vida é baseado na vontade de uma minoria imposta à força sobre a maioria. Baseia-se no terror e na opressão, numa imprensa e rádio controlados, em eleições fixas e na supressão das liberdades pessoais. Acredito que deve ser política dos

Estados Unidos apoiar os povos livres que resistem às tentativas de subjugação por minorias armadas ou por pressões externas. Acredito que devemos ajudar os povos livres a traçar seus próprios destinos à sua própria maneira. Acredito que nossa ajuda deve ser principalmente por meio de ajuda econômica e financeira que é essencial para a estabilidade econômica e processos políticos ordenados (Truman, 1947, tradução nossa)¹⁴.

Tem-se, portanto, o evidente papel distintivo das ideias na construção de um imaginário (dominador) coletivo, sendo peças-chave na construção da percepção americana de missão divina e responsabilidades especiais. Ao resgatar as lições de Gustav Le Bon (2018), nessa senda, é possível perceber a força dessas crenças na ação coletiva e no comportamento das massas. No caso norte-americano, portanto, a crença no excepcionalismo, na missão civilizadora e na providência divina pode ser vista como uma ideia que atravessa gerações e orienta tanto a identidade nacional quanto os rumos da política externa.

Nesse enquadramento, o discurso político, as narrativas históricas e a pedagogia patriótica funcionam como instrumentos de reforço desse imaginário, produzindo e reproduzindo nas massas a ideia de que os Estados Unidos possuem não apenas o direito, mas o dever de conduzir a ordem mundial (Le Bon, 2018).

Esses elementos não desapareceram com o passar do tempo; ao contrário, foram sendo reatualizados em novos contextos, influenciando inclusive as políticas domésticas contemporâneas. A retórica nacionalista e o discurso securitário, por exemplo, que durante a Guerra Fria foram utilizados para justificar intervenções militares no exterior, passaram a ser mobilizados no século XXI para sustentar o endurecimento das políticas migratórias, especialmente frente a populações oriundas de regiões historicamente racializadas, como América Latina, Oriente Médio e África.

Assim, observa-se uma continuidade entre os fundamentos ideológicos da política externa norte-americana e os dispositivos internos de controle e exclusão, evidenciando que a excepcionalidade proclamada pelos EUA não apenas guia sua conduta internacional, mas também demarca, no plano interno, quem está apto a pertencer ao corpo político nacional. A política externa estadunidense, portanto, não se limita à projeção de poder, mas opera como

¹⁴ At the present moment in world history nearly every nation must choose between alternative ways of life. The choice is too often not a free one. One way of life is based upon the will of the majority, and is distinguished by free institutions, representative government, free elections, guarantees of individual liberty, freedom of speech and religion, and freedom from political oppression. The second way of life is based upon the will of a minority forcibly imposed upon the majority. It relies upon terror and oppression, a controlled press and radio, fixed elections, and the suppression of personal freedoms. I believe that it must be the policy of the United States to support free peoples who are resisting attempted subjugation by armed minorities or by outside pressures. I believe that we must assist free peoples to work out their own destinies in their own way. I believe that our help should be primarily through economic and financial aid which is essential to economic stability and orderly political processes.

expressão coerente de uma lógica ideacional profundamente enraizada em sua história e identidade.

3.1.2 Nível institucional-decisório

O segundo nível elencado por Rosati e Scott (2011) como fundamental para a análise da política externa dos Estados Unidos concentra-se no governo e no processo decisório interno, destacando a multiplicidade de atores envolvidos na formulação, condução e contestação das decisões internacionais. Esse nível rompe com a ideia de um Estado unitário e racional, evidenciando que a política externa é resultado de negociações contínuas entre diferentes órgãos do Executivo, do Legislativo e do aparato burocrático, cada qual com suas prioridades institucionais, visões estratégicas e interesses organizacionais.

Com efeito, é a separação de poderes que garante a estabilidade do sistema burocrático. Nesse sentido, importa compreender que a Constituição norte-americana, desde sua origem, instituiu um sistema político baseado em três ramos independentes – Executivo, Legislativo e Judiciário – com competências distintas, mas interligadas por mecanismos de controle e equilíbrio (sistema de freios e contrapesos). Essa arquitetura institucional, além de conter abusos de poder, molda diretamente o processo decisório em política externa, uma vez que nenhum dos ramos pode atuar de forma isolada na definição dos rumos internacionais do país (USA.GOV, 2024a).

Como elucida a Constituição dos EUA (1787), o Poder Executivo, encabeçado pelo Presidente, detém prerrogativas importantes no campo das relações exteriores, como a condução da diplomacia, a celebração de tratados (com a anuência do Senado) e o comando das Forças Armadas. Não obstante, essas competências são limitadas pela atuação do Congresso, sobretudo do Senado, que exerce papel deliberativo na ratificação de tratados e na autorização para uso da força, além de controlar o orçamento das ações internacionais. Assim, o Legislativo não apenas fiscaliza, mas também coparticipa da formulação da política externa, impondo restrições, revisões e, muitas vezes, condicionamentos políticos à atuação presidencial (USA.GOV, 2024a).

Essa relação dialógica entre os poderes é o que confere resiliência e legitimidade ao processo. Como Sargentich (1987) observa, o sistema de separação de poderes nos Estados Unidos deve ser entendido menos como um arranjo rígido e estanque de competências, e mais como um sistema dinâmico de interdependência funcional. Os ramos do governo não apenas se limitam mutuamente, mas colaboram, disputam espaço e se legitimam na arena pública, em um

processo que influencia diretamente a definição dos interesses nacionais e a sua projeção internacional.

Nesse sentido, conforme propõem Rosati e Scott (2011), o segundo nível analítico permite enxergar a política externa dos EUA não como produto de um único centro de poder, mas como um campo de forças institucionais, onde o Executivo, o Congresso, os órgãos burocráticos e até mesmo o Judiciário operam dentro de uma lógica de negociação contínua, afetada tanto por agendas internas quanto pela conjuntura internacional.

Ainda, é importante considerar que, a despeito da divisão de poderes que permite uma maior ingerência institucional nos assuntos externos, o próprio sistema eleitoral norte-americano exerce influência significativa sobre a condução da política externa. Isso ocorre porque tanto o Presidente quanto os membros do Congresso são eleitos pelo voto popular e, portanto, suas decisões refletem – ainda que de forma mediada – as expectativas e pressões do eleitorado.

Tal dinâmica imprime uma lógica de *accountability* à formulação da política externa, tornando-a sensível a ciclos eleitorais, clivagens partidárias e às prioridades políticas do momento. Nesse arranjo institucional e político, a separação de poderes não apenas organiza as competências formais, mas estrutura os canais por meio dos quais se constrói e se disputa a política externa dos Estados Unidos. Sobre a questão, vale destacar o pensamento de Ariel Finguerut sobre o aparato burocrático estadunidense, salientando que

A estrutura da máquina política estadunidense é extremamente complexa. O Colégio Eleitoral e os sistemas mistos de votação são espaços de legitimação de pequenos grupos políticos, movimentos sociais, grupos de interesse e, sobretudo, correntes de pensamento que transitam entre os Estados, legisladores, assessores políticos e os dois principais partidos, Republicano e Democrata (Finguerut, 2009, p. 13).

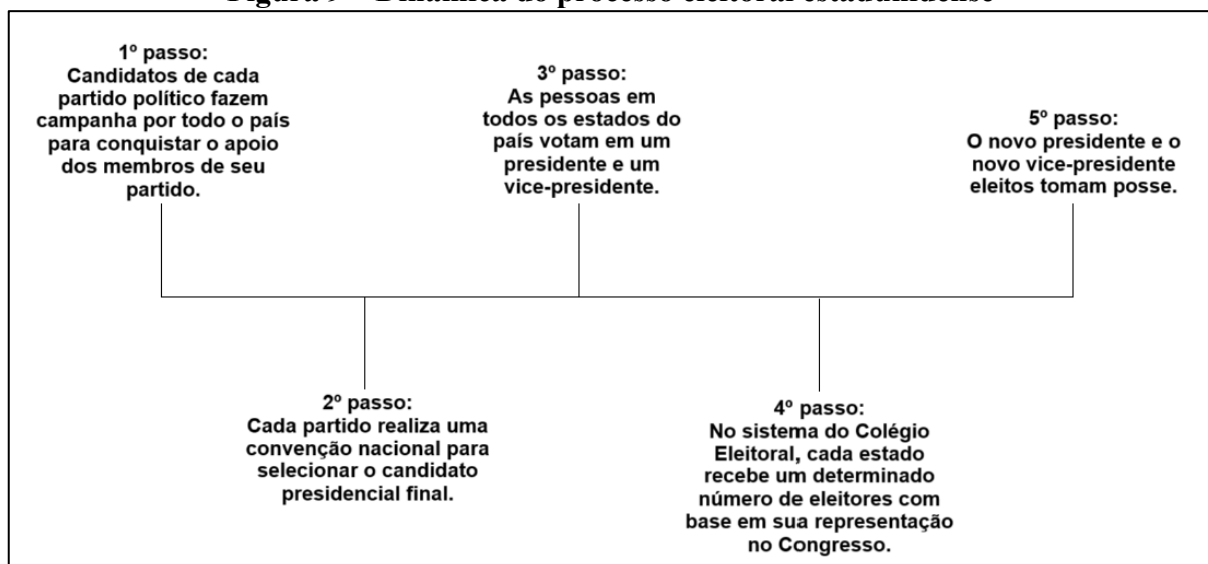
O sistema eleitoral dos Estados Unidos, nesse contexto, mostra-se como uma extensão essencial da arquitetura institucional que estrutura a formulação da política externa. A lógica representativa norte-americana, fundamentada na eleição periódica de seus representantes – seja no Congresso, seja na Presidência – impõe aos formuladores de política um permanente cálculo político, atento às expectativas do eleitorado, às dinâmicas partidárias e aos movimentos de opinião pública.

Nessa toada, diferentemente de sistemas que adotam o voto direto, a eleição presidencial americana ocorre por meio de um corpo de eleitores, conhecidos como “eleitores do Colégio Eleitoral”, que representam os 50 estados e o Distrito de Columbia. Cada estado possui um número de eleitores proporcional à sua representação no Congresso, somando um total de 538 (quinhentos e trinta e oito) votos no Colégio Eleitoral (USA.GOV, 2023a).

Os eleitores são escolhidos geralmente por meio das eleições populares realizadas em cada estado, nas quais os cidadãos votam nos candidatos à presidência e vice-presidência. O vencedor da votação popular em um estado, na maioria dos casos, recebe todos os votos eleitorais desse estado, em um sistema conhecido como “*winner-takes-all*” (vencedor leva tudo). Apenas os estados do Maine e Nebraska adotam uma distribuição proporcional dos votos eleitorais (USA.GOV, 2023a).

Para ser eleito presidente, o candidato precisa obter a maioria absoluta dos votos do Colégio Eleitoral, ou seja, pelo menos 270 dos 538 votos. Caso nenhum candidato alcance essa maioria, a decisão é encaminhada para a Câmara dos Representantes, que escolhe o presidente entre os três candidatos mais votados no Colégio Eleitoral, com cada estado tendo um voto (USA.GOV, 2023a).

Figura 9 – Dinâmica do processo eleitoral estadunidense



Fonte: criação nossa, adaptado de GONZÁLEZ (2023).

O sistema eleitoral norte-americano é, portanto, descentralizado, com estados e municípios tendo autonomia para administrar eleições, estabelecer regras específicas e determinar os requisitos para registro e votação, o que pode gerar variações significativas no acesso e condução do voto (USA.GOV, 2023b).

Ainda, é necessário destacar as chamadas eleições legislativas intermediárias – ou *midterms* – realizadas a cada dois anos, entre as eleições presidenciais. Nessas ocasiões, são renovadas todas as cadeiras da Câmara dos Representantes e um terço do Senado Federal. Essas eleições funcionam como um termômetro político, permitindo que o eleitorado manifeste sua aprovação ou descontentamento com a administração vigente, o que frequentemente redefine

as correlações de forças no Congresso e, por conseguinte, os rumos da política externa (USA.GOV, 2023c).

As *midterms* não apenas configuram o equilíbrio de poder entre os partidos Democrata e Republicano, mas também influenciam a capacidade do presidente de implementar sua agenda internacional. Um Congresso hostil, com maioria oposicionista, tende a restringir os projetos do Executivo, bloquear nomeações estratégicas, reavaliar compromissos externos e até condicionar o orçamento destinado a operações diplomáticas ou militares. Dessa forma, os resultados das *midterms* impactam diretamente a orientação, os limites e as prioridades da política externa norte-americana, evidenciando como as dinâmicas eleitorais domésticas se entrelaçam com as estratégias internacionais dos EUA.

Mostra-se evidente, portanto, que o sistema político dos Estados Unidos reflete uma complexa combinação de tradição, federalismo e descentralização, que busca equilibrar a representação entre estados de diferentes portes e garantir a legitimidade do processo presidencial por meio do Colégio Eleitoral.

Nesse contexto, verifica-se que a estrutura eleitoral estadunidense permite o engendramento de forças sociais no seu aparato burocrático. Essa configuração abre margem para a atuação direta e indireta de diversos atores sociais, como elites políticas e econômicas, movimentos sociais organizados e a própria opinião pública. Esses grupos conseguem exercer influência significativa sobre o processo eleitoral por meio da atuação nos níveis local e estadual, da formulação de normas eleitorais específicas e da mobilização de recursos simbólicos e materiais.

O caráter federativo e a ausência de uniformidade nacional no processo eleitoral reforçam essa dinâmica, evidenciando que o exercício do voto nos Estados Unidos é, muitas vezes, atravessado por clivagens sociais, partidárias e territoriais. Assim, o sistema eleitoral norte-americano revela não apenas uma estrutura formal de escolha de representantes, mas um campo de disputa permeado por interesses, narrativas e correlações de força que moldam o próprio funcionamento da democracia.

Sobretudo ao pensar o desenho institucional da política externa, essa complexidade interna e a multiplicidade de atores refletem diretamente na formulação e implementação das estratégias internacionais dos Estados Unidos. A política externa não se revela como produto exclusivo de instâncias formais de poder, mas sim resultado de um jogo constante de negociações, influências e contrapesos entre os diversos setores do Executivo, Legislativo e aparato burocrático. Ademais, a influência das forças sociais que permeiam o sistema eleitoral – incluindo elites, grupos de interesse, movimentos sociais e a opinião pública – se estende para

além do processo eleitoral, condicionando as agendas, prioridades e a legitimidade das decisões externas.

Frise-se que o presidente ocupa posição central nesse arranjo, sendo considerado o principal formulador e representante da política externa. No entanto, sua atuação está condicionada a uma “constelação institucional” que inclui agências burocráticas, conselhos estratégicos, forças armadas, serviços de inteligência e o Congresso, frequentemente com agendas concorrentes ou até conflitantes (Rosati; Scott, 2011, p. 110–115). Nesse contexto, o modelo da política burocrática proposto por Graham Allison (1971) torna-se particularmente relevante, ao demonstrar que decisões internacionais raramente resultam de análises puramente racionais e coerentes. Pelo contrário, são frequentemente fruto de barganhas e disputas entre atores que operam com informações parciais, rotinas institucionais específicas e preferências divergentes.

Além disso, o Congresso norte-americano desempenha um papel significativo dentro desse sistema de freios e contrapesos, especialmente por meio do controle orçamentário, da ratificação de tratados e da realização de audiências de supervisão legislativa (Rosati; Scott, 2011, p. 202–208). Ainda que, em momentos de crise, o Executivo tenda a concentrar o poder decisório, o Legislativo continua a ser uma arena importante de pressão política e de *accountability* pública sobre a política externa, frequentemente atravessada por clivagens partidárias e ideológicas.

Contudo, vale destacar que a atuação do Congresso nem sempre se manifesta como força de contenção. Em contextos de unificação partidária, especialmente quando o presidente pertence ao mesmo partido que controla as duas casas legislativas, o Congresso tende a funcionar como vetor de sustentação política. Esse foi o caso da eleição de Donald Trump em 2016, quando os republicanos conquistaram simultaneamente a presidência, o Senado e a Câmara dos Representantes. Tal cenário conferiu ao Executivo uma ampla margem de manobra para aprovar medidas controversas — tanto em política doméstica quanto internacional — sem enfrentar obstáculos legislativos significativos. Conforme noticiado à época, a maioria republicana “deixava o caminho livre para Trump aprovar medidas de impacto sem resistências substanciais no Congresso” (G1, 2016).

Complementarmente, o modelo dos “jogos em dois níveis” formulado por Robert Putnam (1988) aprofunda a compreensão desse processo, ao mostrar que os líderes políticos tomam decisões externas enquanto negociam simultaneamente com audiências domésticas. Isso revela a interdependência entre os níveis internacional e interno, característica central dos regimes democráticos como o dos Estados Unidos, onde a formulação de políticas externas está

condicionada à busca por legitimidade política interna e à construção de coalizões de apoio que viabilizem sua implementação.

A esse quadro, soma-se a perspectiva proposta por Victoria Nourse (1999), ao destacar a importância da “separação vertical de poderes” como complemento ao tradicional enfoque funcional da separação horizontal (executivo, legislativo e judiciário). Para a autora, compreender a estrutura institucional norte-americana requer observar como os diferentes níveis de representação política — distritos, estados e nação — moldam incentivos e relações de poder. Assim, cada alteração nas estruturas institucionais ou nas relações de poder decisório pode representar não apenas um realinhamento funcional, mas uma mudança na própria forma de representação democrática, com potenciais riscos constitucionais associados à concentração de poder ou à marginalização de determinados grupos. Essa leitura permite entender, por exemplo, como a centralidade de certos atores na política externa está diretamente vinculada à natureza de sua base de apoio e à dinâmica entre as instâncias eleitas do poder.

Nesse sentido, a complexidade do sistema político norte-americano é marcada pela fragmentação e dispersão do poder, o que impede a concentração excessiva e promove um equilíbrio dinâmico entre diferentes atores e instituições. Conforme analisado pelo cientista político Robert A. Dahl (2001), a democracia americana distingue-se pela existência de múltiplos centros de poder, que funcionam tanto como instrumentos de competição quanto de cooperação política. Essa pluralidade institucional não só assegura a diversidade de interesses e a representatividade, mas também impõe limites às decisões governamentais, gerando processos de negociação constante entre grupos políticos, burocracias e cidadãos.

Dessa forma, o nível institucional-decisório revela que a política externa norte-americana é o produto de uma dinâmica política interna complexa, marcada por sobreposição de competências, rivalidades burocráticas e exigências de coordenação entre múltiplos centros de poder. Ao mesmo tempo, demonstra como, em certos contextos de convergência partidária, as instâncias legislativas podem atuar não como freio, mas como plataforma de viabilização política, ampliando a capacidade do Executivo de agir em escala global segundo sua orientação ideológica e estratégica.

3.1.3 Nível sociopolítico-doméstico

Nesse nível de análise, as dinâmicas experimentadas pela sociedade civil fornecem o lastro essencial para a formulação da política externa, revelando o papel ativo dos atores sociais na construção dos rumos internacionais do Estado.

Resgatando as contribuições de Kertzer (2021), essa perspectiva remete ao movimento *Bottom Up*, segundo o qual as atitudes e preferências do público não são meramente reações passivas às decisões governamentais, mas elementos constitutivos da agenda externa. Em vez de considerar a política externa como prerrogativa exclusiva das elites ou de tecnocratas, portanto, esse modelo enfatiza a influência das crenças, valores e mobilizações sociais na configuração das prioridades internacionais de um país.

Nesse sentido, a esfera pública adquire centralidade como espaço simbólico e político onde se articulam discursos, identidades e expectativas que orientam a ação estatal. É nesse espaço que se dá a circulação de ideias, a construção de consensos e a manifestação de dissensos, tornando-se um terreno fértil para a emergência de pressões sociais capazes de moldar decisões de política externa. Como destaca Habermas (2014), a esfera pública moderna constitui uma instância de deliberação racional e crítica, essencial para a legitimação democrática das decisões políticas – inclusive no âmbito internacional.

Desse modo, o nível sociopolítico-doméstico de análise reconhece que a sociedade civil desempenha um papel relevante na conformação da política externa. No caso dos Estados Unidos, especialmente, essa dinâmica torna-se ainda mais evidente em virtude da longa tradição de *accountability* democrática e da robustez institucional dos mecanismos de participação e mobilização cívica. Nesse contexto, os cidadãos não se limitam a acompanhar as decisões de política externa, mas atuam – direta ou indiretamente – na sua formulação, exercendo pressão sobre autoridades, influenciando o debate público e condicionando a agenda internacional do país com base em valores, percepções e interesses coletivos.

A opinião pública, nesse cenário, é essencial não apenas como termômetro das percepções sociais, mas como vetor ativo na mediação entre Estado e sociedade na arena internacional. Assim, a política externa torna-se cada vez mais permeável às dinâmicas domésticas e à sensibilidade pública, revelando-se como um campo de interdependência entre os fatores internos e as estratégias externas. Não obstante, é essencial frisar que, conforme elucidado no capítulo anterior, a opinião pública não deve ser interpretada como um simples reflexo aritmético das preferências individuais, mas como um constructo discursivo e social que resulta da interação entre atores, instituições, valores e estruturas de poder (Gramsci, 2017; Habermas, 2014).

Ao considerar o contexto da formulação da política externa, esse processo se mostra ainda mais complexo, pois envolve a mediação entre interesses estratégicos do Estado e sensibilidades morais e cognitivas da sociedade. Com efeito, Rosati e Scott (2011) sustentam que elementos domésticos como a opinião pública, os partidos, os grupos de interesse, a mídia

e os ciclos eleitorais impõem limites e condicionam o espaço de manobra dos formuladores de política. Contudo, tais fatores não se manifestam de forma estática. Eles são estruturados por narrativas morais, enquadramentos simbólicos e dinâmicas emocionais que refletem clivagens mais profundas da sociedade.

Nesse contexto, é importante destacar que, historicamente, prevaleceu por muito tempo o chamado “consenso de Almond-Lippmann”, segundo o qual a opinião pública era volátil, desinformada e pouco relevante para a formulação da política externa. Sob essa ótica, a população seria mais um público espectador do que um ator político efetivo, sendo altamente suscetível à manipulação por líderes políticos e pela mídia (Rosati; Scott, 2011, p. 328).

Não obstante, a Guerra do Vietnã representou um ponto de inflexão significativo nesse entendimento. O prolongado conflito, a alta mortalidade de soldados e civis, e a crescente exposição da imprensa à brutalidade da guerra contribuíram para um aumento da mobilização social e para uma maior conscientização da sociedade sobre os rumos da política externa. Manifestações populares, movimentos sociais e a pressão da opinião pública contribuíram para a reavaliação do papel democrático da sociedade na formulação da política internacional norte-americana (Rosati; Scott, 2011, p. 343–347).

Como observa Holsti (1992), a conflituosa experiência vietnamita evidenciou não apenas a existência de opiniões públicas mais estruturadas do que se imaginava, mas também sua crescente capacidade de exercer pressão sobre os tomadores de decisão — sobretudo quando apoiada por cobertura midiática ampla e movimentos sociais organizados.

Esse cenário levou ao reconhecimento crescente de que a política externa não é conduzida apenas por elites tecnocráticas isoladas do ambiente interno, mas sim como parte de um processo político permeado por ideologias, valores culturais e crenças enraizadas. A crítica ao elitismo tecnocrático abriu espaço para abordagens mais participativas, que reconhecem o papel ativo da sociedade civil e das massas na orientação da política externa – mesmo que essa influência ainda se manifeste de forma desigual e fragmentada.

Sob esse novo regime simbólico, a política externa passa a ser interpretada pelo público não como resultado de cálculo estratégico racional, mas como reflexo direto de valores morais e percepções populares acerca dos mais diversos acontecimentos.

A abordagem de Kertzer e Tingley (2018) corrobora esse diagnóstico ao demonstrar que os tomadores de decisão em política internacional são afetados por pressões domésticas que operam sobre bases emocionais e cognitivas. A opinião pública, moldada por essas dinâmicas, tende a avaliar alianças, intervenções ou tratados internacionais segundo esquemas morais e afetivos, e não apenas com base em custos e benefícios objetivos.

Nesse contexto, pesquisas como as de Peffley e Hurwitz (1987) demonstraram que, longe de ser caótica ou desinformada, a opinião pública americana sobre política externa apresenta um padrão hierárquico de estruturação.

Segundo os autores, tais atitudes não se mostram desarticuladas ou reativas, mas seguem uma estrutura ordenada em três níveis: (i) valores centrais, como visões morais e ideológicas sobre o mundo; (ii) crenças de orientação, que derivam desses valores e expressam posturas gerais sobre o papel dos EUA no sistema internacional; e (iii) opiniões específicas sobre temas concretos, como uso da força, atuação da ONU ou envio de ajuda internacional (Peffley; Hurwitz, 1987).

A partir de modelagens estatísticas rigorosas, os autores demonstram que há coerência significativa entre esses níveis, indicando que os cidadãos constroem suas percepções de política externa com base em valores internalizados. Dessa forma, a opinião pública estadunidense não apenas se mostra sensível a ideais como nacionalismo, moralismo e excepcionalismo, mas revela-se como um componente ativo e estruturado na sustentação de uma política externa legitimada por narrativas históricas e valores normativos. Não é por outra razão que Peter Hays Gries enfatiza que

Embora a opinião popular certamente não seja o único fator que molda a política externa americana, o argumento predominante atualmente é o de que ela é um fator importante. Como os Estados Unidos são uma democracia e os representantes eleitos desejam a reeleição, eles geralmente adotam a política externa que o público deseja. Em uma análise abrangente desse argumento da “conexão eleitoral”, o cientista político de Duke, John Aldrich, conclui que “o impacto potencial das visões sobre política externa nos resultados eleitorais é o mecanismo crítico que liga as atitudes do público ao comportamento das elites” (Gries, 2014, p. 22, tradução nossa)¹⁵.

Além disso, é importante ressaltar que o público dispõe de um arcabouço cognitivo e normativo relativamente coerente em relação aos assuntos internacionais. Conforme demonstram Peffley e Hurwitz (1987), as atitudes dos cidadãos não são aleatórias ou desinformadas, mas derivam de valores centrais estáveis — como o internacionalismo, a moralidade e a segurança nacional — que funcionam como estruturas orientadoras. Esses valores de base influenciam diretamente os posicionamentos sobre temas específicos da política externa, como o uso da força, a concessão de ajuda internacional ou a participação em organizações multilaterais, conferindo uma lógica hierárquica e estruturada à opinião pública sobre relações exteriores.

¹⁵While popular opinion is certainly not the only factor shaping American foreign policy, the predominant argument today is that it is an important one. Since the United States is a democracy, and elected officials desire reelection, they usually make the foreign policy that the public wants. In a comprehensive review of this “electoral connection” argument, Duke political scientist John Aldrich concludes that “The potential impact of foreign policy views on electoral outcomes is the critical mechanism linking public attitudes to elite behavior”.

Nesse contexto, a atuação dos meios de comunicação torna-se especialmente estratégica, pois funcionam como elo simbólico e interpretativo entre o Estado e a sociedade, influenciando diretamente a maneira como os valores centrais do público são mobilizados em relação à política externa. Em vez de apenas transmitir fatos de forma neutra, os veículos midiáticos cumprem o papel de mediadores discursivos: selecionam temas, enquadram narrativas e atribuem significados aos acontecimentos internacionais, condicionando a forma como a opinião pública interpreta e julga as ações do governo no cenário global.

A teoria da *agenda-setting*, desenvolvida por McCombs e Shaw (1972), é especialmente útil para compreender esse fenômeno, ao demonstrar como a mídia influencia a relevância dos temas debatidos ao priorizar determinados assuntos e silenciar outros. Como destaca Antonio Albino Canelas Rubim (2004), esse processo de mediação simbólica atribui sentidos coletivos aos fatos políticos e às decisões externas, orientando o debate público e influenciando a formação da opinião social.

Assim, a mediatização da política externa não apenas informa, mas também enquadra e legitima determinadas narrativas, tornando o engajamento da opinião pública um elemento cada vez mais presente e determinante nas dinâmicas contemporâneas de formulação e contestação das estratégias internacionais do Estado. Desse modo, rompe-se com a noção tradicional de que a política externa seria monopólio das elites decisórias. A sociedade civil, por meio de seus valores, seus meios de comunicação e suas mobilizações, passa a atuar como instância de pressão, contestação e até mesmo proposição, moldando os limites do possível e do legítimo nas ações do Estado no cenário internacional.

Esse quadro tem implicações diretas para a política externa dos Estados Unidos. Como argumenta Holsti (2004), a opinião pública norte-americana, longe de ser um elemento instável ou irrelevante, constitui uma variável estruturante na definição da política externa dos EUA.

O autor evidencia que, embora os cidadãos apresentem conhecimento limitado sobre questões internacionais, suas atitudes são frequentemente coerentes, ancoradas em valores ideológicos estáveis e influenciadas por eventos históricos marcantes. A persistência de crenças fundamentais confere previsibilidade e direção às preferências populares, que, por sua vez, limitam ou condicionam as escolhas das elites governantes. Assim, a política externa torna-se o resultado de um processo interativo entre lideranças políticas e massas, mediado por valores culturais compartilhados, interpretações históricas e percepções morais que orientam, sustentam ou contestam as decisões estatais no cenário global (Holsti, 2004).

Mais uma vez, há diálogo com o modelo proposto por Kertzer, que distingue duas lógicas fundamentais na relação entre opinião pública e política externa: o modelo "*top-down*"

e o modelo *"bottom-up"*. No contexto norte-americano, ambos os fluxos coexistem de forma dinâmica: se por um lado presidentes, partidos e meios de comunicação influenciam narrativas internacionais e moldam preferências sociais, por outro, os cidadãos organizam movimentos, expressam dissenso e constroem climas de opinião que constroem ou reorientam a ação externa do Estado.

Essa tensão entre influência descendente e pressão ascendente revela que a política externa é tanto um instrumento de poder quanto um espelho da sociedade. Assim, é evidente que o nível sociopolítico-doméstico se revela não apenas como plano auxiliar ou decorativo da política externa, mas como dimensão constitutiva de sua lógica contemporânea. A interdependência entre sociedade, mídia e aparato estatal transforma a política externa em um campo cada vez mais permeável a disputas internas, tensões eleitorais e enquadramentos culturais, exigindo dos analistas uma abordagem integrada, que considere simultaneamente os fatores externos e os impulsos internos que moldam a ação internacional dos Estados Unidos.

3.2 Século XXI e a polarização político-partidária

De modo geral, os partidos políticos têm a incumbência de tornar prática uma política externa construída a muitas mãos, envolvendo múltiplos atores e interesses diversos. Nesse sentido, a performance política norte-americana reflete não só interesses externos, mas também as tensões e divisões que marcam o cenário político doméstico.

Desde os primeiros anos da República, os partidos políticos nos Estados Unidos foram concebidos com ambivalência. Embora não estivessem previstos na Constituição, logo se tornaram peças fundamentais para o funcionamento prático do sistema político norte-americano.

No início do século XIX, o partidarismo foi institucionalizado como mecanismo essencial à competição democrática, agregando interesses sociais diversos, mobilizando o eleitorado e estruturando o debate público. Como aponta o relatório da *American Political Science Association* (APSA), de 2023, partidos sempre foram instrumentos úteis – ainda que imperfeitos – de mediação entre Estado e sociedade.

Longe de representarem apenas facções eleitorais, os partidos funcionaram como vetores de coesão social e institucional, canalizando conflitos, articulando interesses e traduzindo os princípios abstratos da cultura política nacional em plataformas concretas de ação. Assim, ao agregarem visões distintas sob um mesmo horizonte normativo – marcado por valores como o nacionalismo, o liberalismo econômico e o anticomunismo –, os partidos norte-

americanos atuaram como instrumentos-chave na reprodução e difusão do consenso ideológico mencionado por Hofstadter (1948) e Hunt (1987). Nesse sentido, constituem não apenas mecanismos de competição, mas também agentes de continuidade e reforço da cultura política estadunidense.

Não obstante, a estabilidade e funcionalidade do sistema partidário norte-americano não seguiram uma trajetória linear.

Ao longo do século XX, especialmente entre as décadas de 1930 e 1970, prevaleceu um cenário de relativa convergência ideológica entre democratas e republicanos, no qual predominavam políticas centristas, amplo bipartidarismo legislativo e alto índice de *split-ticket voting* (Fiorina, 1999; Levendusky, 2009).

Esse período, caracterizado por Vidal (2021) pela fraca coesão ideológica intrapartidária e até por predições sobre o fim dos partidos e da ideologia, foi sucedido por uma guinada estrutural no sistema partidário: a partir da década de 1970, observa-se um movimento progressivo de reorganização ideológica dos partidos, o chamado *sorting*, que culminou na homogeneização interna e na intensificação da distância entre eles (Vidal, 2021).

É importante consignar que a década de 1970 representou um ponto de inflexão decisivo na intensificação da polarização partidária nos Estados Unidos, resultado de um conjunto de fatores sociais, econômicos e políticos. O componente racial teve papel central nesse processo: a postura de muitos republicanos de oposição ou indiferença ao movimento dos direitos civis levou ao afastamento de grande parte do eleitorado branco do Sul em relação ao Partido Democrata. Simultaneamente, outros eventos contribuíram para esse redesenho político, como a reação conservadora à contracultura, a crise econômica provocada pela estagflação, o desgaste institucional causado pelo escândalo de Watergate e o abalo no orgulho nacional após a derrota na Guerra do Vietnã. Nesse contexto, o Partido Republicano iniciou um movimento de distanciamento de suas raízes progressistas, aproximando-se de uma base mais conservadora e adotando estratégias marcadamente polarizadoras. Esse processo culminaria, nos anos seguintes, com a ascensão de lideranças como Ronald Reagan, cujo governo se pautou por princípios ideológicos nitidamente distintos dos democratas, aprofundando e cristalizando a divisão entre os dois partidos (Gould, 2014).

Esse processo de reconfiguração ideológica e polarização não se restringiu à esfera interna, mas teve impactos concretos na atuação externa dos Estados Unidos. À medida que os partidos se tornaram mais homogêneos ideologicamente e mais sensíveis às suas respectivas bases eleitorais, as posições em política externa passaram a refletir de forma mais nítida os valores, crenças e interesses de cada campo partidário.

Nesse contexto, a análise das plataformas partidárias¹⁶ – documentos que expressam de forma explícita as orientações políticas dos partidos – mostra que essa reorganização não foi apenas retórica ou conjuntural, mas sim profunda e programática. A partir da eleição de 1976, o Partido Republicano inicia um processo de consolidação conservadora, sobretudo no campo das questões sociais e do bem-estar, enquanto o Partido Democrata retoma e amplia sua plataforma liberal nas décadas seguintes (Vidal, 2021).

Apenas para fins de contextualização, tem-se que, a partir da eleição de Bill Clinton em 1992, os governos contemporâneos dos Estados Unidos passam a operar em um espectro político marcado por uma combinação de pragmatismo centrista e raízes ideológicas históricas dos partidos.

O governo Clinton exemplifica essa tendência, conciliando políticas econômicas neoliberais, voltadas à estabilidade fiscal e à abertura de mercados, com compromissos sociais da agenda liberal democrata, como investimentos em educação e programas de proteção social. Seu sucessor, George W. Bush, trouxe ao Partido Republicano um acento conservador mais pronunciado em questões sociais e de segurança, mantendo, entretanto, elementos centristas na economia. Já Barack Obama avançou na retomada de políticas liberais, enfatizando direitos civis, saúde pública e regulação financeira, ao mesmo tempo em que operava dentro de limites pragmáticos diante de um Congresso polarizado. Por fim, Donald Trump rompeu parcialmente com o pragmatismo centrista, incorporando uma agenda nacionalista, populista e conservadora, especialmente em imigração e comércio, evidenciando que o espectro político norte-americano contemporâneo é marcado por tensões entre tradição ideológica, polarização crescente e momentos de convergência pragmática em determinadas áreas de governo (Vidal, 2021).

Essa trajetória histórica molda o ambiente político em que os governos contemporâneos atuam. Repise-se que, a partir das décadas de 1970 e 1980, eventos como a Guerra do Vietnã, os movimentos pelos direitos civis e a perda relativa de protagonismo econômico diante de outras potências introduziram mudanças profundas na política doméstica e externa dos Estados Unidos. Durante a Guerra Fria, apesar das disputas bipartidárias e dos choques entre Executivo e Legislativo, persistia certa coesão em torno do “Consenso da Guerra Fria”¹⁷, unindo sociedade

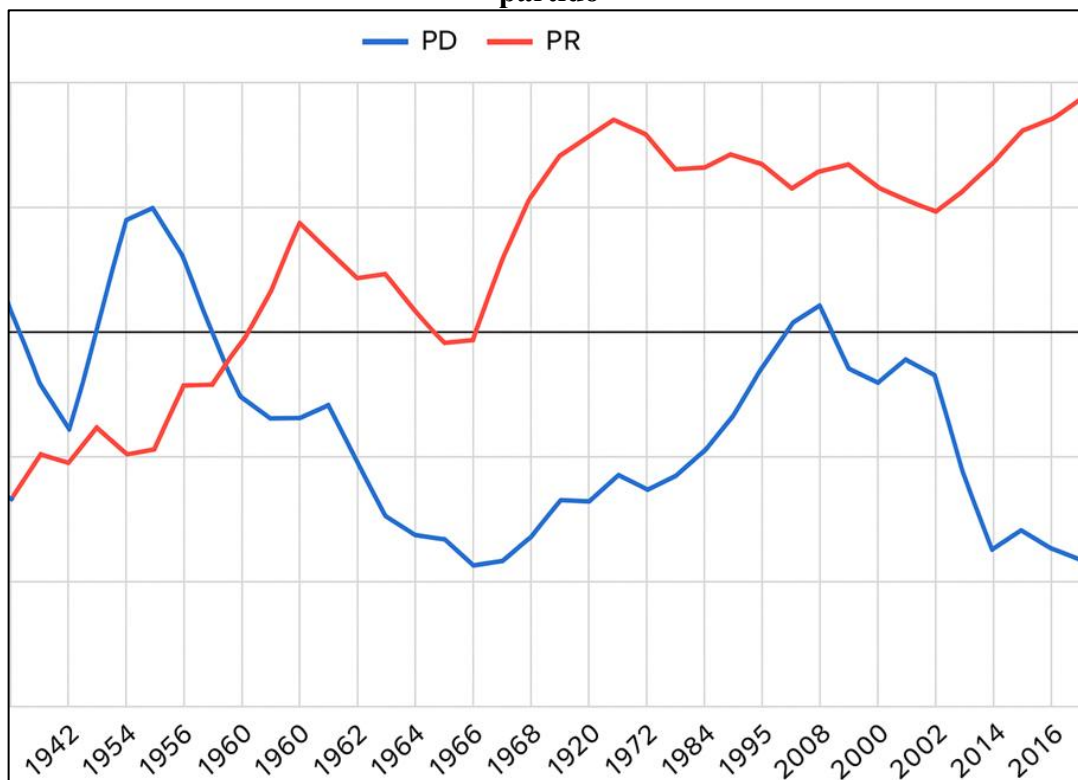
¹⁶ Camila Feix Vidal (2021) conceitua “plataforma nacional partidária” como sendo o documento oficial produzido por um partido político nos Estados Unidos, no qual são expostos seus posicionamentos políticos, princípios ideológicos e propostas programáticas. Trata-se da única manifestação formal atribuída ao partido como um todo e endossada por seus membros, funcionando como um indicador da orientação ideológica da legenda em nível nacional.

¹⁷ “Consenso da Guerra Fria” ou “Consenso Liberal-Conservador” trata-se de uma convergência de posições entre os principais partidos dos Estados Unidos em relação à política externa durante grande parte da Guerra Fria. Esse consenso se fundamentava na ideia de contenção de adversários estratégicos, especialmente a União Soviética,

e elites políticas frente à União Soviética. Com o fim desse consenso em 1989, o país passou a experimentar maior polarização social e política, especialmente nas agendas de política externa, cenário no qual os governos de Clinton, Bush, Obama e Trump negociaram entre tradição ideológica, pragmatismo centrista e pressões de uma sociedade diversificada e plural (Pecequillo, 2017).

Tomando como base as Plataformas Nacionais Democratas e Republicanas entre os a década de 1940 até 2016 (ano de eleição de Trump), vejamos o nível de aproximação e distanciamento das ideologias expressadas em ambos os partidos:

Gráfico 1 – Média geral de aproximação e distanciamento em plataformas políticas por partido



Fonte: elaboração própria, com base no artigo “Polarização política e partidária nos Estados Unidos” (Vidal, 2021).

De forma bastante clara, tem-se que o processo de distanciamento entre os Partidos Republicano e Democrata iniciou-se na década de 1960, sobretudo por uma alteração no posicionamento republicano. A guinada republicana tornou-se ainda mais acentuada após a crise econômica global de 2008, que provocou uma reconfiguração significativa das bases eleitorais e das agendas partidárias. Esse distanciamento aprofundou as divisões partidárias,

e na promoção do internacionalismo, buscando projetar poder hegemônico de forma organizada e legítima (Pecequillo, 2017).

contribuindo para a polarização política que caracteriza o cenário contemporâneo dos Estados Unidos.

Esse processo de polarização não se limitou apenas às questões domésticas, mas também passou a estruturar o modo como os partidos formulam suas agendas políticas em relação a temas nacionais e internacionais. Nesse contexto de realinhamento partidário e segmentação ideológica, portanto, a política externa passou a ser não apenas um campo técnico ou institucional, mas também um espaço de disputa simbólica e identitária:

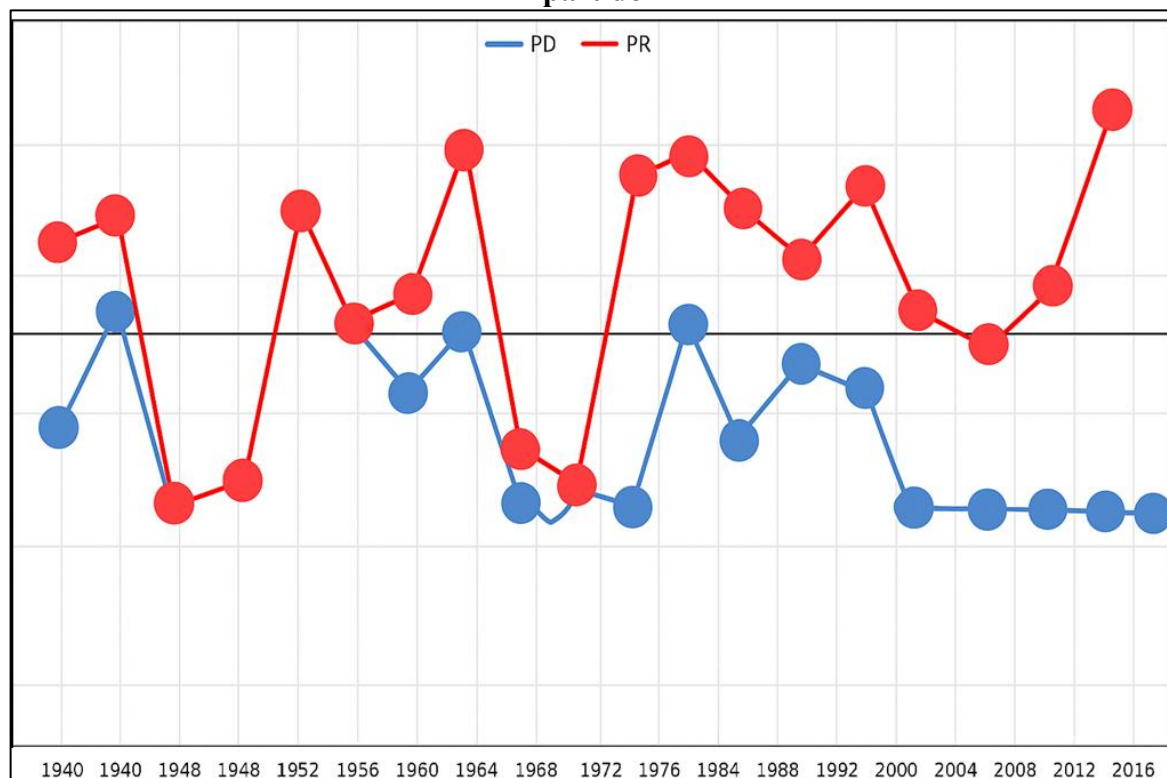
No pós-1989, estas oscilações e polarizações levam à quebra do sensível equilíbrio que se mantinha, expondo as contradições latentes do país, e as linhas de fratura entre os partidos, internas a eles e seus grupos sociais. Tanto republicanos quanto democratas manterão suas linhas clássicas de pensamento, mas terão que conviver com polarizações e fragmentações internas que compõem um quadro ambíguo de ausência de renovação, renovação moderada e renovação agressiva. [...]

Examinando a trajetória dos partidos neste período contemporâneo, o que se observa, na prática, é uma mescla destas tendências: a manutenção as linhas clássicas dos partidos, em termos de política interna e, em alguma medida, de política externa, a polarização destas agendas e a busca de novas imagens, pessoas e retóricas (Pecequillo, 2017, p. 345).

Assim, a polarização partidária contemporânea nos Estados Unidos deve ser compreendida como resultado de um processo histórico complexo, que combina continuidade ideológica, ajustes estratégicos e disputas simbólicas.

A partir da década de 1960, mudanças no posicionamento republicano começaram a diferenciar de forma mais nítida os dois principais partidos, um movimento que se intensificou após a crise econômica de 2008, quando transformações nas bases eleitorais e nas agendas políticas aprofundaram as divisões internas. No cenário pós-1989, essas tensões tornam-se particularmente visíveis, sobretudo no campo da política externa, pois os partidos enfrentam simultaneamente a necessidade de manter suas tradições políticas, lidar com fragmentações internas e responder às demandas de uma sociedade plural e cada vez mais segmentada:

Gráfico 2 – Média de aproximação e distanciamento em relação à política externa por partido



Fonte: elaboração própria, com base no artigo “Polarização política e partidária nos Estados Unidos” (VIDAL, 2021).

A intensificação da polarização no século XXI não pode ser compreendida sem considerar as transformações institucionais e sociais que alteraram o papel dos partidos políticos.

Conforme exposto no relatório da *American Political Science Association* (2023), os partidos vêm perdendo parte significativa de sua capacidade de coordenação política e construção de consensos duradouros. Em vez de atuarem como instâncias de agregação de interesses plurais, tornaram-se, em muitos casos, reativos às pressões de seus eleitorados mais engajados — geralmente os mais ideologicamente extremos. Esse deslocamento ocorreu, em grande medida, devido à combinação de três elementos-chave: a desinstitucionalização dos partidos, a personalização da política e a fragmentação das esferas públicas.

A desinstitucionalização se evidencia na perda de controle dos partidos sobre o processo de nomeação de candidatos, cada vez mais guiado por eleições primárias abertas ou sem mediação partidária. Isso permitiu a ascensão de *outsiders*, como Donald Trump, cuja retórica abertamente populista e antagonista redefiniu os contornos do Partido Republicano (APSA, 2023).

A personalização da política, por sua vez, implicou a centralidade de figuras carismáticas, capazes de mobilizar massas diretamente, à revelia das estruturas partidárias tradicionais. Esse fenômeno desestabilizou o equilíbrio interno das legendas, pois deslocou a autoridade institucional para lideranças voláteis, muitas vezes comprometidas com uma lógica de confronto, e não de articulação (APSA, 2023).

Já a fragmentação das esferas públicas — em parte estimulada pela revolução digital e pela lógica algorítmica das redes sociais — intensificou a polarização ao criar ambientes informacionais segmentados. O consumo de informação passou a ser altamente seletivo e identitário, reforçando percepções prévias e isolando os cidadãos em “bolhas ideológicas”. Com isso, o terreno para o debate racional e para a negociação política foi corroído, substituído por uma dinâmica de reafirmação de convicções e antagonismo moralizado.

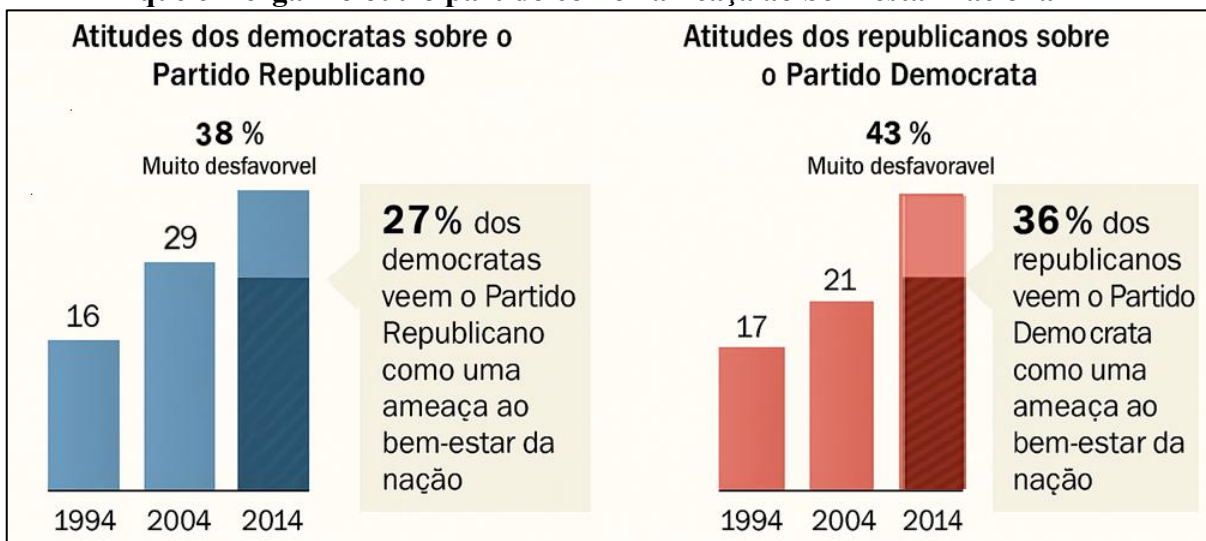
Não é por outra razão que o cenário de isolacionismo e segregação ideológica, que antes era limitada a elites políticas, difundiu-se para o público em geral, gerando a chamada “polarização afetiva”: um processo em que eleitores não apenas divergem sobre questões políticas, mas sentem aversão visceral ao outro lado.

Como destaca o relatório da APSA (2023), fatores como as primárias abertas, o enfraquecimento organizacional dos partidos, a ascensão das mídias sociais e o papel de grupos externos no financiamento eleitoral contribuíram para um cenário em que a moderação perdeu espaço, e a cooperação institucional se tornou quase inviável.

O sistema bipartidário, portanto, deixou de funcionar como instrumento de equilíbrio democrático, passando a atuar como um verdadeiro campo de batalha entre projetos políticos não apenas diferentes, mas frequentemente mutuamente excludentes. Essa dinâmica é marcada por uma crescente recusa em reconhecer a legitimidade do adversário, transformando divergências políticas em confrontos identitários. Como consequência, o debate público perde espaço para a polarização simbólica, e a negociação institucional se torna cada vez mais limitada, enquanto as disputas partidárias se concentram na manutenção e ampliação de bases eleitorais polarizadas, em vez da construção de consensos ou soluções pragmáticas para problemas comuns.

Tal cenário é amplamente corroborado pelos dados empíricos reunidos pelo *Pew Research Center*, que mostram como a polarização político-partidária não apenas se aprofundou ao longo das últimas décadas, mas passou a moldar de forma estruturante a percepção que os cidadãos têm uns dos outros. Segundo pesquisa publicada em 2014, 27% dos democratas e 36% dos republicanos declararam que o outro partido representava uma ameaça ao bem-estar da nação – um dado que indica que a divergência política assumiu contornos existenciais:

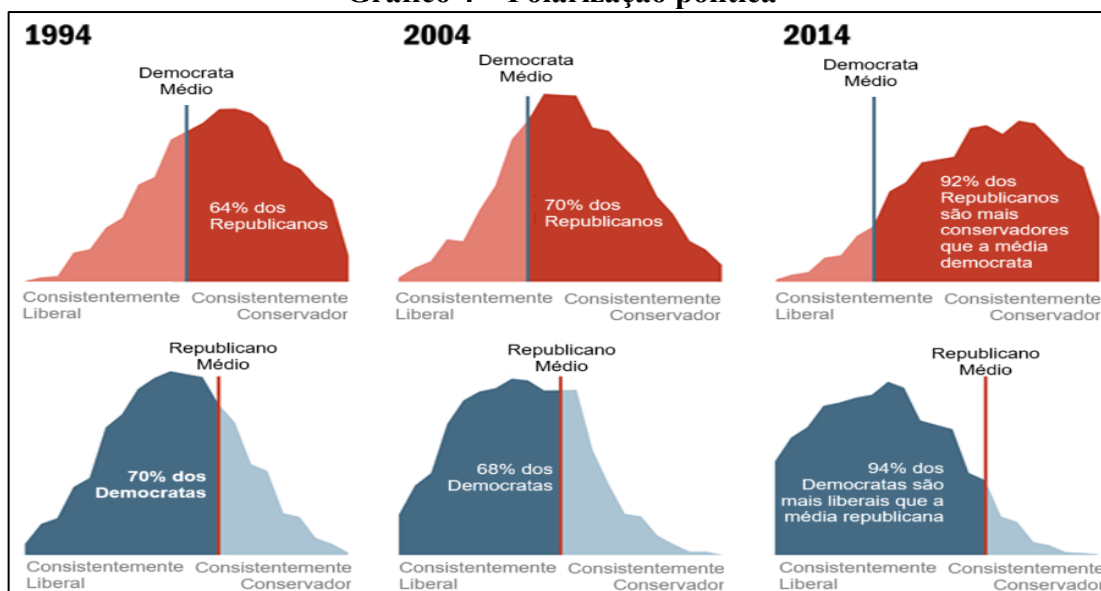
Gráfico 3 – Percentual de eleitores e partidários dos partidos democrata e republicano que enxergam o outro partido como “ameaça ao bem-estar nacional”



Fonte: Adaptado do Pew Research Center, 2014.

O grau de polarização entre cidadãos também tem se elevado ao longo dos anos. Em 2014, 92% dos republicanos estão à direita do democrata mediano, em comparação com 64%, há vinte anos. Noutro giro, 94% dos democratas estão à esquerda do republicano mediano, contra 70% em 1994.

Gráfico 4 – Polarização política



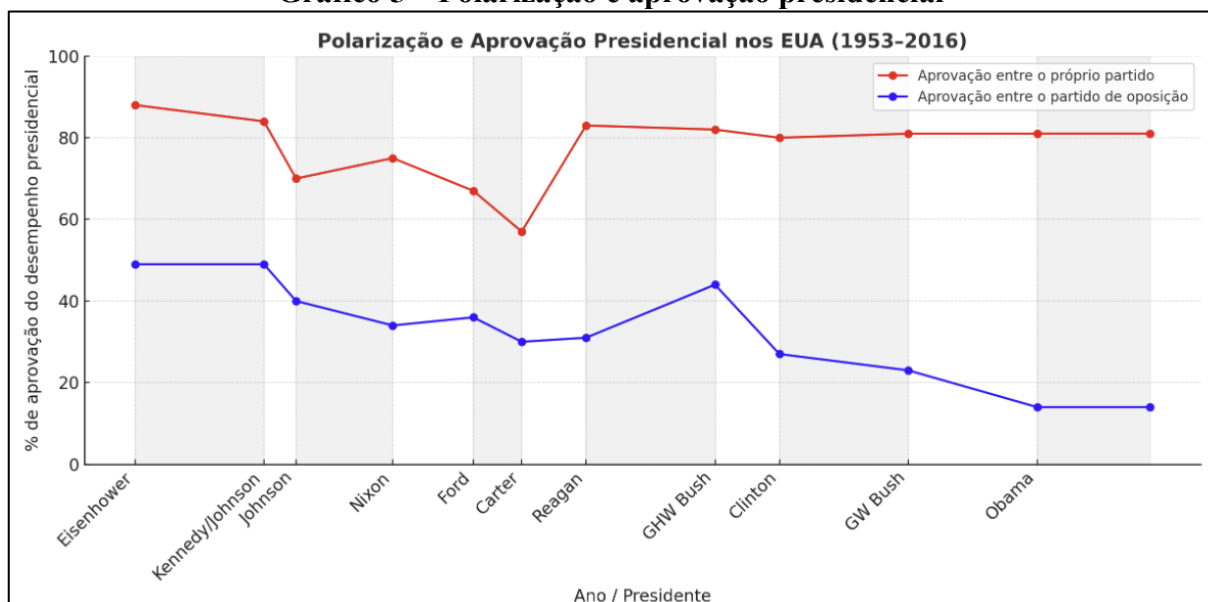
Fonte: Adaptado do Pew Research Center, 2016.

A polarização política, portanto, não é apenas um sintoma periférico, mas um traço definidor do comportamento político no século XXI. A pesquisa de 2016 reforça essa percepção ao mostrar que Republicanos e democratas se tornaram cada vez mais negativos em suas

avaliações de presidentes do partido oposto. As divisões partidárias quanto ao desempenho presidencial são hoje mais amplas do que em qualquer outro momento dos últimos sessenta anos, e essa crescente disparidade se deve, em grande parte, ao aumento da desaprovação do presidente por parte do partido de oposição.

O mesmo estudo evidenciou que o voto passou a ser, com frequência, mais motivado pelo desejo de impedir a vitória do adversário do que por apoio genuíno ao próprio candidato. Isso revela um fenômeno descrito como “negatividade motivacional”, no qual a política se torna uma arena de exclusão mútua, e não de deliberação.

Gráfico 5 – Polarização e aprovação presidencial



Fonte: Adaptado do Pew Research Center, 2016.

Em termos institucionais, os efeitos dessa polarização sobre o funcionamento democrático são profundos. O Congresso tornou-se cada vez mais disfuncional, com quedas acentuadas nos índices de cooperação entre partidos e um aumento considerável na obstrução legislativa. Fora do campo institucional, o tecido social também se fragiliza, à medida que eleitores evitam deliberadamente relações interpessoais com pessoas do outro espectro político — seja em ambientes de trabalho, familiares ou até mesmo em relacionamentos afetivos. Como apontam os dados do *Pew Research*, a divisão política passou a ser uma das linhas de fratura mais marcantes da sociedade norte-americana contemporânea, superando, em muitos casos, distinções raciais, religiosas ou econômicas.

Esse aprofundamento das clivagens ideológicas e afetivas evidencia que a polarização política nos Estados Unidos – e em outras democracias contemporâneas – não apenas se

intensificou, mas adquiriu um caráter estrutural. Ela atravessa dimensões cotidianas da vida social, afetando a maneira como os cidadãos se informam, constroem identidades, formam opiniões e se engajam politicamente. Nesse contexto, a opinião pública, tradicionalmente concebida como expressão da liberdade democrática, revela também sua face ambivalente: a mesma liberdade que garante a deliberação e o pluralismo pode se converter em terreno fértil para a radicalização, a intolerância e a erosão da razão pública. Sobre essa contradição inerente ao ideal moderno da esfera pública, Silveirinha adverte:

Se a modernidade conseguira romper os laços da superstição e a influência da autoridade e da tradição, a opinião pública deixava de ser compreendida, apenas como um meio de liberdade e democracia, para passar a ser entendida como algo que contém, no seu seio, a própria possibilidade de exercício de uma nova forma de despotismo, a tirania sobre a razão (Silveirinha, 2004, p. 420).

Esse cenário de polarização estrutural tem produzido efeitos significativos também na condução da política externa dos Estados Unidos. A tradicional noção de “política além da política partidária” (*politics stops at the water's edge*), que durante décadas conferiu à política externa um relativo consenso bipartidário, vem sendo progressivamente corroída. Nesse diapasão, Joshua Kertzer, Deborah Brooks e Stephen Brooks (2021) argumentam que um número crescente de estudos sobre a política externa parte do pressuposto de que os Partidos Republicano e Democrata possuem diferentes posicionamentos em questões essenciais.

Os republicanos, por exemplo, são geralmente percebidos como mais propensos ao unilateralismo, ao uso da força e ao nacionalismo econômico, enquanto os democratas são associados ao multilateralismo, à diplomacia e ao compromisso com normas e instituições internacionais (Gries, 2014).

Essa clivagem crescente tem impacto direto tanto na formulação quanto na execução da política externa. A política internacional, antes espaço de relativa coesão institucional, torna-se agora mais vulnerável às flutuações partidárias e aos ciclos eleitorais, dificultando a formação de consensos duradouros e fragilizando a coerência da atuação internacional norte-americana.

3.3 A onda conservadora e a ascensão de Donald Trump

A intensificação da polarização partidária ao longo das últimas décadas preparou o terreno para um fenômeno que alteraria profundamente os contornos da política norte-americana: a ascensão de uma nova onda conservadora, culminando na eleição de Donald Trump em 2016.

Tal fenômeno não surgiu, contudo, de forma abrupta, mas deve ser compreendido como resultado de um longo processo de transformação ideológica, institucional e cultural, que inclui o reposicionamento do Partido Republicano, a crise de legitimidade das elites tradicionais e a crescente personalização da política.

Nesse sentido, John Berg (2011) salienta que a onda conservadora que viria a culminar na eleição de Trump foi precedida por um intenso processo de insatisfação popular, especialmente durante o governo Obama.

Sobre a temática, Inderjeet Parmar (2017) destaca que a ascensão de Donald Trump deve ser compreendida como expressão de uma profunda crise de legitimidade das elites norte-americanas, de caráter estrutural e de longa duração, que está enraizada no esgotamento do modelo de governança neoliberal adotado desde os anos 1970, que, ao priorizar interesses corporativos e financeiros, ampliou drasticamente a desigualdade econômica e enfraqueceu a confiança da população nas instituições democráticas.

Nessa toada, a percepção de que o sistema político estaria capturado por elites desconectadas da realidade da maioria dos cidadãos fomentou uma atmosfera de desconfiança generalizada, ressentimento social e rejeição às soluções tradicionais oferecidas pelos partidos estabelecidos. É nesse contexto que Trump emerge como símbolo de uma ruptura populista - ou, como qualifica Parmar, de um “*pluto-populismo*” —, um fenômeno no qual bilionários se apropriam do discurso antielitista para defender interesses próprios, canalizando o descontentamento social por meio de uma retórica nacionalista (Parmar, 2017).

Tem-se, portanto, que, ainda que a eleição de Obama em 2008 tenha despertado expectativas de renovação democrática e cooperação bipartidária, como suscita Ariel Finguerut (2009), o bloqueio sistemático promovido pelos republicanos no Congresso e a frustração com os resultados das políticas de estímulo econômico acabaram por ampliar a sensação de paralisia institucional e desconfiança em relação ao *establishment*. Nesse cenário, movimentos sociais como o *Tea Party* emergiu como uma reação visceral às políticas da Casa Branca, articulando um discurso populista e amplamente nacionalista, fortemente endossado pelo Partido Republicano (Berg, 2011).

Especialmente no que se refere ao Movimento *Tea Party*, é importante compreendê-lo como uma manifestação política conservadora, descentralizada e de forte caráter populista, que emergiu em 2009 como reação ao expansionismo fiscal do governo Obama e como expressão de um descontentamento mais amplo com a atuação do Estado e com as elites políticas. Essa configuração reflete um fenômeno complexo de mobilização política que, segundo Williamson, Skocpol e Coggin (2011), distingue-se por sua estrutura descentralizada e sua capacidade de

articular múltiplas frentes de insatisfação popular, mesmo na ausência de uma liderança formal centralizada.

Tal descentralização conferiu ao movimento uma flexibilidade organizacional e discursiva que facilitou sua penetração em diversos segmentos sociais, especialmente aqueles preocupados com a expansão da dívida pública, a intervenção governamental na economia e a percepção de uma crise moral associada ao papel do Estado.

Além disso, o *Tea Party* se insere em um contexto mais amplo de realinhamento ideológico dentro do conservadorismo americano, que incorpora tanto uma agenda de liberalismo econômico clássico quanto elementos de nacionalismo cultural, reforçando valores tradicionais e enfatizando a soberania nacional. Como destacam os autores, o componente cultural e identitário é fundamental para compreender a ressonância do movimento junto a eleitores que se sentem ameaçados por mudanças sociais e culturais rápidas, incluindo a diversificação étnica e as políticas progressistas em temas sociais (Williamson; Skocpol; Coggin, 2011).

A retórica do *Tea Party*, que mescla discurso *antiestablishment* e antielitista, atua para deslegitimar as instituições tradicionais, percebidas como capturadas por interesses corporativos e por uma burocracia estatal inchada (Williamson; Skocpol; Coggin, 2015). Essa narrativa contribui para a intensificação da polarização política e para a erosão da confiança nas instituições democráticas, fenômeno que se insere no quadro mais amplo de crise de legitimidade das elites e do sistema de governança neoliberal, conforme analisado por Parmar (2017).

A crise de legitimidade e o ressentimento popular frente ao *establishment*, como salientado por Berg (2011), criaram as condições para o surgimento de uma nova forma de mobilização populista, que converte o descontentamento coletivo em capital político. O *Tea Party*, portanto, deve ser interpretado não apenas como uma resposta conjuntural, mas como um mecanismo para expressar tensões sociais latentes, ao mesmo tempo em que redefine os contornos do debate político americano, rompendo com consensos tradicionais e abrindo espaço para formas mais agressivas de disputa política.

A emergência do *Tea Party* também preparou o terreno para a ascensão de figuras como Donald Trump, cujo estilo personalista e retórica nacionalista amplificaram o apelo do populismo de direita. Não é por outra razão que o próprio Trump, em sua obra “América Debilitada”, salienta que

Os americanos estão acostumados a ouvir as mesmas antigas promessas dos mesmos políticos desgastados que jamais produzem quaisquer resultados, que dirá vitórias. [...] Eles

prometeram fazer mudanças com a aplicação de novas ideias e recolocar o governo no seu objetivo original, mais limitado, de proteger nosso país e priorizar nosso povo. Um candidato após o outro fez todo tipo de promessa como essa, e muito pouco, se é que algo, foi feito. Quantos desses problemas foram resolvidos? Em Washington, nada parece avançar (Trump, 2016, p. 17).

Destarte, o movimento contribuiu para a consolidação de uma base eleitoral altamente mobilizada e polarizada, que rejeita as formas tradicionais de representação política e defende uma agenda marcada por reivindicações conservadoras e discursos que buscam redefinir a identidade e os interesses nacionais dos Estados Unidos (Williamson; Skocpol; Coggin, 2011; Berg, 2011).

Assim, o *Tea Party* representa um sintoma de profundas transformações sociopolíticas e culturais que atravessam a política americana contemporânea, influenciando decisivamente os rumos da política interna e externa dos EUA na última década.

Nesse sentido, pesquisas de opinião revelam que o vínculo entre a base de apoio de Donald Trump e o movimento *Tea Party* não é apenas ideológico, mas também sociologicamente rastreável. Segundo levantamento do *Pew Research Center* (2019), a parcela mais fiel ao trumpismo dentro do Partido Republicano – designada como “*Trump’s Staunch Supporters*” – apresenta um forte enraizamento nas redes conservadoras que surgiram com o *Tea Party* ainda na década anterior. De acordo com o estudo, aproximadamente 75% dos republicanos que hoje se identificam como firmes apoiadores de Trump haviam expressado simpatia ou apoio ao *Tea Party* no auge de sua mobilização, entre 2009 e 2010.

A esse contexto de polarização e descontentamento somou-se, de forma decisiva, o impacto duradouro da crise financeira de 2008, que abalou profundamente a confiança do público nas instituições governamentais e econômicas. Como destaca Eric Uslaner (2014), a crise não apenas provocou instabilidade econômica, mas também gerou uma erosão significativa da confiança generalizada no aparato estatal, por parte da população, e alimentou a percepção de que o governo e o mercado estariam alheios às necessidades da população comum. Esse sentimento criou um terreno fértil para a ascensão de discursos antissistema, reforçando a clivagem entre “o povo” e “as elites”, e promovendo a rejeição tanto das soluções governamentais tradicionais quanto das estruturas partidárias estabelecidas (Uslaner, 2014).

Sobre essa temática, Bartels (2013) evidencia que a Grande Recessão provocou uma reação negativa dos eleitores contra o partido no poder, no caso o Partido Democrata, que foi responsabilizado pelos efeitos da crise e pela lentidão na recuperação econômica. Essa avaliação negativa resultou em uma queda significativa na popularidade dos democratas e fortaleceu o campo conservador, que utilizou esse descontentamento para mobilizar sua base e

expandir sua influência política. Assim, a tendência de punição eleitoral ao partido governante em tempos de crise econômica é um padrão histórico que se reafirmou no contexto pós-2008, contribuindo para o realinhamento partidário e a polarização que culminaria na eleição de Donald Trump (Bartels, 2013).

Ainda, Broz, Frieden e Weymouth (2021) argumentam que o populismo experimentado em solo americano não deve ser compreendido apenas como uma reação ideológica ou cultural, mas como um produto geograficamente situado dos efeitos econômicos adversos da globalização. A partir de uma análise minuciosa dos condados norte-americanos, os autores demonstram que o apoio à candidatura de Donald Trump em 2016 foi significativamente mais elevado em regiões marcadas por um prolongado declínio industrial, estagnação econômica e enfraquecimento institucional. De acordo com os dados apresentados, essas localidades — geralmente distantes dos centros urbanos mais dinâmicos — sofreram perdas agudas em termos de emprego, renda e coesão social, constituindo o solo fértil para a mobilização populista (Broz; Frieden; Weymouth, 2021).

Nesse contexto, tem-se que as regiões mais afetadas pela desindustrialização e pela competição internacional tenderam a desenvolver um sentimento de abandono político e ressentimento econômico. Essas percepções foram catalisadas por líderes populistas que prometeram restaurar a soberania nacional, proteger empregos locais e combater elites distantes — exatamente o tipo de discurso que encontrou forte adesão nos “territórios perdedores” da globalização (Broz; Frieden; Weymouth, 2021).

A evidência empírica reforça a noção de que o populismo contemporâneo emerge de falhas estruturais de adaptação às mudanças econômicas globais, e não apenas de fatores culturais ou identitários. Destarte, o fenômeno observado nos Estados Unidos também encontra paralelo em outras democracias, como ressalta Kriesi (2012), para quem a crise financeira levou a uma erosão da confiança popular nas instituições tradicionais e fomentou protestos e punições eleitorais aos partidos no poder. Esses processos favoreceram a emergência de movimentos populistas e a radicalização política, evidenciando que a crise de 2008 teve um impacto global na dinâmica das democracias contemporâneas.

Dessa forma, compreende-se que a crise de 2008 funcionou como um gatilho para a reorganização do campo político em múltiplas democracias, catalisando a ascensão de atores que, embora diversos em sua expressão ideológica, compartilham uma retórica antiliberal, antiglobalista e profundamente enraizada em clivagens territoriais. Nesse cenário, a política externa dos Estados Unidos passou a refletir, cada vez mais, não apenas interesses estratégicos

do Estado, mas também ansiedades internas relacionadas à segurança econômica, à soberania nacional e ao declínio percebido do prestígio internacional.

3.4 A mudança da opinião pública: continuidade e ruptura com o tradicionalismo histórico

A política externa dos Estados Unidos tem sido marcada por importantes continuidades e transformações ao longo de sua história. Sobretudo, com o término da Segunda Guerra Mundial e a emergência da Guerra Fria, os EUA assumiram a liderança global, tendo sua política externa migrado de um estratégico isolacionismo para um internacionalismo intervencionista, configurando os Estados Unidos não apenas como potência militar, mas também como arquiteto de uma ordem liberal internacional baseada em instituições, regras e mercados abertos (Rosati; Scott, 2011).

Essa transição implicou tanto uma continuidade nos objetivos centrais da política externa americana – como a preservação da segurança nacional e a promoção de seus valores políticos e econômicos – quanto uma ruptura em seus métodos e escalas de atuação. A lógica intervencionista expandiu-se para abranger a construção de alianças multilaterais, o estabelecimento de organismos internacionais e a imposição de uma agenda global que refletia os interesses e a visão estratégica dos EUA para um mundo pós-guerra. Esse movimento representou uma mudança qualitativa, pois a política externa passou a integrar de forma sistemática instrumentos diplomáticos, econômicos e militares para garantir uma liderança hegemônica sustentada.

Não obstante, essa mudança não elimina o caráter estrutural e ideológico que perpassa a política externa dos Estados Unidos. A ideia de excepcionalismo americano, a crença em uma missão civilizatória e o impulso expansionista permanecem como eixos que fundamentam a atuação internacional do país. As rupturas são, portanto, adaptações táticas e estratégicas que não abandonam os princípios fundadores, mas os reelaboram diante de novos desafios. Assim, mesmo diante da complexidade da Guerra Fria e das transformações do sistema internacional, os EUA mantêm sua política externa centrada na promoção da ordem liberal, da democracia e do livre mercado, configurando uma continuidade substancial no projeto geopolítico nacional (Pecequillo, 2000).

A análise dessa tensão entre continuidade e ruptura permite compreender a política externa americana como um processo dinâmico e dialético. As transformações respondem não apenas a mudanças externas, como o fim da Guerra Fria ou o surgimento de novos atores

internacionais, mas também a desafios internos, como crises econômicas, disputas políticas e debates ideológicos sobre o papel dos EUA no mundo. Nesse sentido, a política externa se configura como resultado da interação entre heranças históricas e contingências presentes, que juntos moldam sua direção e intensidade.

Entre esses fatores internos, destaca-se a crescente importância da opinião pública na configuração e legitimação da política externa. A literatura demonstra que, embora os presidentes americanos gozem de significativa autonomia decisória, especialmente em tempos de crise, eles estão crescentemente sujeitos às pressões da sociedade e às oscilações do humor nacional. De acordo com Wittkopf *et al.* (2008), a sociedade estadunidense, caracterizada por uma cultura política pluralista e individualista, oferece múltiplos pontos de acesso ao processo decisório, permitindo que a opinião pública atue como força de contenção ou estímulo à ação governamental.

Nesse contexto, a opinião pública se revela, frequentemente, como força conservadora, limitando inovações políticas e exigindo que os líderes moldem suas decisões de acordo com as expectativas populares. Ainda que, em muitos casos, os governantes consigam liderar e moldar a opinião pública, há evidências de que, no longo prazo, existe uma correspondência significativa entre as preferências populares e os rumos da política externa (Wittkopf *et al.*, 2008).

Essa dinâmica é especialmente visível em momentos de guerra, quando o apoio público inicial pode ser mobilizado por meio de narrativas nacionalistas, mas tende a declinar à medida que os custos humanos e materiais se acumulam. O caso do Vietnã, assim como a Guerra do Iraque, evidencia como a erosão da legitimidade popular pode inviabilizar a continuidade de determinadas agendas (Foyle, 1999). Ao mesmo tempo, a opinião pública, ainda que muitas vezes permissiva ou volátil, pode antecipar transformações, como ocorreu com o apoio crescente à admissão da China nas Nações Unidas na década de 1970, mesmo antes de o governo efetuar a mudança (Mueller, 1973; Shapiro; Page, 1988 *apud* Wittkopf *et al.*, 2008).

Não obstante, ainda que a opinião pública americana tenha sofrido mudanças significativas, marcadas por maior polarização partidária e disputas culturais internas, certos traços estruturais da identidade política dos Estados Unidos mantêm sua força normativa, especialmente no que se refere aos fundamentos da política externa. A retórica do excepcionalismo americano, que confere aos Estados Unidos um papel singular e moralmente autorizado na ordem internacional, continua sendo um ponto de convergência simbólica entre diferentes segmentos do eleitorado e entre alas do establishment político. Mesmo a ala mais radicalizada do Partido Republicano – frequentemente associada a posições isolacionistas,

nacionalistas ou revisionistas – tende a reafirmar, sob novas linguagens, os mesmos pressupostos de superioridade moral, missão civilizatória e liderança global que historicamente moldaram a atuação externa do país.

Nesse sentido, a polarização política interna, longe de representar uma ruptura com os princípios tradicionais da política externa americana, pode ser interpretada como uma reconfiguração discursiva desses mesmos fundamentos. A ascensão de figuras como Donald Trump, por exemplo, embora tenha introduzido um estilo confrontacional e um discurso hostil ao multilateralismo, manteve intacta a lógica de excepcionalismo: os Estados Unidos continuariam sendo “líderes naturais” no sistema internacional, porém agora sob a bandeira do “*America First*”. O que muda, portanto, é menos o conteúdo estrutural da política externa e mais a forma como ele é justificado perante diferentes públicos domésticos.

Dessa forma, a mudança da opinião pública revela tanto elementos de ruptura, no que tange à linguagem, ao estilo político e às clivagens internas que definem os consensos possíveis, quanto elementos de continuidade, expressos na persistência de valores centrais como patriotismo, superioridade moral, senso de destino manifesto e crença na excepcionalidade institucional norte-americana. Mesmo sob intenso conflito político interno, a política externa dos Estados Unidos continua operando dentro de um marco tradicionalista que resiste a transformações abruptas, ainda que assuma contornos mais polarizados e contingentes.

3.5 Considerações finais sobre o capítulo

O presente capítulo teve como objetivo analisar a trajetória da política externa estadunidense, bem como os princípios fundantes que norteiam sua atuação no cenário internacional, princípios estes que perpassam dimensões históricas, burocráticas e sociológicas, formando uma base robusta e multifacetada para a formulação e execução das suas diretrizes externas.

No aspecto histórico, a política externa norte-americana está marcada por legados que remontam à própria construção da identidade nacional, como o excepcionalismo americano – a crença na missão singular dos EUA como uma nação destinada a liderar e promover determinados valores universais. Esse legado molda, até os dias atuais, a percepção de sua atuação internacional, imbuída da ideia de responsabilidade e liderança global.

Por sua vez, o componente burocrático corresponde ao aparato estatal responsável pela condução das políticas externas, incluindo órgãos governamentais, agências e a estrutura do Executivo, Legislativo e Judiciário, que operam dentro de um sistema institucional complexo e

interdependente. Essa máquina administrativa garante a continuidade e a operacionalização das políticas, mesmo diante das oscilações internas.

Além disso, a dimensão sociológica, especialmente a influência da opinião pública, desempenha papel crucial na formulação da política externa americana. Sobretudo em democracias pluralistas, as demandas, expectativas e pressões advindas da sociedade civil, dos meios de comunicação e dos grupos de interesse impactam as decisões do governo, constituindo uma arena dinâmica onde os ideais nacionais são constantemente negociados e reinterpretados.

Nesse cenário, mesmo diante da crescente polarização política, especialmente no seio do Partido Republicano, observa-se um esforço contínuo em resgatar e reinterpretar valores tradicionais norte-americanos. Essa releitura se materializa em discursos e programas que reforçam o excepcionalismo e a ideia de grandeza nacional, como exemplificado pelo lema *"Make America Great Again"*. Tal abordagem busca resgatar uma narrativa de poder e prestígio, consolidando o papel dos EUA como uma grande nação, ao mesmo tempo que responde às tensões internas e externas que desafiam a política externa contemporânea.

Dessa forma, a política externa dos Estados Unidos emerge como um campo onde interagem, de maneira complexa e articulada, os elementos históricos, institucionais e sociais, compondo um panorama multifacetado que possibilita tanto a continuidade quanto a adaptação dos seus princípios fundantes diante dos desafios do mundo contemporâneo.

4 A OPINIÃO PÚBLICA E A POLÍTICA MIGRATÓRIA SOB DONALD TRUMP

A primeira administração Trump (2017 – 2021) inaugurou um dos períodos mais controversos da política externa dos Estados Unidos nas últimas décadas.

Ao contrário de administrações anteriores que buscavam liderar por meio de normas, valores e coalizões, o governo Trump priorizou uma abordagem unipolar de curto prazo, centrada em interesses percebidos como “estritamente americanos”. O slogan “*America First*” tornou-se não apenas retórica de campanha, mas diretriz programática que redirecionou a atuação externa dos Estados Unidos para fora do multilateralismo liberal que o país tradicionalmente liderava (Haass, 2020).

Entre os principais movimentos da política externa de Trump, destacam-se a retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris sobre mudança climática, do Acordo Nuclear com o Irã (*Joint Comprehensive Plan of Action* - JCPOA), da Parceria Transpacífica (*Trans-Pacific Partnership* - TPP), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, além da crítica e desvalorização da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Tais ações evidenciam uma preferência por acordos bilaterais e uma desconfiança sistemática em relação a instituições multilaterais, vistas como limitadoras da autonomia norte-americana (CFR, 2021; The White House, 2018).

O discurso e a prática da administração Trump também colocaram em xeque a relação com aliados históricos, como Alemanha, França, Canadá e Japão. As fricções com a União Europeia, as disputas comerciais com a China e o apoio explícito a lideranças autoritárias em países como Hungria, Rússia e Filipinas revelaram uma reconfiguração estratégica que priorizava afinidades ideológicas e pragmatismo comercial sobre alianças baseadas em valores democráticos (Cebri, 2021).

Apesar de seu caráter disruptivo, a política externa de Trump não operou no vazio. Ao contrário, ela ressoou com segmentos significativos da opinião pública norte-americana, que expressavam cansaço com intervenções militares no exterior, insatisfação com os efeitos da globalização econômica e desconfiança em relação a compromissos internacionais. Essa base social forneceu sustentação política para a adoção de uma postura mais assertiva e revisionista na arena internacional (Haass, 2020).

Nesse sentido, um dos campos mais diretamente impactados pela reorientação da política externa sob a presidência de Donald Trump foi o regime migratório.

A política migratória sob a administração Trump (2017 – 2021) evidenciou a crescente

convergência entre as agendas de segurança nacional e política externa, transformando a migração em um dos principais instrumentos estratégicos do governo.

Nos dois primeiros anos de mandato, foram implementadas mais de 472 (quatrocentas e setenta e duas) mudanças regulatórias, ordens executivas e memorandos administrativos que alteraram substancialmente as bases normativas e operacionais do sistema migratório dos Estados Unidos (Bolter; Israel; Pierce, 2022). Tais mudanças abrangeram desde a restrição ao acesso a vistos humanitários e formas de permanência legal até a ampliação de mecanismos de deportação sumária e o enfraquecimento de programas de proteção internacional como o *Deferred Action for Childhood Arrivals* (DACA)¹⁸ e o *Temporary Protected Status* (TPS)¹⁹.

Entre as medidas mais emblemáticas, destacam-se a expansão das “*expedited removals*”, que permitiram a deportação de imigrantes sem o devido processo legal; a implementação dos *Migrant Protection Protocols* (MPP), que obrigaram solicitantes de asilo a permanecerem no México enquanto aguardavam audiências; e a redefinição da regra do “*public charge*”, que passou a penalizar imigrantes com histórico de uso de serviços públicos (Pierce, 2019). Essas ações demonstram o deslocamento da política migratória do campo dos direitos humanos para o da segurança e da seletividade econômica.

Frise-se que, ainda que a vinculação entre imigração e segurança nacional tenha se intensificado desde os atentados de 11 de setembro de 2001, o governo Trump radicalizou essa lógica ao priorizar, de maneira quase exclusiva, ações punitivas voltadas ao controle e à exclusão de estrangeiros (Pope, 2020). Esse redirecionamento teve implicações profundas para o sistema de imigração legal e para a imagem internacional dos Estados Unidos enquanto defensor da proteção humanitária.

A dimensão externa da política migratória ficou evidente na atuação diplomática do governo norte-americano em relação a seus parceiros regionais. O México, por exemplo, foi pressionado a reforçar sua segurança fronteiriça e a aceitar o retorno de migrantes centro-

¹⁸ Segundo dados oficiais do governo norte-americano, o *Deferred Action for Childhood Arrivals* (DACA) é um programa de política migratória dos Estados Unidos criado por ordem executiva do presidente Barack Obama em 2012, com o objetivo de proteger temporariamente da deportação certos imigrantes indocumentados que chegaram ao país ainda crianças. O DACA não foi aprovado pelo Congresso, tendo sido instituído via ação executiva, o que o tornou vulnerável a disputas judiciais e revogações administrativas (USA.gov, 2025).

¹⁹ De acordo com o UCSIS (U.S. Citizenship and Immigration Services), o *Temporary Protected Status* (TPS) é um programa migratório humanitário dos Estados Unidos que concede proteção temporária contra deportação e autorização de trabalho a cidadãos estrangeiros que se encontram nos EUA e não podem retornar com segurança ao seu país de origem devido a conflitos armados, desastres naturais ou outras condições extraordinárias. Em 19 de maio de 2025, a Suprema Corte dos EUA suspendeu uma decisão que mantinha o TPS para venezuelanos. Com isso, voltou a valer a decisão do governo de encerrar o benefício, tomada em fevereiro pela secretária de Segurança Interna.

americanos por meio de Protocolos de Proteção (*Migrant Protection Protocols* – MPP), como condição para evitar sanções econômicas. De forma semelhante, os países do Triângulo Norte – Guatemala, El Salvador e Honduras – foram instados a cooperar com os Estados Unidos na contenção dos fluxos migratórios, estabelecendo acordos bilaterais que desafiaram princípios de responsabilidade compartilhada e solidariedade internacional (Bolter; Israel; Pierce, 2022).

A retórica e as práticas da administração Trump, portanto, inseriram a migração no centro da política externa norte-americana, instrumentalizando-a como variável de barganha diplomática, escudo de segurança nacional e elemento de mobilização política doméstica. Ao fazê-lo, sinalizou uma inflexão nacionalista, seletiva e unipolar na condução das relações internacionais e da governança migratória global.

4.1 A migração como eixo estruturante da formação histórica e política dos Estados Unidos

No estudo das Relações Internacionais, Stephen Castles e Mark J. Miller (2009) destacam, em *The Age of Migration*, que os fluxos migratórios não podem ser entendidos apenas em termos nacionais, devendo ser interpretados à luz das transformações globais, como a globalização econômica, os conflitos armados e as desigualdades entre Estados centrais e periféricos. Os autores, nesse contexto, enquadram a migração como um processo inerente à dinâmica global de interdependência assimétrica.

Com efeito, a migração se configura como um processo multidimensional e complexo, que envolve simultaneamente fatores econômicos, sociais, políticos e culturais, sendo moldado por dinâmicas históricas de colonialismo, dependência e dominação geopolítica. Nesse sentido, os fluxos migratórios refletem a interdependência assimétrica entre Estados centrais e periféricos: enquanto as potências centrais usufruem dos benefícios da mobilidade seletiva (atraindo mão de obra qualificada, por exemplo), os países periféricos enfrentam os custos sociais e econômicos da emigração forçada e da precarização das condições de vida de seus cidadãos no exterior (Castles; Miller, 2009).

Ainda, os autores destacam que a migração não é apenas consequência das transformações globais – ela também as produz, reconfigurando identidades nacionais, tensionando as fronteiras jurídicas da inclusão política e promovendo formas alternativas de pertencimento que transcendem os marcos do Estado-nação.

Nesse quadro analítico, a migração é interpretada como elemento constitutivo das Relações Internacionais, não apenas como um reflexo de conflitos ou crises, mas como vetor

ativo de mudança na distribuição de poder, na constituição de novas comunidades políticas e na transformação dos regimes normativos globais.

Especificamente ao analisar a história dos Estados Unidos, tem-se que sua gênese é inseparável dos fluxos migratórios que moldaram seu tecido social, econômico e político. A migração não apenas forneceu a força de trabalho essencial para a expansão territorial e industrial, como também configurou as bases de sua identidade nacional, tensionada entre projetos de inclusão e exclusão. Nesse sentido, diversos autores e correntes analíticas nas Relações Internacionais, na sociologia histórica e na ciência política têm se debruçado sobre esse fenômeno, destacando a migração como elemento estruturante da política interna e externa norte-americana.

Aristide Zolberg (2006), em sua obra de referência *A Nation by Design*, sustenta que a política migratória dos Estados Unidos foi historicamente concebida como instrumento de engenharia nacional, sendo moldada de forma seletiva para promover certos perfis étnicos e econômicos em detrimento de outros. Em vez de tratar a imigração como um processo espontâneo, Zolberg argumenta que houve um desenho deliberado das instituições e leis migratórias para servir aos interesses da construção do Estado-nação norte-americano.

Essa leitura é aprofundada por Mae Ngai (2004), que explora como os marcos legais criaram a figura do "imigrante ilegal" como uma categoria jurídica e social. Em *Impossible Subjects*, Ngai demonstra que a ilegalidade migratória é uma construção histórica, não uma condição objetiva. A legislação do início do século XX, como o *Immigration Act* de 1924, institucionalizou exclusões baseadas em critérios raciais, reforçando hierarquias étnico-raciais no acesso à cidadania.

Nesse sentido, vale salientar que o *Immigration Act* de 1924, também conhecido como *Johnson-Reed Act*, foi uma das legislações migratórias mais restritivas da história dos Estados Unidos, sancionada em 26 de maio daquele ano. Seu objetivo principal era preservar a homogeneidade étnica e racial do país por meio da imposição de cotas baseadas na origem nacional dos imigrantes. De acordo com o Departamento de Estado dos EUA, essa legislação representou uma inflexão fundamental nas políticas migratórias norte-americanas, sendo o marco do estabelecimento de um sistema de quotas permanentes que vigoraria até 1965.

A lei instituiu um sistema que limitava o número de imigrantes admitidos anualmente a 2% da população de cada nacionalidade residente nos Estados Unidos segundo o censo de 1890. Essa escolha do ano de referência foi deliberada, com o objetivo de reduzir a imigração proveniente do Sul e do Leste da Europa, que havia aumentado significativamente entre o final do século XIX e o início do século XX. Além disso, o *Immigration Act* de 1924 proibiu

explicitamente a imigração de asiáticos, ao barrar todos aqueles considerados inelegíveis à naturalização — uma disposição que afetava principalmente chineses e japoneses. A exclusão asiática, embora já presente em legislações anteriores, foi ampliada e sistematizada por essa nova norma, institucionalizando uma lógica de exclusão racial nas leis de imigração (U.S. Department of State, 2025).

Outro aspecto central dessa legislação foi a criação de um sistema consular de emissão de vistos. A partir de então, os candidatos à imigração deveriam obter aprovação prévia em consulados dos Estados Unidos em seus países de origem, o que transferia o controle da entrada para fora do território nacional e dificultava sobremaneira o acesso ao país. Esse controle burocrático funcionava como um filtro adicional e, na prática, impedia a imigração de grupos considerados indesejáveis pela elite política da época.

O contexto político e ideológico que permitiu a aprovação da lei estava profundamente marcado por um ambiente de xenofobia e racismo científico, influenciado pelas teorias eugenistas em voga. As discussões legislativas foram fortemente permeadas pela ideia de que certos “estoques raciais” — especialmente os provenientes do Norte e Oeste da Europa — eram superiores e, portanto, mais aptos à cidadania e à convivência democrática. A preferência por dados do censo de 1890, que precedia os grandes fluxos de imigração de italianos, poloneses e judeus do Leste Europeu, refletia essa orientação eugenista e nativista. A lei, portanto, não apenas limitou numericamente a imigração, mas construiu uma hierarquia racial e cultural entre os grupos admitidos.

Com efeito, as consequências do *Immigration Act* de 1924 foram profundas e duradouras. O sistema consolidou um modelo de exclusão com base em critérios raciais e nacionais, moldando o perfil demográfico do país ao longo de décadas. Apenas em 1965, com a aprovação do *Immigration and Nationality Act*, é que o sistema de quotas por origem nacional foi formalmente abolido, marcando uma guinada nas políticas migratórias estadunidenses.

Seguindo esse raciocínio, Erika Lee (2003; 2019) destaca o papel da xenofobia como componente central da identidade nacional estadunidense. Em *America for Americans*, a autora argumenta que o medo e a rejeição ao imigrante foram sistematicamente utilizados para definir quem pertencia ou não à comunidade nacional. O caso da exclusão de chineses, analisado em *At America's Gates*, exemplifica como políticas migratórias funcionaram como mecanismo de racialização institucionalizada.

A migração, portanto, emerge como um campo privilegiado para a análise crítica dos limites da cidadania liberal e da democracia estadunidense. Ao contrário da retórica oficial que exalta os Estados Unidos como terra de oportunidades e sociedade aberta, a história das

políticas migratórias revela a persistência de mecanismos de exclusão baseados em critérios raciais, étnicos e culturais.

O pertencimento político, longe de ser universal ou igualitário, foi – e em muitos aspectos continua sendo – condicionado por construções normativas sobre quem é considerado assimilável, desejável ou legítimo como membro da comunidade nacional. Nesse sentido, as fronteiras do Estado não operam apenas como limites geográficos, mas como dispositivos simbólicos e legais de definição da identidade nacional.

Os processos de racialização institucionalizada através da legislação migratória, portanto, transformaram o estrangeiro em ameaça constante à ordem moral, econômica e cultural da nação, criando uma lógica de cidadania excludente mesmo dentro de um regime democrático formal. A análise das leis de imigração, nesse contexto, permite compreender como a democracia estadunidense se desenvolveu em constante tensão entre os ideais de inclusão universal e a prática histórica de exclusão seletiva, reproduzindo desigualdades e hierarquias profundamente enraizadas no tecido político-social do país.

Esses debates acadêmicos também se articulam com o conceito de "securitização" proposto pela Escola de Copenhague, no qual a migração é representada como ameaça existencial ao Estado e, por isso, retirada da esfera do debate público racional (Buzan *et al.*, 1998).

Nesse sentido, a migração passa a ser tratada não apenas como um desafio de governança ou um fenômeno social, mas como uma ameaça estratégica que exige respostas excepcionais, como a construção de muros, a ampliação de mecanismos de vigilância, o uso da força na fronteira e a suspensão de garantias legais. Tal abordagem não apenas deslegitima a condição dos imigrantes como sujeitos de direitos, mas também reforça o imaginário nacionalista excludente, em que a cidadania plena é reservada àqueles que se encaixam em padrões raciais, culturais e religiosos historicamente privilegiados.

A securitização da migração, portanto, não é um fenômeno recente, mas sim uma extensão contemporânea das lógicas de exclusão que marcaram a história da política migratória norte-americana desde o século XIX. Ao construir o estrangeiro como ameaça difusa à ordem estabelecida, o Estado norte-americano reproduz um modelo de cidadania contingente e condicional, que oscila conforme interesses políticos, pressões eleitorais e mudanças na conjuntura internacional. Essa abordagem tem sido aplicada para compreender a forma como a imigração passou a ocupar um lugar central nos discursos de segurança nacional nos EUA, especialmente após o 11 de setembro.

A partir desse conjunto de perspectivas, torna-se evidente que os fluxos migratórios não

são apenas um reflexo de carências econômicas ou conflitos, mas resultado de escolhas políticas e institucionais.

No caso específico dos Estados Unidos, ainda, torna-se evidente que o tratamento hostil a determinados grupos de imigrantes não constitui uma ruptura recente, mas sim um elemento profundamente enraizado na estrutura histórica, social e política do país.

Tal hostilidade seletiva tem se manifestado de forma recorrente ao longo do tempo, assumindo diferentes formas conforme o contexto geopolítico e os grupos étnicos envolvidos, o que revela uma lógica estrutural de exclusão e hierarquização racial no regime migratório norte-americano. Em outras palavras, a construção do “outro indesejável” não é um fenômeno episódico, mas uma constante na formulação das políticas migratórias dos Estados Unidos, refletindo dinâmicas internas de poder, identidades nacionais e disputas por pertencimento.

4.2 Análise de tendências opinativas

As pesquisas de opinião desempenham um papel crucial na compreensão das dinâmicas democráticas contemporâneas, especialmente no que diz respeito à formação de preferências e atitudes dos cidadãos em relação à política externa. Sua importância reside tanto na capacidade de mensurar as percepções do público quanto na possibilidade de influenciar o próprio processo decisório dos atores políticos, configurando-se como ferramenta fundamental de diagnóstico e intervenção.

Historicamente, o ceticismo em relação à validade da opinião pública como guia para a política externa era amplamente difundido. Kertzer (2021) salienta que estudos tradicionais argumentavam que o público era desinformado, volátil e excessivamente moralista para sustentar preferências racionais sobre assuntos internacionais. Tal visão relegou o estudo da opinião pública a um papel marginal nas relações internacionais durante boa parte do século XX.

Não obstante, a partir das décadas de 1970 e 1980, especialmente após as guerras do Vietnã e do Golfo, novas abordagens emergiram, reconhecendo que a opinião pública poderia ser sistemática e estruturada, mesmo diante de baixo nível de informação. Essas leituras reconhecem que, ainda que os indivíduos possam apresentar eventuais inconsistências em seus posicionamentos, a opinião pública, quando analisada de forma agregada, revela padrões de estabilidade, coerência e estruturação. Nesse contexto, a agregação coletiva tende a neutralizar variações individuais, conferindo à opinião pública um caráter mais racional e previsível do que se supunha anteriormente (Kertzer, 2021).

A evolução metodológica também contribuiu para o fortalecimento das pesquisas de opinião como campo científico. As enquetes por telefone, entrevistas presenciais e, mais recentemente, os experimentos online e os painéis longitudinais permitiram maior robustez estatística, controle de variáveis e a aplicação de modelos experimentais voltados à compreensão dos determinantes psicológicos da formação de opinião (Kertzer, 2021).

A validade das pesquisas de opinião, porém, depende de diversos fatores metodológicos. Aspectos como a representatividade da amostra, a formulação das perguntas, o modo de aplicação e os vieses cognitivos dos respondentes são elementos cruciais que podem comprometer ou garantir a fidedignidade dos resultados. É fundamental, por exemplo, que a amostra reflita as características sociodemográficas da população, que as perguntas sejam claras, neutras e não indutivas, e que a análise dos dados considere os limites da inferência estatística. Nesse sentido:

O desenvolvimento de uma pesquisa [...] não é um processo improvisado nem aleatório, por isso pressupõe um planejamento minucioso, com etapas claramente definidas num encadeamento lógico que visa cobrir todos os estágios para que seja executada com perfeição e atinja os objetivos propostos.
[...]

Podemos estabelecer que uma típica pesquisa é dividida em cinco etapas distintas [...]: definição do problema, planejamento, coleta de dados, processamento e análise e comunicação dos resultados (Lima, 2017, p. 117).

Mostra-se evidente, portanto, que a confiabilidade dos dados empíricos em ciência política depende da adoção de instrumentos metodológicos que combinem validade teórica e rigor técnico. Isso significa que uma boa pesquisa de opinião deve partir de categorias analíticas bem definidas, hipóteses testáveis e indicadores mensuráveis, o que exige forte integração entre teoria e método. Além disso, a seleção do universo investigado, o delineamento amostral e a construção do questionário devem estar alinhados com os objetivos da pesquisa, respeitando tanto os pressupostos epistemológicos quanto os limites operacionais da investigação empírica.

Nesse contexto, o papel da estatística aplicada e da análise quantitativa é central. Tais recursos metodológicos não apenas ampliam o poder explanatório das pesquisas de opinião, como também fortalecem sua legitimidade científica no campo das relações internacionais.

Assim, a fim de garantir a aplicabilidade prática do tema analisado no presente estudo, elencamos como fonte primária de dados empíricos o *Pew Research Center*, uma das instituições mais reconhecidas mundialmente na produção e divulgação de pesquisas de opinião pública.

Fundado em 2004, com sede em Washington, D.C., o *Pew Research* é uma organização apartidária e sem fins lucrativos que se dedica à produção de conhecimento rigoroso e acessível sobre atitudes e tendências sociais, políticas, econômicas e culturais, tanto nos Estados Unidos

quanto em diversos contextos internacionais.

Especificamente no que se refere à política externa norte-americana sobre migrações, os dados empíricos têm mostrado como a opinião pública norte-americana se transformou ao longo de décadas. É o que veremos a seguir.

A crescente insatisfação popular com a presidência de Barack Obama, especialmente entre setores conservadores da sociedade norte-americana, constituiu um terreno fértil para o avanço de narrativas populistas e nacionalistas que culminaram na ascensão de Donald Trump. Embora Obama tenha encerrado seu mandato com índices relativamente estáveis de aprovação geral, a percepção pública de seu governo foi marcada por uma polarização sem precedentes. Pesquisa conduzida pelo *Pew Research Center* em outubro de 2016 identificou que sua presidência foi a mais polarizadora da história moderna dos Estados Unidos, com uma diferença de 70 pontos percentuais entre a aprovação entre democratas (81%) e republicanos (11%) — a maior desde que a série histórica teve início (Pew Research Center, 2016a).

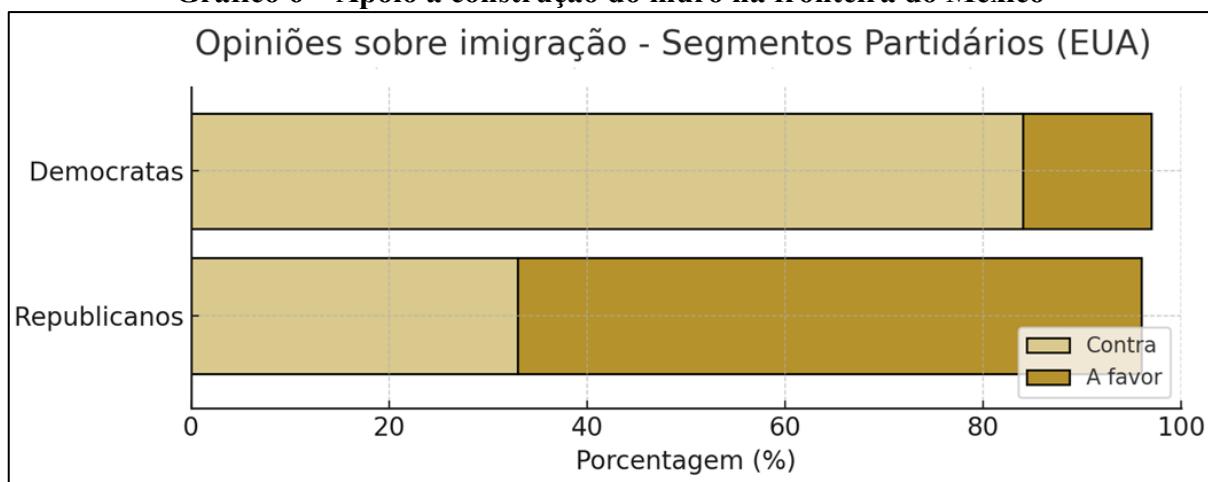
Essa rejeição sistemática por parte do eleitorado republicano foi alimentada, em grande medida, pelas políticas migratórias adotadas por Obama, que procuraram equilibrar o endurecimento nas deportações com tentativas de promover uma reforma migratória abrangente. Contudo, a percepção dominante entre os conservadores era a de que o governo falhava em proteger as fronteiras nacionais e em garantir a segurança interna, o que impulsionou uma demanda por políticas mais rígidas e símbolos de força, como a construção de um muro fronteiriço (Hipsman, 2014).

Nessa senda, a vitória de Donald Trump em 2016 surpreendeu grande parte da comunidade analítica e dos institutos de pesquisa, em grande medida por subestimarem o grau de mobilização de determinados segmentos do eleitorado. No entanto, levantamentos pontuais realizados por institutos como o USC Dornsife/Los Angeles Times e o IBD/TIPP identificaram, com relativa antecedência, o crescimento do apoio a Trump em setores específicos da população, sobretudo entre eleitores brancos sem ensino superior, moradores de áreas rurais e residentes em estados historicamente decisivos no colégio eleitoral. Tais pesquisas, diferentemente de outras que previam a vitória de Hillary Clinton, utilizaram métodos de painel longitudinal, que acompanharam os mesmos respondentes ao longo do tempo, possibilitando detectar mudanças consistentes nas preferências políticas individuais. Essa abordagem revelou tendências mais estáveis de apoio a Trump, ao contrário dos modelos tradicionais baseados em amostras probabilísticas pontuais (Fox News, 2016).

Nesse contexto, a proposta de Donald Trump de erguer um muro na fronteira com o México se consolidou como um poderoso símbolo de ruptura com a agenda de seu antecessor

e de resposta direta à insatisfação de amplos segmentos da população branca, conservadora e rural. Segundo dados de pesquisa conduzida pelo *Pew Research Center* em abril de 2016, 84% dos eleitores republicanos e simpatizantes do partido que declararam apoio a Trump eram favoráveis à construção do muro — um índice significativamente superior ao observado entre os apoiadores de outros pré-candidatos republicanos, o que revela a centralidade do tema para a base eleitoral trumpista (Pew Research Center, 2016b).

Gráfico 6 – Apoio à construção do muro na fronteira do México



Fonte: Criação nossa, adaptado de Pew Research Center (2016b).

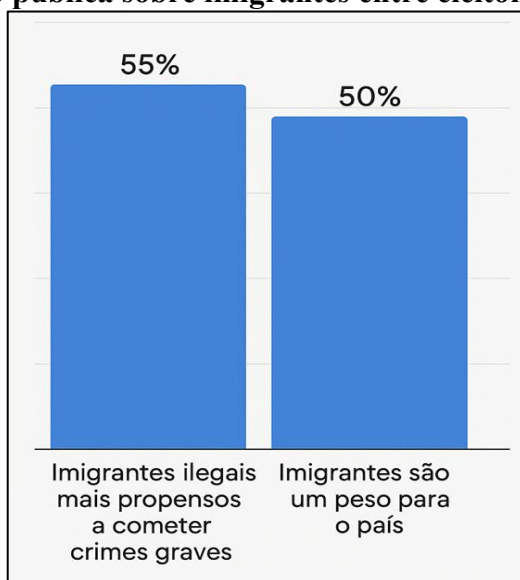
Frise-se que a metodologia da pesquisa realizada pelo *Pew Research Center* baseou-se em entrevistas telefônicas com amostras estratificadas de eleitores registrados nos Estados Unidos, ponderadas para refletir com exatidão a composição sociodemográfica e partidária do eleitorado. A estratificação por apoio a candidatos específicos durante as primárias republicanas possibilitou a identificação de padrões de opinião fortemente vinculados à identidade político-partidária dos respondentes. Essa abordagem metodológica permitiu captar nuances significativas no comportamento político, fornecendo um retrato detalhado da convergência entre preferências eleitorais e posições sobre política externa e segurança.

A centralidade da questão migratória, e particularmente da proposta do muro, revela, portanto, como temas tradicionalmente inseridos no campo da política externa passaram a ser apropriados pelo debate doméstico, funcionando como instrumentos de mobilização eleitoral e demarcação ideológica. A pesquisa do *Pew Research* evidencia, assim, que o apoio à política externa restritiva de Trump não pode ser dissociado do sentimento de frustração e perda de confiança em relação ao governo anterior, refletindo a tendência contemporânea de “domesticação” da política externa.

A convergência entre frustração doméstica e demandas de política externa, como

observado na questão migratória, se acentuou ainda mais com a consolidação do eleitorado trumpista. Dados publicados pelo *Pew Research Center* em agosto de 2016 revelam que os apoiadores de Donald Trump manifestavam percepções substancialmente distintas sobre imigração em comparação com o restante da população norte-americana. Mais da metade (55%) dos eleitores que apoiavam Trump afirmavam que os imigrantes ilegais eram mais propensos do que os cidadãos norte-americanos a cometer crimes graves. Além disso, 50% desses eleitores viam os imigrantes como um peso para o país, em oposição à ideia de que contribuiriam positivamente para a sociedade (Pew Research Center, 2016c).

Gráfico 7 – Opinião pública sobre imigrantes entre eleitores de Donald Trump



Fonte: Adaptado de Pew Research Center (2016c).

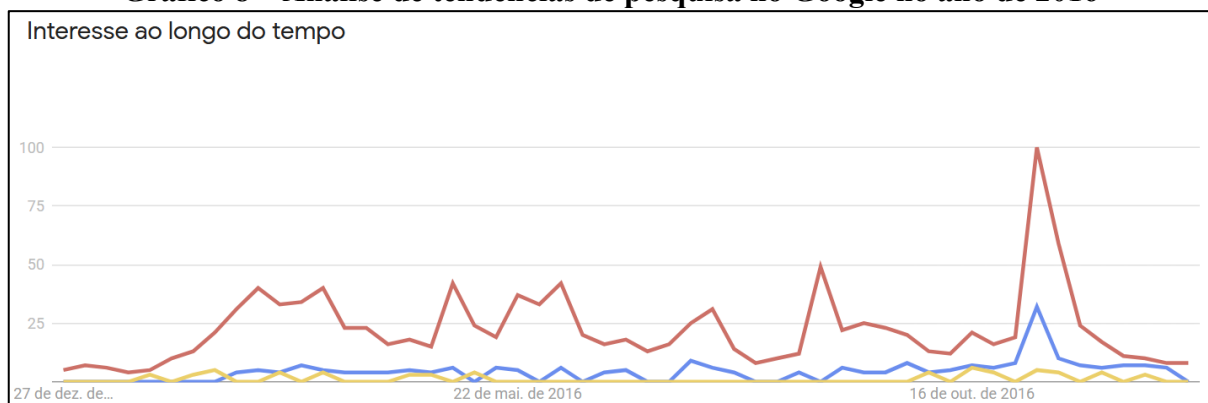
Esses dados sugerem a presença de um conjunto específico de percepções e valores entre a base eleitoral de Trump, centrado na valorização da segurança, da soberania nacional e da proteção das fronteiras. Como argumenta Kertzer (2021), mesmo em contextos de baixa informação objetiva, a opinião pública pode apresentar consistência ideológica e durabilidade, especialmente quando articulada por lideranças políticas que dialogam diretamente com as preocupações identitárias do eleitorado.

O ano de 2017, marcado pelo início do governo Trump, consolidou essa tendência de polarização e reforço das clivagens partidárias. Segundo levantamento retrospectivo do *Pew Research Center*, os eventos mais relevantes da opinião pública norte-americana naquele ano estiveram centrados em disputas simbólicas e identitárias em torno de temas como imigração, nacionalismo, gênero e raça. Expressões como “*Make America Great Again*” e “*Build the Wall*” tornaram-se, nesse contexto, não apenas slogans políticos, mas identificadores de

pertencimento ideológico entre setores significativos da população (Pew Research Center, 2017).

A título ilustrativo, ao analisar os dados de buscas do Google para os termos “*Make America Great Again*”, “*Mexico Wall*” e “*U.S. borders*” nos anos de 2016 (ano da eleição de Trump), verifica-se variação significativa no interesse relativo ao longo do tempo. Os números atribuídos refletem a popularidade proporcional de cada termo, em uma escala de 0 a 100, sendo 100 o pico de interesse em determinado período e região. Um valor de 50 indica que o termo atingiu metade da popularidade máxima, enquanto uma pontuação 0 representa ausência de dados suficientes. Esses padrões de busca ilustram o grau de mobilização simbólica e atenção pública gerada por temas centrais à agenda política de Donald Trump durante o período eleitoral.

Gráfico 8 – Análise de tendências de pesquisa no Google no ano de 2016



Fonte: Google Trends (2016). O termo “*Make America Great Again*” é representado pela linha azul; “*Mexico Wall*”, pela linha vermelha; e “*U.S. borders*”, pela linha amarela.

Essa reconfiguração do debate sobre imigração evidencia a forma como temas tradicionalmente vinculados à política externa passaram a ser incorporados ao discurso político doméstico, adquirindo centralidade na disputa eleitoral e na formação das identidades partidárias. O controle migratório, nesse cenário, foi cada vez mais interpretado como extensão da política de segurança nacional e de proteção dos valores culturais considerados essenciais para determinados grupos do eleitorado.

Frise-se que essa tendência se manteve ao longo de todo o mandato de Donald Trump. As políticas migratórias continuaram a desempenhar um papel central na sustentação de seu apoio popular, especialmente entre segmentos do eleitorado alinhados ao Partido Republicano e às correntes conservadoras. Nesse contexto, o discurso anti-imigração funcionou não apenas como ferramenta retórica, mas como base programática capaz de mobilizar afetos, reforçar

identidades políticas e consolidar uma coalizão eleitoral em torno de valores nacionalistas e securitários.

Pesquisas conduzidas pelo *Pew Research Center* ao longo do período evidenciam que as ações do governo em matéria migratória, como detenções, deportações e a intensificação do controle fronteiriço, mantiveram-se alinhadas às expectativas de sua base eleitoral, reforçando o vínculo entre opinião pública e política externa com implicações domésticas.

Segundo levantamento realizado em setembro de 2019, o número de processos criminais envolvendo imigração — como entrada ilegal ou reentrada não autorizada — aumentou substancialmente sob a administração Trump. Em 2018, por exemplo, 63% de todos os casos criminais federais estavam relacionados a violações das leis migratórias, comparados a apenas 38% em 2007 (Pew Research Center, 2019a). Ao mesmo tempo, dados de março de 2020 mostram que, embora as apreensões na fronteira tenham flutuado, os índices de detenções e deportações realizadas pelo U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE) permaneceram elevados, com um total de 143.099 prisões em 2019 — sendo mais da metade de pessoas sem condenações criminais, o que representa um desvio significativo em relação às diretrizes da administração anterior (Pew Research Center, 2020).

Dados oficiais demonstram, ainda, que o Serviço de Cidadania e Imigração dos EUA (USCIS) passou a ser cada vez mais incumbido de funções de fiscalização migratória, sendo que o número de documentos de acusação emitidos por essa agência — que iniciam processos de deportação — aumentou 52% entre o ano fiscal de 2016 e o de 2019. Efeitos dissuasivos gerados pelo aumento da fiscalização e pelas novas barreiras ao requerimento de benefícios migratórios contribuíram para que 17% menos imigrantes solicitassem residência permanente nos EUA em 2019, e 22% menos em 2020, em comparação com 2016 (Bolter; Israel; Pierce, 2022).

O apoio a essas medidas foi especialmente forte entre os eleitores republicanos. Pesquisa de agosto de 2016 mostra que 67% dos simpatizantes do Partido Republicano consideravam a imigração uma ameaça ao modo de vida tradicional nos Estados Unidos, e 50% a percebiam como um fardo para o país, por supostamente gerar sobrecarga nos serviços públicos e aumentar o desemprego (Pew Research Center, 2016d). Tais percepções fundamentaram e legitimaram uma agenda migratória voltada à repressão e à securitização da fronteira, que funcionou como ponto de convergência entre o discurso presidencial e a opinião de sua base.

Em termos práticos, o relatório *Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2015 – January 2018*, divulgado pelo Departamento de Segurança Interna dos EUA, apresenta um panorama detalhado da população de imigrantes não

autorizados durante um período crucial que antecedeu e acompanhou o início da administração Trump. No que tange à origem dos imigrantes não autorizados, houve uma diminuição na participação relativa dos mexicanos, que passaram de representar cerca de 55% da população não autorizada em 2015 para 50% em 2018. Essa queda pode ser atribuída a uma combinação de fatores, incluindo a intensificação do controle fronteiriço promovida pela administração Trump, a intensificação das operações de fiscalização e deportação internas, e mudanças estruturais na migração regional, como a redução do êxodo econômico do México e o aumento das migrações provenientes de outros países da América Latina.

A análise dos dados, portanto, revela que a continuidade do apoio a Trump não decorreu apenas da polarização partidária, mas também da consonância entre políticas públicas e demandas específicas de parcelas do eleitorado. A centralidade da política migratória no discurso governamental e a implementação de medidas concretas – como o aumento da criminalização da imigração e o reforço da vigilância – funcionaram como marcadores simbólicos e práticos de responsividade institucional. Essa dinâmica ilustra a forma como questões tradicionalmente associadas à política externa passaram a ser tratadas como prioridades internas, reforçando o processo de domesticação da política externa e de mobilização da opinião pública com base em temas identitários e securitários.

4.3 Avaliação do impacto da opinião pública na política externa

A partir do modelo teórico adotado no segundo capítulo, que compreende a opinião pública como um processo dinâmico composto por três momentos interligados – recepção, conversão e compartilhamento –, é possível avaliar de maneira sistemática como as percepções da sociedade norte-americana sobre temas externos, especialmente a migração, impactaram concretamente a formulação e a execução da política externa durante o primeiro mandato de Donald Trump (2017 - 2021).

O primeiro momento, o da recepção de informações, pode ser identificado na forma como a temática da imigração passou a ocupar lugar de destaque no debate público norte-americano.

A utilização de canais diretos de comunicação pelo então presidente, como as redes sociais, particularmente o *Twitter*, bem como o papel amplificador de segmentos da mídia tradicional e alternativa, contribuiu para a disseminação de narrativas voltadas à securitização das fronteiras e à associação entre imigração e criminalidade. A opinião pública, nesse estágio, foi exposta a um fluxo contínuo de mensagens direcionadas, que apresentavam a migração não

como um fenômeno internacional complexo, mas como uma ameaça direta e imediata ao bem-estar nacional. A ênfase em símbolos como o muro na fronteira com o México e em palavras de ordem como *America First* e *Build the Wall* constitui expressão da estratégia de focalização discursiva voltada à captação e modelagem da recepção social das informações.

No segundo estágio, o da conversão das informações em opiniões, observa-se o papel ativo dos cidadãos na filtragem, interpretação e ressignificação dos conteúdos recebidos. Essa conversão é informada por um conjunto de crenças pré-existentes – fatores que Le Bon (2018) define como “longínquos”, como tradições culturais, valores morais, identidade nacional e sentimento de pertencimento racial ou étnico –, mas também por fatores “imediatos”, como o impacto de discursos imagéticos, frases de efeito e experiências subjetivas que influenciaram diretamente a formulação de percepções públicas. A crença de que a imigração ilegal representa uma ameaça à segurança nacional ou que os imigrantes sobrecarregam os serviços públicos reflete exatamente esse processo de filtragem e reformulação da informação com base em predisposições ideológicas e contextos sociais concretos.

Frise-se que tais crenças são fruto direto de uma política externa excepcionalista, eivada de ideais civilizatórios e de uma lógica maniqueísta que opõe a “América” – vista como espaço moralmente superior – ao “outro” estrangeiro, muitas vezes racializado, perigoso e incivilizado. Ao longo da história, esse *ethos* excepcionalista alimentou uma narrativa nacional que legitima a exclusão de certos grupos com base em sua suposta incompatibilidade com os valores norte-americanos. Nesse sentido, a conversão de informações em opiniões não se dá em terreno neutro, mas em um ambiente saturado por representações simbólicas e afetivas que orientam a recepção e o enquadramento das mensagens políticas – conforme delineado no terceiro capítulo.

O terceiro estágio, o do compartilhamento das opiniões, diz respeito à mobilização dessas percepções em diferentes esferas sociais, inclusive no processo eleitoral que garantiu a vitória de Trump em 2016 e sustentou sua base durante o mandato.

A consolidação dessas opiniões no debate público – manifestadas em protestos, campanhas, pesquisas de opinião e plataformas partidárias – contribuiu para a legitimação política das diretrizes adotadas pela Casa Branca. A política de tolerância zero, o aumento dos processos criminais por entrada ilegal, a ampliação das detenções pelo ICE e a redução de concessões de asilo foram medidas diretamente alinhadas ao que a opinião pública conservadora passou a expressar de forma cada vez mais organizada e vocalizada. Essa etapa evidencia como a opinião pública, uma vez agregada e compartilhada coletivamente, pode pressionar e orientar decisões de governo, transformando-se de indicador de humor social em variável estratégica de sustentação política.

Essa articulação entre recepção, conversão e compartilhamento permite compreender o impacto real da opinião pública sobre a política externa, especialmente quando se trata de temas com alto grau de interseção com a agenda interna. A migração, nesse sentido, torna-se paradigma dessa nova lógica de formulação de política externa “domesticada”, isto é, profundamente ancorada em expectativas sociais e disputas políticas internas. No governo Trump, tal dinâmica se deu de forma explícita e recorrente: medidas externas foram formuladas com base em objetivos de legitimação interna, refletindo as demandas, temores e convicções de parcelas relevantes da população norte-americana.

Tabela 1 - Aplicação do modelo de opinião pública à política migratória no governo Trump (2017–2021)

Estágio do modelo	Descrição do processo	Manifestação no caso empírico
1. Recepção de informações	Contato inicial da sociedade com narrativas, discursos e símbolos disseminados na esfera pública.	Ênfase discursiva de Trump em temas migratórios, uso intensivo do <i>Twitter</i> , cobertura midiática massiva; narrativas de securitização da fronteira e associação entre imigração e criminalidade; slogans como <i>America First</i> e <i>Build the Wall</i> mobilizaram afetivamente a audiência conservadora.
2. Conversão em opiniões	Filtragem e ressignificação das informações recebidas com base em ideologias, valores, experiências e predisposições socioculturais.	Eleitores republicanos expressaram alto apoio a medidas migratórias restritivas; crença de que imigrantes representam ameaça à segurança e sobrecarga aos serviços; influência de fatores “longínquos” (tradições, identidade) e “imediatos” (discursos e imagens).
3. Compartilhamento social	Externalização das opiniões na esfera pública: mobilização política, manifestações, redes sociais e comportamento eleitoral.	Disseminação de posicionamentos anti-imigração por meio de campanhas, protestos e engajamento digital; respaldo popular a medidas como tolerância zero, aumento de deportações e restrição a pedidos de asilo; legitimação das ações do governo com base na opinião

		pública organizada e politicamente mobilizada.
--	--	--

Fonte: Criação nossa, com base no modelo proposto por Cervi (2010).

Em síntese, o modelo teórico adotado permite afirmar que o impacto da opinião pública na política externa do governo Trump não se deu de maneira difusa ou marginal. Ao contrário, o processo de construção discursiva da migração como ameaça externa, amplamente difundido, internalizado e mobilizado pela sociedade, configurou uma das principais bases de sustentação de sua política externa. Essa constatação reforça a tese de que, em contextos democráticos marcados por alta polarização, a política externa deixa de ser monopólio das elites decisoras e passa a ser influenciada – e, por vezes, dirigida – por pressões de base, moldadas e legitimadas pela opinião pública organizada.

Ainda, com base nos níveis de mudança da política externa propostos por Hermann (1990), a política migratória internacional dos Estados Unidos durante o governo Donald Trump pode ser classificada principalmente como uma mudança de objeto (*Problem/Goal Changes*), com elementos de alteração de orientação internacional (*International Orientation Changes*).

Essa avaliação decorre da constatação de que o governo Trump não apenas ajustou os meios ou a intensidade da política migratória, mas reformulou profundamente os próprios fins que a orientavam. A migração, nesse contexto, passou a ser enxergada como um problema securitário e identitário, inserido em uma lógica de defesa da soberania nacional frente a uma suposta ameaça externa.

Esse redirecionamento de foco representa uma mudança significativa no problema que a política buscava resolver. Em vez de buscar mecanismos de gestão regulada da imigração, com vistas à integração social ou ao fortalecimento econômico – como proposto pela gestão de Barack Obama –, a política externa migratória passou a se pautar por objetivos de contenção, exclusão e dissuasão. Essa transformação teve efeitos concretos, como o endurecimento de critérios para concessão de asilo, a imposição de barreiras administrativas à imigração legal, a ampliação de detenções e deportações e a recusa em participar de iniciativas multilaterais voltadas à governança global da migração.

Além disso, identificam-se traços de uma mudança mais profunda, que se aproxima da alteração de orientação internacional proposta por Hermann. Com efeito, a gestão Trump reformulou a posição dos Estados Unidos no sistema internacional, optando por uma postura mais unilateralista e refratária à cooperação. Nesse contexto, a migração passou a ser tratada não como um desafio compartilhado, mas como uma externalidade indesejada, cuja solução

deveria se dar a partir do fechamento de fronteiras, da construção de barreiras físicas e da responsabilização de países terceiros.

Portanto, a política externa migratória no governo Trump não pode ser compreendida como mero ajuste operacional ou programático. Ela implicou uma transformação nos objetivos centrais e, em parte, na própria forma de inserção dos Estados Unidos na ordem internacional, especialmente no tocante à governança migratória. A combinação entre mudança de objeto e alteração de orientação revela o caráter estrutural dessa inflexão política, sustentada por um *ethos* nacionalista, securitário e antiglobalista que atravessou tanto a retórica quanto a prática da administração Trump.

Por fim, vale ressaltar que, atualmente, Donald Trump exerce seu segundo mandato como presidente dos Estados Unidos. Nesse contexto, especialmente ao se considerar uma análise de continuidade em relação às políticas adotadas em sua primeira gestão, pesquisas recentes permitem aprofundar a compreensão sobre a percepção pública da imigração, ao comparar os posicionamentos observados durante o primeiro mandato com o cenário projetado para o segundo.

Nesse contexto, mostra-se evidente que a questão migratória permanece central na imaginação política da população norte-americana, sobretudo entre os eleitores republicanos. Quando perguntados sobre quais áreas deveriam receber maior atenção em uma possível nova presidência de Trump, 55% dos entrevistados apontaram a imigração como prioridade máxima — o maior índice entre todos os temas listados (Gallup, 2024a).

Esse dado evidencia que o ciclo de recepção, conversão e compartilhamento das opiniões permanece ativo e fortemente mobilizado em torno da agenda migratória. Adicionalmente, o levantamento indica que a percepção sobre a política migratória no governo Biden contribuiu para reforçar o sentimento de urgência entre os republicanos: 89% deles afirmaram que a imigração piorou desde 2021, ao passo que apenas 10% dos democratas concordam com essa avaliação (Gallup, 2024b). Essa clivagem acentua o grau de polarização e confirma o padrão já identificado no primeiro mandato de Trump, em que a conversão das informações é fortemente filtrada por identidades partidárias, visões de mundo e circuitos informacionais distintos.

No estágio do compartilhamento, os dados atuais também revelam expectativa mobilizadora: entre os republicanos, a imigração superou temas historicamente prioritários como economia, segurança e impostos, posicionando-se como eixo estruturante da retórica eleitoral para 2024. Tal movimento reafirma o papel da opinião pública como variável ativa e estratégica, capaz de orientar o conteúdo programático das candidaturas, de condicionar a

formulação de políticas e de produzir legitimidade política para ações de endurecimento migratório — inclusive no plano internacional, como ocorre com as promessas de retomada da construção do muro e ampliação das deportações.

Esses dados comparados reforçam a hipótese de que a opinião pública, no caso norte-americano, não apenas acompanhou, mas influenciou diretamente os rumos da política externa voltada à migração. Em ambas as conjunturas, o discurso político mobilizou representações coletivas enraizadas e predisposições ideológicas amplamente disseminadas, operando, conforme o modelo de Cervi (2010), por meio de um circuito contínuo de recepção, conversão e compartilhamento. No atual cenário, esse ciclo mostra-se ainda mais radicalizado, apontando para a permanência de uma estrutura de opinião pública altamente polarizada e fortemente engajada com a agenda migratória como expressão doméstica da política externa.

4.4 Análise de tendências futuras

O cenário atual da política migratória norte-americana aponta para uma intensificação das medidas restritivas no segundo mandato presidencial de Donald Trump. Longe de configurar uma ruptura, essas medidas reafirmam uma lógica histórica de exclusão seletiva que permeia a formação identitária dos Estados Unidos. No entanto, o novo ciclo político acrescenta elementos de radicalização institucional e polarização discursiva, que projetam um futuro ainda mais hostil aos fluxos migratórios, sobretudo vindos da América Latina e de países majoritariamente muçulmanos.

Segundo levantamento recente do *Gallup Institute* (2024a), a imigração figura como prioridade máxima para 57% dos eleitores republicanos, superando temas historicamente centrais como economia e segurança. Ainda, quando questionados sobre a capacidade do segundo governo Trump em implementar determinadas ações políticas – independentemente da filiação partidária dos entrevistados –, 68% dos cidadãos norte-americanos afirmaram acreditar que o mandatário é capaz de controlar a imigração ilegal:

Tabela 2 - Perspectivas para o segundo governo Trump

Ação	Conseguirá (%)	Não conseguirá (%)	Sem opinião (%)
Controlar a imigração ilegal	68%	28%	4%
Reduzir o desemprego	60%	37%	2%

Manter os EUA seguros contra o terrorismo	60%	37%	3%
Melhorar a economia	58%	39%	3%
Manter o país fora de guerras	55%	41%	4%
Reduzir os seus impostos	54%	44%	2%
Reduzir a taxa de criminalidade	51%	45%	4%
Aumentar o respeito pelos Estados Unidos no exterior	50%	46%	3%

Fonte: Adaptado de Gallup (2024b).

Essa centralidade da pauta migratória é acompanhada por uma avaliação amplamente negativa do governo Biden: 89% dos republicanos consideram que a situação da imigração piorou desde 2021, enquanto apenas 10% dos democratas compartilham dessa visão. Tal assimetria reforça a hipótese de que a opinião pública não apenas reflete preferências ideológicas, mas também funciona como vetor de legitimação e pressão programática sobre os formuladores de políticas externas (Gallup, 2024b).

Além disso, observa-se um deslocamento de apoio entre grupos tradicionalmente ligados ao Partido Democrata, como eleitores hispânicos e negros. Segundo pesquisa do *Gallup Institute*, os democratas perderam terreno nesses segmentos, com quedas de 15 e 11 pontos percentuais respectivamente na identificação partidária desde 2021 (Gallup, 2024c). Esse fenômeno, aliado ao fortalecimento da agenda migratória entre republicanos, contribui para reconfigurar o equilíbrio político-eleitoral, possibilitando a legitimação popular de medidas antes consideradas extremas.

Especificamente ao analisarmos o segundo mandato de Trump, uma das ações simbólicas mais relevantes foi a promulgação da *Executive Order 14224*, em março de 2025, tornando o inglês a língua oficial do país. Segundo pesquisa do *Pew Research Center*, 51% dos adultos norte-americanos consideram essa medida “extremamente” ou “muito importante”, sendo esse índice de 73% entre republicanos e apenas 32% entre democratas (Pew Research

Center, 2025a).

Em paralelo, políticas imigratórias mais rígidas ganharam respaldo entre setores conservadores. Dados de outra pesquisa do *Pew* indicam que 78% dos republicanos apoiam o uso intensivo de batidas do ICE e deportações aceleradas, enquanto 81% dos democratas se opõem a essas práticas. Além disso, 56% dos republicanos defendem um esforço nacional para remover pessoas em situação irregular, ao passo que apenas 8% dos democratas compartilham essa visão (Pew Research Center, 2025b).

Esse endurecimento se materializou em ações concretas em diversas cidades, como Los Angeles, onde foram registradas operações do ICE em fábricas e comércios, como a rede Home Depot, gerando prisões em massa de trabalhadores latinos e hispânicos e acirrando tensões sociais (NBC News, 2025). Tais eventos desencadearam protestos e declarações públicas incisivas, como a do prefeito de Huntington Park, que classificou as ações como uma “campanha de terror doméstico” (Guardian, 2025a). A repressão incluiu inclusive invasões armadas a residências familiares, como relatado pela imprensa (Guardian, 2025b).

Além das medidas internas, houve também um recrudescimento das políticas de asilo. Segundo reportagem da CNN, as deportações passaram a ocorrer com maior agilidade, frequentemente sem audiência plena, afetando migrantes de países como Venezuela, Haiti e Nicarágua (CNN, 2025). Ademais, o governo firmou acordos com países da América Central para redirecionar os pedidos de asilo para territórios estrangeiros, intensificando o deslocamento da fronteira migratória norte-americana para além de suas jurisdições formais (Economic Times, 2025).

Portanto, as medidas adotadas apontam para uma articulação entre nacionalismo linguístico, repressão migratória e desmantelamento de garantias legais, em sintonia com a base eleitoral republicana mais radicalizada. O discurso identitário se funde com práticas autoritárias que tensionam a ordem constitucional e os compromissos internacionais assumidos pelos Estados Unidos, abrindo caminho para uma agenda externa de contenção, exclusão e vigilância legitimada domesticamente.

Assim, as tendências observadas não representam apenas um endurecimento circunstancial, mas revelam a consolidação de uma estrutura de opinião pública que converte frustrações domésticas em demandas por políticas exteriores de contenção, exclusão e vigilância. A articulação entre opinião pública, identidade nacional e política externa torna-se, assim, central para compreender os rumos da política migratória estadunidense contemporânea e os desafios que ela impõe à ordem internacional baseada em direitos e solidariedade.

4.5 Considerações finais do capítulo

O presente capítulo teve como principal objetivo analisar os principais marcos históricos da migração nos Estados Unidos, com ênfase na forma como políticas migratórias foram estruturadas em torno de critérios raciais, étnicos e civilizatórios, revelando uma trajetória de exclusão seletiva. Nesse desiderato, desde o século XIX até as reformas do pós-Segunda Guerra Mundial, a política migratória norte-americana operou como instrumento de engenharia social, que transformaram o ingresso de estrangeiros em uma questão de segurança nacional.

O capítulo demonstrou, ainda, que essa lógica excludente não se restringiu ao âmbito interno, mas se projetou também sobre a política externa dos Estados Unidos. Nesse sentido, as manifestações de opinião pública contrárias à imigração durante o governo Donald Trump – bem como as políticas por ele implementadas, como a proposta de construção do muro na fronteira sul, a retórica anti-imigrante e o endurecimento dos critérios de asilo – não representaram uma ruptura histórica. Ao contrário, constituíram uma atualização retórica e política de princípios excludentes longamente enraizados na tradição político-cultural dos Estados Unidos.

Não obstante a aparente continuidade histórica das diretrizes migratórias dos Estados Unidos, o governo Trump foi responsável por uma inflexão substancial na forma como o país passou a lidar com o fenômeno migratório. Amparado por uma opinião pública majoritariamente conservadora e por uma retórica política centrada na securitização das fronteiras, o Executivo promoveu um redirecionamento das políticas migratórias, adotando posturas mais rígidas e excludentes.

Essa guinada não se limitou a ajustes operacionais, mas refletiu uma mudança mais profunda na orientação normativa do Estado em relação aos imigrantes, marcada pela intensificação de barreiras administrativas, ampliação de dispositivos de detenção e criminalização da migração irregular. Assim, a atuação do governo não apenas reiterou padrões históricos de exclusão, mas os reconfigurou sob uma lógica de endurecimento institucional e de instrumentalização da política migratória como elemento central de mobilização política e identidade nacional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises empreendidas ao longo desta dissertação tiveram como objetivo demonstrar que o processo de polarização política nos Estados Unidos, intensificado a partir de 2008 com a crise econômica experimentada pelo país, culminou em um deslocamento significativo na percepção e mobilização da opinião pública conservadora, com efeitos concretos sobre a política externa norte-americana. Em particular, a gestão de Donald Trump representou não apenas uma inflexão discursiva, mas também institucional, na forma como o país se relaciona com o fenômeno migratório e com os princípios tradicionais do multilateralismo e da universalidade dos direitos humanos.

Nesse sentido, para alcançar os propósitos delineados neste estudo, foram traçados três objetivos específicos que orientaram a estrutura analítica da dissertação. Em primeiro lugar, buscou-se desenvolver o conceito de opinião pública, explorando as principais correntes teóricas que discutem seu papel na formulação de políticas públicas, com especial atenção às suas aplicações no campo da política externa. Essa discussão permitiu compreender a opinião pública como um fenômeno dinâmico, dotado de potencial mobilizador, e que se constitui como elemento fundante da legitimidade democrática, ao expressar as percepções, valores e preferências do corpo social.

Com efeito, a compreensão da opinião pública enquanto força política e social exige uma abordagem multidimensional, que considere suas raízes históricas, seus mecanismos de formação e suas implicações normativas no seio das democracias contemporâneas. Nesse aspecto, três autores clássicos oferecem aportes fundamentais para a construção de um arcabouço teórico robusto sobre o tema: Alexis de Tocqueville, Jürgen Habermas e Antonio Gramsci.

Tocqueville, em sua análise da democracia americana no século XIX, já apontava para o papel central da opinião pública na sustentação do regime democrático. Para ele, a sociedade civil nos Estados Unidos constituía um espaço privilegiado de participação e vigilância, no qual a opinião pública atuava como instância moral e política capaz de limitar os abusos do poder e promover a igualdade. Sua visão antecipava, portanto, a importância dos cidadãos enquanto agentes ativos na esfera pública, aptos a influenciar os rumos da política a partir de suas convicções e valores compartilhados.

Habermas, por sua vez, amplia essa discussão ao conceituar a esfera pública como um espaço de deliberação racional e crítica, onde os indivíduos se encontram em condições de igualdade para debater os assuntos de interesse comum. Nesse contexto, o autor aponta para a

emergência histórica de uma esfera pública burguesa, concebendo-a como expressão da soberania popular e como mecanismo de controle discursivo sobre os processos decisórios. Sua abordagem destaca a importância da comunicação livre de coerção como base para a formação de uma vontade coletiva legítima, inclusive no plano da política externa, que deve ser compatibilizada com os valores públicos.

Já Antonio Gramsci oferece uma leitura crítica e contra-hegemônica do conceito, ao compreender a opinião pública como produto da disputa entre blocos sociais pela direção moral e intelectual da sociedade. A opinião pública, portanto, seria campo estratégico de luta entre diferentes projetos de sociedade, incluindo os que se expressam nas decisões de política internacional.

Integrando essas contribuições teóricas ao campo das Relações Internacionais, Hermann (1990) destaca que a opinião pública pode operar como uma das variáveis críticas no processo de mudança da política externa. Em seu modelo explicativo, a opinião pública, quando amplamente mobilizada e visível, pode funcionar como catalisadora de alterações substanciais, seja no nível dos instrumentos empregados (mudança programática), seja nos objetivos visados (mudança de problema), ou até mesmo na orientação internacional de um país. Em contextos de elevada polarização ou crise de legitimidade, como analisado neste trabalho, a pressão exercida pela opinião pública conservadora pode, portanto, induzir inflexões marcantes na política externa, especialmente quando há consonância entre essas demandas e os interesses estratégicos do grupo dirigente.

Dessa forma, a dissertação evidenciou que a opinião pública não é apenas reflexo de dinâmicas institucionais ou decisões estatais, mas constitui, em si mesma, um campo autônomo e ativo de formulação política, que interage com a estrutura do Estado e com o sistema internacional, moldando – e sendo moldada por – discursos, valores e disputas de poder.

Em seguida, procedeu-se à análise dos princípios estruturantes da política externa norte-americana, com base em um modelo analítico tripartido que compreende: (i) o contexto histórico e a distribuição do poder no sistema internacional (nível histórico-sistêmico); (ii) as instituições governamentais e os mecanismos internos de formulação e decisão (nível institucional-decisório); e (iii) os fatores sociais e políticos domésticos que moldam as percepções e prioridades nacionais (nível sociopolítico-doméstico).

A partir dessa perspectiva, evidenciou-se que a política externa dos Estados Unidos é marcada por uma construção psicossocial profundamente enraizada no excepcionalismo americano, isto é, na crença de que o país possui um destino singular e uma missão moral no cenário internacional. Simultaneamente, o arcabouço institucional norte-americano caracteriza-

se por um modelo burocrático permeável às dinâmicas da sociedade civil, o que possibilita a articulação entre as direções *Top-Down* e *Bottom-Up*. Tal configuração torna a política externa estadunidense especialmente sensível às flutuações do debate público e às disputas simbólicas no espaço doméstico, conferindo-lhe um caráter híbrido entre racionalidade estratégica e responsividade democrática.

Nesse cenário, realizou-se uma análise do processo de polarização política nos Estados Unidos, com ênfase nos desdobramentos observados a partir da crise de 2008. Buscou-se compreender como essa inflexão histórica operou não apenas como catalisador de transformações econômicas e sociais, mas também como elemento estruturante de novas clivagens ideológicas que atravessam o sistema partidário e a própria opinião pública.

No interior desse embate, a política externa tornou-se uma arena privilegiada para a projeção de disputas ideológicas, sendo utilizada tanto como instrumento de coesão interna quanto como vetor de diferenciação eleitoral. A ascensão de Donald Trump ao poder, nesse contexto, representou a cristalização de uma nova gramática política conservadora, orientada por princípios de unilateralismo, securitização das fronteiras, retórica anti-imigração e desprezo por instituições multilaterais. Essas diretrizes, embora derivadas de decisões executivas, foram legitimadas por uma opinião pública cada vez mais polarizada, em que a migração passou a ocupar lugar central na construção de identidades políticas divergentes.

Por fim, o estudo buscou verificar se a opinião pública teve impacto direto na reconfiguração política do país, especialmente no que tange à ascensão do conservadorismo sob o governo Donald Trump. A análise demonstrou que esse período foi marcado por transformações substanciais na leitura de princípios tradicionais da política externa dos EUA, com ênfase na agenda migratória, que passou a refletir de forma explícita as demandas de segmentos específicos da sociedade, revelando a força estruturante da opinião pública na condução dos rumos internacionais da nação.

Assim, ao investigar o impacto da opinião pública na formulação da política externa – especialmente no campo da política migratória –, evidenciou-se que esse fator possui peso estratégico na dinâmica decisória dos Estados Unidos.

Longe de ser um elemento meramente reativo ou secundário, portanto, a opinião pública tem operado como força mobilizadora de agendas políticas, sobretudo quando capturada por discursos populistas, nacionalistas ou de caráter securitário. Assim, a opinião pública não apenas condiciona os limites de atuação dos tomadores de decisão, como também serve de base para a redefinição de prioridades estratégicas no plano internacional, especialmente em contextos de elevada polarização e fragmentação ideológica interna.

Assim, ao investigar o impacto da opinião pública na formulação da política externa – especialmente no campo da política migratória –, evidenciou-se que esse fator possui peso estratégico na dinâmica decisória dos Estados Unidos. Longe de ocupar um papel meramente passivo ou decorativo, a opinião pública funciona como uma força estruturante, que orienta, limita e legitima decisões de governo. No contexto analisado, caracterizado por elevada polarização ideológica e fragmentação social, as percepções coletivas, especialmente entre setores conservadores, foram mobilizadas de forma sistemática por líderes políticos, com destaque para Donald Trump, no intuito de reconfigurar as prioridades estratégicas da política externa.

A retórica anti-imigração, a ênfase na proteção das fronteiras, o desprezo por instituições multilaterais e a insistência em políticas unilaterais refletem um conjunto de demandas sociais internalizadas pelo aparato decisório estatal. Tais inflexões revelam que a política externa deixou de ser um domínio exclusivo das elites burocráticas para se tornar, cada vez mais, um campo de disputa simbólica entre visões divergentes da identidade nacional e do papel dos Estados Unidos no mundo. Nesse sentido, a opinião pública, especialmente quando capturada por discursos populistas e securitários, transforma-se em variável autônoma e propositiva, capaz de redirecionar os rumos da ação externa.

Mais do que uma resposta conjuntural, essa inflexão representou uma mudança estrutural nos objetivos e na orientação internacional dos Estados Unidos, como argumentado à luz do modelo de mudanças de política externa proposto por Hermann (1990). Nessa perspectiva, a opinião pública, ao se manifestar de forma articulada e mobilizada, foi decisiva não apenas para a ascensão de um novo projeto político, mas também para a consolidação de um novo paradigma estratégico, cujo alcance transcende o mandato de um presidente e impacta duradouramente a inserção internacional do país.

Atualmente, com Donald Trump em seu segundo mandato presidencial, observa-se o aprofundamento das diretrizes que marcaram sua primeira gestão, sobretudo no que se refere à política migratória e ao reposicionamento dos Estados Unidos diante da ordem internacional. Se na primeira gestão as iniciativas restritivas foram muitas vezes contidas por disputas institucionais ou decisões judiciais, na nova configuração política, marcada por maior alinhamento entre Executivo e Legislativo, há maior margem para implementação de medidas ainda mais radicais.

Com efeito, as primeiras ações do segundo mandato têm reiterado a centralidade da imigração como pauta estratégica e simbólica, confirmando o papel da opinião pública conservadora como sustentáculo dessas decisões e demonstrando continuidade – e mesmo

intensificação – de uma inflexão nacionalista, unilateral e securitária.

Esse cenário aponta para a consolidação de um novo regime discursivo e institucional de política externa, ancorado não apenas em interesses materiais, mas em disputas simbólicas sobre identidade, soberania e pertencimento. A política externa americana, nesse novo ciclo, não atua mais majoritariamente como força estabilizadora da ordem global liberal, mas como instrumento de diferenciação interna e polarização ideológica. Tal reconfiguração coloca desafios não apenas à ordem internacional multilateral, mas também à própria democracia estadunidense, que se vê tensionada por movimentos que instrumentalizam a política externa para fins de coesão interna, exclusão social e concentração de poder simbólico em torno de determinados grupos.

Importa notar que o fenômeno aqui analisado não se limita aos Estados Unidos. A ascensão de direitas conservadoras e nacionalistas tem se verificado em diversas democracias contemporâneas, como demonstram os casos recentes da Hungria, da Itália, da Argentina e da Polônia, por exemplo. Em todos esses contextos, a opinião pública tem sido mobilizada por discursos que questionam os fundamentos do multilateralismo, da integração regional e dos direitos universais – com a imigração frequentemente ocupando posição central nessa retórica. Nesse sentido, os Estados Unidos não apenas refletem, mas amplificam uma tendência global de reconfiguração das democracias liberais, em que a opinião pública se converte em arena de disputa entre projetos antagônicos de nação e de mundo.

Diante desse panorama, a presente dissertação oferece não uma conclusão definitiva, mas uma base analítica sólida para futuros estudos que desejem compreender a interface entre opinião pública e política externa em tempos de polarização. Pesquisas futuras podem explorar comparativamente como distintos sistemas políticos reagem à pressão da opinião pública sobre a política externa, investigar os mecanismos de mediação institucional que regulam essa influência e examinar as consequências de sua instrumentalização por líderes populistas.

Por fim, é fundamental destacar que a presente dissertação reflete a importância do comprometimento das Relações Internacionais com a incorporação de abordagens interdisciplinares que permitam compreender as múltiplas camadas que informam o comportamento internacional dos Estados.

Nesse sentido, o diálogo com disciplinas como a psicologia política, a sociologia cultural, a comunicação social e a antropologia torna-se não apenas desejável, mas imperativo. Essas áreas oferecem ferramentas teóricas e metodológicas que possibilitam investigar os processos de formação de crenças, os efeitos da retórica política, os mecanismos de polarização afetiva e o papel das emoções na conformação de atitudes frente a temas internacionais.

Assim, o campo das Relações Internacionais é chamado a ampliar seu escopo investigativo e a revisitar seus paradigmas analíticos, a fim de apreender com mais precisão os nexos entre sociedade, cultura política e ação externa. Em um cenário global caracterizado por disputas narrativas, polarização midiática e ascensão de movimentos populistas, a política externa já não pode ser interpretada como esfera isolada da vida doméstica. Pelo contrário, ela emerge como expressão das disputas simbólicas travadas dentro das próprias sociedades – disputas essas que moldam, limitam e legitimam o lugar que cada nação busca ocupar no sistema internacional.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Manoel Maurício de *et al.* **Atlas histórico escolar**. 8. ed. Rio de Janeiro: MEC, 1991. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/slideshow/eua-sc3a9culo-xix/35073310#6>. Acesso em: 27 jul. 2025.
- ALLISON, Graham T. **Essence of Decision**: Explaining the Cuban Missile Crisis. Boston: Little, Brown, 1971.
- APSA. American Political Science Association. **More than Red and Blue**: Political Parties and American Democracy. Disponível em: [https://apsanet.org/Portals/54/reports/APSA-PD%20Political%20Parties%20Report%20\[FINAL\].pdf?ver=wqYXermQIWhy2vB-4zy2vQ%3d%3d](https://apsanet.org/Portals/54/reports/APSA-PD%20Political%20Parties%20Report%20[FINAL].pdf?ver=wqYXermQIWhy2vB-4zy2vQ%3d%3d). Acesso em 20 abr. 2025.
- ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- ARENDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- ARISTÓTELES. **A política**. São Paulo: Novo Século Editora, 2025.
- BARTELS, Larry M. **Political Effects of the Great Recession**. The Journal of Politics, v. 75, n. 3, p. 1-19, 2013.
- BECKER, Jean Jacques. A Opinião Pública. In: RÉMOND, Réne. **Por uma história política**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996. p. 185 – 211.
- BERG, John C. **President Obama, the Tea Party Movement, and the crisis of the American party system**, 2011. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1879523>. Acesso em: 29 jun. 2025.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: fragmentos de um dicionário político. 26 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022, 255 p.
- BOLTER, Jessica; ISRAEL, Emma; PIERCE, Sarah. Four Years of Profound Change: Immigration Policy during the Trump Presidency. In: **Migration Policy Institute**. Washington, DC, 2022. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpi-trump-at-4-report-final.pdf>. Acesso em 02 jul. 2025.
- BOURDIEU, Pierre. A Opinião Pública não existe. **Les Temps Modernes**, 318, Janeiro de 1973.
- BROZ, J. Lawrence; FRIEDEN, Jeffry A.; WEYMOUTH, Stephen. **Populism in Place**: The Economic Geography of the Globalization Backlash. International Organization, v. 75, n. 2, p. 464–494, 2021. Disponível em: https://jfrieden.scholars.harvard.edu/sites/g/files/omnuum8616/files/jfrieden/files/populism_in_place_the_economic_geography_of_the_globalization_backlash_0.pdf. Acesso em 02 abr. 2025.

BRZEZINSKI, Zbigniew. **The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives**. New York: Basic Books, 1997. Disponível em: <https://archive.org/details/ZbigniewBrzezinskiTheGrandChessboard>. Acesso em 28 jun. 2025.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; DE WILDE, Jaap. **Security: A New Framework for Analysis**. Boulder: Lynne Rienner, 1998.

CASTLES, Stephen; MILLER, Mark J. **The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World**. 4. ed. New York: Guilford Press, 2009.

CEBRI. **Um balanço da política externa de Donald Trump (2017–2021)**. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Relações Internacionais, 2021. Disponível em: https://cebri.org/media/documentos/arquivos/um_balanco_da_politica_extern.pdf. Acesso em: 29 jun. 2025.

CERVI, Emerson Urizzi. **Opinião Pública e comportamento político**. Curitiba: Ibpx, 2010. 196 p.

CHARAUDEAU, Patrick. **A conquista da Opinião Pública: como o discurso manipula as escolhas políticas**. São Paulo: Contexto, 2020. 192 p.

CNN. **Migrants face faster deportations as asylum rules change**. CNN, 25 jun. 2025. Disponível em: <https://www.cnn.com/2025/06/25/politics/migrants-asylum-claims-deportations>. Acesso em: 1 jul. 2025.

COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. **Trump's Foreign Policy Moments**. 2021. Disponível em: <https://www.cfr.org/timeline/trumps-foreign-policy-moments>. Acesso em: 29 jun. 2025.

DAHL, Robert A. **How Democratic Is the American Constitution?** New Haven: Yale University Press, 2001.

DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY. **Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2015 - January 2018**. Washington, DC: Office of Homeland Security Statistics, 2021. Disponível em: https://ohss.dhs.gov/sites/default/files/2023-12/unauthorized_immigrant_population_estimates_2015_-_2018.pdf. Acesso em: 1 jul. 2025.

DUBY, Georges. **Grand atlas historique**. Paris: Larousse, 1999. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/slideshow/eua-sc3a9culo-xix/35073310#6>. Acesso em: 27 jul. 2025.

EASTON, David. **The Political System**. New York: Alfred A. Knopf, 1953.

ECONOMIC TIMES. **New twist in Trump's immigration crackdown: Kristi Noem names target countries accepting deported migrants**. The Economic Times, 25 jun. 2025. Disponível em: <https://economictimes.indiatimes.com/news/international/global-trends/new-twist-in-trumps-immigration-crackdown-kristi-noem-drops-bombshell-names-target-countries-accepting-deported-migrants/articleshow/122116506.cms>. Acesso em: 1 jul. 2025.

ESTADOS UNIDOS. **Temporary Protected Status (TPS)**. U.S. Citizenship and

Immigration Services (USCIS), [s.d.]. Disponível em: <https://www.uscis.gov/humanitarian/temporary-protected-status>. Acesso em: 2 ago. 2025.

FINGUERUT, Ariel. Correntes de pensamento na formulação da política externa estadunidense após o fim da Guerra Fria: a equipe de governo de Barack H. Obama em perspectiva comparada. In: AYERBE, Luis Fernando (org.). **De Clinton a Obama: políticas dos Estados Unidos para a América Latina**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. p. 55–76.

FIORINA, Morris P. “What happened to the medium voter?”. In: **MIT Conference on Parties and Congress**, 1999. Disponível em: <http://www.stanford.edu/~mfiorina/Fiorina%20Web%20Files/MedianVoterPaper.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2025.

FONSECA, Carlos da. **Deus está do nosso lado: excepcionalismo e religião nos EUA**. Contexto Internacional, v. 29, n. 1, p. 149–185, jan. 2007.

FOX NEWS. **How two polls predicted Trump’s surprise victory**. 2016. Disponível em: <https://www.foxnews.com/politics/how-two-polls-predicted-trumps-surprise-victory>. Acesso em: 30 jun. 2025.

FOYLE, Douglas C. Counting the Public In: **Presidents, Public Opinion, and Foreign Policy**. New York: Columbia University Press, 1999.

G1. **Maioria republicana no Congresso deixa caminho livre para Trump aprovar medidas**. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/eleicoes-nos-eua/2016/noticia/2016/11/maioria-republicana-no-congresso-deixa-caminho-livre-para-trump-aprovar-medidas.html>. Acesso em: 15 jun. 2025.

GALLUP. **Immigration Surges to Top of Most Important Problem List**, 2024a. Disponível em: <https://news.gallup.com/poll/611135/immigration-surges-top-important-problem-list.aspx>. Acesso em 03 ago. 2025.

GALLUP. **Highest Hopes for Trump on Immigration, Lowest on Unity**, 2024b. Disponível em: <https://news.gallup.com/poll/654746/highest-hopes-trump-immigration-lowest-unity.aspx>. Acesso em: 1 jul. 2025.

GALLUP. **Democrats Lose Ground With Black and Hispanic Adults**, 2024c. Disponível em: <https://news.gallup.com/poll/609776/democrats-lose-ground-black-hispanic-adults.aspx>. Acesso em 04 ago. 2025.

GONÇALVES, Fernanda Nanci; PINHEIRO, Leticia. **Análise de política externa: o que estudar e por quê?** 1. ed. Curitiba: Intersaberes, 2020.

GONZÁLEZ, Julia. **Understanding the American Electoral System**. Genially, 24 mar. 2023. Disponível em: <https://view.genially.com/641dbc71b33888001a4e62b8/interactive-content-understanding-the-american-electoral-system>. Acesso em: 28 jul. 2025.

GOOGLE. **Google Trends: make america great again, mexico wall, us borders**. Disponível em: <https://trends.google.com.br/trends/explore?cat=14&date=2016-01-01%202016-12-31&geo=US&q=make%20america%20great%20again,mexico%20wall,us%20borders>.

Acesso em: 3 mai. 2025.

GOULD, Lewis L. **The Republicans: A History of the Grand Old Party**. 2 ed. New York: Oxford University Press. 2014, 416 p.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere (vol. 3)**. 8 ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2017.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere (vol. 6)**. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2014.

GRIES, Peter Hays. **The Politics of American Foreign Policy: How ideology divides Liberals and Conservatives over Foreign Affairs**. California: Stanford University Press, 2014.

GUARDIAN. **California mayor on Trump's immigration raids**: "It is a campaign of domestic terror". The Guardian, 1 jul. 2025a. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2025/jul/01/california-huntington-park-mayor-raids>. Acesso em: 1 jul. 2025.

GUARDIAN. **Federal agents blast way into California home of woman and small children**. The Guardian, 27 jun. 2025b. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2025/jun/27/california-home-raid-huntington-park>. Acesso em: 1 jul. 2025.

HAASS, Richard. **Present at the Disruption: How Trump Unmade U.S. Foreign Policy**. Foreign Affairs, New York, v. 99, n. 5, p. 10–21, Sept./Oct. 2020.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência Moral e Ação Comunicativa**. São Paulo: Unesp, 2023.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. São Paulo: Unesp, 2014.

HABERMAS, Jürgen. The Public Sphere. In: GOODIN, Robert E.; PETTIT, Philip. **Contemporary political philosophy: an anthology**. 2. Ed. Oxford: Blackwell Publishing, p. 103-106, 2006.

HAMILTON, Alexander; JAY, John; MADISON, James. **Os Artigos Federalistas**. São Paulo: Faro Editorial, 2021.

HERMANN, Charles F. Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy. **International Studies Quarterly**, v. 34, n. 1, 1990, p. 3–21. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2600403>. Acesso em: 08 set. 2022.

HIPSMAN, Faye. **President Obama Breaks Immigration Impasse with Sweeping Executive Action**, 2014. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/president-obama-breaks-immigration-impasse-sweeping-executive-action>. Acesso em 03 ago. 2025.

HOFSTADTER, Richard. **The American Political Tradition, and the Men Who Made it**. Nova York: Vintage, 1948.

HOLSTI, Ole R. **Public Opinion and American Foreign Policy**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2004.

HOLSTI, Ole R. **Public Opinion and Foreign Policy**: Challenges to the Almond–Lippmann Consensus. *International Studies Quarterly*, v. 36, n. 4, p. 439–466, 1992.

HUNT, Michael. **Ideology and U.S. Foreign Policy**. New Haven: Yale University Press, 1987.

HURWITZ, Jon; PEFFLEY, Mark. How are foreign policy attitudes structured? A hierarchical model. *American Political Science Review*, v. 81, n. 4, p. 1099–1120, 1987.

IKENBERRY, Gilford John. **Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order**. Princeton: Princeton University Press, 2011.

KAGAN, Robert. **The world America made – and Trump wants to unmake**. Brookings Institution, 2018. Disponível em: <https://www.brookings.edu/articles/the-world-america-made/>. Acesso em 28 jun. 2025.

KERTZER, Joshua D. Public Opinion about Foreign Policy, in Leonie Huddy, and others (eds), **The Oxford Handbook of Political Psychology**, 3. ed. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780197541302.013.12>. Acesso em 3 fev. 2024.

KERTZER, Joshua D.; BROOKS, Deborah Jordan; BROOKS, Stephen G. Do partisan types stop at the water's edge? Counterstereotypical partisan cues increase foreign policy credibility. *The Journal of Politics*, Chicago, v. 83, n. 2, p. 440–456, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1086/709615>. Acesso em: 29 jun. 2025.

KERTZER, Joshua D.; TINGLEY, Dustin. Political Psychology in International Relations: Beyond the Paradigms. *Annual Review of Political Science*, Vol. 21, pp. 319–339, 2018.

KISSINGER, Henry. **Diplomacia**. São Paulo: Saraiva, 2012.

KRIESI, Hans. Personalization of national election campaigns. *Party Politics*, v. 18, n. 6, p. 825–844, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1354068810389643>. Acesso em: 1 ago. 2025.

KRITSCH, Raquel. Esfera pública e sociedade civil na teoria política habermasiana: considerações histórico-conceituais introdutórias. *Revista Brasileira de Ciência Política*, [S. l.], n. 3, p. 317–342, 2012. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/1692>. Acesso em: 10 jan. 2025.

LE BON, Gustave. **Psicologia das Multidões**. 3. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2018.

LEE, Erika. **America for Americans: A History of Xenophobia in the United States**. New York: Basic Books, 2019.

LEE, Erika. **At America's Gates: Chinese Immigration during the Exclusion Era, 1882–1943**. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2003.

LEVENDUSKY, Matthew. **The partisan sort**. Chicago: The University of Chicago Press, 2009.

LIMA, Alexandre Correa. **Pesquisas de Opinião Pública: Teoria, prática e estudos de caso.** São Paulo: Novatec, 2017.

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

MAIRA, Luis. **Aprendizagens do Estudo sobre os Estados Unidos.** São Paulo: Unesp, 2019.

MCCOMBS, Maxwell E.; SHAW, Donald L. The Agenda-Setting Function of Mass Media. **Public Opinion Quarterly**, v. 36, n. 2, p. 176–187, 1972.

MEARSHEIMER, John J.; ROSATO, Sebastian. **How States Think: The rationality of Foreign Policy.** New Haven: Yale University Press, 2023.

MORGENTHAU, Hans. **A Política entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

NASSER, Reginaldo Mattar. **Os arquitetos da política externa norte-americana.** São Paulo: Educ, 2010.

NBC NEWS. **LA protests after immigration raids at Ambience Apparel, Home Depot.** NBC News, 27 jun. 2025. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/news/us-news/la-protests-immigration-raids-ambience-apparel-home-depot-rcna211814>. Acesso em: 1 jul. 2025.

NGAI, Mae. **Impossible Subjects: Illegal Aliens and the Making of Modern America.** Princeton: Princeton University Press, 2004.

NOURSE, Victoria. The vertical separation of powers. **Duke Law Journal**, v. 49, n. 3, p. 749–802, 1999. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/1373085>. Acesso em: 28 jun. 2025. Oxford University Press. 2014, 416 p.

PARMAR, Inderjeet. The legitimacy crisis of the U.S. elite and the rise of Donald Trump. **Insight Turkey Summer**, v. 19, n. 3, p. 9–22, 2017. Disponível em: <https://www.insightturkey.com/commentaries/the-legitimacy-crisis-of-the-us-elite-and-the-rise-of-donald-trump>. Acesso em: 29 jun. 2025.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Continuidade ou mudança: a política externa dos Estados Unidos.** 2000. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. Os Estados Unidos de H. Bush a Donald J. Trump (1989/2017): Dinâmicas políticas de consenso e polarização. **Esboços: histórias em contextos globais**, [S. l.], v. 24, n. 38, p. 339–359, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/esbocos/article/view/2175-7976.2017v24n38p339>. Acesso em: 9 set. 2025.

PEW RESEARCH CENTER. **5 facts about Trump supporters' views of immigration.** 25 ago. 2016c. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2016/08/25/5-facts-about-trump-supporters-views-of-immigration/>. Acesso em: 30 jun. 2025.

PEW RESEARCH CENTER. **5 facts about Trump supporters' views of immigration.** 25 ago. 2016d. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2016/08/25/5-facts-about-trump-supporters-views-of-immigration/>. Acesso em: 30 jun. 2025.

PEW RESEARCH CENTER. **America's political divisions in 5 charts.** 2016. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2016/11/07/americas-political-divisions-in-5-charts/>. Acesso em 20 abr. 2025.

PEW RESEARCH CENTER. **Americans' views of immigrants marked by widening partisan, generational divides.** 15 abr. 2016b. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2016/04/15/americans-views-of-immigrants-marked-by-widening-partisan-generational-divides/>. Acesso em: 30 jun. 2025.

PEW RESEARCH CENTER. **Far more immigration cases are being prosecuted criminally under Trump administration.** 27 set. 2019a. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2019/09/27/far-more-immigration-cases-are-being-prosecuted-criminally-under-trump-administration/>. Acesso em: 30 jun. 2025.

PEW RESEARCH CENTER. **From MAGA to #MeToo: A look at U.S. public opinion,** 2017. 20 dez. 2017. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/2017/12/20/from-maga-to-metoo-a-look-at-u-s-public-opinion-2017/>. Acesso em: 30 jun. 2025.

PEW RESEARCH CENTER. **How Americans feel about making English the official language of the U.S.** Washington, DC: Pew Research Center, 17 mar. 2025a. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2025/03/17/how-americans-feel-about-making-english-the-official-language-of-the-us/>. Acesso em: 1 jul. 2025.

PEW RESEARCH CENTER. **How border apprehensions, ICE arrests and deportations have changed under Trump.** 2 mar. 2020. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2020/03/02/how-border-apprehensions-ice-arrests-and-deportations-have-changed-under-trump/>. Acesso em: 30 jun. 2025.

PEW RESEARCH CENTER. **Obama job approval higher but views of him are still the most polarized in recent history.** 28 out. 2016a. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2016/10/28/obama-job-approval-higher-but-views-of-him-are-still-the-most-polarized-in-recent-history/>. Acesso em: 30 jun. 2025.

PEW RESEARCH CENTER. **Political Polarization in the American Public.** 2014. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/politics/2014/06/12/political-polarization-in-the-american-public/>. Acesso em 20 abr. 2025.

PEW RESEARCH CENTER. **Trump's staunch GOP supporters have roots in the Tea Party.** 2019. Disponível em: https://www.pewresearch.org/politics/2019/05/16/trumps-staunch-gop-supporters-have-roots-in-the-tea-party/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 29 jun. 2025.

PEW RESEARCH CENTER. **Views of the Trump administration's immigration policies.** Washington, DC: Pew Research Center, 17 jun. 2025b. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/politics/2025/06/17/views-of-the-trump-administrations-immigration-policies/>. Acesso em: 1 jul. 2025.

PIERCE, Sarah. Immigration-Related Policy Changes in the First Two Years of the Trump Administration. In: **Migration Policy Institute**. Washington, DC, 2019. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/ImmigrationChangesTrumpAdministration-FinalWEB.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2025.

POPE, Amy. Immigration and U.S. National Security: Considering the Connections. In: **Migration Policy Institute**. Washington, DC, 2020. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/research/immigration-us-national-security-since-911>. Acesso em: 29 jun. 2025.

PUTNAM, Robert D. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, n. 36, p. 147–174, jun. 2010.

ROSATI, Jerel A.; SCOTT, James M. **The Politics of United States Foreign Policy**. 5. ed. Boston: Wadsworth Cengage Learning, 2011.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Espetacularização e Mídiação da Política. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas (org.). **Comunicação e política: conceitos e abordagens**. Salvador: EDUFBA, 2004. p. 181 - 221.

SAMPAIO, Jorge Henrique Maia; OLÍMPIO, Marise Magalhães. Estados Unidos e o destino manifesto. **Revista Ameríndia - História, cultura e outros combates**. Fortaleza, v.2, n.2 p. 1-12, 2006. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/index.php/2015/article/view/1552/1405>. Acesso em: 20 ago. 2023.

SARGENTICH, Thomas O. **Contemporary Debate About Legislative-Executive Separation of Powers**. Cornell Law Review, v. 72, n. 3, p. 430–487, 1987.

SEMERARO, Giovanni. Da Sociedade de Massas à Sociedade Civil: a Concepção de Subjetividade em Gramsci. **Cadernos da Escola do Legislativo**, [S. l.], v. 6, n. 11, p. 87–111, 2019. Disponível em: <https://cadernosdolegislativo.almg.gov.br/cadernos-ele/article/view/266>. Acesso em: 20 jan. 2025.

SILVEIRINHA, Maria João. Opinião pública. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas (Org.). **Comunicação e Política: conceitos e abordagens**. Salvador: EDUFBA, 2004. p. 409–448.

SKOCPOL, Theda; WILLIAMSON, Vanessa. The Tea Party and the remaking of Republican conservatism. **American Political Science Association**, 2011. Disponível em: https://scholar.harvard.edu/files/williamson/files/tea_party_pop.pdf. Acesso em: 29 jun. 2025.

SNYDER, R. C.; BRUCK, H.W.; SAPIN, B. Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics. In: **Foreign Policy Decision-Making (Revisited)**. Palgrave Macmillan, New York, 2002. Disponível em: https://doi.org/10.1057/9780230107526_2. Acesso em 01 jun. 2023.

THE WHITE HOUSE. **President Donald J. Trump's First Year of Foreign Policy Accomplishments**. Washington, DC, 2018. Disponível em: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-first-year-foreign-policy-accomplishments/>. Acesso em: 29 jun. 2025.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América**. São Paulo: Edipro, 2019.

Truman Doctrine, **Miller Center**. Disponível em: <https://millercenter.org/the-presidency/educational-resources/truman-doctrine>. Acesso em: 20 ago. 2023.

TRUMP, Donald. **América debilitada**: como tornar a América grande outra vez. Porto Alegre: CDG, 2016. 208 p.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. **The Immigration Act of 1924 (The Johnson-Reed Act)**. Office of the Historian, U.S. Department of State. Disponível em: <https://history.state.gov/>. Acesso em: 01 jul. 2025.

UNITED STATES DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY. **Policy Statements and Reports**. Disponível em: <https://www.dhs.gov/>. Acesso em: 29 jun. 2025.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. **Bureau of Population, Refugees, and Migration**. Disponível em: <https://www.state.gov/>. Acesso em: 29 jun. 2025.

UNITED STATES. **Constitution of the United States**. Washington, D.C.: National Archives, 1787. Disponível em: <https://constitution.congress.gov/>. Acesso em: 29 jul. 2025.

USA.GOV. **Branches of the U.S. government**. Disponível em: <https://www.usa.gov/branches-of-government>. Acesso em: 29 jul. 2025.

USA.GOV. **Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA)**. Washington, DC: USA.gov, [atualizado há aproximadamente 9 meses, acesso em: 2 ago. 2025]. Disponível em: <https://www.usa.gov/daca>. Acesso em: 29 jul. 2025.

USA.GOV. **Federal Elections**. 2023b. Disponível em: <https://www.usa.gov/election>. Acesso em: 1 jul. 2025.

USA.GOV. **How the Electoral College Works**. 2023a. Disponível em: <https://www.usa.gov/electoral-college>. Acesso em: 1 jul. 2025.

USA.GOV. **Midterm Elections**. Washington, D.C.: U.S. Government Services Administration, 2023c. Disponível em: <https://www.usa.gov/midterm-elections>. Acesso em: 29 jul. 2025.

USLANER, Eric M. The economic crisis of 2008, trust in government, and generalized trust. In: HARRIS, Jared D.; MORIARTY, Brian; WICKS, Andrew C. (ed.). **Public trust in business**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. p. 19–50.

VEROVŠEK, Peter J. Integration after totalitarianism: Arendt and Habermas on the postwar imperatives of memory. **Journal of International Political Theory**, Londres, v. 16, n. 1, p. 2–24, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1755088218796535>. Acesso em 14 nov. 2023.

VIDAL, Camila Feix. Polarização política e partidária nos Estados Unidos (1936-2016). **Opinião Pública [online]**, 2021, v. 27, n. 2, p. 412-450. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1807-01912021272412>. Acesso em: 08 set. 2022.

WITTKOPF, Eugene R.; JONES, Christopher M.; KEGLEY Jr., Charles W. **American Foreign Policy**: Pattern and Process. 7. ed. Belmont: Wadsworth Publishing, 2008.

ZOLBERG, Aristide. **A Nation by Design**: Immigration Policy in the Fashioning of America. Cambridge: Harvard University Press, 2006.