

**POR QUE
O BRASIL
É UM PAÍS
ATRASADO?**

**LUIZ
PHILIPPE DE
ORLEANS
E BRAGANÇA**

**3ª EDIÇÃO REVISTA
E AMPLIADA**

**O QUE FAZER PARA ENTRARMOS
DE VEZ NO SÉCULO XXI**

LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA

**POR QUE
O BRASIL
É UM PAÍS
ATRASADO?**

3ª edição

maquinaria
EDITORIAL

SUMÁRIO

	Um autor essencial para entender o país	9
	Introdução	11
1	Estado ou governo?	17
2	Uma sociedade (des)organizada	25
3	Constituição, essa desconhecida	35
4	Estado grande, povo amarrado	53
5	Neossocialismo (ou oligarquismo)	77
6	Problema de raiz	101
7	O mito da ideologia igualitária	117
8	Sucessão de oligarquias	133
9	Várias oportunidades e poucos capazes de aproveitá-las	165
10	Karl Marx e a psiquê do brasileiro	179
11	Democracia é o objetivo?	197
12	Optamos pelo pior	219
13	Conscientização coletiva	237
	Conclusão – A Nossa Missão	261
	Apêndice	273
	Bibliografia	285

UM AUTOR ESSENCIAL PARA ENTENDER O PAÍS

Por que o Brasil não é de primeiro mundo, com todo o potencial que tem? Por que acumulamos problemas após problemas, sem resolvê-los à medida que aparecem? Em que ponto da nossa história escolhemos a trilha errada? E por qual caminho precisamos retornar?

Luiz Phillipe de Orleans e Bragança, descendente direto de nossos antigos monarcas, tem uma visão abrangente e especial, usando o passado e as experiências paralelas para demonstrar como e onde temos falhado na construção da nossa história mais recente – e o faz com a agudeza de um crítico, a energia de um acadêmico e o rigor de um cientista político.

A obra nasce em um momento de mudança em nossa trajetória, após um dos momentos mais delicados e instáveis da história brasileira. Dizer que o Brasil é um país atrasado é lugar-comum. E há muitas respostas prontas, segundo o autor. Por esta razão, ele se propõe a oferecer elementos para que o leitor não seja compelido a reproduzir o que é de fácil compreensão, mas que quase sempre não corresponde à realidade.

Ele se insurge ao defender, com coragem, o melhor caminho para tirar o Brasil do atraso em que se encontra. E vai além, denunciando que todos os governos brasileiros, nos últimos cem anos, se tornaram donos das leis, centralizaram poder e reforçaram seus interesses acima dos interesses dos brasileiros.

Chegamos ao momento atual em que fica óbvio que nossos governantes não nos protegem. Nem sequer nos representam; eles nos espoliam. Não temos mais o *noblesse oblige*, ou seja, a obrigação dos nobres. Nossos governantes gastam mais fortunas hoje do que aquelas consumidas pelos castelos reais de outrora. Preferem arrecadar 40% em impostos a doarem 2% diretamente a entidades beneficentes honestas e eficientes.

Vale a pena conhecer toda uma forma de pensar que perdemos ao longo do caminho. E fico feliz porque meu amigo Luiz se dispôs a colocar tudo numa forma acessível. A contribuição de *Por que o Brasil é um país atrasado?* é, portanto, inestimável ao debate que sempre evitamos.

STEPHEN KANITZ

INTRODUÇÃO

A partir de 2013, o país viu despertar uma força política adormecida havia muito tempo: a da sociedade brasileira. Desde então, ficou patente que o Estado brasileiro é inadequado para atender aos anseios daquela nova força. Em função direta dessa participação popular aumentada, dos escândalos de corrupção que o sistema permitiu e de um estabelecimento burocrático avesso a mudanças, o país vive um período de alta instabilidade política.

Ao aumento dos escândalos de corrupção e o início da Operação Lava Jato, em 2014, somaram-se o avanço do desemprego e a recessão econômica. Assim, os poderes públicos ficaram abalados. Em paralelo a esses fatores, o esgotamento das narrativas progressistas e socialistas defendidas pela mídia, pelas universidades e por décadas de representantes políticos responsáveis pelos escândalos e pela crise deram moralidade e profundidade à massa popular contrária ao estado de coisas. A canalização desses diversos fatores para promover um impeachment e a subsequente troca de presidente, bem como uma eleição colocando novos

representantes políticos com viés conservador nos Poderes Executivo e Legislativo em todo o Brasil, apontam para um cenário de renovação na realidade política nacional – porém, com provável instabilidade. Meu propósito é apresentar subsídios para discussões propositivas e sugerir uma linha esquematizada de raciocínio. Esses instrumentos poderão ser úteis a todos os brasileiros que, desde o começo das manifestações anticorrupção espalhadas pelas grandes cidades brasileiras em junho de 2013, vêm se perguntando como direcionar o anseio popular por mudanças perenes e o renovado interesse do povo na política em ganhos substanciais.

Este livro é uma tentativa de consolidar discussões com os mais variados grupos de ativistas, burocratas, empresários e políticos eleitos por diversos partidos para estimular brasileiros a criarem seus próprios grupos de debate. Acredito que o Brasil poderá usar a energia por renovação que se faz presente em todos esses grupos para, de fato, superar limitações e entraves históricos ao desenvolvimento.

O primeiro passo nesse sentido é preencher uma lacuna de conhecimentos básicos a respeito de conceitos da ciência política e revisar o significado de termos e chavões que vêm sendo usados acriticamente, apenas porque sempre o foram. E aqui, certamente, os críticos de matizes variados se encarregarão de sentenciar que é demasiadamente pretensioso querer transmitir conceitos de ciência política ao público numa obra de leitura rápida. Porém, minha crença é de que, sim, é possível. Mais que isso – é necessário.

Este livro é destinado a todos os brasileiros que se questionam por que, a essa altura, nosso país ainda é atrasado. Essa pergunta, embora muito pertinente, não tem uma única resposta. O atraso que nos deixa tão indignados é motivado por um conjunto de decisões míopes – e, portanto, equivocadas – da elite política. A cada capítulo, busco apresentar uma resposta à pergunta-título. Cada tentativa de resposta suscitará novos questionamentos por parte do leitor; e alguns deles desafiarão o senso comum.

Há muitas respostas prontas, por certo; e as pessoas tendem a aceitar e reproduzir aquilo que é mais fácil de compreender – o que é próximo, tangível e compartilhado por outros ao redor. É um comportamento perceptível. Todos nós resgatamos uma série de mitos, ditos populares, jargões, frases feitas e preconceitos para construir nossas crenças. Aos poucos, tais preconceitos se cristalizam em verdades comungadas por todos e nos levam a responder questões complexas com frases simples e recheadas de clichês.

A maioria dos brasileiros compartilha ditados populares para explicar por que nos desenvolvemos aquém de nossas capacidades. A cultura, a ética, o idioma, o jeitinho, a história colonial, a geografia, a religião e o coronelismo, entre outros fatores, seriam responsáveis pela nossa condição de país em permanente estado medíocre de desenvolvimento. Afirmar que a causa das limitações nacionais é esse conjunto de fatores “culturais” é, no mínimo, reducionista.

Na ciência política, esses ditados populares raramente são utilizados para analisar causa e consequência. Eles não sobrevivem à observação científica. São simplesmente excluídos da análise, pois poucos são replicáveis em um outro contexto de maneira clara e distinta. Invariavelmente, essas crenças populares têm exceções que facilmente destroem suas premissas. Há poucas variáveis que, uma vez testadas repetidamente, tornam-se leis científicas aplicáveis em qualquer situação, gerando o mesmo resultado a cada iteração.

Infelizmente, há cientistas políticos, historiadores, filósofos e sociólogos que não trabalham dessa maneira. São os que descartam a observação, a repetição e a comprovação científica. Eles desvinculam a ciência da política e terminam por fazer somente política. Esses estudiosos trabalham com o imaginário das pessoas, na intuição sensorial e estética. Políticos disfarçados de cientistas, eles poluem e contaminam milhões de mentes com falsas verdades, estatísticas maquiadas, temas não observáveis, deturpações de fatos históricos, destruição de evidências e tentativas de criação de mitos e narrativas novas para se validarem como representantes

“do povo.” Eles almejam a construção de uma visão confortável, de fácil digestão pelas massas, e querem conquistar controle e poder. São agentes que se utilizam de linguagem camaleônica para obter uma perfeita aceitação nos segmentos que desejam convencer e controlar. Esses são os políticos dentre os cientistas. Atualmente, eles são a maioria no Brasil.

Nesta obra curta, didática e com esperança de ser objetiva, proponho um caminho deliberadamente oposto ao que vem sendo seguido pela maioria dos cientistas políticos que enxergam a realidade brasileira através de uma lente desfocada pela ideologia.

Na análise que segue, o leitor precisa estar preparado para se desvincular da poluição sensorial criada por esses políticos do imaginário. Você terá que se imbuir de seu espírito científico e aceitar a causalidade como regra, o que frequentemente implica em negar convenções e, mesmo, emoções. A pergunta “O que causa o quê?” deve estar sempre presente para validar qualquer novo fato ou argumento que pretenda ser verdadeiro.

Nossa jornada para entender por que o Brasil ainda não é um país desenvolvido inicia-se com a constatação de que nossas escolhas históricas de sistema de governo e de sistemas econômicos nos colocaram na classificação atual de país em perpétuo e vacilante desenvolvimento.

Essa resposta é mais simples e óbvia do que se poderia esperar, mas requer uma mente livre, capaz de compreender e de aceitar as causas e as consequências com clareza científica. Esses fatores, mais do que qualquer mito popular ou argumento cultural ou sociológico, são os que causam o resultado observado, e é a partir de sua alteração que podemos resolver a questão inicial. No entanto, para que você possa aceitar e compreender a simplicidade dessa resposta, é necessário navegar pela lógica e pela análise do que nos leva a tal conclusão.

Veremos que a nossa inquietude advém de falsas premissas. A maioria dos brasileiros acredita viver em uma democracia. Um grupo menor de cidadãos acredita que o Brasil seja uma república. Muitos de nós acreditamos ainda que a nação brasileira tenha uma organização política

de estados federativos autônomos e que nosso sistema econômico seja capitalista, ou uma variante do capitalismo. Desse conjunto de premissas nasce a percepção de que temos um modelo institucional aparentemente comparável àqueles de países desenvolvidos; e tal percepção falsa é o que alimenta a eterna dúvida do porquê ainda não conquistamos a prosperidade.

Sociólogos, antropólogos, historiadores, professores, cientistas políticos, jornalistas e, sobretudo, os políticos brasileiros tendem a reforçar a ideia de que há limitações culturais e sociológicas que respondem o que há de errado na nossa política e na economia. Segundo eles, a eterna conclusão é a necessidade de “alterar a cultura” e melhorar a *matéria-prima* humana da nação para consertar o erro no nosso modelo político-econômico.

Depois de décadas ouvindo esse mantra, a insegurança de ser brasileiro se tornou onipresente e a baixa autoestima coletiva fincou raiz. A mensagem de que “tudo é culpa da cultura e da sociedade” é replicada pela mídia, pela classe política, pelas igrejas, escolas, universidades – e nos leva a crer em um conjunto de valores que determinam uma visão pobre e vulnerável de nós mesmos. Passamos a acreditar que somos um povo que precisa ser guiado, liderado, mandado – e que devemos alterar nossa natureza, de maneira a nos tornar mais adequados ao futuro que queremos.

Se tal diagnóstico do brasileiro fosse um fato verificável, talvez esse “argumento cultural” pudesse ser validado. Contudo, algo não se encaixa. Intuitivamente, o brasileiro sabe que não é inferior aos demais povos que compõem nossa humanidade. Também percebe que povos que estão em situação socioeconômica delicada não são “piores” do que aqueles que vivem em condições mais favoráveis.

Por isso, quando nos comparamos a outros países, sentimos uma certa inquietude. Ao percebermos que outros povos e outras nações que se organizam de maneira semelhante à nossa obtêm resultados melhores, ficamos desconcertados. Quando nos deparamos com países

politicamente estáveis e economicamente prósperos, que lideram inovações, têm uma classe média consumidora pujante e contribuem para a humanidade de maneira desproporcional à nossa, nos perguntamos: “Por que eles e não nós?”.

Neste livro, proponho respostas definitivas para a pergunta primordial que aflige a tantas gerações de brasileiros. A linha mestra desta obra está contida na seguinte máxima: “Quem não sabe o que é, não sabe o que quer. E, quem não sabe o que quer, não chega a lugar algum”. Assim, permita-me o leitor uma obviedade: temos que começar do início. Precisamos analisar a definição que escolhemos como povo organizado e validar se de fato somos do jeito que nos definimos.

Para melhor compreensão do que somos, verificaremos as formas de organizações políticas e econômicas. Nas diferenças que encontramos entre os conjuntos de sistemas mora a compreensão do modelo brasileiro. Para podermos avançar como sociedade, como pátria e nação organizada, é necessário primeiro nos definirmos. Ou, melhor, nos redefinirmos. Só assim saberemos que caminhos precisamos percorrer para extrair o melhor de nós mesmos e de nosso rico país.

Ao redefinir quem somos, construiremos a ideia de Brasil que desejamos. Isso ajudará a solucionar várias de nossas aflições presentes e desafios futuros. Vamos começar agora a jornada para responder à pergunta-título deste livro: *Por que o Brasil é um país atrasado?* Uma resposta por vez.

ESTADO OU GOVERNO?

Por que misturamos conceitos tão diferentes – e o prejuízo que isso nos acarreta

Uma sociedade não consegue ingressar com fundamentos sólidos na rota do desenvolvimento caso não entenda a distinção entre governo e Estado. Habitualmente, o brasileiro médio confunde as coisas. “Estou feliz porque meu filho foi aprovado no vestibular de uma faculdade do governo”; “O governo tem um Ministério Público muito eficiente”; ou “A aposentadoria do governo é uma miséria” são comentários que ilustram essa confusão.

Ora, as universidades públicas são instituições de Estado, bem como o Ministério Público e a Previdência Social. Claro, há uma gestão dos organismos de Estado exercida pelo governo que, por um período determinado, ocupa essa gestão. Mas, enquanto o governo gerencia a coisa pública e é temporário, o Estado está acima dele – e é permanente.

Entre governo e Estado há ainda outro componente da máquina pública: a burocracia. Forma-se então uma

espécie de trindade, a qual faz um país avançar ou permanecer no atraso. Convém distinguir o que é cada componente e seu papel nessa trindade. Antes, porém, de discorrer sobre a ação de cada uma dessas forças, permita-me o leitor começar definindo cada conceito.

O termo “Estado” data do século XIII e designa o conjunto de instituições que controlam e administram uma nação. Há muitas teorias sobre a formação do Estado, assim como há vários modelos distintos dessa instituição. Todavia, o Estado como o conhecemos, moderno e ocidental, começa a ganhar forma no fim da Idade Média. Na época, o poder, anteriormente fragmentado entre diversos nobres, duques ou senhores governadores de terras, voltou a se concentrar nas mãos dos reis.

Antes dessa reconcentração, a Europa não tinha Estados ou nações. Os duques não tinham tanto poder de legislar, uma vez que a legislatura da Igreja, centralizada em Roma, detinha mais conhecimento e uma burocracia própria e bem distribuída em vários ducados. Isso permitia que a Igreja exercesse muito mais controle legislativo do que esses governadores locais. Tanto o clero quanto a aristocracia local detinham o controle dos meios de repressão, compartilhados com os duques.

No conceito que se tornou clássico no Ocidente, desenvolvido pelo jurista e economista alemão Max Weber (*1864 – †1920), um dos criadores da Sociologia, Estado é a instituição que concentra uma sociedade, dentro de um território específico (pátria), e detém os poderes de legislar e reprimir.

O modelo de Estado como o conhecemos necessita ainda que haja um sistema unificado de coleta de impostos e um conjunto de crenças entre os cidadãos – como a de que alguns valores fundamentais os unem, bem como a noção de que existe uma história ou características comuns que os assemelha a seus concidadãos e os separa dos demais. Estado, no caso, se refere a todos os agentes políticos, às instituições públicas, aos seus princípios e leis de regimento sintetizados, na maioria dos casos, em uma Constituição; ele inclui o governo e a burocracia que regem um povo num determinado território.

Tudo isso começou a se estabelecer na Europa com a dinastia dos Tudors, na Inglaterra; com os Habsburgos, na Espanha; e com os Bourbons, na França. Esses foram os governantes que conseguiram estabelecer um controle político, econômico e judicial centralizado acima do poder dos vários duques, além de definirem fronteiras delimitadas. Eles conseguiram, ainda, reduzir o poder de outras instituições, como a Igreja, e de grupos como a nobreza. Posteriormente, com o enfraquecimento do absolutismo – a noção de que o poder do rei seria absoluto, de que ele próprio seria o Estado –, surgiu outro braço fundamental do Estado moderno: a burocracia.

O que é burocracia? O termo remete àquelas chateações sem fim a que somos submetidos em repartições públicas, cartórios e escritórios de despachantes. Porém, burocracia é algo que vai muito além das formalidades com papéis, assinaturas e carimbos. Popularmente, quando falamos em burocracia é sempre como sinônimo de coisas que não funcionam ou, quando muito, funcionam mal. O termo é usado para sinalizar que o Estado ou o governo está atrapalhando a vida do cidadão. Em Sociologia, no entanto, a criação da burocracia é um acontecimento importantíssimo. Ela é a estrutura organizativa caracterizada por regras e procedimentos explícitos e regularizados, por uma divisão de responsabilidades e especialização do trabalho, hierarquia e relações impessoais. Em suma, é a instância que aplica as regras estabelecidas pelo Estado de acordo com sua Constituição.

A burocracia é constituída de técnicos que administram as diversas áreas do Estado. Esses técnicos, na maioria dos casos, não são eleitos – em alguns cargos, são nomeados pelo governo para dirigir áreas-chave para implementação de projetos do governo. Os técnicos de carreira profissional não têm mandato e podem perdurar por vários governos. No entanto, como veremos mais adiante, a burocracia pode exercer um poder igual ou maior que o do governo. Por isso que diversos países optam por uma constituição que dá poderes ao governo de limitar o poder da burocracia, e vice-versa. É um jogo de forças essencial ao equilíbrio de forças públicas que agem dentro do Estado.

Tudors, Habsburgos e Bourbons ajudaram a estabelecer os Estados europeus como os conhecemos hoje, mas você pode ter certeza de que, na era do absolutismo, eles eram avessos à ideia de ter governos de pessoas desassociadas das famílias fundadoras.

Hoje em dia, o termo “governo” se refere ao agente político eleito para administrar as instituições do Estado durante determinado período. Observe que governo é transitório, ao passo que Estado é atemporal. Governos podem afetar a maneira como o Estado se organiza. Eles podem, até mesmo, mudar completamente a visão e certas regras fundamentais do Estado. Este, por sua parte, limita os poderes dos governos assim como determina que tipos podem surgir para sua regência.

Enquanto Estado é uma estrutura mais ou menos permanente – e vale lembrar que o “mais ou menos” é

**ENQUANTO ESTADO
É UMA ESTRUTURA MAIS
OU MENOS PERMANENTE,
DEFINIDA PELO CONJUNTO
DE INSTITUIÇÕES PÚBLICAS
QUE REPRESENTAM E
ORGANIZAM A POPULAÇÃO
QUE HABITA O SEU
TERRITÓRIO, GOVERNO
É UMA COMPOSIÇÃO
TRANSITÓRIA, HOJE EM DIA
ELEITA, QUE O ADMINISTRA.**

porque nada na história é imutável –, definida pelo conjunto de instituições públicas que representam e organizam a população habitante de seu território, governo é uma composição transitória que o administra. Escolas, hospitais, prisões, Exército e polícia, por exemplo, são instituições de Estado gerenciados pelo governo em exercício naquele período.

Governos são impermanentes, e num país com sistemas democráticos de eleições frequentes, são especialmente transitórios. No Brasil, podem durar apenas quatro anos – às vezes, até menos, a depender do comportamento dos políticos e do anseio popular. Durante a sua vida, você poderá testemunhar governos com

propostas completamente diferentes, mas, a priori, o Estado não deveria sofrer muitas alterações.

Para simplificar, governo é aquilo que elegemos a cada quatro anos, que às vezes muda de slogan e de lado. Já Estado é o aparato permanente que esses governos administram. É importante distinguir isso porque há países com estruturas de Estado que separam nitidamente o que é Estado e o que é governo, que o povo sabe distinguir – e cobrar de acordo.

No entanto, em países presidencialistas como o Brasil, a distinção entre Estado e governo não é clara. Acrescente a isso o fato de que a maioria dos presidentes de países presidencialistas tem todo o interesse de se perpetuar no poder ou de perpetuar suas políticas de governo além de seus mandatos. Para tal objetivo trabalham para tornar uma política temporária de governo em uma política permanente de Estado.

A estrutura de Estado e os poderes que auferem aos governos e à burocracia são a chave para a estabilidade e o sucesso político de uma nação. Muito poder aos governos e à burocracia torna a sociedade sujeita a ser escrava do Estado e minguar na mediocridade. Pouco poder para o governo e para a burocracia, por sua vez, restringe de ações que possam proteger a sociedade em questões de soberania, por exemplo.

Como, em geral, todo governo quer mais poder e controle da coisa pública, ele não gosta de limitações impostas por outras instituições constituídas como independentes na estrutura do Estado. Poucos são os momentos na história do Ocidente em que governos se demoveram de poder ou reforçaram a independência de outras instituições de Estado que o governo não controlava.

Invariavelmente, isso ocorreu somente em casos de formação de uma nova nação ao se libertar de um governo tirânico, ou em casos de independência de domínio externo – ou de ambos. Raramente ocorreu de um governo reduzir seu próprio poder voluntariamente e limitar seu campo de atuação em benefício das demais instituições permanentes do Estado ou da democracia sem que houvesse intensa pressão política popular ou mesmo uma revolução.

Tanto a burocracia quanto o governo sofrem influências da sociedade organizada. Em um Estado moderno, os canais de influência e comunicação com o povo são diretos e abundantes. Já em um Estado totalitário, esses canais não existem ou foram extintos. Considerando essa dinâmica simples, vamos começar a entender as forças que definem os governos e seus efeitos nos estados sob o qual operam. Uma vez definidas essas forças, podemos analisar com precisão o nosso país hoje e a sua história.

Alguns grandes pensadores, como Max Weber e o economista austríaco Ludwig von Mises (*1881 – †1973), enxergam na burocracia uma força efetiva no comando da nação que pode influenciar o governo e até mesmo a sociedade. Às vezes, a burocracia pode tornar-se uma força sem limites.

Um dos problemas fundamentais relacionados à relevância que a burocracia assumiu nos Estados contemporâneos é que, em muitos casos, ela impõe normas e regulamentos sem aval da população, o que deveria ser feito via representantes eleitos. Ou seja: cria regras e altera processos à margem dos instrumentos democráticos. É possível que consiga melhorar a produtividade com a mudança corriqueira de regras e normas; porém, muitos preceitos técnicos não são legitimados pela sociedade.

Por conseguinte, caso não sejam estabelecidos limites para sua atuação, a burocracia pode tornar-se totalitária, mitigando qualquer influência do povo em nome da eficiência e do controle. Por outro lado, torná-la sujeita à supervisão de representantes eleitos também é um problema grave. Um governo com planos totalitaristas pode se aproveitar desse viés natural da burocracia e aparelhá-la para empurrar a sua agenda de poder sem passar por validações que outrora limitariam a ambos, tanto o governo quanto o aparelho burocrático de gestão das instituições de Estado. A encrenca está estabelecida.

Esse dilema foi o que afligiu Weber e Mises. Partindo de suas análises e conclusões, vemos que uma burocracia só pode ser limitada de fato se todos os poderes dentro do Estado limitam uns aos outros. Quanto mais fragmentado o poder das instituições estatais, menor o risco de se criar um poder sempre crescente e tirânico.

Os poderes têm de operar de maneira independente entre si; um não pode ter o condão de nomear dirigentes do outro, por exemplo. Antes, os dirigentes de cada poder devem ser eleitos pelos seus próprios quadros, segundo regras claras de qualificação, diretamente pelo povo ou de acordo com variáveis desses critérios.

Portanto, há uma propensão natural de todo governo de concentrar e de se perpetuar no poder. Também há uma tendência de toda burocracia a se expandir. A independência de poderes dentro da estrutura de Estado é capaz de criar limites dessas forças, que, agindo sem controle, se tornam maléficas. No Brasil dos últimos cem anos, esses limites não têm funcionado tão bem quanto planejado em suas constituições. Isso ocorre porque apenas organizar os poderes adequadamente não basta.

Além da independência de poderes, existe a cobrança. A cobrança que um poder faz ao outro gera um sistema mais transparente e participativo. Essa cobrança tem de ocorrer dentro dos sistemas institucionais e, também, na sociedade, o que nos leva à próxima reflexão: o papel da sociedade organizada no jogo de forças entre Estado, governo e burocracia.

RARAMENTE OCORREU DE UM GOVERNO REDUZIR SEU PRÓPRIO PODER VOLUNTARIAMENTE E LIMITAR SEU CAMPO DE ATUAÇÃO EM BENEFÍCIO DAS DEMAIS INSTITUIÇÕES PERMANENTES DO ESTADO OU DA DEMOCRACIA SEM QUE HOUVESSE INTENSA PRESSÃO POLÍTICA POPULAR OU, MESMO, UMA REVOLUÇÃO.