

O Estado de bem-estar em Hayek e Luhman*

João Paulo Bachur

Neoliberalismo e teoria de sistemas sociais

Este artigo propõe um confronto entre as visões de Friedrich August von Hayek (1899-1992) e Niklas Luhmann (1927-1998) quanto a um ponto específico: o lugar que o Estado de bem-estar ocupa em suas respectivas construções teóricas¹. Especificando a presente hipótese de trabalho, trata-se de apresentar um *diagnóstico do welfare state nos termos da teoria de sistemas, tendo Hayek como contraponto*.

Desde meados da década de 1970, o *welfare state* deixou de contar com o consenso experimentado nas três décadas anteriores, auge do capitalismo de Estado. O ponto de partida para as reflexões sobre o Estado passou a ser, então, a crise do modelo social-democrata, a qual tinha, no geral, duas versões preponderantes: crise *fiscal* decorrente das dificuldades de financiamento da rede de seguridade social e crise de *legitimação* das funções sociais a serem desempenhadas por um aparato burocrático – então em expansão (cf. O'Connor, 1973; Habermas, 1973). Essas matrizes de crítica do Estado operaram uma bifurcação do ideário político tanto em versões que poderíamos chamar “de direita”, relacionadas com o que se conhece por neoliberalismo ou neoconservadorismo, que refutavam a legitimidade de um Estado interventor dispendioso e ineficiente, como em versões “de esquerda”, que atacavam a progressiva burocratização das dimensões simbólicas e culturais

* Este artigo recupera subsídios de pesquisa oriundos da dissertação de mestrado *Críticas ao Estado de bem-estar social: individualismo, esclarecimento e emancipação* (2004) e da tese de doutorado *Distanciamento e crítica: limites e possibilidades da teoria de sistemas de Niklas Luhmann* (2009), mas não reproduz os argumentos desenvolvidos nesses trabalhos.

1. Utilizaremos “Estado de bem-estar” e “Estado social” como equivalentes para as expressões estrangeiras *welfare state*, *Wohlfahrtsstaat*, *Sozialstaat* e *État-providence*, de forma a designar o paradigma institucional predominante nas democracias industrializadas do pós-guerra (cf. Esping-Andersen, 1990). Distinguiremos Estado de bem-estar e Estado social, apenas no contexto da teoria de sistemas de Luhmann, para diferenciar um subsistema político específico e institucionalmente estruturado (*Wohlfahrtsstaat*) dos primórdios demagógicos da política social assistencialista (*Sozialstaat*) ex-

perimentada, por exemplo, com a *Poor Law* britânica e na Prússia de Otto von Bismark.

2. A fila é considerável: ver, por exemplo e apenas ilustrativamente, James Buchanan ([1975] 1984; 1986; 1988; 1989), Milton Friedman ([1962] 1982), Gordon Tullock (1983), Robert Nozick (1974), Huntington (1981) e Charles Murray (1994).

3. Ver, por exemplo, Habermas (1973; 1981, vol. 2, pp. 489-547; 1985), Offe ([1984] 1993; 2003) e Rosanvallon ([1981] 1992).

4. Luhmann, como se verá, assume uma postura ambivalente: sua crítica ao *welfare state* se detém diante da contingência desse arranjo institucional: sem ter à disposição um equivalente funcional apto a substituí-lo, a sociedade funcionalmente diferenciada dificilmente poderá abrir mão do *welfare state*.

5. Para uma discussão mais detalhada, cf. Mayntz (1988), Jessop (1992) e Bachur (2010, cap. 3).

da vida cotidiana. Hayek, como se sabe, puxa a fila das críticas neoliberais ao Estado social². Jürgen Habermas e Claus Offe, ao lado de uma série de nomes da sociologia francesa, tais como Pierre Rosanvallon, dão expressão ao segundo grupo de críticas³. Luhmann, por sua vez, dificilmente poderia ser enquadrado em uma dessas duas versões – não obstante o esforço de alguns críticos em alinhá-lo a Hayek⁴.

Esse esforço decorre de um argumento estereotipado, costumeiramente dirigido a Luhmann, que toma a categoria central de sua teoria – a autopoiese – de maneira excessivamente simplificada: se a sociedade funcionalmente diferenciada se permite representar por âmbitos comunicativos autônomos que se reproduzem conforme lógicas próprias (os sistemas sociais autopoieticos), as relações intersistêmicas seriam então vistas como interferências necessariamente deletérias. A questão da autonomia e da interdependência intersistêmica é de fato um dos problemas mais intrincados na construção interna da teoria de sistemas, e esgotá-lo devidamente demandaria um tratamento monográfico que não pode ser aqui realizado. Pelo momento, basta assegurar que autopoiese não significa isolamento autárquico e estanque de um determinado sistema funcional em face de seu respectivo ambiente⁵. Voltaremos a essas questões logo mais. Porém, em tais termos, o resultado é o seguinte: se o direito, a política, a economia, a ciência, a arte etc. são sistemas autopoieticos, se todos esses âmbitos funcionais são independentes uns dos outros, então a economia não tolera interferências dos demais sistemas, inclusive da política. Logo, o mercado teria de ser deixado à própria sorte, e o planejamento político social-democrata teria de ser repudiado, pois a diferenciação funcional da sociedade significaria um bloqueio à interferência da política na economia. De acordo com esse raciocínio, *uma espécie de mercado autorregulado estaria irremediavelmente inscrito no núcleo conceitual da teoria de sistemas* – nessa virada argumentativa está o ponto crucial: a teoria social de Luhmann não escaparia de uma concepção univitelina com o neoliberalismo:

Para Luhmann, o Estado de bem-estar é uma extrapolação das competências da política, uma intrusão da política em âmbitos onde ela não perdeu nada [isto é, onde ela não tem nada a procurar] e dos quais ela deveria se retirar. [...] Para ele [Luhmann], em se tratando do Estado de bem-estar, cuida-se não da autonomia da política mas, ao contrário, da autonomia de cada um dos sistemas parciais da sociedade nos quais a política interfere: economia, mas também educação, saúde, família e outros mais (Kuchler, 2006, pp. 7 e 11).

Tanto Luhmann quanto os teóricos do “direito reflexivo” usam o modelo autopoietico para sustentar uma política jurídica de orientação “neoliberal”. Eles interpretam a crise do *welfare state* como a perda da capacidade regulatória de seus instrumentos legais. Ao mesmo tempo, eles argumentam que a função legislativa invade esferas da privacidade bem como outros subsistemas autônomos e funcionalmente diferenciados. De acordo com eles, a estratégia intervencionista do *welfare state* sobrecarrega os instrumentos jurídicos com funções políticas e econômicas até o ponto em que ela distorce suas funções de regulação formal e geral das relações sociais. [...] Nestas elaborações teóricas, o paradigma autopoietico suporta perspectivas que em muitos aspectos são similares àquelas de desregulamentação (Zolo, 1992, p. 71).

Com efeito, trata-se de demonstrar justamente o oposto: a compreensão da economia funcionalmente diferenciada – a regulação reflexiva da escassez, tanto de bens de consumo quanto de dinheiro – é *independente* da compreensão do mercado como ordem espontânea e não coercitiva, tal como considera Hayek. Para o neoliberalismo, a crítica ao Estado de bem-estar social se confunde com uma defesa *moral* do livre mercado, o que não é válido para Luhmann. É claro que este critica a pretensão de que a sociedade como um todo venha a ser planejada *politicamente*. Essa crítica, contudo, não pode ser automaticamente convertida na defesa moral do livre mercado. Muito pelo contrário, a teoria de sistemas sociais pode permitir um diagnóstico refinado da situação em que o Estado social se encontra na atualidade, pelo menos no curto prazo (e talvez irremediavelmente): apesar das inúmeras críticas que lhe podem ser feitas, parece ainda não haver um sucedâneo apto a desempenhar, para toda a sociedade, a função hoje exercida pela rede estatal de seguridade social e pelas correlatas instituições típicas da social-democracia⁶.

Este artigo pretende não apenas refutar a pretendida afinidade entre Luhmann e o neoliberalismo, mas, sobretudo, oferecer um enquadramento teoricamente adequado para o *welfare state*, com recurso à teoria de sistemas sociais. Disso decorre a importância do recurso a Hayek: para além da aparente convergência entre ambos, ilustraremos o percurso clássico da crítica ao planejamento estatal intervencionista e da defesa do livre mercado para apresentar, ao final e por contraste, o enquadramento do Estado de bem-estar social no contexto da sociedade funcionalmente diferenciada.

6. O fato de que esta rede hoje não se apresente mais como *puramente* estatal (já que a execução prática de suas funções aparece muitas vezes delegada a entidades privadas ou paraestatais) não compromete o cerne de nosso argumento, pois a articulação dessa rede remanesce a cargo de uma esfera institucional em última instância *estatal* de administração pública. Não enfrentaremos aqui a questão – eminentemente empírica – dos reais impactos que as políticas neoliberais tiveram sobre o *welfare state* – quanto a este ponto, cf. Pierson (1994) e os artigos reunidos em Gøsta Esping-Andersen (1996).

A crítica comum ao *welfare state*

Nesta seção, abordaremos uma crítica comum de Hayek e Luhmann à imperfeição do planejamento estatal. Princípios com alguns trechos exemplares:

7. Em seu clássico estudo, Albert Hirschman analisa o reiterado emprego de padrões argumentativos contrários a propostas de transformação social e extrai três teses-padrão: 1) a tese da perversidade, segundo a qual qualquer tentativa de mudança na sociedade produzirá efeitos opostos aos pretendidos, sempre inferiores à manutenção do *status quo* vigente; 2) a tese da futilidade, segundo a qual toda tentativa de mudança social será frustrada, incapaz de alterar o curso dos acontecimentos, pois o *status quo* acabará por prevalecer (daí a expressão cunhada no século XIX, “plus ça change, plus c’est la même chose”); 3) a tese da ameaça, que apregoa o medo de mudar e pôr em risco as conquistas atuais já consolidadas.

8. É claro que, para qualquer decisão relativa à alocação de recursos escassos, inclusive no ambiente empresarial, algum planejamento se faz necessário: “Mas não é nesse sentido que nossos entusiastas de uma sociedade planejada agora empregam este termo, não apenas no sentido de que precisamos planejar se quisermos distribuir renda ou riqueza conforme qualquer padrão específico. [...] O que nossos planejadores demandam é direção central de toda a atividade econômica de acordo com um plano unitário estabelecendo como os recursos da sociedade deveriam ser ‘conscientemente dirigidos’ para servir a finalidades particulares de determinada maneira” (Hayek, 1994, p. 40. Cf., também, Hayek, 1969, p. 75; 1984, p. 79).

É verdade, existem boas razões pelas quais todo interesse governamental em matéria econômica é suspeito e por que há, em particular, uma forte presunção contra uma participação ativa do governo nos esforços econômicos. [...] Elas repousam no fato de que a grande maioria das medidas governamentais que têm sido advogadas nesse campo são, de fato, ineficazes, seja porque elas serão falhas, seja porque seus custos irão ultrapassar suas vantagens (Hayek, 1960, p. 221).

Ou, ainda: “No âmbito de uma teoria de sistemas complexos e autorreferenciais entende-se por si mesmo que tais sistemas não podem ser planejados” (Luhmann, 1988, p. 96); “Em síntese, a economia produz, em razão de seus processos autorreferenciais com o meio dinheiro e de seu fechamento operacional, uma dinâmica própria que não pode ser controlada politicamente e à qual também a própria economia pode reagir apenas de maneira prática e *a posteriori*” (Luhmann, 1994, p. 194); “No final das contas, o Estado de bem-estar equivale à tentativa de inflar a vaca para conseguir mais leite” (Luhmann, 2000, p. 215).

Os trechos citados, vistos apenas do ângulo da crítica ao *welfare state* e descontextualizados do conjunto das respectivas construções teóricas poderiam sugerir apenas exemplos fungíveis de uma mesma “retórica da intransigência” (cf. Hirschman, 1992)⁷. No entanto, uma análise mais detida situa essa convergência temática em planos de construção teórica completamente distintos.

Para Hayek, o problema está na pretensão de que o planejamento estatal centralizado venha a solucionar os problemas distributivos da sociedade⁸, porque esse planejamento é ineficaz ou produz efeitos perversos, ou ainda porque coloca em riscos os ganhos consolidados pelo liberalismo. A crítica fundamenta-se na verdade em uma *teoria do conhecimento* em que o *componente econômico* desempenha o papel central em uma defesa *moral* da liberdade individual. Moral, mercado competitivo e cognição estão imbricados um no outro de maneira congênita. Quando se indaga pelo problema que a sociedade pretende resolver com a construção de uma ordem econômica racional, cuida-se na verdade do problema da utilização do conhecimento

de que ela dispõe – e mais, do conhecimento que não é dado em sua totalidade a indivíduo algum, isoladamente considerado (Hayek, 1984, pp. 77-78). Sintetizando as premissas do individualismo metodológico, Hayek argumenta que a sociedade somente dispõe do conhecimento difuso acumulado por seus indivíduos, tornando fútil qualquer tentativa de substituir a persecução atomizada de fins e preferências individuais por uma definição burocrática de finalidades “sociais”, de acordo com um planejamento supostamente racional. O máximo que este planejamento pode alcançar é a compressão da liberdade individual. O suposto “bem comum” advogado pelas teorias coletivistas

[...] não pode ser adequadamente expresso como um único fim [*a single end*], mas apenas como uma hierarquia de fins, como uma escala de valores completa, em que toda necessidade de todas as pessoas tenham lugar. Dirigir todas as nossas atividades de acordo com um único plano pressupõe que todas as nossas necessidades sejam ranqueadas em uma ordem de valores completa o suficiente para tornar possível decidir, dentre todos os diferentes cursos de ação, qual deles o planejador tem de escolher. Pressupõe, em síntese, a existência de um código ético completo em que todos os mais diversos valores humanos estejam alocados em seu devido lugar (Hayek, [1944]* 1994, p. 64).

A impossibilidade de que um único ator tenha acesso a todo o conhecimento social disponível para tomar suas decisões fundamenta a crítica de Hayek ao planejamento estatal.

A transmissão *social* do conhecimento, portanto, é o ponto que vincula a teoria do conhecimento de Hayek ao livre mercado: de um lado, o sistema de preços funciona como mecanismo para comunicar informação (Hayek, 1984, p. 86); de outro, a *competição* tem de ser vista “essencialmente como um processo de formação de opinião” (*Idem*, p. 106). Com isso, a sociedade dispõe de um arranjo para objetivar as preferências individuais e torná-las passíveis de transação social. Esse arranjo não é apenas mais eficiente, mas também moralmente superior à economia planificada (Erning, 1993, p. 13). O incremento cognitivo permitido pelo mercado é a única forma de evitar a opressão representada pela imposição de fins e objetivos sociais estranhos aos indivíduos.

Com efeito, para a teoria de sistemas sociais, tomando como ponto de partida uma observação de segunda ordem da sociedade como um todo, a impossibilidade de que a sociedade planeje ou anteveja seu próprio futuro

*A data entre colchetes refere-se à edição original da obra. Ela é indicada na primeira vez que a obra é citada. Nas demais, indica-se somente a edição utilizada pelo autor (N. E.).

9. Cf., por exemplo, Luhmann, 1994, p. 194: “A utopia política que possibilita a coexistência entre o sistema político e o sistema econômico nas condições da diferenciação funcional tem o nome de “economia social de mercado”. Esta expressão (*soziale Marktwirtschaft*) remonta à construção teórica derivada da economia política liberal alemã do pós-guerra, em oposição ao socialismo democrático de origem marxista – cf. os artigos reunidos em Wütsche (1981; 1988; 1994).

10. A investigação de Krönig (2007) apresenta um exemplo desse argumento para o caso da economicização da sociedade, não como domínio causal da economia sobre os demais sistemas, mas como indução de uma “codificação paralela” (*Nebencodierung*), econômica, nos sistemas não econômicos da sociedade. O argumento de Krönig permite formular a seguinte questão: se isso é verdade, não se tornariam então os sistemas parciais da sociedade versões “em miniatura” da sociedade, *recolocando o problema da relação partes/todo* para a teoria de sistemas? Para responder a essa questão, seria preciso diferenciar comunicações preponderantes e residuais dentro de um mesmo sistema, inserindo uma dimensão empírica (quanto a codificação paralela da reputação prejudica o código verdade no sistema científico?; quanto a codificação econômica paralela aos códigos binários dos sistemas jurídico e político etc. prejudica a autopoiese desses sistemas?) de difícil aferição. Krönig não enfrenta todos os desdobramentos de sua intuição.

(Luhmann, 1997, pp. 126-127) adquire outra dimensão conceitual. Com efeito: “É notório que todo planejamento é insuficiente; que ele não alcança seus objetivos ou não os alcança na medida em que pretendia, e que ele desencadeia efeitos colaterais nos quais não se havia pensado. Quanto a isso não há nada de novo” (Luhmann, 1984, p. 635). E, portanto, com maior razão, um sistema social específico – a política – não tem condições de determinar, causalmente, os estados sistêmicos desejáveis para os demais âmbitos funcionais da sociedade, inclusive a economia. A partir dessas premissas, a conclusão a que se chega é a de que a tentativa de compensar desequilíbrios econômicos por meio de decisões políticas é utópica⁹. Por essa razão, o sistema econômico não pode ser planejado, no sentido específico que planejamento assume para Luhmann: não pode ter sua estrutura e seus eventos internos *causalmente* determinados de maneira exógena. A economia, como todos os demais sistemas autopoieticos, apenas pode evoluir (Luhmann, 1994, p. 193).

À primeira vista, o diagnóstico das limitações intrínsecas ao planejamento pode induzir a uma conclusão de tom hayekiano, a qual não é, no entanto, uma decorrência teórica necessária do arcabouço conceitual da teoria de sistemas sociais, pois todo sistema autopoietico tende à sua própria hipóstase: a sociedade funcionalmente diferenciada é caracterizada pelo *excesso simultâneo de referências sistêmicas incongruentes entre si*: a politização da sociedade – via *welfare state* – é inegável, tanto quanto fenômenos paralelos de cientificação, juridificação, monetarização etc. (Luhmann, 1997, p. 757). O incremento e a aceleração das próprias operações autopoieticas valem para a política tanto quanto para a economia e os demais sistemas sociais¹⁰. Por essa razão, as tendências expansionistas de qualquer um dos sistemas funcionais parciais não são suficientes para se imporem à fragmentação essencial que constitui a sociedade funcionalmente diferenciada. As críticas de Luhmann (1981, pp. 109-110; 1994, p. 194) ao romantismo do planejamento estatal e ao *welfare state*, portanto, devem ser lidas nesse registro – e valem na mesma medida, como se verá, contra utopias de livre mercado.

A filosofia moral do livre mercado

A influência que Hayek alcançou na história das ideias dispensa maiores apresentações: suas críticas ao planejamento estatal fomentaram uma variedade de pesquisas orientadas por um individualismo metodológico radicalizado e inspiraram algumas das correntes atualmente preponderan-

tes na ciência política, tais como a teoria da escolha racional, a teoria da escolha social, a teoria da escolha pública e a economia política positiva (Amadae, 2003).

Nesta seção, o ponto fundamental a ser ressaltado é a relação entre *ordem espontânea, moral e liberdade individual* em um arranjo que, a rigor, não justifica, mas pressupõe a economia de livre mercado. Partindo da diferença entre duas vertentes da tradição liberal – o “verdadeiro” individualismo (eminentemente empírico) em oposição ao “falso” individualismo (racionalista e cientificista) –, Hayek (1984) argumenta que o surgimento de formações sociais espontâneas e não planejadas é mais bem apreendido pela primeira vertente, enquanto a última poderia, no limite, levar ao socialismo. Ele rejeita a razão compreendida estritamente como faculdade intelectual subjetiva e, com esse movimento, inverte o pressuposto do liberalismo clássico. Seu individualismo, portanto, é mais sofisticado do que supõem alguns de seus críticos mais apressados: o economista austríaco nega o indivíduo em primeira instância para que ele se sobreponha na resultante do jogo de forças disparado pelo mercado como mecanismo social de agregação dos comportamentos individuais (Paulani, 1996). A racionalidade não é um atributo dado *in abstractu* a cada indivíduo, mas eminentemente um processo interpessoal no qual determinado curso de ação individual é testado ante inúmeros outros¹¹.

É por essa razão que sua crítica ao *welfare state* é automaticamente conversível em uma defesa do livre mercado: o planejamento pretende substituir o jogo das forças anônimas e espontâneas do mercado por uma inteligência consciente e centralizada, encarregada de tomar decisões acerca da distribuição social de bens econômicos conforme objetivos politicamente determinados. Essa defesa do livre mercado tem uma conotação moral: é o mercado, compreendido como ordem espontânea, que assegura a liberdade individual. Veremos que essa estratégia – a fusão de elementos econômicos e morais em uma teoria do conhecimento –, aparentemente uma releitura plausível do liberalismo, culmina em uma petição de princípio.

Hayek distingue dois tipos de formações sociais: o conceito de *taxís* designa ordenações artificiais, construtos racionais que, por assim dizer, são de certa maneira “exógenos” à sociedade; e o conceito de *kosmos* designa ordens espontâneas, endógenas e autogeradas (cf. Hayek 1973, pp. 35 e ss.; Zeitler 1996, pp. 30 e ss.; Gray 1995, pp. 27 e ss.). A espontaneidade é o divisor de águas que separa os dois tipos de formação social: enquanto o primeiro designa organizações racionalmente projetadas pelo homem, cujo principal

11. A tradição liberal clássica também articulava razão subjetiva e racionalidade social: o *self love*, no primeiro caso, e a filosofia da história, no segundo – mas, para os clássicos, pressupunha-se o indivíduo para então projetar, no gênero humano, a solução dos antagonismos sociais decorrentes do individualismo; a razão na história (isto é, a racionalidade no horizonte da espécie humana) ficava encarregada de solucionar os problemas advindos da racionalidade individual. Para um argumento mais detalhado quanto a esse ponto, cf. Bachur (2006).

exemplo é o governo civil, as ordens espontâneas do segundo tipo não são fruto de um plano traçado racionalmente, ao contrário, são desdobramentos naturais da vida em sociedade (por exemplo, o direito, a moral, a linguagem e, claro, o mercado). As ordens artificiais são construídas com um propósito claro (e o contratualismo era bastante explícito ao definir as funções do governo civil); as ordens espontâneas, em contrapartida, não têm um objetivo determinado, elas simplesmente existem. Essas duas modalidades de ordens sociais estão relacionadas com os dois tipos de individualismo: as organizações artificiais (*taxis*) são fruto do individualismo racional, enquanto as ordens espontâneas são obra de um individualismo de base empírica e não podem ser obra da razão – estas últimas são fruto de uma espécie de “seleção natural das tradições” (Gray, 1995, pp. 41 e ss.).

A *virtude moral* do mercado é intrínseca a seu caráter espontâneo: justamente porque o mercado não pode funcionar orientado à persecução de um único fim definido pelo planejamento racional, mas, ao contrário, baseia-se no jogo anônimo e incongruente dos fins individuais, não conhecidos em sua totalidade por ninguém, ele pode funcionar como garantia de proteção à liberdade individual (Hayek 1976, p. 107). A competição atomizada permitida pelo mercado é não somente a melhor forma de selecionar, avaliar e agregar o conhecimento de que dispõem os indivíduos isolados. O mercado competitivo é, antes de tudo, moralmente superior ao planejamento central, na medida em que ele previne a substituição dos múltiplos e dissonantes fins individuais por uma única finalidade, burocraticamente imposta à sociedade por um indivíduo ou por um grupo de indivíduos.

Esse é o passo em que as instituições econômicas do capitalismo liberal adquirem definitivamente um conteúdo moralmente superior às pretensões distributivas do *welfare state*, que Hayek (1960, p. 93) qualifica como fruto da inveja. Aqui há uma importante crítica a ser feita: ao fundamentar o *welfare state* como um vício moral, Hayek desconsidera pelo menos um século de luta de classes subjacente à estabilização do paradigma do Estado de bem-estar social na Europa, na medida em que a igualdade social não é tratada como um *valor moral em princípio equivalente à liberdade individual*, mas simplesmente reduzida a um vício. Porém, nada há que, de saída, caracterize a igualdade como vício. É claro que, no âmbito de uma filosofia moral apoiada no mercado, esta poderia, em tese (e apenas *ad argumentandum*), ser uma conclusão possível. Mas, para tanto, teria sido necessário demonstrar por que a igualdade não pode ser vista como uma reação espontânea da sociedade, moralmente equivalente à liberdade individual, e o processo

pelo qual ela se desvirtua moralmente em inveja. Hayek, porém, não tem condições de oferecer esses desdobramentos por uma limitação constitutiva de sua filosofia moral: *cognição* e *comunicação* são artificialmente reduzidas a operações de mercado, quando elas representam, na verdade, operações sociais que transcendem os estritos padrões contratuais do mercado competitivo (Erning, 1993, pp. 245-246). Nesse ponto, sua argumentação assume tons claramente retóricos.

Sem prejuízo dessa primeira objeção, há outra questão ainda mais problemática: a associação automática entre *ordem espontânea* (mercado) e *liberdade individual*. Hayek (1960, pp. 11 e ss.) apresenta uma concepção bastante restrita de liberdade negativa: liberdade individual resume-se à ausência de coerção por outros homens.

“A partir disso, o individualista conclui que deve ser permitido aos indivíduos, dentro de limites definidos, seguir seus próprios valores e preferências ao invés dos de outrem; que dentro dessas esferas o sistema de fins de um indivíduo deveria ser supremo e não estar submetido a qualquer imposição por parte de outras pessoas” (Hayek, 1994, p. 66).

Como condições para que a competição surta os efeitos pretendidos, é necessário que os agentes sejam livres para se defrontar no mercado como iguais, exigindo um ordenamento jurídico orientado pelo respeito à *rule of law*. No pensamento de Hayek, a *rule of law* designa o conjunto de normas gerais e abstratas aptas a permitir resultados econômicos anônimos e aleatórios. Liberdade individual e *rule of law* são os componentes que asseguram a superioridade moral do mercado como ordem espontânea. A rigor, um autêntico Estado de direito seria incompatível com a “miragem” da justiça social:

Um resultado necessário e apenas aparentemente paradoxal é que a igualdade formal perante a lei está em conflito, e na verdade é incompatível, com qualquer atividade do governo que objetive deliberadamente a igualdade material ou substantiva entre pessoas diferentes, e que qualquer política objetivando diretamente um ideal substantivo de justiça distributiva tem de conduzir à destruição da *rule of law*. Para produzir o mesmo resultado para pessoas diferentes é necessário tratá-las diferentemente (Hayek, 1994, pp. 87-88).

Enfim, resta ao governo uma função residual meramente instrumental, já que não lhe compete a persecução de objetivos específicos de distribuição de renda. Não que o governo seja dispensável: ele é absolutamente imprescindível-

12. Claro, o próprio Hayek argumenta que nem todos os campos econômicos são afeitos à competição de mercado. Nas atividades em que o preço pago por um determinado serviço ou produto é incapaz de cobrir todos os custos arcados pelo investimento privado inicial, é essencial a presença do Estado – longe de ser uma defesa do Estado, é mais propriamente uma defesa do mercado, pois ele deve ser preservado de toda fonte de ineficiência econômica. A atribuição de monopólios naturais ao Estado é uma forma de manter a transparência e a eficiência do sistema de transmissão de informações representado pelo preço do serviço prestado. Mas, em geral, é a espontaneidade do mercado, ou dos resultados de mercado, que deve prevalecer sobre o dirigismo estatal.

vel, desde que apenas para assegurar as condições para a emergência de uma ordem espontânea (Hayek, 1976, p. 2)¹². A liberdade individual representa um princípio moral irrenunciável. Mas, mais que isso, e diferentemente da filosofia moral escocesa, em que as nuances entre vícios e virtudes eram investigadas com acuidade (basta lembrar que o próprio Adam Smith situa o *self-love* como intersecção entre as paixões sociáveis e as insociáveis), a liberdade individual se apresenta para Hayek (1960, p. 68) como um credo, um “pacote” moral de tipo *all-or-nothing* – admitida a premissa maior da liberdade individual, a premissa menor da *rule of law* exige como conclusão a livre concorrência de mercado: “Como todos os princípios morais, ela [a liberdade individual] exige ser aceita como um valor em si mesmo, como um princípio que tem de ser respeitado sem que questionemos se as consequências em instância particular serão benéficas” (*Idem*, p. 68). Nesses termos, o conceito de justiça social é tão absurdo quanto o de uma “pedra moral” (Hayek, 1976, p. 78): “Somente é possível atribuir um significado à expressão ‘justiça social’ em uma economia dirigida ou ‘comandada’ (como um exército), em que os indivíduos são ordenados ao que fazer; e qualquer concepção de ‘justiça social’ poderia ser realizada apenas em tal sistema de direção centralizada” (*Idem*, p. 69).

Por essa razão, toda a justificação moral que se pretende subjacente à justiça social não passa de uma “insinuação desonesta” (*Idem*, p. 97). O mercado não pode ter seus resultados julgados em termos de justiça justamente porque tais resultados são completamente impessoais e aleatórios; o mercado é um conhecido e comprovado método que eleva as possibilidades de todos os homens, ao mesmo tempo em que o faz sem recorrer à autoridade. Eis que qualquer tentativa de “corrigir” os resultados de mercado é então esdrúxula, pois não há um critério plausível para organizar racionalmente a distribuição econômica entre os indivíduos sem comprometer sua liberdade individual.

Nesta etapa, atingimos o ponto crucial em que a coerência interna da filosofia moral de Hayek tem de ser definitivamente testada. Ao tomar o mercado como ordem espontânea, Hayek opera uma *ontologização* da concorrência liberal. Pode-se inclusive admitir que o comércio venha a ser considerado uma atividade espontânea das organizações humanas. O problema está em ver o mercado capitalista – fundado na propriedade privada e no trabalho livre e assalariado – como uma formação social tão espontânea quanto a linguagem. Se lembrarmos de Adam Smith, Bentham ou Mandeville, a tradição liberal parece dar razão a Hayek. Em contrapartida, se voltarmos os olhos ao mais contundente crítico dessa tradição, fica claro que o “livre” mercado foi uma construção tão racional quanto o governo civil,

forjada ao longo de séculos de intenso trabalho político e jurídico. Com efeito, nada há de espontâneo no mercado considerado do ponto de vista da sociedade capitalista. Aliás, deste ângulo, seu caráter como construção racional fica ainda mais evidente¹³.

De fato, Hayek não oferece critérios unívocos para diferenciar *kosmos* e *taxis* (Erning, 1993, pp. 243-244). A rigor, ordens espontâneas não têm necessariamente um conteúdo moral em favor da liberdade individual – muito pelo contrário, algumas ditaduras podem ser vistas como emergências políticas espontâneas em que a liberdade individual é totalmente aniquilada (Gray, 1995, p. 121). Com efeito, tem-se de reconhecer que “ordens espontâneas não possuem, por si mesmas, um componente normativo liberal intrínseco” (*Idem*, p. 119). Em vez disso, é o dirigismo estatal que pode, na origem, ser visto como reação mais ou menos espontânea, mais ou menos improvisada à questão social. É justamente nesses termos que Luhmann compreende o *welfare state*, criticando, aliás, a ingênua associação liberal entre mercado e liberdade:

Neste contexto é preciso revidar ainda um outro preconceito, oriundo da ideologia liberal, segundo o qual uma economia de mercado autorregulada asseguraria uma medida maior de liberdade na realização de necessidades individuais, mesmo sob condições de desigualdade. Com isso parte-se do pressuposto de que o preço determinado pelo mercado seria compatível com a liberdade e que, ao contrário, preços dirigidos ou mesmo definidos politicamente prejudicariam essa liberdade. No entanto, em ambos os casos o consumidor se encontra normalmente confrontado com preços que ele não pode influenciar. Ele pode apenas comprar ou não comprar, indiferentemente de como os preços foram definidos. *A liberdade não é maior em um caso que no outro*, pois o problema está em saber quão intensamente o interessado é afetado pela alternativa de não comprar. Em qualquer caso, o mercado (liberal ou regulado) é para ele apenas ambiente e as diferenças relativas à liberdade são aqui triviais – a não ser que se pretenda compreender liberdade como *ignorância da causa das limitações da liberdade* (Luhmann, 1988, p. 113, grifos meus)¹⁴.

Para uma filosofia moral apoiada em uma teoria do conhecimento, a crítica de Luhmann soa suficientemente ácida. Enfim, como é possível perceber, o caráter moral que Hayek identifica no mercado competitivo não é uma decorrência teórica necessária, ainda que se admita – contra a história da sociedade capitalista – o mercado como ordem espontânea. Nota-se que a defesa da moralidade do livre mercado é decorrente do

13. A argumentação mais detalhada ainda é a de Polanyi (1944), que pode ser lido como desdobramento monográfico do capítulo de Marx sobre a acumulação primitiva.

14. Luhmann usa a expressão *Unerkennbarkeit der Ursache von Freiheitseinschränkungen*, sendo que *Unerkennbarkeit* poderia ser literal e estranhamente traduzida como incognoscibilidade. Talvez a expressão pudesse ser também traduzida como “impossibilidade de se conhecer”. Em função da extensão da citação, optamos pela alternativa mais sintética.

posicionamento político de Hayek, mas não é um desdobramento teórico necessário de suas próprias premissas. Admitindo-se a diferença entre ordens espontâneas e racionais, nada há que ateste a superioridade moral das primeiras em relação às segundas, sobretudo no que diz respeito à proteção da liberdade individual. Na verdade, ao tomar o mercado competitivo capitalista como síntese de sua teoria do conhecimento e de sua teoria moral, Hayek incorre em uma petição de princípio: o mercado competitivo capitalista *já está pressuposto* tanto em sua teoria do conhecimento (pois a competição é um procedimento cognitivo) quanto em sua teoria moral (pois a competição previne a imposição coercitiva de finalidades exógenas aos indivíduos). O mercado não emerge como síntese de sua teoria do conhecimento e de sua teoria moral; muito pelo contrário, o mercado competitivo capitalista é premissa e conclusão de uma e de outra. Isto é, não foram suas formulações teóricas que o conduziram ao neoliberalismo; em vez disso, tudo indica que um posicionamento em princípio político – uma defesa incondicional do mercado competitivo – moldou sua arquitetura teórica, impondo-lhe um *looping*.

Diferenciação funcional e evolução do sistema político

15. Principalmente à luz da incorporação de diversas (e heterodoxas) correntes de pensamento, tais como: a biologia para o conceito de autopoiese (Humberto Maturana e Francisco Varela); a teoria geral de sistemas para as noções de abertura e fechamento operacional (Ludwig von Bertalanffy); a cibernética para as noções de autorreferência operativa (por exemplo, Norbert Wiener e Ross W. Ashby); teorias da comunicação de diferentes matizes (Gregory Bateson, C. E. Shannon e W. Weaver); o construtivismo radical para as noções de observador e observação de segunda ordem (Ernst von Glasersfeld, Heinz von Foerster); e a lógica das formas (George Spencer Brown); sem prejuízo do diálogo com Talcott Parsons e a tradição sociológica. Para uma recepção crítica da teoria social de Luhmann, cf. Bachur (2010, e as referências bibliográficas ali utilizadas).

Se o pensamento de Hayek foi mundialmente difundido, ao ponto de algumas de suas formulações se incorporarem ao glossário político do século XX, passa-se com Luhmann o contrário. Sua teoria de sistemas ainda permanece objeto de círculos acadêmicos razoavelmente restritos – e, para a maioria dos leitores pouco familiarizados com a teoria, o elevado grau de abstração sugere pouca utilidade prática. Não é objeto deste artigo oferecer uma introdução à teoria social de Luhmann¹⁵. Para os nossos fins, as categorias conceituais da teoria de sistemas serão mobilizadas apenas na medida em que sejam necessárias para a apresentação do argumento. Vimos que, no caso de Hayek, a crítica ao *welfare state* é indissociável de uma defesa moral do livre mercado. Em Luhmann, o problema assume uma configuração totalmente diferente. O papel do Estado de bem-estar social somente fica claro quando analisado sob o ponto de vista da função que ele desempenha para a sociedade como um todo (*Gesamtgesellschaft*).

Diferenciação funcional significa a autonomização de âmbitos comunicativos de acordo com a replicação da diferença elementar sistema/ambiente (Luhmann, 1984). Um sistema autopoietico não é, portanto, uma essência, uma identidade, mas uma diferença: o sistema é a unidade da diferença

sistema/ambiente (*Idem*, p. 82). O sistema determina-se por empregar a diferença sistema/ambiente, definindo-se a si mesmo e constituindo seu ambiente. A replicação dessa diferença tem uma base funcional e está fundada no monopólio que um sistema adquire para desempenhar determinada função para a sociedade: emergem então as diferenças economia/sociedade, direito/sociedade, política/sociedade, ciência/sociedade etc., que se reproduzem como múltiplas instâncias incongruentes entre si (Luhmann, 1997, pp. 743 e ss.)¹⁶.

Cada um desses âmbitos funcionais, por sua vez, está sujeito a uma determinada diferenciação interna que estabiliza o ganho de complexidade decorrente de uma evolução autônoma de estruturas e programas que asseguram a capacidade de reduzir a complexidade do ambiente. Esse processo de diferenciação de âmbitos comunicativos autônomos e funcionalmente diferenciados uns dos outros (*Ausdifferenzierung*) demarca âmbitos fractais – pois a sociedade *como um todo* é sempre reconstituída do ponto de vista parcial de cada um dos sistemas autopoieticos –, impedindo que a sociedade seja conceituada de uma perspectiva essencialista e ontológica. Não existe a sociedade considerada *em si*; apenas uma sociedade funcionalmente diferenciada.

É nesta constelação funcional que o Estado de bem-estar deve ser situado: ele representa a estabilização institucional de uma lógica de compensação que busca compensar diferenças fáticas por meio de prestações de *welfare*. A aplicação dessa lógica sobre si mesma – implicando assim a compensação dos efeitos de compensações anteriores – define o *welfare state* (Luhmann, 1981). Atualizando essa definição com recurso à forma inclusão/exclusão (Luhmann, [1994] 2005c), seria possível dizer que o *welfare state* é o subsistema político encarregado de tomar decisões coletivamente vinculantes voltadas a converter exclusão em inclusão. Note-se que isso é diferente de dizer que o Estado de bem-estar *regula a inclusão* (e, com isso, a exclusão) nos demais sistemas autopoieticos – a participação em processos judiciais é definida juridicamente, o acesso à creche e à universidade segue critérios próprios do sistema educacional, a publicação de artigos científicos é definida por critérios acadêmicos etc. Mas, do ponto de vista do monopólio funcional, são justamente as prestações de *welfare* que têm como objetivo tentar assegurar a inclusão na comunicação disponibilizada pelos diversos sistemas autopoieticos da sociedade (Luhmann, 1981, pp. 23 e ss.).

A questão do Estado de bem-estar em Luhmann, portanto, diz respeito não a um posicionamento de tipo “a favor ou contra”, mas à estabilização institucional de estruturas e funções por meio das quais a sociedade reduz

16. Alguma exemplificação ajuda a concretizar as abstratas formulações conceituais de Luhmann. A política, por exemplo, tem o monopólio funcional da tomada de decisões coletivamente vinculantes; o direito cuida de resolver casos individuais; a ciência, de produzir conhecimento; a economia regula a escassez; etc. É claro, nada obsta que determinado fenômeno concreto perpassasse as operações de diversos sistemas: por exemplo, enquanto a carga tributária é politicamente definida (imaginemos o conjunto de leis e normas tributárias, todas decorrentes de decisões coletivamente vinculantes tomadas no âmbito do sistema político), ela pode ser discutida judicialmente em casos específicos e orienta a decisão das empresas quanto a seus investimentos de mercado. Cada um desses âmbitos funciona autonomamente seguindo a lógica de reprodução da fronteira entre o sistema e a sociedade: na política, as decisões coletivamente vinculantes são obtidas pela resultante de forças entre governo e oposição com base no uso do poder como meio de comunicação simbolicamente generalizado; o Judiciário em regra não pode mudar a interpretação de uma lei para todos, mas apenas no caso concreto (pode considerar uma lei ilegal e, neste caso, mudar o entendimento sobre a carga tributária aplicável); e as empresas, por sua vez, tomam as decisões políticas e jurisprudenciais como pontos de partida para a alocação de seus recursos e orientam suas operações de acordo com a codificação da comunicação econômica permitida pelo dinheiro e pela propriedade privada. Em todo caso, vale para o sistema em questão apenas a reprodução de sua própria comunicação: na política, apenas decisões coletivamente vinculantes podem aumentar ou diminuir a carga tributária; no di-

reito, apenas decisões individuais podem discutir a devida aplicação de leis tributárias; na economia, a carga tributária aparece apenas como custo (ainda que ela seja repassada aos consumidores no preço final!); as famílias tomam suas decisões econômicas considerando os impostos a serem pagos etc. Autopoiese significa então a reprodução da comunicação funcional por um sistema de forma a preservar sua fronteira com o ambiente – e o sistema somente pode atuar dentro dos limites estritos de sua própria diferença sistema/ambiente. A economia não pode pretender alcançar decisões coletivamente vinculantes; a tomada de decisões coletivamente vinculantes pela política não é o instrumento adequado para a realização da comunicação estética; o direito não impõe a sociedade para ganhos de conhecimento científico; ao mesmo tempo que a ciência não consegue definir critérios científicos para a fixação de preços no mercado.

17. A monografia sobre o *welfare state* é anterior à “virada autopoietica” de Luhmann e, obviamente, ainda não apresentava o conceito de acoplamentos estruturais. Se estes são correlatos à categoria da autopoiese, eles seriam desenvolvidos apenas tardiamente e em formulações claramente incompletas ou ao menos não tão elaboradas quanto à categoria da autopoiese.

complexidade – e das quais ela dificilmente poderá abrir mão sem riscos. O ceticismo de Luhmann com relação aos argumentos neoliberais está enraizado justamente nessa concepção do *welfare state* como uma espécie de subsistema político incrustado nos interstícios funcionais entre a política e a economia. Em outras palavras, o intenso acoplamento estrutural entre esses dois sistemas autopoieticos torna romântica não apenas a tentativa de controlar politicamente o mercado, mas também e igualmente a utopia de um Estado mínimo. Em sua monografia sobre o *welfare state*, Luhmann conceitua esse arranjo institucional da seguinte maneira:

O Estado de bem-estar é na maior parte das vezes caracterizado como [aquele modelo de] Estado que provê um grande volume de prestações sociais em prol de determinadas camadas da população e que, para tanto, tem de incorrer em custos acentuadamente crescentes. Esse diagnóstico e a terapia da austeridade [*Sparsamkeit*] dele decorrente (ou também: a terapia do – em todo caso necessário e como sempre exortado – crescimento econômico) compreendem, no entanto, apenas os sintomas e não as estruturas sociais profundas do fenômeno (Luhmann, 1981, p. 23).

Para além da crítica às apressadas propostas políticas em favor de medidas de austeridade fiscal, é importante ressaltar que os elementos centrais para compreender a relação entre política e economia já estão aí presentes, ainda que Luhmann não tenha chegado a formular uma categoria conceitual específica para a observação de relações intersistêmicas¹⁷. O *welfare state* não é definido moralmente, com base no princípio da igualdade, mas empiricamente, como equação institucional entre custos e prestações sociais. Se, em termos gerais, “o acoplamento entre política e economia é alcançado em primeira linha por meio de impostos e taxas” (Luhmann, 1997, p. 781), o Estado de bem-estar pode ser visto como um refinamento desse acoplamento, pois *aportes financeiros* de um lado e *gastos públicos* de outro são seus elementos constitutivos. Em termos institucionais, ele se define pelo binômio imposto/prestações de *welfare*; em uma palavra: *orçamento social*. O aporte financeiro é o pagamento (*Zahlung*) da carga tributária pelas famílias e empresas e, como tal, é em si mesmo uma operação do sistema econômico. Mas não é uma operação econômica equivalente a comprar uma gravata. Pesam sobre ele decisões coletivamente vinculantes que tornam o pagamento de impostos compulsório. O gasto público, por seu turno, não desnaturaliza a natureza em princípio econômica da operação: realiza-se, mais

uma vez, um pagamento. Mas também aqui há decisões coletivamente vinculantes que o determinam¹⁸.

Em sua formulação mais madura, a teoria de sistemas dispõe do conceito de *acoplamento estrutural* para descrever as relações intersistêmicas. Trata-se, a rigor, de uma categoria-espelho para a autopoiese – um não existe sem o outro (Luhmann, 1997, p. 862). Acoplamentos estruturais são estruturas para redução de complexidade que possuem uma existência simultânea nos sistemas acoplados entre si. Se autopoiese significa reduzir complexidade do ambiente para estruturar as operações do sistema, ela implica por si só o regramento de uma “disciplina de contato” entre sistema e ambiente, por assim dizer. Rigorosamente, sistema e ambiente nunca entram em contato um com o outro. Um sistema funcionalmente diferenciado desempenha sempre e simultaneamente duas operações paralelas: auto-observação (primeira ordem) e observação do ambiente (segunda ordem). Todo sistema dispõe, assim, de um nível de autorreferência e de um nível de heterorreferência (*Idem*, pp. 63 e ss.). Pelo filtro dos acoplamentos estruturais, a irritação proveniente do ambiente é codificada em informação para o sistema e então trabalhada como informação autogerada: “Em todo caso, o ambiente adquire influência sobre o desenvolvimento estrutural dos sistemas apenas nas condições dos acoplamentos estruturais e apenas no quadro de possibilidades de autoirritação por eles canalizadas e acumuladas” (*Idem*, p. 119).

A constituição, por exemplo, funciona como acoplamento estrutural entre a política e o direito (Luhmann, 1990). Ela é a estrutura institucional que replica limitações políticas internamente ao direito, ao mesmo tempo em que replica limitações jurídicas dentro do sistema político: todas as decisões coletivamente vinculantes têm de estar de acordo com a constituição, assim como toda decisão judicial. Para o direito, ela impõe limitações políticas; para a política, limitações jurídicas. Em suma: acoplamentos estruturais funcionam como *filtros* – permitem que estímulos originados em um sistema irrite outros: se os estímulos forem relevantes, serão tratados como informação, isto é, desencadearão operações em outros sistemas; se não, serão vistos como meros ruídos produzidos no ambiente e, assim, ignorados. O caso do *welfare state* é prototípico para uma análise dos acoplamentos estruturais. Como já mencionamos, pagamentos são sempre operações econômicas, e decisões coletivamente vinculantes são sempre operações políticas. O que se passa com as prestações de *welfare* é que são *pagamentos definidos por uma decisão coletivamente vinculante*.

18. Luhmann identifica, pois, a ambivalência institucional constitutiva do *welfare state* para caracterizar o que Hayek acreditava ser fruto da inveja.

Em vez de comprometer a diferença entre política e economia, o sistema de *welfare* obtém justamente o *reforço da diferença* entre esses sistemas:

Pagamentos são sempre operações autopoieticas do sistema econômico, pois o dinheiro funciona como meio apenas para esse sistema, e isso exclusivamente. Não há pagamento fora da economia, pois todo pagamento é um produto de pagamentos anteriores e reproduz novas possibilidades de pagamento. Sua identidade [da economia] é apenas obtida na rede de operações econômicas recursivas, e isso vale independentemente dos motivos pelos quais ocorrem os pagamentos. Tais motivos podem ser então políticos, e quando razões políticas podem ser comunicadas para a realização de pagamentos, esse comunicar, e apenas esse, é uma operação política. Alcança-se assim um acoplamento pontual, instantâneo, de operações políticas e econômicas, que em seguida se desfaz (Luhmann, 1994, p. 195).

Isso porque nenhum sistema pode operar *em outro* sistema; acoplamentos podem produzir efeitos de irritação nos sistemas, mas não podem produzir efeitos deterministas (*Idem*, p. 198). Com essas considerações, a determinação do local do *welfare state* na teoria de sistemas está praticamente concluída. Um último ponto ainda merece nossa atenção, pois representa uma explícita inversão com relação a Hayek: trata-se do papel da evolução do sistema político – e, portanto, do caráter *espontâneo* que lhe é indissociável – na consolidação do Estado de bem-estar.

É preciso distinguir então Estado social (*Sozialstaat*) e Estado de bem-estar (*Wohlfahrtsstaat*) para a teoria de sistemas (Luhmann, 1981, pp. 7-8). É claro que este último tem sua origem naquele, mas, no primeiro caso, designa-se justamente o caráter razoavelmente espontâneo e improvisado da ajuda social prestada em razão das consequências da industrialização, como uma reação política a fatores exteriores (econômicos e de outra ordem); no segundo caso, trata-se de um princípio geral de compensação que é institucionalizado socialmente de maneira reflexiva. Considerando que a própria compensação estatal para a redução de desigualdades provoca efeitos sobre a sociedade e sobre a distribuição de bens sociais, tais efeitos também passam a ser compensados pela política social e assim por diante, estabelecendo-se uma cadeia autônoma de autorreferência – o princípio da compensação social torna-se reflexivo, replicado sobre si mesmo (*Idem*, p. 8). A passagem do *Sozialstaat* ao *welfare state*, portanto, é fruto da evolução do sistema político (Luhmann, [1984] 2005b, p. 111-112).

A teoria de sistemas sociais tem um forte componente evolutivo: os sistemas evoluem quando aumentam sua complexidade interna para reduzir a complexidade do ambiente, sempre muito superior que a sua própria complexidade, como condição para produção de sentido. A evolução em um sistema autopoietico ocorre pela combinação de três operações: 1) variação (*Variation*), como a ocorrência randômica de inovações inesperadas e casuais; 2) seleção (*Selektion*), sendo a escolha positiva ou negativa das variações; 3) restabilização (*Restabilisierung*), como preservação e difusão das variações positivamente selecionadas (Luhmann, 1997, pp. 413-594; 2005; cf., ainda, Araújo e Weizbort, 1999). Com isso, os sistemas “escolhem” as inovações a serem incorporadas e desprezam as demais¹⁹. Mas, em momento algum, a evolução significa um progressivo aprimoramento da sociedade (*Idem*, p. 446); significa apenas que a ordem social passa a contar com mais pressupostos a serem considerados pelas futuras oportunidades de evolução (*Idem*, p. 416). O importante é que a legislação social introduzida pelo *Sozialstaat* foi selecionada e estabilizada pelo *Wohlfahrtsstaat* como um subsistema político. À luz dessas considerações, a crítica de Luhmann ao *welfare state* ganha contornos muito precisos e completamente antagônicos à defesa moral do livre mercado: “Essas observações certamente agudas não devem ser mal-compreendidas como um *plaidoyer* em favor da política liberal do *laissez faire, laissez aller*. Não há espaço para isso na sociedade de hoje, pois os sistemas funcionais, exatamente em consequência de sua especialização, de sua performance e de sua autonomia, estão muito fortemente acoplados uns nos outros” (Luhmann, 1994, p. 197).

Diante da necessidade de conversão de exclusão em inclusão – que se apresenta como um problema fático para toda a sociedade –, o argumento neoliberal somente tem chance de prosperar quando a sociedade funcionalmente diferenciada puder dispensar o *welfare state*. As questões colocadas à teoria de sistemas pela forma inclusão/exclusão são bastante complexas e não poderiam ser abordadas apressadamente neste artigo, cujo objeto teórico é outro e diz respeito ao papel do *welfare state* na teoria social luhmanniana. Contudo, é preciso advertir que se, de fato e como procuramos demonstrar, a teoria de sistemas não implica uma defesa da economia de mercado, isso não significa que ela tenha oferecido uma solução teoricamente suficiente para lidar com a desigualdade social. Se a forma inclusão/exclusão permite diferenciar níveis diferentes de integração sistêmica – baixa no âmbito da inclusão e alta no âmbito da exclusão, pois a inclusão em um sistema não assegura inclusão em outros, enquanto a exclusão de um sistema muito

19. A história do voto universal, especialmente comparada à expansão do voto em partidos trabalhistas e socialistas, é um bom exemplo de como o sistema político experimentou e selecionou algumas inovações em detrimento de outras (cf. Przeworski e Sprague, 1986).

provavelmente acarretará efeitos sobre a inclusão em outros –, o primado da diferenciação funcional parece ameaçado por padrões não funcionais de diferenciação (estratificação, segmentação, diferenciação centro/periferia e outras diferenças ortogonais ao funcionamento “normal” dos sistemas autopoieticos)²⁰.

20. Cf., neste ponto, Bachur (2010, pp. 214 e ss).

Em princípio, e justamente em função do papel da evolução na teoria de sistemas, não há nenhuma estrutura social da qual a sociedade funcionalmente diferenciada não possa abrir mão – *desde que haja um equivalente funcional para tanto*. Isso vale para o Estado de bem-estar tanto quanto para a propriedade privada. Enquanto a sociedade funcionalmente diferenciada não dispuser de um equivalente funcional para a conversão de exclusão em inclusão, está dada a inviabilidade dos argumentos neoliberais em defesa do Estado mínimo. A questão que remanesce, e para a qual ainda não há uma resposta teoricamente consistente, diz respeito a um possível equivalente funcional para o *welfare state* dentro dos limites operativos da sociedade funcionalmente diferenciada.

Referências Bibliográficas

- AMADAE, Sonja M. (2003), *Rationalizing capitalist democracy: the cold war origins of rational choice liberalism*. Chicago, University of Chicago Press.
- ARAÚJO, Cícero & WAIZBORT, Leopoldo. (1999), “Sistema e evolução na teoria de Luhmann (mais: Luhmann sobre o sistema mundial)”. *Lua Nova*, 47: 179-200.
- BACHUR, João Paulo. (2006), “Individualismo, liberalismo e filosofia da história”. *Lua Nova*, 66: 167-203.
- . (2010), *Às portas do labirinto: para uma recepção crítica da teoria social de Niklas Luhmann*. Rio de Janeiro, Azougue.
- BUCHANAN, James. ([1975] 1984), *The limits of liberty: between anarchy and Leviathan*. Chicago, University of Chicago Press.
- . (1986), *Liberty, market and state: political economy in the 1980s*. Sussex, Wheatsheaf Books.
- . (1988), *The political economy of the welfare state*. Estocolmo, Almqvist & Wicksell International.
- . (1989), *Essays on the political economy*. Honolulu, University of Hawaii Press.
- ERNING, Bernhard. (1993), *Hayeks Moralphilosophie: Freiheit und Gerechtigkeit in der Großen Gesellschaft*. Tese de doutorado. Freiburg, Faculdade de Filosofia da Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.

- ESPING-ANDERSEN, Gøsta. (1990), *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton, Princeton University Press.
- . (1996), *Welfare states in transition: national adaptations in global economies*. London, UNRISD-Sage.
- FRIEDMAN, Milton. ([1962] 1982), *Capitalism and freedom*. Chicago, University of Chicago Press.
- GRAY, John. (1995), *Freiheit im Denken Hayeks*. Trad. Dieter Birnbacher. Tubinga, Mohr Siebeck.
- HABERMAS, Jürgen. (1973), *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt, Suhrkamp.
- . (1981), *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt, Suhrkamp, 2 vols.
- . (1985), “Die Neue Unübersichtlichkeit. Die Krise des Wohlfahrtsstaates und die Erschöpfung utopischer Energien”. *Merkur: Deutsche Zeitschrift für europäisches Denken*, 29:1-14.
- HAYEK, Friedrich August von. (1960), *The constitution of liberty*. Chicago, University of Chicago Press.
- . (1969), *Freiburger Studien*. Tubinga, J. C. B. Mohr.
- . (1973), *Law, legislation and liberty* [vol. 1]. Chicago, University of Chicago Press.
- . (1976), *Law, legislation and liberty* [vol. 2]. Chicago, University of Chicago Press.
- . (1979), *Law, legislation and liberty* [vol. 3]. Chicago, University of Chicago Press.
- . (1984), *Individualism and economic order*. Chicago/London, University of Chicago Press.
- . ([1944] 1994), *The road to serfdom*. Chicago, University of Chicago Press.
- HIRSCHMAN, Albert. (1992), *A retórica da intransigência: perversidade, futilidade, ameaça*. Trad. Tomás Rosa Bueno. São Paulo, Companhia das Letras.
- HUNTINGTON, Samuel P. (1981), *American politics: the promise of disharmony*. Cambridge, Harvard University Press.
- JESSOP, Bob (1992), “The economy, the state and the law: theories of relative autonomy and autopoietic closure”. In: TEUBNER, Gunther & FEBBRAJO, Alberto (orgs.), *State, law and economy as autopoietic systems: regulation and autonomy in a new perspective*. Milão, Giuffrè.
- KUHLER, Bárbara. (2006), “Bourdieu und Luhmann über den Wohlfahrtsstaat. Die Autonomie gesellschaftlicher Teilbereiche und die Asymmetrie der Gesellschaftstheorie”. *Zeitschrift für Soziologie*, 35: 5-23.
- KRÖNIG, Franz Kasper. (2007), *Die Ökonomisierung der Gesellschaft*. Bielefeld, Transcript.
- LUHMANN, Niklas. (1981), *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*, Munique, Günther Olzog.
- . (1984), *Soziale Systeme: Grundriss einer allgemeinen Theorie*. Frankfurt, Suhrkamp.

- _____. (1988), *Die Wirtschaft der Gesellschaft*. Frankfurt, Suhrkamp.
- _____. (1990), "Verfassung als evolutionäre Errungenschaft". *Rechtshistorisches Journal*, 9, pp. 176-220.
- _____. (1994), "Kapitalismus und Utopie". *Merkur*, 3: 189-198.
- _____. (1997), *Die Gesellschaft der Gesellschaft*. Frankfurt, Suhrkamp.
- _____. (2000), *Die Politik der Gesellschaft*. Frankfurt, Suhrkamp.
- _____. ([1975] 2005a), "Evolution und Geschichte". In: _____. *Soziologische Aufklärung* [vol. 2]. Wiesbaden, Springer vs.
- _____. ([1984] 2005b), "Der Wohlfahrtsstaat zwischen Evolution und Rationalität". In: _____. *Soziologische Aufklärung* [vol. 4]. Wiesbaden, Springer vs.
- _____. ([1994] 2005c), "Inklusion und Exklusion". In: _____, *Soziologische Aufklärung* [vol. 6]. Wiesbaden, Springer vs.
- MAYNTZ, Renate. (1988), "Funktionale Teilsysteme in der Theorie sozialer Differenzierung". In: _____ et al. (orgs.). *Differenzierung und Verselbständigung: zur Entwicklung gesellschaftlicher Teilsysteme*. Frankfurt/New York, Campus.
- MURRAY, Charles. ([1984]1994), *Loosing ground: american social policy, 1950-1980*. New York, Basic Books.
- NOZICK, Robert. (1974), *Anarchy, state and utopia*. New York, Basic Books.
- O'CONNOR, James. (1973), *The fiscal crisis of the state*. New York, St. Martin's Press.
- OFFE, Claus ([1984] 1993), *Contradictions of the Welfare State*. 5ª ed. Cambridge (MA), MIT Press.
- _____. (2003), *Herausforderung der Demokratie*. Frankfurt, Campus.
- PAULANI, Leda Maria (1996). "Hayek e o individualismo no discurso econômico". *Lua Nova*, 38: 97-124.
- PIERSON, Paul. (1994), *Dismantling the welfare state? Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment*. Cambridge/New York, Cambridge University Press.
- PRZEWORSKI, Adam & SPRAGUE, John. (1986), *Paper Stones: a History of Electoral Socialism*. Chicago/London, University of Chicago Press.
- POLANYI, Karl. (1944), *The great transformation: the political and economic origins of our time*. Boston, Beacon Press.
- ROSANVALLON, Pierre. ([1981] 1992), *La crise de l'état-providence*. 2ª ed. Paris, Seuil.
- TULLOCK, Gordon. (1983), *Welfare for the well-to-do*. Dallas, The Fisher Institute.
- WÜNSCHE, Horst Friedrich (org.), *Grundtexte zur sozialen Marktwirtschaft*. Stuttgart/New York, Jena/G. Fischer (vol. 1/1981; vol. 2/1988; vol. 3/1994).
- ZEITLER, Christoph. (1996), *Spontane Ordnung, Freiheit und Recht: zur politischen Philosophie von Friedrich August von Hayek*. 2ª ed. Frankfurt, Lang.
- ZOLO, Danilo. (1992), "The epistemological status of the theory of autopoiesis and its applications to the social sciences". In: TEUBNER, Gunther & FEBBRAJO, Alberto

(orgs.), *State, law and economy as autopoietic systems: regulation and autonomy in a new perspective*. Milão, Giuffrè.

Resumo

O Estado de bem-estar em Hayek e Luhmann

A teoria de sistemas sociais tem sido alvo de críticas que veem em suas premissas um conteúdo político considerado neoliberal: partindo de uma visão estereotipada do conceito de autopoiese, segundo a qual a economia funcionalmente diferenciada não pode ser determinada pela política, inferem uma preferência pelo livre mercado. O objetivo deste artigo é apresentar um confronto entre as visões de Hayek e Luhmann, tendo como fio condutor as respectivas considerações sobre o Estado de bem-estar. Enquanto a crítica neoliberal se converte automaticamente em uma defesa moral do livre mercado, a teoria de sistemas permite (via acoplamentos estruturais) uma discussão mais acurada das relações entre política e economia e um diagnóstico consistente do *welfare state*.

Palavras-chave: Estado de bem-estar; Hayek; Neoliberalismo; Luhmann; Teoria de sistemas.

Abstract

The Welfare State in Hayek and Luhmann

Social systems theory has been the target of critiques that identify a supposedly neoliberal political content in its premises: setting out from a stereotyped view of the concept of autopoiesis, according to which the functionally differentiated economy cannot be determined by politics, they infer a preference for the free market. The objective of this article is to compare the views of Hayek and Luhmann, taking as a guiding thread their different ideas concerning the welfare state. While the neoliberal critique automatically converts into a moral defence of the free market, systems theory allows (via structural couplings) a more fine-tuned discussion of the relations between politics and economics and a coherent diagnosis of the welfare state.

Keywords: Welfare state, Hayek; Neoliberalism; Luhmann; Systems theory.

Texto aprovado em 8/2/2012 e aprovado em 24/1/2013.

João Paulo Bachur é doutor em ciência política pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP), professor voluntário do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília (Ipol-UnB) entre 2005-2007 e 2010. Pesquisador visitante do Instituto de Filosofia da Universidade Livre de Berlim. Bolsista de pós-doutorado da Fundação Alexander von Humboldt (2012-2013). E-mail: joaopbachur@hotmail.com.