

يكمن المبرر الرئيس لتدخل السياسات العامة في وجود العيوب العديدة لمخرجات الأسواق. ومع ذلك فهذا السبب لا يعدو كونه شرطاً ضرورياً، وإن يكن غير كافٍ، لاتخاذ سياسات معينة أو لتدخل الحكومة. والملاحظة التي أبدأها في هذا الصدد هنري سيدغويك (Henry Sidgwick)، العالم الاقتصادي البريطاني، قبل قرن من الزمان، لا يكاد يكون من الممكن إجراء أي تغيير أو تحسين عليها، إذ تقول: «ليس من المصلحة في شيء أن تتدخل الحكومة كلما عجزت سياسة عدم التدخل عن تحقيق أهدافها؛ والسبب في ذلك هو أن الأخطاء التي سيكون من المحتم أن ترتكبها الحكومة في أية حالة من الحالات المعينة هي أسوأ من أي قصور يعترى جهود القطاع الخاص»^١. ويقتضي رسم السياسات بصورة صحيحة مقارنة العيوب الفعلية التي تقع فيها نتائج السوق بالعيوب المحتملة التي قد تقع فيها الجهود اللاسوقية عند البحث عن طرق العلاج. ولا تقدم أمراض عيوب السوق أو فشلها سوى مساعدة محدودة في وصف طرق العلاج التي قد تلجأ لها الحكومة لتحقيق النجاح.

إذن، كيف يمكن الحكم على نجاح أو فشل أداء السوق؟ هناك معياران عامان يستخدمان عادة وبصورة صحيحة، وإن كان ذلك يتم بطريقة مبهمّة في بعض الأحيان: وهما معيارا الكفاءة وعدالة التوزيع.

ويمكن أن توصف نتائج السوق بأنها كفؤة إذا كان مستوى معين من إجمالي الفوائد التي تحققها لا يمكن الحصول عليها بتكلفة أقل، أو كبديل لذلك، إذا كان من غير الممكن تحقيق فوائد أكبر بنفس المستوى من التكاليف؛ وفي كلتا الحالتين ينبغي أن يفوق إجمالي الفوائد الناجمة عن إجمالي التكاليف، إذا كان سيُقال أن النتائج نتائج كفؤة. وهكذا فإن الكفاءة هي مثل المسابقة تجري بين طرق مختلفة لأداء العمل: فإذا كانت السوق تستطيع إنجاز العمل المطلوب بتكلفة أقل مما تستطيعه الترتيبات المؤسساتية الأخرى، أو تستطيع (السوق) القيام بعمل أفضل بتكاليف مماثلة، فإنها، إذن، سوق كفؤة نسبياً. ومن ناحية أخرى، إذا كانت الترتيبات المؤسساتية الأخرى تستطيع إنجاز العمل بتكلفة أقل، أو تستطيع

أن تنجز عملاً أكبر بنفس التكاليف، فإن السوق، في هذا المجال، سوق غير كفؤة نسبياً. إن هذا المعيار يحدد الكفاءة التوزيعية، أو السكونية (غير المتغيرة) (allocative / Static efficiency). إلا أنه يمكن توسعة المعيار وتطويره بطرق متعددة ليضم أنماطاً أخرى من الكفاءة. وعلى سبيل المثال، فإن الكفاءة الديناميكية (dynamic efficiency) - التي أكد جوزيف شومبيتر (Joseph Schumpeter) عليها بصورة خاصة في كتاباته - تتعلق بقدرات الأسواق الحرة، أو قدرات الترتيبات المؤسساتية الأخرى، على تشجيع التكنولوجيا الجديدة التي تقلل من التكاليف وتحسن نوعية المنتجات، أو تخلق منتجات جديدة صالحة للتسويق، وتشجع كل هذه الأمور بتكلفة أقل من الطرق الأخرى التي تقوم كذلك بها.^٢ والكفاءة - س (باللغة الإنجليزية إكس-ايفيشانسي (x - efficiency) - وهي تعبير صاغه هارفي لينشتاين (Harvy Leibenstein) ترتبط بقدرة الأسواق الحرة أو غيرها من الترتيبات المؤسساتية على تقليل التكاليف ورفع إنتاجية أية تكنولوجيا عن طريق حفز التحسينات المؤسساتية، وزيادة الدافع على العمل لدى العمال والإدارة وإدخال التحسينات على نطاق واسع على القرارات المتعلقة بالعمل، بما في ذلك التوظيف والطرود والترقيات والرواتب والعلاوات وتخصيص المكاتب والأثاث والهواتف ومواقف السيارات الخاصة وغيرها^٣.

وقدرة الأسواق على تشجيع هذه النتائج أكثر أو أقل من غيرها من الترتيبات المؤسساتية هي التي تحدد فيما إذا كانت الأسواق كفؤة بصورة ديناميكية نسبياً، أو أنها وصلت إلى درجة الكفاءة - س، أكثر أو أقل من غيرها من الترتيبات المؤسساتية.

ورغم أن تطبيق المعيار الثاني للحكم على عدالة توزيع النتائج السوقية - يذهب إلى ما هو أبعد من الحدود التقليدية للاقتصاد الجزئي، فإن لهذا المعيار مغزى عميق عند صياغة السياسات العامة البديلة وتقييمها وتطبيقها. ويشعر علماء الاقتصاد براحة أقل وهم يعالجون ضبابية القضايا التوزيعية مما يشعرون به إزاء قضايا الكفاءة الواضحة والمحددة نسبياً. ومع ذلك فمعالجة موضوع من يدفع الضرائب - على سبيل المثال - هي قضية مركزية في مجال التمويل العام. وموضوع الضرائب هذا توزيعي الصفات في الأساس. وعلى أية حال، وحتى في هذا المثال، فإن علماء الاقتصاد يقيمون عادة برامج إعادة التوزيع والبرامج الضريبية البديلة من منظور الحد من آثارها السلبية على الكفاءة الاقتصادية. وفي العالم الحقيقي للسياسات العامة - سواء فيما يتعلق بالتعليم أو الطاقة أو الإسكان أو التجارة الخارجية أو حتى السياسات الدفاعية - فإن القضايا التوزيعية أكثر تأثيراً في العادة من قضايا الكفاءة في

تشكيل الأحكام حول مدى نجاح أو عيوب نتائج السوق. وعلى حد قول جاكوب فاينر (Jacob Viner)، فإن التدخل الحكومي واسع النطاق في السوق الحرة إنما نجم «... إلى حدٍ كبير نتيجة عدم الرضا عن التوزيع السائد للدخل... ولن يكون لدى أي شعب معاصر حماس للسوق الحرة ما لم تعمل (هذه السوق) في مناخ يسوده (العدل التوزيعي) الذي يطبق هذا الشعب الرضا عنه»^٤.

وحتى عندما يتم الإعتراف بالأهمية المركزية للعدالة التوزيعية، فإن السؤال يظل هو: ما هو المستوى أو المعيار الذي ينبغي استخدامه في تقييم هذه العدالة التوزيعية؟ إن الجواب على ذلك سيكون مختلفاً جداً، ومبهماً في الغالب، وفق ما إذا كانت العدالة سيجرى تفسيرها بمعنى مساواة النتائج أو مساواة الفرص، أو بمعنى المساواة الأفقية أو المساواة الرأسية، أو بالمعنى الماركسي، أو بالمعنى الذي ورد في التوراة أو في الإنجيل، أو بمعنى طمأننة المحرومين أن حظهم قد قيل من عشرته قبل أن يسمح للمحظوظين بالمزيد من السعادة^٥.

لقد قيل الكثير الكثير في الأدبيات الاقتصادية المعروفة جيداً وهائلة الحجم عن امكانية فشل الأسواق في الوصول إلى النتائج المثلى من الناحية الاقتصادية (أو الكفاءة) أو المرغوبة اجتماعياً (أو العدالة)^٦. ورغم أنه لم تكتب الكلمة الأخيرة (الفاصلة) في هذا الأمر بعد، فإنه يجدر بنا هنا أن نلخص النقاط الأساسية في النظرية المتعارف عليها لفشل السوق كخلفية للمناقشة التالية لفشل اللامسوق^٧.

أنماط فشل السوق

هناك أربعة مصادر أو أنماط لمواطن ضعف أو فشل السوق. وفي هذا الصدد فإنني استخدم عبارتي مواطن الضعف والفشل (Failures, Shortcomings) كما لو كانتا تحملان معنى واحداً، وبالمعنى المحدد فإن العبارة الأولى لها معنى فضفاض وأكثر شمولية. ومعظم علماء الاقتصاد يقصرون فشل السوق على الابتعاد عن مفهوم النتائج الكفوءة عند باريتو (Pareto - efficient outcomes)، وبذلك يستثنون القضايا التوزيعية فيما عدا عندما تؤثر الكفاءة على التوزيع. وعلى النقيض من ذلك، فإن الكثيرين من غير علماء الاقتصاد (وحتى بعض علماء الاقتصاد) يرون أن للتوزيع، أو ينبغي أن يكون له، الأولوية على الكفاءة، وهم يخطئون السوق، على وجه التحديد، لأنها تفشل في منح الأولوية^٨. والخيار بين الثبات على المبدأ واتباع طريق عملي يبدو واضحاً أمامي. وبهذا فإن هذا الكتاب ينظر إلى الاعتبارات التوزيعية على أساس أنها واقعة في صلب مواطن ضعف السوق أو فشله.

المؤثرات الخارجية (externalities) والمصالح العامة.

أينما تؤدي النشاطات الاقتصادية إلى حدوث الفوائد، سواء أكانت فوائد في الفوائد يمكن أن يستولي عليها المنتجون، أو فوائد تكاليف يمكن جمعها منهم، عندها لن تكون نتائج السوق كفؤة بالمعنى التوزيعي الذي جرى تعريفه فيما سبق. ولما كانت هذه الفوائد أو التكاليف الخارجية (أي الفوائد) لا تدخل الحسابات التي تتخذ على ضوءها القرارات الخاصة بالانتاج، فلن يكون هناك انتاج يذكر عندما تكون هذه الأشياء الخارجية هي (صافي) الفوائد، وسيكون هناك انتاج كثير عندما تكون هذه الأشياء الخارجية هي (صافي) التكاليف. فالتعليم هو مثال على النشاط الذي يعطي، من الناحية الفرضية، أمورا خارجية ايجابية (أي فوائد) للمجتمع بعامه، بالإضافة إلى الفوائد التي تعود على المتعلمين مباشرة. وهذه الأشياء الخارجية (أي الفوائد التي يجنيها المجتمع بصورة غير مباشرة من مثل التعليم) هي التي تقدم الحجة المنطقية لتدخل الحكومة - من خلال الدعم أو العمل المباشر من قبل القطاع العام أو من خلال اللوائح والقوانين - للتعويض عن ميل السوق إلى انتاج مخرجات غير كافية ما لم يستحث على فعل ذلك. ومن الأمثلة الأخرى على الأشياء الخارجية الإيجابية المعرفة والتكنولوجيا الناجمتان عن النشاطات والنفقات المخصصة للبحث والتطوير. وبقدر ما تكون هذه الفوائد خارجية عن الشركات التي تتحمل التكاليف الخاصة بها، ولا تستطيع (الشركات) الإستيلاء عليها، بقدر ما تحجم تلك الشركات وغيرها عن الإستثمار الكبير في البحث والتطوير. وهنا سيفشل السوق، ثانية، وفق معيار الكفاءة التوزيعية ما لم تتدخل الحكومة بتقديم الدعم أو تحفز نشاطات البحث والتطوير بوسائل أخرى. وزيادة على ذلك، بقدر ما تعتمد الفعالية الديناميكية - المتمثلة في تطوير المنتجات والعمليات الجديدة - كذلك على خلق المعرفة والتكنولوجيا، فإن السوق الذي لا يخضع للقيود ستقتصر وفق هذا المعيار كذلك.

والانبعاثات الكيماوية والضوضائية المنبعثة من الطائرات وغيرها من النشاطات الصناعية هي أمثلة على الشؤون الخارجية السلبية (أي التكاليف). ووجودها يعطي الحجة المنطقية للتدخل الحكومي - عن طريق الضرائب أو اللوائح والقوانين المباشرة - للتعويض عن ميل السوق للإفراط في انتاج المخرجات في هذه الحالة، لأن الأشياء الخارجية المشار إليها لم تؤخذ بعين الاعتبار من قبل جهات أخرى (أي غير الحكومة).

ويمكن التمييز بين المصالح الخاصة المرتبطة بالأشياء الخارجية (وفق تعريفها أعلاه) وبين

المصالح العامة: اذ ينطبق تعبير المصالح الخاصة حيثما تجمع معظم الفوائد المرتبطة بالانتاج من قبل المنتجين أو تدفع معظم تكاليفها من قبلهم، على الرغم من أن بعضها قد يجمع منهم أو يقوموا بدفعها؛ بينما ينطبق التعبير الآخر (المصالح العامة) حيثما تتألف معظم نتائج نشاط من النشاطات من الفوائد غير التوزيعية (على سبيل المثال، الأمن القومي، وهو المثل التقليدي على الصالح العام المحض) أو التكاليف غير القابلة للجمع (على سبيل المثال، الجريمة، وهي المثل التقليدي على «الطالح» العام).

ويمكن إجراء تمييز بين النتائج غير التوزيعية (من فوائد وتكاليف) المرتبطة بالأمر الخارجية والاستهلاك المشترك أو الجماعي المرتبط مع المصالح العامة. وفي حالة الاستهلاك المشترك أو الجماعي، فإن النتائج يتمتع بها الجميع أو تفرض عليهم؛ ومن هنا، فإن عدم قابلية التوزيع أمر ضمنى في المصالح العامة.

على أية حال، فإنه يمكن كذلك أن ينظر إلى فكرة المصالح العامة كحالة تحد من مصلحة خاصة بأشياء خارجية كثيرة تطفى عليها. ويمكن التمثيل على هذه الحالة بتلوث المياه المرتبط ببعض محطات عمليات المعالجة الكيماوية. ومن هذا المنظور فإن الأشياء الخارجية هي مفهوم أكثر عمومية من مفهوم المصالح العامة^١.

وهناك وجهة نظر قوية معارضة (للتفسير المذكور) لفشل السوق الذي تسببه الأشياء الخارجية قال بها رونالد سوز (Ronald Coase) (أنظر كتاب سوز عام ١٩٦٠). ويزعم سوز ان الأشياء الخارجية لا تؤدي بالضرورة إلى فشل السوق، شريطة إمكانية إبرام صفقة أو عقد بين المصدر والمتلقين، وهو ما يقود المؤثرات الخارجية هذه إلى السوق في الواقع^١. ويرى سوز أن أولئك الذين يقعون ضحية للتكاليف الخارجية (مثل التكاليف الخارجية التي تفرضها الانبعاثات الكيماوية أو الضوضائية) يمكن أن يجعلوا هذه التكاليف تكاليف ملموسة فعلاً من مصادره الخاصة إذا عرضوا دفع ثمن الكف أو الحد من النشاطات التي تستحق اللوم (على سبيل المثال الامتناع عن أحداث الانبعاثات أو تخفيضها). وحالما يتم تقديم مثل هذا العرض، تصبح استمرارية الانبعاثات تكلفة ملموسة، لأن الجهة التي تسببت فيها ستفقد المبالغ المعروضة عليها ما لم تمتنع عن النشاط المُعترض عليه. وبالنتيجة، ففي محاولة لنيل الحُسين (الحصول على المبالغ المعروضة والاستمرار في النشاط المعترض عليه)؛ فإن الجهة أو المصدر المعني سيلجأ إلى موقف عقلاني قائم على التفكير الهادىء والمحسوب ويسعى لتقليص حجم الانبعاثات (أو النشاطات التي جرى الاعتراض عليها أيًا كانت). ومن

أجل هذه الغاية سينظر المصدر المعني، على سبيل المثال، في استخدام عمليات كيميائية مختلفة أو اتباع طرق أخرى، أو تطوير تكنولوجيا جديدة مناسبة تمكنه من الاستمرار في نشاطاته الانتاجية (التي تسببت في الانبعاثات في المقام الأول)، دون أن يجلب على نفسه تحمل التكاليف التي أصبحت ملموسة بالفعل بعد تقديم من هم ضحية لعرضهم المذكور.

إلا أن حجة سوز النظرية القوية تقع، لسوء الحظ، في مشاكل خطيرة تتعلق بالتنفيذ. وتكمن المشكلة في صعوبة التوصل لإبرام الصفقة أو العقد الذي يتوقعه (سوز) بين مصادر المؤثرات الخارجية السلبية وضحاياها^{١١}. ومن الناحية العملية، فالصعوبة (التي تنطوي على تكاليف) في تحقيق مثل هذه الصفقات بين مرتكبي الجريمة وضحاياهم أو بين المحسنين والمتفيعين بإحسانهم قد تكون هائلة إلى الحد الذي تجعل من المستحيل عقد الصفقة على الإطلاق. وعلى أية حال، فبقدر ما يمكن تجنب تكاليف هذه الصفقات الهائلة أو التغلب عليها، فإن الأسواق تستطيع التغلب على الأمور الخارجية وتستمر في أداء دورها بكفاءة. وفي مثل هذه الحالة، فإن توزيع الفوائد الناجمة عن الأسواق المعدلة، والتي أصبحت الآن بذلك أكثر كفاءة مرة أخرى، سيجري تغييره. ووفق نظام الصفقة المزعومة، فإن المتفيعين من المؤثرات الخارجية السابقة (على الصفقة) أو ضحاياها يتوجب عليهم التخلي عن جزء من دخلهم كي يتجنبوا المؤثرات الخارجية السلبية أو للاحتفاظ بالأمور الايجابية منها، وفق ما ينطبق على أي منهما. وهكذا، فإن كفاءة مخرجات السوق سيتم الاحتفاظ بها، بينما قد يتم تحسين أو تقليل عدالتها التوزيعية، وفق معيار العدالة الذي يجري تطبيقه (أنظر المناقشة التالية حول العدالة التوزيعية).

العوائد المتزايدة

عندما تكون النشاطات الاقتصادية عرضة لزيادة العوائد وانخفاض التكاليف الحديثة، فإن الأسواق ستفشل ثانية في خلق النتائج الكفوة. ففي ظروف انخفاض التكاليف، فإن حالة الانتاج الأقل ما يكون تكلفة ستتحقق من قبل منتج واحد، وبالتالي فإن السوق الحرة ستؤدي إلى الاحتكار. وعلى افتراض أن محتكر السوق لا يستطيع التفريق في الأسعار التي يتقاضاها من مختلف المشترين، ومن ثم يسود سعر واحد في السوق (تسعير أحادي)، فإن النتيجة غير كفوة بالمفهوم السكوني والمفهوم الديناميكي للكفاءة. ففي المفهوم السكوني (غير المتغير)، ستكون النتيجة غير كفوة لأن الكمية المنتجة ستكون أقل، وزيادة السعر الذي يتقاضاه المحتكر ليصل بأرباحه إلى الحد الأعلى الممكن ستكون (أي زيادة السعر) أعلى مما

تقتضيه تكاليف الإنتاج. أما في المفهوم الديناميكي للكفاءة، كما سبق تعريفها، فإن النتيجة ستكون غير مرضية كذلك لأن الحوافز على الابتكار ستكون أضعف حالاً، بالنسبة لهذا المحتكر المطمئن لغياب التحدي والمنافسة، مما يمكن أن تكون عليه الحال السائدة في ظل نظام أكثر تنافسية.

وحيثما توجد العوائد (الأرباح) المتزايدة، يمكن تبرير مختلف أنواع التدخل الحكومي لتغيير نتائج السوق: (١) من خلال عملية أو تنظيم مباشر للإحتكار «الطبيعي» (على سبيل المثال المرافق العامة) عن طريق وضع أسعار أو نسب عوائد مسموح بها على رأس المال، بمستويات أقرب ما تكون لتلك التي تسود في البيئة التنافسية؛ (٢) من خلال الحماية القانونية لمنع قيام شركة واحدة من السيطرة ولتشجيع المنافسة (على سبيل المثال من خلال التشريعات الخاصة بسوء استخدام الثقة). ومثل هذه الأنماط من التدخل تبتعد عن الناتج الكفؤ من الناحية النظرية، رغم أنها تسعى للإقتراب منه^{١٢}.

ويرى تطور جديد في علم الاقتصاد - وهو نظرية الأسواق التي يمكن تحديدها أو منافستها (theory of contestable markets) - أنه - حتى مع وجود العائدات المتزايدة وتفشي الاحتكار، قد تبقى الاتجاهات القوية للتسعير الكفؤ أو شبه الكفؤ وللقرارات الانتاجية التي يتخذها المحتكرون، وبذلك يتم تجنب أثر هذا المصدر من مصادر فشل السوق أو التخفيف منه. وقد جرى تطوير نظرية الأسواق التي يمكن تحديدها أو منافستها من قبل ويليم باومول (William Baumol)، وكان قد بشر بها فرنسوا بيرو (Francois Perroux)، عالم الاقتصاد الفرنسي قبل ذلك بعدة عقود. وكان بيرو يرى أنه عندما تصبح الأسواق مفتوحة أمام المنافسين الجدد وعندما لا يكون هناك سوى حواجز قليلة وتكاليف محدودة لدخول هؤلاء المنافسين الجدد للسوق، فإن الاحتكاريين (القدامى) سينظمون أنفسهم نتيجة لتوقعهم احتمال دخول منافسين جدد (مبدأ «المنافس المحتمل») الذين سيتحدون الأسواق المحتكرة (من قبل الاحتكاريين القدامى) ما لم يظل هامش الربح منخفضاً والانتاج عالياً^{١٣}.

وهكذا، عندما تكون الحواجز أمام دخول المنافسين إلى السوق حواجز منخفضة أو ضعيفة أي هناك احتمال لدخول منافسين آخرين، فلا يدل ذلك بالضرورة أنه عند انتاج سلعة أو تقديم خدمة ما على يد محتكر فإن هذا المحتكر (سواءً أكان شركة أو غيرها) سيلجأ إلى قوته الاحتكارية. ففي حالة شركات الطيران، على سبيل المثال، فإن مقدمي الخدمات (أي شركات الطيران) لخطوط السفر قليلة الحركة ليس باستطاعتهم تقاضي أسعار احتكارية

لأن مجرد احتمال دخول شركات طيران منافسة جديدة يُبْطِط من عزيمته المحتكرين القائمين على القيام بمثل هذه الممارسات. وبالنتيجة، ففي أعقاب رفع القيود عن شركات الطيران، فإنه لم يلاحظ أن أسعار الخطوط قليلة الحركة كانت أسعاراً احتكارية أو أن شركات الطيران تجني من ورائها أرباحاً احتكارية أكثر، بأي حال من الأحوال، من الخطوط ذات الحركة الكثيفة وذات الطابع التنافسي^{٤٤}.

وحتى بالنسبة لمعيار الكفاءة الديناميكية الذي يقول به شومبيتر، فإن العائدات المتزايدة وبنية الأسواق الاحتكارية قد لا تشتت بعيداً عن الأهداف المرغوبة في الابتكار وارتفاع الانتاجية إلى الحد الذي يزعم عادة أنها تذهب له. وهنا أيضاً يمكن لتأثير روح التحدي والمنافسة من قبل الذين يُحتمل دخولهم السوق (أي المنافسين الجدد) أن يفرض نظاماً صارماً على المحتكرين، واجبارهم على المحافظة على مستوى عالٍ من البحث والتطوير والابقاء على الابتكار السريع لحماية أسواق احتكارهم الحالية. وهكذا فإن احتمال قيام المنافسة قد يكون له تأثير مماثل لتأثير المنافسة الفعلية.

ويقدم انقسام شركة إيه تي أند تي (ATUT)، بعد فترة طويلة من اللجوء إلى المحاكم والتي وُجد بعدها أن هذه الشركة الكبرى قد خرقت تشريع سوء استخدام الثقة، انقسام الشركة هذه يقدم مثلاً هاماً على الصراع بين النمطين السابقين من أنماط فشل السوق: المؤثرات الخارجية والعوائد المتزايدة. ومن أجل معالجة مصدر من مصادر فشل السوق (العوائد المتزايدة)، قامت المحاكم، على الأرجح، بخلق مصدر آخر لهذا الفشل (المؤثرات الخارجية). فإدراكاً من المحاكم بأن هناك غياباً للمنافسة الكفؤة في صناعة تدرُّ عائدات متزايدة (وهي في هذه الحالة الاتصالات السلكية واللاسلكية)، فقد قامت هذه المحاكم باستبدالها بموقف أصبحت فيه الفوائد الناجمة عن البحث والتطوير والابتكار، التي كانت في الماضي تُجرى داخل الشركة العملاقة إيه تي أند تي ذاتها، أصبحت إلى حدٍ كبير خارجية بالنسبة للسبع أو الثمان شركات إقليمية التي انقسمت لها هذه الصناعة (الاتصالات السلكية واللاسلكية التي كانت تقوم بها الشركة إيه تي أند تي الأصلية). ومن هنا، فإن الحافز قد يضعف لدى هذه الكيانات الجديدة في صناعة الاتصالات السلكية واللاسلكية ولا تقوم بالجهود الجسورة في ميدان البحث والتطوير والتحسينات التكنولوجية كما كانت تقوم بذلك إيه تي أند تي في الماضي. وينجم غياب الحافز هذا بسبب الأمور الخارجية التي ينتجها البحث والتطوير. فالمتنافسون يمكن أن يحصلوا على نتائج البحث والتطوير مجاناً بدون دفع

التفقات التي تقوم بدفعها شركة واحدة هي التي تقوم بذلك. وعلى النقيض من ذلك، عندما كانت تهيمن إيه تي أند تي على السوق (الخاص بالاتصالات السلكية واللاسلكية) بأكملها، كانت نتائج البحث والتطوير والابتكار تستوعبها شركة واحدة وهي التي كانت تستفيد منها وتقوم على خلقها. وفي هذه الحالة كان يمكن التغلب على مشكلة الانتفاع المجاني من البحث والتطوير والابتكار من قبل الشركات الأخرى.

وفي الوقت ذاته، يمكن أن يؤدي انقسام إيه تي أند تي إلى حفز الكفاءة التكنولوجية والكفاءة - س وزيادتها نظراً إلى أن كل شركة اقليمية جديدة قد أخذت تتنافس مع الشركات الأخرى للحصول على أكبر نصيب ممكن من الأسواق. وهكذا، فإن قرار تقسيم الشركة قد أثار الاهتمام بالتقدم التكنولوجي بزيادته للمنافسة، من جهة؛ والقرار نفسه، مع ذلك، قد أدى إلى اضعاف هذا التقدم بسبب الأمور الخارجية والمشاكل الناجمة عن محاولة الشركات الحصول على نتائج البحث والتطوير والابتكار مجاناً وهي المشاكل التي أعقبت الانقسام والتي قد تؤدي إلى تثبيط الهمة للقيام بالبحث والتطوير والابتكار التكنولوجي، من جهة أخرى.

توضّح قضية إيه تي أند تي تجربة تتكرر كثيراً على ساحة السياسات العامة. فجهود السياسات العامة التي يحدوها الأمل في معالجة عيب من العيوب قد ينتهي بها الأمر إلى خلق عيب مختلف كنوع من المضاعفات الجانبية لتلك المعالجة. وما علينا إلا أن ننتظر لنرى كيف سيتم معالجة ميزان الفوائد ما بين هذين المصدرين من مصادر فشل السوق - المؤثرات الخارجية والعوائد المتزايدة - في ظل بنية سوقية متغيرة جرى إقامتها في ميدان الصناعة السلكية واللاسلكية.

عيوب الأسواق

حيثما تبتعد الخصائص المثالية للسوق من حيث الأسعار والمعلومات والحركة بصورة كبيرة عن الخصائص السائدة في الأسواق الفعلية، فإن النتائج الناجمة عن هذه الأسواق ستكون غير فعّالة. وهنا يقوم ثانية مبرر منطقي لقيام الحكومة بالتدخل. وحيثما لا تشير الأسعار ومعدلات الفائدة، لسبب أو لآخر، إلى الندرة النسبية وتكاليف الفرص، وحيثما لا تكون أمام المستهلكين فرص متكافئة للإطلاع على المعلومات المتعلقة بالمنتجات والأسواق، وعندما لا تكون المعلومات المتعلقة بفرص السوق وتكنولوجيا الانتاج متاحة، بصورة عادلة، أمام جميع المنتجين، أو حيثما تقيّد قدرة عوامل الانتاج على التحرك استجابة لمثل هذه

المعلومات، فإن قوى السوق لن تقوم بالتوزيع العادل ولن ينتج الاقتصاد إلا بأقل من قدرته الحقيقية. وتعم هذه الظروف اقتصاديات الدول الأقل نماءً، كما أن مثل هذه الظروف ليست غريبة على اقتصاديات الدول الأكثر تطوراً. وفي الحقيقة، فإن هذه العيوب تنطبق إلى حد ما على جميع الأسواق، وإلى حد كبير على بعضها. وفي مثل هذه الظروف، فإن ما ينبغي على السياسات العامة عمله هو الحد، إن لم نقل القضاء المبرم، على هذه العيوب: كأن تسهل إتاحة المعلومات وتخفيض من الحواجز التي تحول دون دخول المنافسين الجدد أو دون الحركة السوقية، وغير ذلك^{١٥}.

وعلى أية حال، حيثما تغيب الكثير من الظروف اللازمة لتحقيق أداء السوق الفعال، فإن تحسين بعض هذه الظروف لا يعني بالضرورة تحسين فاعلية السوق بأكملها. وبالنتيجة، فإن ما تنطوي عليه عيوب السوق من آثار على السياسات قد يكون من الأمور المبهمة^{١٦}. وتقدم الحماية القانونية لحقوق الامتياز مثلاً كيف أن نمطاً من أنماط عيوب السوق يمكن له المساهمة حتى في كفاءة السوق. وفي هذه الحالة فإن عيب السوق هو القيد المفروض على الوصول للمعلومات التي سببها حق الامتياز (أو ما يسمى أيضاً براءة الاختراع). وينجم عن هذا خسارة في نتائج الكفاءة على المدى القصير لأن الشركات التي ليس لها حق الامتياز ذلك مقيدة في الوصول إلى المعلومات التكنولوجية المطوّرة بسبب الثمن (الجعالة أو مبلغ من المال يدفع للمخترع) التي يتوجب على تلك الشركات دفعها للحصول على تلك المعلومات والافادة منها. وهكذا يُحرم المستهلكون من الاستفادة على المدى القصير. وعلى أية حال، فإن الهدف من قيود براءة الاختراع هو زيادة الحوافز للقيام بالتحسينات التكنولوجية، وبالتالي الاسهام في الكفاءة الديناميكية على المدى الطويل. ويفترض هنا أن المكاسب التي ستتحقق على المدى الطويل، نتيجة لزيادة الحوافز والزخم الناجم عن ذلك في الكفاءة الديناميكية ستفوق المخاسر الناجمة على المدى القصير نتيجة الكفاءة التوزيعية الضئيلة.

وفي الدول الأقل تطوراً، فإن حجم عيوب السوق ومدى انتشارها - وفي بعض الأحيان غياب أداء الأسواق، غالباً ما تتخذ كحجة منطقية لسيطرة الحكومات على الاقتصاد وتحكمها فيه. ويفترض أن هناك حاجة إلى «دفعه قوية» تقوم بها الحكومة للتعويض عن عيوب السوق.

ومن المؤكد أن عيوب السوق تعجُّ بها هذه الدول. وتتميز هذه العيوب بالقيود المفروضة على حرية الوصول إلى المعلومات الاقتصادية اللازمة وعدم الحركة في عوامل الانتاج،

واضطراب الأسعار ومعدلات الفائدة وغير ذلك. ومع ذلك، وعلى الرغم من هذه الخصائص، فإنه لأمر مثير حقاً أن نرى أن العدد القليل الناجح نسبياً من بين الدول النامية - هونغ كونغ وماليزيا وسنغافورة وكوريا الجنوبية وتايوان - قد استفاد كثيراً جداً من القرارات والسياسات التي تحد من دور الحكومة في اتخاذ القرارات الاقتصادية، وعضواً عن ذلك، سمحت للأسواق - على ما فيها من عيوب وأوجه نقص - بممارسة دور رئيسي في تقرير عملية توزيع الموارد^{١٧}.

العدالة التوزيعية

كما سبق أن أشرنا، فإن معظم علماء الاقتصاد يستبعدون الآثار التوزيعية عند الحكم على مدى نجاح أو فشل الأسواق. ففي الكتب الدراسية المقررة، نجد أن مصطلح فشل السوق (Market Failure) يقتصر على الابتعاد عن التوازن التنافسي والنتائج الكفؤة فعلاً (أي كفؤة وفق المفهوم الذي وضعه باريتو)؛ وفشل السوق، في معناه الضيق، إذن، يستثني الابتعاد عن العدالة التوزيعية. ومع ذلك فإن هذا الاستثناء عادة يكون مصحوباً بالاعتراف بأن النتائج التوزيعية حتى بالنسبة للأسواق ذات الأداء الجيد قد لا تتلاقى مع معايير العدالة المقبولة اجتماعياً أو مع أفضليات المجتمع بالنسبة لتقليل التناقضات المفرطة في توزيع الدخل والثروة. كما أن هناك اعتراف في العادة بأنه حيثما يكون هناك تناوب بين الكفاءة والعدالة، فإن اجماع المجتمع في الأنظمة الديمقراطية غالباً ما يكون على استعداد للتنازل عن بعض من أحدهما (أي الكفاءة والعدالة) من أجل تحقيق المزيد من الآخر^{١٨}. ويجري تناول هذا التناوب في اقتصاديات الرفاه بالنظر عادة في الكفاءة النسبية لمختلف المقاييس التي تقوم عليها عملية إعادة التوزيع (على سبيل المثال ضرائب الدخل والرسوم والاعلانات ومنح البطالة وتحويلات الدخل) في تحقيق إعادة التوزيع المرغوب فيه (أي الحد من اضطرابات التوزيع الناجمة عن (اختلافات) الدخل والآثار البديلة لإعادة التوزيع).

ومع ذلك، فمن وجهة نظر ما، فإن من الصحيح نظرياً اعتبار غياب العدالة التوزيعية كمثال على فشل السوق. ومن هذا المنظور، فإن توزيع الدخل هو نوع خاص من الصالح العام. ولا ينجم التوزيع العادل عن الأسواق التي تعمل بحرية لأن عمل الخير والإحسان يقدمان فوائد تعتبر خارجية بالنسبة للمتعبرين (أي لا تعود عليهم هم بالفائدة) الذين لا يقوموا هم بتوزيعها على المحتاجين، ولكن الفائدة الناجمة عن عمل الخير والإحسان تعود، عوضاً عن ذلك، بالفائدة على المجتمع ككل. ولذلك فلو تركت السوق للتصرف وفق

أساليبها، فإنها ستؤدي إلى إعادة توزيع للفوائد التي تجنيها هذه السوق أقل مما هي (أي الفوائد) كفاءة (أي مما يرغب المجتمع من كفاءتها)، وذلك بسبب مشكلة الشركات التي تحصل على المعلومات والتكنولوجيا مجاناً وهي المشكلة المرتبطة بالموثرات الخارجية والمصالح العامة والأسواق الناقصة^{١٩}. وثمة منظور آخر للنظر في العدالة التوزيعية لا يرتبط تماماً بفشل السوق في معناه الضيق. ومن هذا المنظور، فإن إعادة التوزيع المتوازن المشار إليه أعلاه قد يكون غير عادل تماماً من حيث هذا المعيار الأخلاقي أو ذلك. وحتى لو استطاعت السوق التغلب على النوع الضيق من الفشل الذي سبق وصفه، فإن نتائجها التوزيعية قد تكون لا تزال غير مقبولة اجتماعياً أو أخلاقياً من وجهة نظر واحد أو أكثر من هذه المعايير^{٢٠}. وعلى هذا الأساس فإن النتائج التوزيعية حتى للأسواق مثالية الأداء يمكن انتقادها وتبرير هذا النقد.

وكما ذكر فيما سبق، فقد أوضح جاكوب فاينر قبل عدة عقود أن الاختبار الحاسم لمدى تقبل الأسواق في المجتمعات الديمقراطية المعاصرة يعتمد أساساً على المدى الذي تستطيع الأسواق عنده التعايش ضمن إطار عام من «العدل التوزيعي» يكون الناخبون عنده على «درجة مقبولة من الرضى أو الإقتناع»^{٢١}. وزيادة على ذلك، فإن معظم قرارات السياسات العامة تكون حتى أكثر اهتماماً بالقضايا التوزيعية (أي من يحصل على الفوائد ومن يدفع الثمن) أكثر من اهتمامها بقضايا الكفاءة (أي ما هو حجم الفوائد والتكاليف). ولما كان الهدف الرئيس لهذا الكتاب هو مقارنة عيوب اللاسوق بعيوب أوجه العلاج التي تضعها اللاسوق، فإن عيوب العدالة التوزيعية ستكون من بين ما نعتبره عيوباً.

Notes

1. See Sidgwick (1887, 414) and Cairncross (1976).
2. See, for example, Schumpeter (1934).
3. Leibenstein (1966).
4. See Viner (1960, 68).
5. See chapter 4 for a more extensive discussion of these several standards of equity.
6. See, for example, Reder (1947), Samuelson (1954), Lipsey and Lancaster (1956), Little (1957), Bator (1958), Musgrave (1959), Viner (1960, 45–69), Mishan (1969), Arrow (1971), Rawls (1971), Davis and Hewlett (1977), Thurow (1981, 183–193), and Tew, Broder, and Musser (1982, 1091).
7. As Arrow (1971) observes, “The clarification of these concepts [relating to market failure] is a long, historical process, not yet concluded.”
8. See, for example, Rawls’s “second principle” of a just society (Rawls, 1971).
9. Private benefits approach zero, and all remaining benefits are external. More precisely, if v_{ij}^s is the valuation placed, or the price paid, by the i^{th} person for the j^{th} unit of a good s , and mc_j^s is its marginal cost of production, then the condition for an allocatively efficient level of output for a private good with externalities is

$$mc_j^s = v_{ij}^s + \sum_{m=1}^k v_{mj}^s$$

where v_{ij} is the price paid by i and the $\sum v_{mj}^s$ are externalities (experienced by all other k individuals as a result of i 's consumption of the j^{th} unit of s), positive if the externalities are benefits and

negative if costs. The v_{mj}^s indicate what each of the k individuals would, in principle, be willing to pay to receive (or avoid) the j^{th} unit. However, if the k individuals realize the benefits or costs whether or not they pay for them, then the latter are nonappropriable, and consumption is collective.

For a "pure" public good, $v_{ij}^s = 0$. Consumption is entirely collective, and no single unit is purchased by anybody. The optimum condition then is:

$$mc_j^s = \sum_{m=1}^k v_{mj}^s$$

Compare Mishan (1969). This condition is sometimes misstated as equivalent to a zero marginal cost of production. For example, the marginal cost of national defense in, say, the United States or NATO is *not* zero, although nontaxpayers, as well as citizens of other countries, receive the resulting benefits. The generalized explanation for the existence of externalities and public goods is that markets do not exist for capturing some benefits or levying some costs. Nonexistence of markets in these cases is explained by (1) the high cost or inability of excluding beneficiaries (for example, from the benefits of national defense or police expenditures), or of establishing property rights as a basis for claiming liability when they are infringed (for example, noise emissions in airport vicinities); and (2) the lack of information required for market transactions to be concluded (for example, ascertaining what the "true" v_{ij} are in the previous discussion), due at least in part to the free rider problem associated with (1).

10. See Coase (1960). Coase's identification of the central importance of transaction costs led to Williamson's development of "transaction cost economics." See Williamson (1985).

11. It should be clear that Coase's line of argument can be applied to positive externalities (external benefits) as well as to negative externalities. In this case, the potential bargain would be one in which the source of the external benefits would try to extract a payment by threatening to eliminate or reduce the benefits unless the beneficiaries compensate him for these windfalls. However, credibility of the threat may be impaired because the responsible

source would very likely have to incur costs to carry it out: the beneficiaries must be persuaded that the threatener just might be willing to deprive himself of some gains in pursuit of larger ones.

12. Some discussions of market failure include increasing returns (for example, Bator, 1958), while others exclude it. Arrow, for example, contrasts increasing returns (“essentially a technological phenomenon”) with market failure (which relates to “the mode of economic organization” (Arrow, 1971). I think this categorization leaves something to be desired. For example, improvements in technology can eliminate or at least reduce externalities (which Arrow considers market failures because they relate to the “mode of economic organization”) by resolving the problems of exclusion and nonappropriability. As an illustration, electronic warning and protection devices may be an efficient means of lowering the risk of theft for households purchasing them. One can also imagine acoustical and air-filtration devices that would reduce the negative externalities represented by airport emissions or identify their source as a basis for imposing and collecting costs. Conversely, Arrow’s “technological” phenomenon of increasing returns can be reconciled with efficient pricing and output by suitable modes of economic organization, for example, through multipart pricing. (For a discussion of various pricing and market devices for reconciling increasing returns with efficient operation, see Wolf et al., 1975). Increasing returns are a source of market inefficiency only as long as markets do not exist for *separate* units of the same good. Allowing for enough subscribing, in the Arrow-Debreu sense, and hence separability of commodities, increasing returns are theoretically as compatible with competitive equilibrium as are externalities.

13. See Baumol, Panzar, and Willig (1982) and Perroux (1957, 18).

14. Federal Reserve Bank of San Francisco (1984, 2).

15. See the discussion in chapter 8 of opportunities for government actions designed to improve the functioning of markets.

16. This is the essential message of second-best theory (Lipsey and Lancaster, 1956). For example, changing a tariff that has applied equally to imports from all countries so that it applies instead only to a few countries may reduce efficiency. Trade will be diverted as

well as created, and the loss from the former may exceed the gains from the latter (see Viner, 1950).

17. See Wolf (1981a).

18. Little (1957). See also Scitovsky (1951) and Okun (1975).

19. The point can be formulated more precisely. Individual demands for redistribution can be defined in the same notional sense in which such demands can be defined for defense, or for law and order. For example, the demand for redistribution can be expressed as the desired *change* in current distribution (as measured, say, by the Gini coefficient); demand for redistribution is presumed to decline as the desired amount of voluntary individual philanthropy per dollar of earned income rises. Presumably, individual willingness to pay for redistribution declines as the price of achieving it rises. A cost function for redistribution can also be defined in terms of the same two variables. In principle, individual demands could be added, and the social equilibrium level of redistribution would be that for which the marginal optimization condition is satisfied (see note 9). This equilibrium redistribution is not achieved because there is either no market or an incomplete market for philanthropy, just as there is an incomplete market for defense. In both cases, voluntary donations (unless motivated by special tax incentives) would be lacking due to the usual nonappropriability and nonexcludability reasons.

20. See the preceding discussion concerning the different standards of equity and the more extended discussion in chapter 4.

21. See Viner (1960, 68).