

O analiză normativă a externalităților

Rezumat în română

La fel ca Odin în mitologia nordică, subiectul acestei teze poartă multe denumiri: externalități, efecte externe, efecte de propagare, economii și dezechonomii externe, costuri și beneficii sociale, efecte de vecinătate. Are atât de multe denumiri încât există o întrebare legitimă dacă toate descriu același fenomen social de bază. De la fumul care poluează un oraș la efectul estetic pe care o grădină atent îngrijită îl are asupra trecătorilor și de la dezvoltarea bacteriilor rezistente la antibiotice la emisiile de gaze cu efect de seră și schimbările climatice, acest produs schimbător al interacțiunii sociale poate fi identificat la originea a numeroase probleme sociale și politice. Denumirea standard utilizată în literatura actuală pentru fenomenul care stă la baza tuturor acestor cazuri este cea de *externalitate*. În scopul acestei introduceri și până la furnizarea unor clarificări conceptuale suplimentare, voi urma ortodoxia economică predominantă și voi defini externalitățile drept costuri sau beneficii care „apar ori de câte ori acțiunile unei părți înrăutățesc sau îmbunătățesc situația altei părți, dar prima parte nu suportă costurile și nici nu primește beneficiile aferente” (Gruber 2009, 122). Deși în literatura de specialitate pot fi găsite numeroase distincții între diferitele tipuri de externalități, distincția fundamentală este cea dintre externalitățile negative (impunerea de costuri asupra altora care nu doresc) și cele pozitive (conferirea de beneficii neevaluate altora).

În mod tradițional, studiul externalităților a fost domeniul economiei. De la distincția făcută de Marshall (2013 [1920]) între (dez)economiile interne și externe la sfârșitul secolului al XIX-lea până la expunerea clasică a lui Pigou (1932) privind externalitățile și impozitarea corectivă și la reformarea fundamentală a dezbaterii de către Coase (1960), interesul economiștilor pentru externalități a variat de la controverse intense la marginalizarea subiectului într-un colț obscur al profesiei. După cum observă Medema: „Externalitățile au fost concepute foarte diferit în teoria bunăstării din anii 1950 față de cum au fost concepute în tratatul lui Pigou. Abia atunci când economiștii au început să își îndrepte atenția către problemele de mediu și urbane am asistat la o revenire la o concepție a externalităților ca fenomene reale, relevante pentru politici” (Medema 2020, 136). În prezent, externalitățile reprezintă o parte esențială a teoriei eșecului pieței, fiind considerate cauze principale ale eșecului pieței de a realiza o distribuție eficientă a bunurilor și serviciilor (Bator 1958). Dezbaterea continuă se referă la locul central pe care îl ocupă problemele generate de externalități în teoria eșecului pieței. În studiul lor fundamental privind bunurile publice și externalitățile, Cornes și Sandler (1996) susțin că fenomenul fundamental în joc este cel al

externalităților, bunurile publice fiind „considerate cazuri speciale de externalități - cazuri speciale care se pretează ușor la analiză” (Cornes și Sandler 1996, 6). Ca atare, externalitățile pot reprezenta un set foarte mare de eșecuri ale pieței care sunt legate între ele de o structură similară a stimulentei, în care schimburile private voluntare nu reușesc să creeze o piață pentru anumite produse (Cornes și Sandler 1996, 63-67). Alții, însă, consideră acest mod de gândire cu privire la relația dintre externalități și caracterul public ca fiind fundamental eronat (Baltzly 2024).

Eșecurile pieței ocupă un loc central în teoria economică normativă, deoarece sunt considerate de obicei motive *prima facie* pentru intervenția statului pe o piață care, altfel, funcționează bine. Cu alte cuvinte, ori de câte ori întâlnim externalități, bunuri colective în diferitele lor variante (bunuri publice, comune și de club) sau informații asimetrice (pentru a cita doar principalele cazuri de eșec al pieței), există motive pentru intervenții de politică publică, chiar dacă eșecurile pieței nu epuizează întreaga gamă de motive pentru activitatea statului (Kleiman și Teles 2008, 624-650). Această abordare a justificării activității guvernamentale are o tradiție îndelungată în liberalismul clasic, de la Adam Smith până la susținătorii contemporani ai intervenției guvernamentale limitate, precum Milton Friedman (1962) și Joseph Heath (2014). Cu toate acestea, după cum subliniază Friedman și alți economiști, introducerea termenului „prima facie” în justificarea intervenției statului ca urmare a eșecurilor pieței este o condiție necesară atunci când se discută implicațiile politice ale teoriei standard a eșecului pieței. Acest lucru se datorează faptului că o apreciere globală trebuie să includă o analiză instituțională comparativă care să ia în considerare posibilitatea foarte reală a eșecului guvernamental. Astfel, întrebarea economică de bază privind eșecurile pieței devine una care subliniază natura imperfectă a ambelor tipuri de instituții - după cum spune Buchanan: „În ce circumstanțe oferta guvernamentală colectivă va fi mai eficientă decât oferta privată sau noncolectivă?” (Buchanan 1999, 128).

În contextul economiei neoclaseice și al economiei bunăstării, externalitățile sunt, din punct de vedere istoric, primele dintre eșecurile clasice ale pieței. Analiza lui Pigou a așa-numitelor divergențe dintre produsele nete private și cele sociale a inițiat o tradiție în care politicile publice sub formă de impozite și subvenții este considerată răspunsul instituțional preferat la cazurile în care costurile și beneficiile externe nu sunt internalizate automat de agentul care le produce. Ca observație generală cu privire la limitele pieței, intuiția lui Pigou se va dovedi influentă pentru teoreticienii liberali în efortul lor postbelic de redefinire a liberalismului clasic. Să luăm, de exemplu, nemulțumirile tânărului Milton Friedman față de teoria liberală clasică pe tema externalităților: „Un alt tip de amenințare la adresa schimbului

strict voluntar provine din așa-numitul „efect de vecinătate”. Acest lucru se întâmplă atunci când acțiunea unui individ impune costuri semnificative altor indivizi, pentru care nu este posibil ca acesta să le compenseze, sau generează câștiguri semnificative pentru alți indivizi, pentru care nu este posibil ca aceștia să îl compenseze” (Friedman 1955, 9). Deși reprezintă uneori un subiect marginal pentru analiza economică, studiul externalităților va avea nevoie de contribuția fundamentală a lui Coase (1960) privind costurile sociale pentru a contrabalansa apetitul pigouvian pentru intervenția rapidă a statului cu scopul de a corecta externalitățile. Există multe moduri în care cele două abordări sunt divergente, însă principala divergență constă în utilizarea de către Coase a costurilor de tranzacție în analiza externalităților, o mișcare care aruncă o umbră lungă asupra capacității statului de a aborda externalitățile prin corecții mai bine decât o piață în care drepturile de proprietate sunt clar definite. În prezent, este tipic să se vorbească despre o abordare pigouviană și despre o abordare coaseană a problemei externalităților și să se simplifice lucrurile spunând că prima este axată pe intervenția statului, în timp ce a doua este mai orientată spre piață, subliniind capacitatea indivizilor de a negocia singuri ieșirea din situațiile în care se confruntă cu externalități, odată ce drepturile de proprietate sunt definite. Așa cum se întâmplă întotdeauna în cazul unor astfel de simplificări, dihotomia simplă stat/piață reprezentată de acest punct de vedere ratează atât ideea articolului lui Coase, cât și valoarea normativă limitată a abordării coaseene.

Relevanță pentru domeniu

Cercetările economice privind externalitățile au pătruns în științele politice prin neo-instituționalism, tradiția alegerii publice și școlile de gândire Virginia și Bloomington, dezvoltate în jurul lucrărilor lui Buchanan, Tullock și Ostrom. În această extensie se poate distinge un alt tip de abordare a problemei externalităților. Deși Ostrom este cunoscută în special pentru studiul său orientat empiric asupra bunurilor comune și a diferitelor aranjamente instituționale dezvoltate pentru gestionarea bunurilor comune localizate, ea a fost interesată și de externalitățile la scară largă, teoretizate ca „nested externalities” (Ostrom 2012). Aceste externalități apar atunci când „acțiunile întreprinse în cadrul unei unități decizionale generează simultan costuri sau beneficii pentru alte unități organizate la scări diferite” (Ostrom 2012, 356), cum ar fi externalitățile legate de schimbările climatice sau pandemiile globale. În studierea acestor externalități, Ostrom și discipolii săi se îndepărtează de dihotomia simplă piață versus stat și studiază aranjamente instituționale alternative care utilizează instrumente specifice atât mecanismelor de stat, cât și celor de piață. În ultimii ani, a existat o creștere a interesului pentru această abordare a studiului externalităților, materializată într-un număr

special pe tema externalităților în revista *Public Choice*. Paniagua și Rayamajhee (2024) folosesc perspective din lucrările lui Buchanan și Ostrom pentru a oferi o nouă conceptualizare a externalităților și o taxonomie care evidențiază posibilitatea unor reguli instituționale care nu se încadrează în dihotomia standard „piață versus stat”, în timp ce alții discută externalitățile complexe cu privire la rolul instituțiilor politice și la politicile publice specifice de reglementare (Trantidis 2024; Hazlett et al. 2024; Goodman și Lehto 2024; Cowen și Schliesser 2024).

Dacă economia are o istorie bogată de studii pe această temă, care s-a revărsat în întrebări care sunt profund relevante pentru preocupările științelor politice, componenta normativă a teoriei externalităților a primit mai puțină atenție. Eficiența a fost considerată principiul normativ călăuzitor în majoritatea studiilor privind externalitățile, principalele întrebări de cercetare fiind axate pe modul în care piața se abate de la eficiență în prezența externalităților și pe modul exact în care eficiența poate fi restabilită prin politici publice. De exemplu, filosofia politică are o contribuție limitată la analiza externalităților. Acest lucru se întâmplă în ciuda faptului că externalitățile sunt esențiale pentru justificarea intervenției statului într-o serie de domenii (de exemplu, politicile de mediu) și sunt legate de concepte normative. Această stare de fapt este deosebit de surprinzătoare având în vedere atenția pe care teoreticienii normativi au acordat-o altor probleme morale ridicate de piețe, cum ar fi furnizarea de bunuri publice sau problema exploatării în tranzacțiile de pe piață. Cu toate acestea, deși analiza economică a externalităților poate tinde să ascundă acest aspect, externalitățile ridică probleme semnificative care intră în sfera de competență a filosofiei politice. O excepție de la această neglijare de lungă durată este articolul lui Hausman (1992) „When Jack and Jill Make a Deal”. Hausman preferă termenul „spillovers” în locul celui de „externalități”, însă fenomenul moral pe care îl discută rămâne același: „un efect neintenționat și nu pe deplin voluntar al acțiunilor unui agent asupra altora” (Hausman 1992, 97). Articolul său este preocupat de problemele de dreptate ridicate de astfel de efecte de propagare, nu de simplul lor caracter inefficient. Cu toate acestea, Hausman se concentrează doar pe un tip de externalități, așa-numitele externalități pecuniare, în care efectele externe ale acțiunilor cuiva sunt mediate prin intermediul sistemului de prețuri. În economie, acest tip particular de efect extern este de acum relegat la o relicvă istorică a vremurilor în care conceptul de externalități nu a fost suficient clarificat, deoarece externalitățile pecuniare nu ridică probleme de eficiență în sine. Pe lângă această discuție, în cea mai metodică tratare a externalităților din literatura filosofică, Claassen (2016) se ocupă de implicațiile principiului vătămării asupra problemei externalităților. Deși în ultimii ani au fost aduse și alte contribuții la aspectul normativ al

dezbaterei privind externalitățile, rămân multe de spus, în special în ceea ce privește utilizarea eficienței ca unic criteriu normativ în analiza externalităților.

Obiectivele tezei, întrebările de cercetare și contribuțiile

Scopul principal al acestei teze este de a umple golul normativ din literatura de specialitate privind externalitățile prin oferirea unei noi explicații a externalităților care ia în considerare atât eficiența, cât și preocupările legate de distribuție și drepturi ridicate de externalități și care poate servi drept cadru pentru analiza unor cazuri specifice de externalități care sunt relevante pentru politicile publice interne și internaționale. În acest sens, teza se situează în domeniul larg al politicii, filosofiei și economiei. În timp ce partea politică este primordială, având în vedere faptul că orientarea politicilor publice pe tema externalităților este obiectivul final, abordarea mea utilizează cercetări atât din filosofia politică analitică contemporană, cât și din economie pentru a studia externalitățile ca un fenomen complex care se află în centrul unora dintre cele mai presante probleme contemporane. Ca atare, principala întrebare de cercetare poate fi formulată după cum urmează:

Qprincipală: Cum ar trebui concepute instituțiile care se ocupă de externalități?

Trebuie să recunoaștem că aceasta este o întrebare de cercetare amplă și că sunt necesare unele avertismente. Prin formularea întrebării principale de cercetare în acest mod, scopul meu este să urmez cercetările recente privind problemele interdependente ale eșecului pieței și al guvernului. Furton și Martin (2019), urmând și clarificând în acest sens abordarea ostromiană a problemei eșecului pieței, susțin că cercetătorii ar trebui să abandoneze în mare măsură conceptele de eșec al pieței și al guvernului, având în vedere existența unei „economii politice încâlcite în care piața și activitatea guvernamentală sunt interconectate” (Furton și Martin 2019, 1). În schimb, aceștia ar trebui să se concentreze pe nepotrivirea instituțională, care „apare atunci când normele care reglementează o problemă economică sunt inferioare unui set alternativ fezabil de norme” (Furton și Martin 2019, 2), aceste norme fiind „rezultatul alegerii private, al alegerii publice sau (cel mai frecvent) al unei combinații a celor două” (Furton și Martin 2019, 11). Partea de „nepotrivire” a conceptului lor se referă la diferențele comparative dintre funcționarea instituțiilor existente și modul ideal în care aceste instituții ar trebui să funcționeze. Acest mod de a încadra provocările design-ului instituțional, care depășește discuțiile separate despre mecanismele publice și de piață, este capabil să acomodeze idealurile normative care recunosc alte considerente decât simpla eficiență. Astfel, gândirea în acest mod

cu privire la design-ul instituțional în problema externalităților poate include mai bine perspective din științele politice și filosofia politică într-o prezentare generală a externalităților și a guvernantei acestora. Acest lucru este recunoscut de Furton și Martin (2019, 14-15), atunci când observă că: „Discuția despre nepotrivire poate fi combinată cu orice număr de standarde normative și, cel mai important, pune accentul în primul rând pe o caracteristică cheie a lumii: instituțiile care guvernează o situație de acțiune. Indiferent de standardul normativ pe care un analist dorește să îl aducă în discuție, concentrarea asupra aspectelor legate de proiectarea instituțională oferă un punct de plecare comun pentru ca astfel de discuții să aibă loc în toate cadrele normative”.

Punând această întrebare, recunosc, de asemenea, existența cooperării sociale ca fiind condiția și, într-o anumită măsură, cauza externalităților. Tipul de interdependență umană care este posibilă prin cooperarea socială la scară largă este direct legat de externalitățile pozitive și negative. Deși acestea pot fi inevitabile în orice sistem de cooperare socială, ele nu sunt incorrigibile, iar unele aranjamente instituționale se descurcă mai bine decât altele în fața efectelor externe. Scopul este de a înțelege mai bine aceste aranjamente instituționale și de a avea o imagine clară a ceea ce poate însemna „mai bine” atunci când eficiența nu este singurul considerent. Strategia mea pentru a răspunde la această întrebare principală de cercetare este de a o împărți în trei întrebări particulare mai mici care urmăresc să clarifice domeniul de aplicare al fenomenului externalității, diferitele standarde normative care pot fi utilizate în analiza externalităților, opțiunile de politică. Aceste trei întrebări de cercetare specifice pot fi formulate mai detaliat astfel:

Qconceptuală: Care este conceptul descriptiv adecvat pentru externalități?

Qnormativă: Care ar trebui să fie standardul normativ pentru evaluarea externalităților?

Qpolitici: Ce politici ar trebui adoptate pentru a răspunde la externalitățile problematice?

Structura tezei

Întrebările de cercetare își găsesc răspunsul într-o manieră logică și informează structura tezei. Primele patru capitole abordează într-o manieră analitică principalele răspunsuri găsite în literatura de specialitate cu privire la aceste trei întrebări și evaluează punctele lor forte și slabe relative. Pentru dezbateră economică pe această temă, există deja unele revizui ale literaturii relevante, cum ar fi Medema (2020), Lagueux (1998), Livernois (2019), McClure și Watts (2016), Demsetz (1996), Barnett și Yandle (2009), Boudreaux și Meiners (2019). Cu toate acestea, majoritatea acestor recenzii împărtășesc o abordare comună în abordarea voluminoasei

literaturi pe această temă. Concret, acestea prezintă principalele evoluții ale dezbaterii economice privind externalitățile, de obicei într-o ordine cronologică, și apoi discută punctele comune și diferențele dintre abordările pigouviană și coaseană. Unele sunt mai mult orientate către politici, în timp ce altele sunt interesate de schimbarea definiției externalităților și de relația cu alte concepte economice cheie, în primul rând piața ca loc al tranzacțiilor voluntare. În plus, niciuna dintre aceste lucrări nu se ocupă în mod serios de problemele filosofice ridicate de externalități sau de literatura de filosofie politică pe această temă. Desigur, nu este nimic în neregulă cu această abordare mai istorică a literaturii privind externalitățile, iar majoritatea lucrărilor citate mai sus sunt pătrunzătoare și oferă o perspectivă clară asupra principalelor evoluții în teoria externalităților. Cu toate acestea, pentru scopurile acestei teze, este necesară o abordare mai analitică a analizei literaturii. Sunt mai puțin preocupat de analiza textuală și de rafinarea anumitor puncte de vedere și diferențe între economiștii care lucrează pe această temă; mai degrabă, sunt interesat de o cartografiere clară a principalelor teorii și poziții cu privire la unele aspecte-cheie referitoare la tema externalităților.

În primul capitol, „Politici publice, eșecul pieței și eficiență”, am pregătit terenul pentru restul tezei, examinând teoria eșecului pieței, utilizarea acesteia în analiza politicilor publice și relația sa crucială cu conceptul de eficiență. Încep prin a discuta teoria interesului public în materie de reglementare și mă concentrez asupra variantei sale economice, conform căreia interesul public cere ca politicile publice să fie utilizate pentru a corecta eșecul pieței. Ulterior, voi discuta teoria standard a eșecului pieței ca un caz particular al unei probleme mai largi în gândirea politică și economică: conflictul dintre interesele private și interesele societății. Teoria eșecului pieței este înțeleasă ca o reformulare în cadrul economiei neoclasice a acestei dileme recurente în gândirea economică. Cu toate acestea, această reformulare nu este neutră în ceea ce privește modul în care este înțeles interesul public: în cursul dezvoltării teoriei standard a eșecului pieței, preocupările mai vechi privind drepturile și efectele distributive au fost înlocuite de preocuparea exclusivă a eficienței. După ce am discutat diferențele concepției ale eficienței și modul în care eșecurile pieței sunt înțelese în funcție de fiecare dintre acestea, mă concentrez asupra problemei conexe a eșecului guvernamental și descriu metodologia de analiză instituțională comparativă care este utilizată în restul tezei.

În cel de-al doilea capitol, „Externalitățile: o reconceptualizare”, formulez un răspuns la întrebările controversate privind modul în care ar trebui definite externalitățile. După ce trec în revistă principalele conceptualizări ale externalităților din literatura economică și evidențiez controversa continuă privind semnificația exactă a externalităților, susțin că cea mai mare parte a acestei controverse provine din utilizarea atât a elementelor descriptive, cât și normative în

conceptualizarea externalităților. Dezvoltând argumentele lui Buchanan și Stubblebine (1962) și Hudik (2024), pledez în favoarea unei concepții complet descriptive a externalităților, care este compatibilă cu cadre normative multiple. Conform conceptualizării propuse, externalitățile trebuie înțelese ca fiind costurile și beneficiile neintenționate impuse de un agent unui altul care nu le dorește în condiții de interdependență.

În cel de-al treilea capitol, „O abordare pluralistă a externalităților”, mă bazez pe argumentul prezentat în capitolul anterior pentru a arăta că nu toate externalitățile sunt problematice și trebuie abordate prin intervenție publică sau alte mecanisme. Încep prin a face distincție între două moduri în care ne putem gândi la ceea ce ar trebui să fie standardul normativ atunci când ne întrebăm ce este în neregulă cu externalitățile: teoriile moniste și pluraliste. Teoriile moniste identifică o singură valoare care este utilizată drept criteriu normativ atunci când evaluăm situațiile în care ne confruntăm cu externalități, în timp ce teoriile pluraliste susțin că ar trebui să acceptăm valori diferite în cadrul nostru normativ general și, astfel, că unele externalități sunt problematice în conformitate cu o valoare, dar complet acceptabile în conformitate cu alta. După introducerea acestei distincții, voi discuta principalele abordări moniste ale externalităților întâlnite în literatura de specialitate. Cea dominantă se regăsește în teoria economică standard a externalităților, conform căreia problema cu externalitățile este caracterul lor ineficient. Folosesc discuția despre eficiență din primul capitol pentru a explica exact modul în care externalitățile pot genera ineficiență și apoi subliniez limitele acestei abordări. A doua abordare monistă utilizează vătămarea drept criteriu normativ. Bazându-mă pe lucrările atât ale susținătorilor, cât și ale criticilor principiului vătămării, susțin că acesta constituie un criteriu normativ de sine stătător nesatisfăcător. A treia abordare monistă utilizează drepturile drept criteriu normativ, în timp ce a patra consideră că externalitățile sunt problematice doar atunci când au ca rezultat distribuții nedrepte. În ultima parte a capitolului, evidențiez unele deziderate pentru o teorie pluralistă a externalităților care acceptă toate criteriile deja menționate (eficiență, încălcarea drepturilor și efecte distributive) ca preocupări valide și reușește să ofere orientări cu privire la modul în care aceste criterii ar trebui ordonate într-o ierarhie atunci când se formulează anumite prescripții politice.

În cel de-al patrulea capitol, „Concepția instituțională și externalitățile”, discut principalele răspunsuri găsite în literatura de specialitate la problema concepției politice și instituționale în prezența externalităților. Distincția standard urmează dihotomia „piață versus stat”, abordarea coaseană favorizând soluțiile bazate pe piață, iar abordarea pigouviană favorizând intervenția publică sub formă de taxe și subvenții corective. Susțin că, în ciuda diferențelor, abordarea coaseană și cea pigouviană prezintă unele similitudini, în special în ceea

ce privește criteriul evaluativ/normativ care este utilizat pentru a justifica un tip sau altul de politici. Teorema lui Coase și recunoașterea faptului că rezultatele sale nu sunt valabile în condițiile unor costuri de tranzație netriviale au reprezentat coloana vertebrală a abordării costurilor sociale dezvoltate în domeniul dreptului și al economiei. Cu toate acestea, acesta nu este singurul mod în care pot fi formulate soluții politice în prezența unor costuri de tranzaționare semnificative. După Paniagua și Rayamajhee (2024), prezintă o abordare diferită care combină ideile lui Coase (1960), Ostrom (1990) și Buchanan (1973) într-o abordare empirică a problemei politicilor privind externalitățile.

În cel de-al cincilea capitol, „Un cadru pentru analiza externalităților”, reunesc cele trei elemente dezvoltate în capitolele anterioare - conceptual, normativ și instituțional - într-o teorie generală a externalităților capabilă să ghideze prescripțiile politice în cazuri specifice de externalități. Prezintă o metodă de echilibrare a diferitelor considerente ridicate de o anumită externalitate într-un cadru general și apoi arată cum poate fi utilizată această metodă în ceea ce privește externalitățile reale existente. Afirmarea centrală a acestei abordări este că nu există o soluție universală la externalități și că o analiză adecvată a fiecărei situații trebuie să țină seama de toate considerentele normative relevante și de provocările ridicate de atribuirea drepturilor de proprietate și de amploarea externalităților în fiecare caz specific. Principala contribuție a acestei teze constă în formularea acestei metode de analiză a externalităților și a implicațiilor lor politice.