

Het falen van marktfalen

Het begrip marktfalen treffen we overal aan, zowel in wetenschappelijke kringen als in de praktijk, om misstanden in de afstemming tussen vraag en aanbod aan te duiden.

Het betreft bijvoorbeeld oordelen over de door de overheid geïntroduceerde marktwerking, in bijvoorbeeld de thuiszorg, het busvervoer, de woningmarkt en de energiesector. Weer andere gebruiken het begrip overheidsfalen om aan te geven dat vooral de publieke sector feilbaar is. Vele gezaghebbende organisaties en onderzoekers bedienen zich van dit begrippenpaar.

Sommige liberaliseringinitiatieven hebben inderdaad niet geleid tot de gewenste resultaten of vertonen ongewenste neveneffecten. Daar zullen velen het over eens zijn. Marktfalen is echter een problematische aanduiding. Het is echter wijdverbreid, hardnekkig, maar vooral misleidend. Het probleem zit in beide delen van het woord: markt en falen.

Zinsneden als de markt weet wat mensen willen of dat kunnen we beter aan de markt over laten, suggereren dat de markt iemand is die iets doet. Vanuit de institutionele economie wordt de markt gezien als een verzameling regels (North, 1977; Hodgson, 2006) waarbinnen uitruil tussen vragers en aanbieders plaatsvindt. Een verzameling regels doet niks uit zichzelf. Het is de combinatie van aanbieders en vragers, onder invloed van die marktregels die voor een bepaalde markttuitkomst zorgt. Ook binnen de mainstream-economie wordt weinig aandacht besteed aan het institutionele karakter van markten (Coase, 1988).

In veel discussies worden de markt en de overheid angstvallig los van elkaar behandeld, als tegenpolen. Hierbij wordt onvoldoende rekening gehouden met de rollen die de overheid ten aanzien van de markt inneemt. Het is de overheid die de marktregels – zowel publiekrechtelijk als privaatrechtelijk – maakt en aanpast, vaak ter wille van die markt. “If the market is a dance, the state provides the dance floor and the orchestra” (Lindblom, 2001). Dat de overheid een belangrijke rol speelt in onze geleide markteconomie is niet verwonderlijk. Maar ook bij vermeende laissez-faire-systemen speelt de overheid een belangrijke rol, zoals bijvoorbeeld binnen het liberale systeem dat Engeland in de negentiende eeuw kende: “The road to the free market was opened and kept open by an enormous increase in continuous, centrally organized and controlled interventionism (...) Laissez-faire was planned.” (Polanyi, 1957) De markt en de overheid zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Kortom, ten eerste doet de markt niets op zichzelf. En ten tweede is de markt een verzameling spelregels, voor een belangrijk deel gevormd door de overheid. Doordat de markt een sociale constructie is, is er niet zoiets als de markt, maar zijn er vele verschillende soorten markten. De spelregels op de arbeidsmarkt in Nederland zijn duidelijk anders dan die in de VS. Een markt is cultureel bepaald (Abolafia, 1998).

Als de markt als een min of meer samenhangende verzameling regels wordt gezien dan is het begrip falen weinig bruikbaar. Als er al sprake is van falen dan zijn het mensen – de makers en de gebruikers van regels – die falen, niet de regels zelf. Maar er is een fundamenteel probleem met het begrip falen.

Vanuit de welvaartseconomie is er sprake van falen als het Pareto-optimum niet bereikt wordt. Van falen is dan onder andere sprake als we kijken naar bij de onbedoelde effecten van het instellen van maximale huren, zoals scheefwonen, oftewel de bewoning van

sociale huurwoningen door mensen die hier gezien hun inkomen geen aanspraak op dienen te maken. Maar wanneer wordt een optimum bereikt? Waarschijnlijk zelden. En als het al zo is, kunnen we dat dan waarnemen? Wanneer is iets optimaal? Aangezien een optimum zich zelden voordoet is er vrijwel altijd sprake van falen. Dit betekent uiteraard een devaluatie van het concept. Wat zegt falen nog? Falen ten opzichte van wat? Het probleem van het concept is dat het onvoldoende gerelateerd is, of aan iets – een optimum – dat weinig praktische waarde heeft. Toch willen we uitspraken kunnen doen over marktordening.

Ronald Coase (1937) pleit voor het vergelijken van reële alternatieven van marktordening op hun relatieve efficiëntie in plaats van het afmeten van een organisatievorm aan een onhaalbaar optimum. Als we bijvoorbeeld naar de woningmarkt kijken dan is het interessant om de hypotheekrenteaftrek te vergelijken met andere reële, haalbare regels die de toegang tot de woningmarkt beïnvloeden. Die verschillende regels kunnen dan beoordeeld worden op hun efficiëntie. De hypotheekrenteaftrek faalt of slaagt dan niet, maar is efficiënter of minder efficiënt dan zijn alternatieven. Om hier uitspraken over te kunnen doen is of ex ante of ex post evaluatieonderzoek nodig waarin reële alternatieven op hun prestatie worden vergeleken. Dit zorgt voor meer genuanceerde uitspraken en voorkomt tendentieuze en ongepolijste meningen over de markt en de overheid.

LITERATUUR

- Abolafia, M. Y. (1998) *Markets as cultures: an ethnographic approach*, in: M. Callon, *The laws of the market*. Oxford: Blackwell.
- Coase, R. H. (1937) *The nature of the firm*. *Economica*: 386-405.
- Coase, R. H. (red.) (1988) *The firm, the market and the law*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Hodgson, G. M. (2006) *What are institutions?* *Journal of Economic Issues*, 1: 125.
- Lindblom, C. E. (2001) *The market system. What it is, how it works and what to make of it*. New Haven/London: Yale University Press.
- North, D. C. (1977) *Markets and other allocation systems in history: the challenge of Karl Polanyi*, *Journal of European Economic History*: 703-716.
- Polanyi, K. (1957) *The great transformation*. New York: Rinehart and Co.

EDWIN BUITELAAR

Universitair docent aan de Radboud Universiteit Nijmegen