

# Ποιότητα Θεσμών και Τοπική Οικονομική Ανάπτυξη

Γρηγόρης Θ. Παπανίκος  
Επίτιμος Καθηγητής Οικονομικών Επιστημών  
Πανεπιστήμιο Στέρλινγκ, Η.Β.

## Περίληψη

Έχει διαμορφωθεί μία κοινή πεποίθηση μεταξύ των οικονομολόγων ότι η κοινωνική, οικονομική, νομική και πολιτική οργάνωση μιας κοινότητας, με άλλα λόγια οι θεσμοί της κοινότητας, είναι ο κύριος προσδιοριστικός παράγοντας της οικονομικής της ανάπτυξης. Εκείνο που δεν αναφέρεται επαρκώς είναι ότι πίσω από κάθε πετυχημένο θεσμό, υπάρχουν αποδοτικά, αποτελεσματικά και ανταγωνιστικά άτομα. Τα άτομα φτιάχνουν και λειτουργούν τους θεσμούς. Η έλλειψη ποιοτικών θεσμών σημαίνει έλλειψη ικανού αριθμού άξιων (παραγωγικών) ανθρώπων. Σκοπός της παρούσης μελέτης είναι να αναδείξει το ρόλο των ικανών ατόμων που διαμορφώνουν ποιοτικούς θεσμούς που με τη σειρά τους συνεισφέρουν στην οικονομική ανάπτυξη ενός τόπου.

**Λέξεις Κλειδιά:** Θεσμοί, Ανάπτυξη, Κοινότητες

## 1. Εισαγωγή

Σκοπός της παρούσης εργασίας είναι να εξετάσει την ποιότητα των θεσμών και του ρόλου τους στην τοπική οικονομική ανάπτυξη. Η έμφαση δίνεται στην επάρκεια ικανών ατόμων ως του βασικού μοχλού δημιουργίας ποιοτικών θεσμών. Τοπικές κοινωνίες μεγαλούργησαν λόγω ικανών ατόμων. Παρήκμασαν οικονομικά και κοινωνικά διότι έχασαν την ποιότητα των ατόμων τους είτε λόγω μετανάστευσης (αναγκαστικής ή οικειοθελούς) είτε λόγω βιολογικών αιτιών. Στη σχετική περί των θεσμών βιβλιογραφία, ο ρόλος του ατόμου έχει σχετικώς υποεκτιμηθεί.

Πολλές τοπικές κοινωνίες, που παρήκμασαν, διατηρούσαν, κατά όνομα, τους ίδιους θεσμούς, την ίδια γεωγραφική θέση και τις ίδιες ιστορικές καταβολές όπως και την περίοδο της ακμής τους. Δεν είχαν, όμως, την ίδια ποιότητα ατόμων. Αυτό έχει και σημαντικές συνέπειες πολιτικής. Χώρες, όπως οι ΗΠΑ, μεγαλούργησαν και μεγαλουργούν όχι μόνο διότι έφτιαξαν σημαντικούς πολιτικούς και οικονομικούς θεσμούς, αλλά, κυρίως, διότι η πολιτική τους επέτρεπε και ακόμη τους επιτρέπει την εισροή ικανών (ποιοτικών) ατόμων από κάθε γωνιά της γης. Οι ελληνικές κοινότητες πρέπει να αντιγράψουν αυτό το μοντέλο προσέλκυσης ικανών ατόμων, αρχής γενομένης από τα άξια άτομα της ελληνική διασποράς, δεύτερης και τρίτης γενιάς.

Η παρούσα εργασία οργανώνεται σε έξι μέρη, συμπεριλαμβανομένης και αυτής της εισαγωγής. Στο δεύτερο και τρίτο μέρος της εργασίας ορίζεται η έννοια και ο τρόπος μέτρησης της ποιότητας των θεσμών αντίστοιχα. Στο τέταρτο και πέμπτο μέρος της εργασίας εξετάζεται ο ρόλος του ατόμου σε σχέση με την συλλογική δράση και σε σχέση με την τοπική ανάπτυξη αντίστοιχα. Στο τελευταίο μέρος της εργασίας δίνονται τα συμπεράσματα και εκφράζονται κάποιες σκέψεις.

## 2. Η Έννοια των Θεσμών

Ο νομπελίστας οικονομολόγος Douglas Cecil North, στο ομώνυμο άρθρο του, ορίζει τους θεσμούς ως εξής (1991, σελ. 97)<sup>1</sup>:

*Institutions are the humanly devised constraints that structure political, economic and social interaction. They consist of both informal constraints (sanctions, taboos, customs, traditions, and codes of conduct), and formal rules (constitutions, laws, property rights).*

Σύμφωνα με τον North, οι θεσμοί αποτελούν τους κανόνες του παιχνιδιού. Οι θεσμοί λειτουργούν ως **περιορισμοί** που διαρθρώνουν τις **πολιτικές**, τις **οικονομικές**, και τις **κοινωνικές** αλληλεπιδράσεις. Αν αντικαταστήσουμε την έννοια των περιορισμών με την έννοια του **πλαισίου** ή του **συστήματος**, ως μιας ευρύτερης των περιορισμών έννοιας, και προσθέσουμε τις **τεχνολογικές** αλληλεπιδράσεις, τότε έχουμε έναν

---

<sup>1</sup>Οι Hindriks & Guala (2015) εξετάζουν την έννοια των θεσμών από την σκοπιά των κανόνων, των συνθηκών ισορροπίας στις οποίες καταλήγει ένα στρατηγικό παίγνιο ανθρώπινων κοινωνικών δράσεων και συμπεριφορών και των συστατικών κανόνων που διέπουν τις ανθρώπινες σχέσεις και δράσεις.

βελτιωμένο ορισμό της έννοιας των θεσμών<sup>2</sup>. Ως εκ τούτου, η έννοια των θεσμών μπορεί να οριστεί και ως ακολούθως:

*Θεσμοί αποτελούν οι τυπικοί και άτυποι κανόνες που διαμορφώνουν το πολιτικό, το οικονομικό, το κοινωνικό και το τεχνολογικό πλαίσιο (ή σύστημα) των ανθρώπινων αλληλεπιδράσεων.*

Οι κανόνες αυτοί συμπεριλαμβάνουν και τους τρόπους (κανόνες) αλλαγής αυτού του πλαισίου (συστήματος), μη εξαιρουμένης και της "επαναστατικής" ή βίαιης αλλαγής του. Η (οικονομική) ιστορία έχει καταγράψει πλήθος τέτοιων παραδειγμάτων βίαιης ανατροπής θεσμικών πλαισίων - όπως, για παράδειγμα, της Αμερικανικής Επανάστασης<sup>3</sup>.

Επομένως, η ανάλυση των θεσμών δεν είναι τίποτε περισσότερο και τίποτε λιγότερο από μία ανάλυση PEST (Political, Economic, Social & Technology)<sup>4</sup>, δηλαδή του συστήματος μέσα στο οποίο δρουν και αλληλοεπηρεάζονται οι πολίτες μιας συγκεκριμένης κοινότητας. Η ουσία, λοιπόν, της οικονομικής ιστορίας είναι η καταγραφή της εξέλιξης αυτού του πλαισίου που διαμορφώνεται από τις αλληλεπιδράσεις των τεσσάρων μεταβλητών της ανάλυσης PEST<sup>5</sup>. Αυτός είναι και ο λόγος που οι θεσμοί ταξινομούνται αντίστοιχα ως πολιτικοί θεσμοί, ως κοινωνικοί θεσμοί, ως οικονομικοί θεσμοί, και τέλος ως τεχνολογικοί θεσμοί.

Μία σημαντική διάκριση, στη σχετική βιβλιογραφία, είναι μεταξύ τυπικών (formal) και άτυπων (informal) θεσμών, η οποία έμμεσα αναφέρεται και στον παραπάνω ορισμό του North. Τους άτυπους θεσμούς, οι Alesina & Giuliano (2015) τους ταυτίζουν με την έννοια της κουλτούρας. Κουλτούρα (άτυποι θεσμοί) αποτελούν οι αξίες, οι αρχές, τα πιστεύω, οι προτιμήσεις, τα αισθήματα, και τα κοινωνικά πρότυπα που μεταφέρονται, σχεδόν αμετάβλητα, από γενιά σε γενιά διαφόρων κοινωνικών οντοτήτων, όπως εθνικών, θρησκευτικών, και ταξικών ομάδων.

Οι άτυποι θεσμοί (κουλτούρα) αποτελούν κοινωνικό κεφάλαιο που κτίζεται για αιώνες και επηρεάζει καθοριστικά το σήμερα. Οι Guiso et al (2014) έδειξαν ότι οι ιταλικές πόλεις που αυτοδιοικούνταν στον μεσαίωνα έχουν σήμερα μεγαλύτερο κοινωνικό (αστικό) κεφάλαιο κουλτούρας από ό,τι οι πόλεις που δεν είχαν ανάλογη εμπειρία. Αυτή η κουλτούρα εξηγεί, κατά τους συγγραφείς, τις σημερινές καλύτερες (οικονομικές) αναπτυξιακές επιδόσεις αυτών των περιφερειών<sup>6</sup>. Συνεπώς, η κουλτούρα (άτυποι θεσμοί) κτίζεται σε βάθος χρόνου (αιώνων και χιλιετών) και οι επιδράσεις της έχουν μία πολύ μεγάλη ανθεκτικότητα στο χρόνο.

Θα είχε δε ιδιαίτερο ενδιαφέρον να γίνει μία μελέτη για το πως οι σημερινές επιδόσεις των ελληνικών πόλεων-κοινοτήτων έχουν επηρεαστεί από την "δόξα" της κάθε μιας από αυτές από την αρχαιότητα μέχρι σήμερα. Η ιστορική "δόξα" μιας πόλης αποτελεί μέρος του κοινωνικού ή αστικού της κεφαλαίου, της

---

<sup>2</sup>Η τεχνολογία επηρεάζει και επηρεάζεται από τους τυπικούς και άτυπους θεσμούς, όπως αναφέρει ο Fernández (2008) στα συμπεράσματά του.

<sup>3</sup>Ο North δίνει τη δική του ενδιαφέρουσα εξήγηση, η οποία συμπεριλαμβάνει και το ρόλο του ατόμου, για την Αμερικανική επανάσταση. Γράφει λοιπόν (1991, σελ. 110) "British efforts to impose a very modest tax on colonial subjects, as well as curb westward migration, produced a violent reaction that led via a series of steps, *by individuals and organizations*, to the Revolution, the Declaration of Independence, the Articles of Confederation, the Northwest Ordinance, and the Constitution, a sequence of institutional expressions that formed a consistent evolutionary pattern despite the precariousness of the process. While the American Revolution created the United States, post-revolutionary history is only intelligible in terms of the *continuity of informal and formal institutional constraints carried over from before the Revolution and incrementally modified*". (Η έμφαση προστέθηκε).

<sup>4</sup>Η PEST ανάλυση έχει χρησιμοποιηθεί για να προσδιορίσει τους περιορισμούς δηλαδή το πλαίσιο των ορίων που θέτει το εξωτερικό περιβάλλον μιας επιχείρησης ή γενικότερα ενός οργανισμού ή ακόμη και ενός μεμονωμένου ατόμου.

<sup>5</sup>Ο προσεκτικός αναγνώστης μπορεί να διαβλέψει μία επιφανειακή αντίφαση της έμφασης που δίνω στο πλαίσιο που απαρτίζεται από θεσμούς και στο ρόλο του ατόμου ως κινητήριου μοχλού της ιστορικής εξέλιξης. Δεν υπάρχει όμως. Κανένα άτομο δεν μπορεί να κινηθεί εκτός πλαισίου, τυπικού και άτυπου. Το ικανό άτομο όμως μπορεί να το διαμορφώσει, δηλαδή να το διευρύνει ή να το περιορίσει. Ακόμη και το νομικό (συνταγματικό) πλαίσιο μπορεί να διαμορφωθεί ανάλογα με το άτομο που το διαχειρίζεται χωρίς απαραίτητα να το αλλάξει.

<sup>6</sup>Οι περιφέρειες της Ιταλίας αποτελούν ένα ιστορικό-φυσικό πείραμα ελέγχου πολλών υποθέσεων αυτής της βιβλιογραφίας και έχουν γίνει το αντικείμενο πολλών αντίστοιχων μελετών. Βλέπε για παράδειγμα την πρόσφατη μελέτη των Di Liberto & Sideri (2015) και την βιβλιογραφία που παραθέτουν.

κουλτούρας της δηλαδή. Η επιτυχής έκφραση του Διονύσιου Σολωμού στον Ύμνο της Ελευθερίας - "Δυστυχής! Παρηγορία-Μόνη σου έμενε να λες-Περασμένα μεγαλεία-Και διηγώντας τα να κλαις" - δείχνει την συνείδηση αυτού του σημαντικού ιστορικού κεφαλαίου, πολύ πιο ιστορικού βέβαια από αυτό των ιταλικών πόλεων. Η εκτίμηση αυτής της ιστορικής επίδρασης των θεσμών απαιτεί όμως έναν τρόπο προσδιορισμού και μέτρησης της ποιότητάς τους.

### 3. Η Ποιότητα των Τυπικών και Άτυπων Θεσμών

Υπάρχουν κακοί και καλοί θεσμοί<sup>7</sup>. Σύμφωνα με τον Rodrik (2008), οι καλοί (τυπικοί) θεσμοί προστατεύουν τα δικαιώματα ιδιοκτησίας των πολιτών, διασφαλίζουν τις συναλλαγές, ενισχύουν την ενσωμάτωση στην παγκόσμια οικονομία, διατηρούν την μακροοικονομική σταθερότητα, ελέγχουν την ανάληψη κινδύνου από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, προσφέρουν κοινωνική ασφάλιση και δίκτυα ασφαλείας, και ενισχύουν την συμμετοχή των πολιτών και την λογοδοσία των πολιτικών και δημόσιων λειτουργιών.

Η μέτρηση των τυπικών θεσμών γίνεται με πολλούς τρόπους, συμπεριλαμβανομένων και των πολιτικών και οικονομικών δεικτών που ανήκουν στην γενικότερη κατηγορία μέτρησης της ποιότητας της κυβέρνησης και των θεσμών της (π.χ. αστυνομία, στρατός, δικαστικό σώμα, κ.λπ.). Πολιτικοί δείκτες αφορούν την μέτρηση του βαθμού της δημοκρατίας. Ίσως ο καλύτερος δείκτης της ποιότητας της κυβέρνησης είναι ο *Worldwide Governance Indicator (WGI)* της Παγκόσμιας Τράπεζας<sup>8</sup>.

Σε πολλές περιπτώσεις, η ποιότητα της διακυβέρνησης σχεδόν ταυτίζεται με την διαφθορά<sup>9</sup>. Οι Rothstein & Teorell (2008) προχωρούν ακόμη πιο πέρα την έννοια της ποιότητας της διακυβέρνησης και την ορίζουν ως την αμεροληψία των κρατικών θεσμών, με την διαφθορά να είναι μόνο μία διάσταση της ποιότητας των θεσμών.

Ο ρόλος της κρατικής παρέμβασης είναι αμφιλεγόμενος. Η κρατική παρέμβαση αυτή καθ' αυτή δεν έχει τόσο μεγάλη σημασία όσο η ποιότητα της παρέμβασης. Ο Bardhan (2016) εξετάζει τη σχέση κράτους και ανάπτυξης και συμπεραίνει ότι "...the distinction between a 'strong' state (say, in much of East Asia) and a 'soft' state (say, in much of Africa or South Asia) is not necessarily in the extent of intervention, but in its quality (η έμφαση στο αρχικό κείμενο).

Ακόμη και η αποτελεσματική εκμετάλλευση των πλουτοπαραγωγικών πόρων εξαρτάται από την ποιότητα των τυπικών θεσμών. Οι Mehlum et al (2006) εξέτασαν την "κατάρα των πρώτων υλών". Κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι η ανακάλυψη πλουτοπαραγωγικών πόρων, όπως πετρέλαιο και φυσικό αέριο, συνέβαλε στην ανάπτυξη μόνο σε χώρες όπου η ποιότητα των θεσμών είναι υψηλή (Νορβηγία, Μποτσουάνα, Καναδάς και Αυστραλία), ενώ η οικονομική επίδραση είναι αρνητική σε χώρες που οι θεσμοί είναι διαφθαρημένοι (Νιγηρία, Ζάμπια, Σιέρα Λεόνε, Αγκόλα, Σαουδική Αραβία και Βενεζουέλα).

Τρεις τρόποι χρησιμοποιούνται για να μετρήσουν την ποιότητα των τυπικών και άτυπων θεσμών: ιστορικά γεγονότα που χρησιμοποιούνται ως φυσικά πειράματα (natural experiment), έρευνες μετρήσεων των απόψεων της κοινής γνώμης και αναλύσεις της συμπεριφοράς των δεύτερης και τρίτης γενιάς μεταναστών.

Οι δειγματοληπτικές έρευνες μετρήσεων είναι οι πιο σημαντικές και υπάρχουν πολλές τέτοιες όπως *The World Values Survey* (περιλαμβάνει πολλές χώρες), *General Social Survey* (για τις ΗΠΑ), το *Ευρωβαρόμετρο* (για τις Ευρωπαϊκές χώρες), δείκτες διαφθοράς (π.χ. *Groningen Corruption Perception Index*) και δείκτες φιλικότητας προς τις επιχειρήσεις (π.χ. *World Bank Doing Business Index*) κ.λπ.

Οι έρευνες αυτές των απόψεων και των συμπεριφορών της κοινής γνώμης μετρούν, ανάμεσα σε πολλά άλλα, και τις απόψεις των πολιτών για την αμοιβαία εμπιστοσύνη (trust), την ατομικότητα σε σχέση

<sup>7</sup>Χρησιμοποιώντας την ορολογία των Acemoglu & Robinson (2012) καλοί θεσμοί είναι οι *inclusive institutions*, και κακοί θεσμοί είναι οι *extractive institutues*. Συγκεκριμένα δίνουν τους εξής ορισμούς: "*inclusive institutions are those that allow and encourage participation by the great mass of people in economic activities that make best use of their talents and skills and that enable individuals to make the choices they wish. Extractive institutions are designed to extract incomes and wealth from one subset of society to benefit a different subset*".

<sup>8</sup>Βλέπε <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx> για τους δείκτες που αποτελούν την βάση αυτής της μέτρησης.

<sup>9</sup>Η διαφθορά μπορεί να αποτραπεί όταν υπάρχουν ποιοτικοί θεσμοί που υπηρετούν το κοινωνικό σύνολο. Σε πολλές περιπτώσεις είναι οι ίδιοι οι (κρατικοί) θεσμοί που προάγουν την διαφθορά. Συνεπώς, όταν στην διεθνή βιβλιογραφία αναφέρεται ότι οι θεσμοί προάγουν την οικονομική πρόοδο, εννοούν τους ποιοτικούς θεσμούς. Και το κράτος, σε όλα τα επίπεδα του (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό), είναι ο πιο σημαντικός θεσμός μιας χώρας.

με την συλλογικότητα (individualism versus collectivism), τους οικογενειακούς δεσμούς (family ties), την γενικευμένη ηθική (generalized morality), και τη στάση απέναντι στην εργασία και την φτώχεια. Μία συζήτηση και ανασκόπηση της βιβλιογραφίας αυτών των μετρήσεων δίνεται από τους Alesina & Giuliano (2015).

Η αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ αγνώστων πολιτών διαφόρων εθνικών, κοινωνικών και πολιτισμικών καταβολών είναι η πιο σημαντική μεταβλητή και χρησιμοποιείται σε πολλές μελέτες ως ένας δείκτης του κοινωνικού κεφαλαίου μιας κοινωνίας. Ο ρόλος της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στην διαδικασία της οικονομικής ανάπτυξης μιας χώρας ή περιοχής ανασκοπείται από τους Algan & Cahuc (2014).

Η έλλειψη αμοιβαίας εμπιστοσύνης συσχετίζεται με χαμηλές οικονομικές επιδόσεις. Μεταξύ χωρών, οι άνθρωποι εμπιστεύονται περισσότερο τους συμπατριώτες τους από ότι τους ξένους. Αυτό είναι αναμενόμενο. Ενδιαφέρον, όμως, έχει η εμπιστοσύνη μεταξύ των λαών. Σε μελέτη των Guiso et al (2009) για τους Ευρωπαϊκούς λαούς, οι Έλληνες βρέθηκαν να είναι στον "πάτο" της κατανομής των λαών που οι άλλοι λαοί της Ευρώπης τους εμπιστεύονται. Πρώτοι σε εμπιστοσύνη είναι οι Σουηδοί. Και αυτά τα αποτελέσματα βρέθηκαν πριν από την πρόσφατη οικονομική κρίση και τα μνημόνια<sup>10</sup>.

Η εμπιστοσύνη συνδέεται με την ηθική που με τη σειρά της αποτελεί συστατικό στοιχείο του κοινωνικού κεφαλαίου<sup>11</sup>. Ο Platteau (2000) διακρίνει μεταξύ της περιορισμένης ηθικής (limited morality) και γενικευμένης ηθικής (general morality). Ο διαχωρισμός αυτός προσδίδει μία αρνητική συνεκδοχή της έννοιας περιορισμένης ηθικής. Μία ουδέτερη ταξινόμηση της έννοιας της ηθικής είναι η εξής: (α) Ατομική Ηθική (Individual Morality), (β) Οικογενειακή Ηθική (Family Morality), (γ) Τοπική Κοινωνική Ηθική (Local Social Morality), (δ) Εθνική Κοινωνική Ηθική (National Social Morality) και (ε) Καθολική Ηθική (Global Morality). Η Ελλάδα έχει έλλειψη στις τρεις τελευταίες.

Η εμπιστοσύνη και η ηθική αποτελούν σημαντικές μετρήσεις του κοινωνικού κεφαλαίου μιας τοπικής περιοχής, περιφέρειας και χώρας, με σημαντικές επιδράσεις στις οικονομικές επιδόσεις τους, όπως θα αναλυθεί παρακάτω στο πέμπτο μέρος της εργασίας. Την εμπιστοσύνη και την ηθική την έχουν τα άτομα και ο ρόλος τους αναλύεται στο αμέσως επόμενο μέρος της εργασίας.

#### 4. Το Άτομο Δημιουργεί τους Αποτελεσματικούς Θεσμούς

Το άτομο δημιουργεί τους ποιοτικούς θεσμούς. Όχι όλα τα άτομα, αλλά τα άτομα με ποιότητα, δηλαδή με ανθρώπινο κεφάλαιο, το οποίο αποκτάται με τυπική και άτυπη εκπαίδευση. Κοινωνίες που ενισχύουν την ατομική ελευθερία έχουν και τις καλύτερες οικονομικές επιδόσεις. Κοινωνίες που συνθλίβουν τον ατομισμό δεν ακμάζουν ποτέ<sup>12</sup>. Σε αυτές τις κοινωνίες, τα δημιουργικά άτομα προσπαθούν να βρουν τρόπο να "ψηφίσουν με τα πόδια τους", να μεταναστεύσουν ακόμη και με κίνδυνο να χάσουν την ίδια τους την ζωή. Η ιστορία μας δίνει αμέτρητα παραδείγματα ατόμων που μεγαλούργησαν κάτω από τις πιο αντίξοες συνθήκες και με ποικίλους τρόπους βοήθησαν τον τόπο τους και την χώρα τους.

Σε πολλές περιπτώσεις, οι θεσμοί παραμένουν αναλλοίωτοι στο χρόνο (π.χ. εκκλησία) ο ρόλος τους όμως εξαρτάται από την ποιότητα των ατόμων που τους υπηρετούν. Ο διαφορετικός διαχρονικά ρόλος των θεσμών έχει βρεθεί σημαντικός στις εμπειρικές μελέτες. Για παράδειγμα, ο Tabellini (2010, p. 679) συμπεραίνει ότι "... a plausible interpretation of the findings of this paper is that cultural differences are so important because they bring about *different functioning of the same formal institutions*, and that culture is central to the mechanism through which past institutions influence the functioning of current institutions" (η έμφαση προστέθηκε). Η συζήτηση αυτή συνδέεται και με το ρόλο των εκλεκτών (ελίτ) μιας κοινωνίας, όπως αναλύεται από τους Dahlström & Wängnerud (2015).

Η ποιότητα των ατόμων μιας κοινωνίας μετράται ως το απόθεμα του ανθρώπινου κεφαλαίου. Αυτό διαμορφώνει το πλαίσιο (δηλαδή και τους θεσμούς) που ενθαρρύνει ή αποθαρρύνει την οικονομική και κοινωνική πρόοδο. Οι Glaeser et al. (2004) βρίσκουν την ποιότητα των ατόμων πιο σημαντική μεταβλητή από τους θεσμούς. Σε κάθε περίπτωση, η ποιότητα των ατόμων (ανθρώπινο κεφάλαιο) συμβάλει από μόνη

<sup>10</sup>Στην αγγλική γλώσσα το αντίστοιχο "φοβού τους Δαναούς και δώρα φέροντες" μεταφράζεται "beware of Greeks bearing gifts". Και όπως συμπεραίνουν οι Alesina & Giuliano (2015, p. 907) "These differences in bilateral trust are crucial for explaining various types of international financial transactions and trade".

<sup>11</sup>Σύμφωνα με τους Alesina & Giuliano (2015, p. 911) "... generalized morality and trust are often treated as synonymous".

<sup>12</sup>Μπορεί όμως να επιβιώνουν για πολλά χρόνια. Στην σχετική βιβλιογραφία της οικονομικής ιστορίας, ως παράδειγμα επιβίωσης αναφέρεται η μακροζωία των Κινέζικων δυναστειών, χωρίς όμως να μπορέσουν ποτέ να κάνουν το μεγάλο άλμα προς τα εμπρός. Πολλές εξηγήσεις έχουν δοθεί γιατί η Κίνα δεν κατάφερε να ακμάσει πριν την Ευρώπη, βλέπε Landes (2006), με κυρίαρχη εξ αυτών τον περιορισμό της ελευθερίας του ατόμου.

της στην βελτίωση των θεσμών. Οι Mamoon & Murshed (2009) βρίσκουν ότι η ποιότητα των θεσμών και το ανθρώπινο κεφάλαιο αλληλοσυμπληρώνονται. Μία βελτίωση της εκπαίδευσης (ανθρώπινο κεφάλαιο) θα βελτιώσει την ποιότητα των θεσμών. Το πρόβλημα όμως είναι ότι και η εκπαίδευση είναι θεσμός και η ποιότητάς της δεν είναι ανεξάρτητη από το γενικότερο πλαίσιο.

Ο ρόλος του ατόμου εξετάζεται ως μία μέτρηση της ποιότητας της κουλτούρας μιας κοινωνίας. Η συζήτηση στη σχετική βιβλιογραφία είναι μεταξύ της ενθάρρυνσης του ατομισμού (ατομικής πρωτοβουλίας) και της προσαρμογής τους ατόμου σε μία συλλογικότητα. Για παράδειγμα, οι Gorodnichenko et al. (2013) συνδέουν την κουλτούρα του ατομικισμού μιας κοινωνία με την καινοτομία και συνεπώς με την οικονομική πρόοδο.

## 5. Άτομα, Θεσμοί, και Τοπική (Περιφερειακή) Ανάπτυξη

Όπως ήδη αναφέρθηκε, πολλές μελέτες έχουν γίνει για να εξετάσουν τις επιδράσεις των θεσμών εντός μια χώρας ανάλογα με την περιφέρεια, βλέπε την ανασκόπηση των Alesina & Giuliano (2015). Η τοπική (οικονομική) ανάπτυξη ήταν παντού και πάντοτε το αποτέλεσμα εξωτερικών (εμπορικών) σχέσεων που τις ανελάμβαναν μεμονωμένα άτομα<sup>13</sup>. Το άτομο δημιουργεί τους θεσμούς που απαιτούνται για να προοδεύσει μία κοινωνία. Τα άτομα αυτά είναι ικανά και εργατικά. Σε μία σημαντική ανασκοπητική εμπειρική έρευνα οι Glaeser et al (2004) κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι (α) το ανθρώπινο κεφάλαιο είναι σημαντικότερο από τους θεσμούς, (β) οι φτωχές χώρες καταφέρνουν να ξεφύγουν από την παγίδα της φτώχειας μέσω καλών πολιτικών που συνήθως εφαρμόζονται από δικτάτορες<sup>14</sup> (άτομα δηλαδή) και (γ) ως επακόλουθο των δύο βελτιώνονται οι πολιτικοί θεσμοί.

Το βασικό επιχείρημα της παρούσης εργασίας είναι ότι η ποιότητα των θεσμών διασφαλίζεται από την ποιότητα των ατόμων. Σε πολλές περιπτώσεις είναι το άτομο, ένα και μοναδικό, που αντιλαμβάνεται τους κανόνες λειτουργίας και τις αντοχές της υπάρχουσας θεσμικής κατάστασης και αποφασίζει να δράσει (να επιχειρήσει) για να διαμορφώσει ένα νέο πλαίσιο που προχωράει την τοπική κοινωνία μπροστά. Επομένως, η έλλειψη ποιοτικών θεσμών σε μία τοπική οντότητα αποτελεί την απόδειξη της έλλειψης ποιοτικών (ικανών) ατόμων.

Κανένα υπάρχον θεσμικό πλαίσιο δεν μπορεί να σταθεί εμπόδιο σε ένα πολύ ικανό άτομο. Εξ ορισμού, το ικανό άτομο λαμβάνει υπόψη του τις αντιδράσεις του πλαισίου που οριοθετούν οι υπάρχοντες τυπικοί θεσμοί και η κουλτούρα πριν προχωρήσει στις αλλαγές που είναι ικανός να κάνει. Και το κάνει με δύο τρόπους. Είτε αλλάζοντας το ριζικά (επαναστατικά) είτε "κυριεύοντας" το και μεταμορφώνοντάς το. Αν το ικανό άτομο διαπιστώσει ότι και τα δύο είναι ανέφικτα, τότε η λύση είναι η μετανάστευση (εθελουσία ή αναγκαστική δεν έχει σημασία), δηλαδή η εγκατάλειψη της τοπικής κοινωνίας προς ανεύρεση άλλων κοινωνιών που του επιτρέπουν να δράσει αποτελεσματικά<sup>15</sup>. Σε πολλές δε περιπτώσεις, η σχέση του με την τοπική κοινωνία παραμένει ισχυρή, αν και εξωτερική, και συνεπώς ανεξάρτητη. Ακόμη και έτσι, μπορεί να επηρεάσει τις τοπικές εξελίξεις, προσφέροντας ποικιλοτρόπως όπως δωρεές ή άμεσες ξένες επενδύσεις, με δεδομένο πάντοτε ότι το σύστημα (το πλαίσιο) έχει ακόμη και αυτή την ελάχιστη απαιτούμενη ποιότητα που θα επιτρέπει τέτοιες δωρεές<sup>16</sup>.

Συνεπώς, ο λόγος που η Ελλάδα γενικότερα και η ελληνική περιφέρεια ειδικότερα βρίσκεται σε οικονομική παρακαμή (και όχι τόσο σε οικονομική κρίση) οφείλεται στην μετανάστευση των αξιόλογων ατόμων της. Ο πιο σημαντικός παράγοντας που διώχνει τα ικανά άτομα είναι η επιλεκτική μη εφαρμογή των νόμων και η έλλειψη διαφάνειας. Οι Herrmann et al (2008) ερεύνησαν την τιμωρία αντικοινωνικών συμπεριφορών σε 16 πόλεις συμπεριλαμβανομένης και της Αθήνας. Βρήκαν την Αθήνα στην χειρότερη θέση μαζί με την πρωτεύουσα του Ομάν (Μουσκάτ).

<sup>13</sup> Στο Παπανίκος (2015) δίνεται μία οικονομική ανάλυση των κοινοτήτων, χρησιμοποιώντας την κλασική και την πιο πρόσφατη οικονομική βιβλιογραφία.

<sup>14</sup> Το συμπέρασμα αυτό "δένει" με την θεωρία του Πλάτωνα περί του βασιλιά-φιλόσοφου αλλά και με την θεωρία του νομπελίστα Kenneth Arrow ότι οι συλλογικές προτιμήσεις όπως οι πολιτικές εκφράζονται καλύτερα από το άτομο-δικτάτορας (impossibility theorem).

<sup>15</sup> Χαρακτηριστικό παράδειγμα η Σμύρνη. Οι Τούρκοι έδιωξαν τα ικανά άτομα μέσω της δίωξης των λαών που ήταν ικανοί να δημιουργήσουν. Οι Μικρασιάτες ήρθαν στην Ελλάδα και της έδωσαν μία άλλη ώθηση ανάπτυξης, όχι μόνο οικονομικής. Μετά από μια γενιά, όπου πήγαινες στην ελληνική επαρχία μπορούσες να ξεχωρίσεις ποια χωριά κατοικούνταν από πρόσφυγες και ποια όχι. Η διαφορά ήταν φανερή δια γυμνού οφθαλμού.

<sup>16</sup> Για παράδειγμα, πολλοί λίγοι κάνουν σήμερα δωρεές στα Ελληνικά Πανεπιστήμια διότι τα ίδια τα πανεπιστήμια δεν τις δέχονται και κυρίως δεν μπορούν να τις αξιοποιήσουν.

Η αντικοινωνική συμπεριφορά συνδέεται άμεσα με την μη εφαρμογή των νόμων (η άποψη του "ξέρεις ποιος είμαι εγώ") και έλλειψη διαφάνειας (η άποψη του "με ένα φακελάκι καθαρίζεις"). Αυτή η κακώς εννοούμενη "εξυπνάδα" χαρακτηρίζει το σύνολο της Ελλάδος ως ενότητας αλλά διασπάται και στις διαφορές μεταξύ των περιφερειών, πχ. Πελοποννήσιοι και Ρουμελιώτες. Έχει δε πλήρως καταγραφεί στην διεθνή βιβλιογραφία. Όπως ήδη αναφέρθηκε, οι Guiso et al (2009) σύγκριναν την εμπιστοσύνη που απολαμβάνουν διάφορες χώρες από τους πολίτες άλλων χωρών. Η Ελλάδα βρέθηκε τελευταία. Η εμπιστοσύνη είναι ο πιο σημαντικός παράγοντας για να έρθει κάποιος σε εποικοδομητική επαφή με άλλους λαούς και ο Ελληνικός λαός δεν το έχει αν και περί άλλων τυρβάζει<sup>17</sup>.

Η Ελλάδα και οι ελληνικές κοινότητες και περιφέρειες δεν έχουν έλλειψη θεσμών αλλά ικανών ανθρώπων που θα τους κάνουν ποιοτικούς. Το χωριό μου έχει δήμαρχο, τοπικά γραφεία πολιτικών κομμάτων, ποδοσφαιρική ομάδα και άλλα αθλητικά σωματεία, πολιτιστικούς συλλόγους, συλλόγους ετεροδημοτών στην Αθήνα και αλλαχού. Γίνονται και πολλά δημόσια έργα. Ανάπτυξη δεν έχει. Το αντίθετο έχει οικονομική παρακμή και πληθυσμιακό μαρασμό. Γιατί άραγε; Η δική μου εξήγηση είναι απλή. Δεν έχει ικανά άτομα. Σε τέτοιες συνθήκες ακόμη και αν υπήρχαν αυτά τα ικανά άτομα θα είχε πολύ μεγάλο κόστος ευκαιρίας η παραμονή τους και η δραστηριοποίησή τους στις τοπικές συνθήκες. Τα άτομα αυτά έχουν φύγει προ πολλού. Η μόνη λύση είναι η συστηματική εισροή νέων ικανών ατόμων που θα αναζωογονήσουν τις τοπικές κοινωνίες. Έλληνες ή μη δεν έχει καμία σημασία. Η ικανότητα έχει σημασία.

## 6. Συμπεράσματα

Το βασικό συμπέρασμα είναι ότι οι καλοί (αποτελεσματικοί) θεσμοί είναι δημιούργημα των ικανών ατόμων. Αυτό αφορά τόσο τους τυπικούς όσο και τους άτυπους θεσμούς. Οι τελευταίοι ταυτίζονται με την κουλτούρα μιας περιοχής. Εξίσου σημαντικό είναι το συμπέρασμα ότι η κουλτούρα και οι τυπικοί θεσμοί ευνοούν στην αξιοποίηση των ταλαντούχων ατόμων. Η κουλτούρα είναι το αποτέλεσμα ιστορικών διεργασιών αιώνων και χιλιετιών. Η αλλαγή των θεσμών και της κουλτούρας δεν είναι εύκολη υπόθεση και απαιτεί τεράστιο χρόνο. Αν αναλογισθεί κανείς ότι ο θεσμός της ελληνικής δικαιοσύνης των δωροδοκιών και των αδικιών πάσχει από την εποχή του Ησιόδου, από μόνο του αυτό δείχνει πόσο δύσκολο είναι να αλλάξει η κουλτούρα της "απατεωνιάς" που μαστίζει τον ελληνικό χώρο χιλιετίες τώρα. Αυτό εξηγεί γιατί ικανά άτομα της Ελλάδος καταφεύγουν σε άλλες χώρες με άλλους τυπικούς θεσμούς και άλλη κουλτούρα και μεγαλουργούν. Είναι η πιο σωστή προσωπική στρατηγική και πρέπει να συνεχιστεί. Με αυτό τον τρόπο βοηθούν όχι μόνο τον εαυτό τους αλλά και την χώρα τους. Διότι όλα τα καλά της Ελλάδος, ακόμη και η ίδια της η ανεξαρτησία, έχει προέλθει από το εξωτερικό, είτε από Έλληνες είτε από φιλέλληνες. Η ίδια η φιλική εταιρεία ήταν δημιούργημα τριών ατόμων, φίλων μεταξύ τους.

Αν η κουλτούρα είναι τόσο σημαντικός προσδιοριστικός παράγοντας της οικονομικής ανάπτυξης μιας περιοχής, τότε ο μόνος τρόπος είναι η "εισαγωγή" νέας κουλτούρας από το εξωτερικό. Αυτό θα επιτευχθεί μόνο όταν μικρές περιοχές αποδεχτούν αυτές τις παθογένειες ως ιστορικές. Η αλλαγή δεν είναι λύση. Απαιτείται κατάργηση και αποδοχή ενός άλλου πλαισίου που θα υιοθετείται και θα εφαρμόζεται από το εξωτερικό. Μία καλή αρχή θα ήταν το πλαίσιο που διέπει την προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων. Θα μπορούσε, για παράδειγμα, οι τοπικές ελληνικές κοινωνίες όπως οι περιφέρειες να λάβουν την "ηρωική" απόφαση και να αντικαταστήσουν το υπάρχον ελληνικό διεφθαρμένο νομικό πλαίσιο με το νομικό πλαίσιο μιας χώρας που στέκει ψηλά στον κατάλογο των μη διαφθαρμένων χωρών. Με απλά λόγια, τα ελληνικά δικαστήρια και οι ελληνικοί νόμοι δεν θα έχουν καμία εφαρμογή. Είναι η μόνη ελπίδα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

## Βιβλιογραφία

Acemoglu, D., and J. A. Robinson (2012) *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, London: Profile Books.

<sup>17</sup> Πολλές εμπειρικές μελέτες χρησιμοποιούν μετανάστες κυρίως στις ΗΠΑ για να δείξουν την μακροχρόνια επίδραση της κουλτούρας στην συμπεριφορά των ανθρώπων. Λοιπόν, οι Έλληνες των ΗΠΑ ακόμη και δεύτερης και τρίτης γενιάς κουβαλούν τα ίδια κουσούρια με τους Έλληνες της Ελλάδος. Αυτοθαυμάζονται όταν όλοι οι άλλοι (και οι επιστημονικές μελέτες) τους θεωρούν (μικρό) απατεώνες. Στο πρόσφατο συνέδριο (20-21 Νοεμβρίου 2015) του *American Hellenic Institute* στην Βαλτιμόρη των ΗΠΑ ο Ελληνικής Καταγωγής Αμερικανός Πρόεδρος Patrick Theros είπε επί λέξει τα εξής "We spend too much time telling ourselves about our great history but I do not see non-Greeks at those events. We talk about preserving our community and culture. Our children will feel pride when they hear from their *non-Greek friends about our greatness*. If we want influence others must respect and admire us. The time has come to *stop bragging to ourselves only*." (η έμφαση προστέθηκε).

- Alesina, A., and P. Giuliano (2015) "Culture and Institutions" *Journal of Economic Literature*, 53(4): 898–944.
- Algan, Y., and P. Cahuc (2014) "Trust, Growth, and Well-Being: New Evidence and Policy Implications." In *Handbook of Economic Growth*, Volume 2A, edited by P. Aghion and S.N. Durlauf, 49–120. Amsterdam and San Diego: Elsevier, North-Holland.
- Bardhan, P. (2016) "State and Development: The Need for a Reappraisal of the Current Literature" *Journal of Economic Literature* (forthcoming).
- Di Liberto, A., and M. Sideri (2015) "Past Dominations, Current Institutions and the Italian Regional Economic Performance" *European Journal of Political Economy*, 38(June): 12-41.
- Dahlström, C., and L. Wängnerud, Editors (2015) *Elites, Institutions and the Quality of Government*. New York: Palgrave Macmillan.
- Durantoni, G., and A. Rodriguez-Pose (2009) "Family Types and the Persistence of Regional Disparities in Europe," *Economic Geography*, 85, 23–47.
- Fernandez, R. (2008) "Culture and Economics" *The New Palgrave Dictionary of Economics*, second edition, edited by S.N. Durlauf and L.E. Blume, Palgrave Macmillan.
- Glaeser, E.L., R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer (2004) "Do Institutions Cause Growth?" *Journal of Economic Growth* 9(3): 271–303.
- Guiso, L., P. Sapienza, and L. Zingales (2009) "Cultural Biases in Economic Exchange?" *Quarterly Journal of Economics*, 124(3), 1095–1131.
- Guiso L., P. Sapienza, and L. Zingales (2014) "Long-Term Persistence," Northwestern University, mimeo.
- Gorodnichenko, Y., and G. Roland (2013) "Culture, Institutions and the Wealth of Nations." Unpublished mimeo.
- Herrmann, B., C. Thöni, and S. Gächter (2008) "Antisocial Punishment across Societies" *Science* 319 (5868): 1362–67.
- Hindriks, F., and F. Guala (2015) "Institutions, Rules, and Equilibria: A Unified Theory" *Journal of Institutional Economics*, 11(3): 459-480.
- Landes, D.S. (2006) Why Europe and the West? Why Not China? *Journal of Economic Perspectives*, 20(2): 3–22.
- Mamoon, D., and S. M. Murshed (2009) "Want Economic Growth with Good Quality Institutions? Spend on Education" *Education Economics*, 17(4): 445-468.
- Mehlum, H., K. Moene, and R. Torvik (2006) "Institutions and the Resource Curse" *The Economic Journal*, 116(508): 1-20.
- North, D.C. (1991) "Institutions" *The Journal of Economic Perspectives*, 5(1): 97-112.
- Παπανίκος, Γ.Θ. (2015) "Οικονομική Ανάλυση των Κοινοτήτων" [http://www.atiner.gr/gtp/Papanikos%20\(2015\)-Koinotites.pdf](http://www.atiner.gr/gtp/Papanikos%20(2015)-Koinotites.pdf)
- Platteau, J-P. (2000). *Institutions, Social Norms, and Economic Development*. Academic Publishers & Routledge.
- Rodrik, D. (2008) "Second-best institutions" *The American Economic Review*, 98(2): 100-104.
- Rothstein, B., and J. Teorell (2008) "What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions" *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 21(2): 165–190.
- Tabellini, G. (2010) "Culture and Institutions: Economic Development in the Regions of Europe" *Journal of the European Economic Association*, 8(4): 677–716.

## Quality of Institutions and Local Economic Development

Gregory T. Papanikos

Honorary Professor of Economics

University of Sterling, U.K.

### Abstract

It is a common belief among economists that the social, the economic, the legal and the political organization of a community, in other words, its institutions, is the main determinant of economic development. What is not adequately mentioned is that behind every successful institution, are efficient, effective and competitive individuals. People make and manage institutions. The lack of quality institutions means lack of sufficient number of worthy (productive) people. The purpose of this study is to highlight the role of capable people that shape the quality of institutions which in turn contribute to the economic development of a local community.

**Keywords:** Institutions, Development, Communities