

Hvordan flyver brumbassen?

– Social kapital og velfærdsstaten

Af Gert Tinggaard Svendsen,¹ professor i offentlig politik,
Aarhus Universitet

1. Institutionel konkurrenceevne

De fire nordiske velfærdsstater (Danmark, Sverige, Norge og Finland) er blandt de rigeste lande i verden. Paldam (2004a) mener, at denne økonomiske succes synes at benægte tyngdekraften, eftersom den nordiske velfærdsstat via høje skatter og overførselsindkomster ikke giver de rigtige incitamenter til en effektiv samfundsøkonomi.²

Det nordiske velfærdssystem kan således hævdes at indeholde kimen til sin egen undergang. Hvis »gratister« (free riders) i stigende grad modtager velfærdsydelser uden at betale skat, vil indkomstskatten i sidste ende stige til 100%. Hvordan kan det så være, at de nordiske velfærdsstater har klaret sig så godt over tid i økonomisk henseende på trods af stærke indbyggede incitamenter til alene at »nyde«, men ikke at »yde«? Jeg foreslår her, at et »missing link« i denne forklaring kunne være beholdningen af social kapital.

Social kapital kan bredt defineres som individers evne til at indgå frivilligt samarbejde. Hvis individer har let ved at samarbejde mindskes transaktionsomkostningerne i økonomien når uformel selvhåndhævelse af kontrakter kan finde sted uden indblanding af tredjepart.³ Én måde at operationalisere denne definition på er at anvende tillidsmål.

Allerede Adam Smith (1997 [1766]) observerede hvorledes graden af tillid varierer mellem lande og konkluderede, at hollænderne var bedst til at holde ord. Her var »et ord et ord«, som et gammelt dansk ordsprog lyder. Ligeledes skrev John Stuart Mill (1848), at der er lande i Europa, hvor det er svært at gennemføre forretninger på grund af snyd og manglende tillid.

Fukuyama (1995, 153) har defineret tillid på følgende måde: »Trust arises when a community shares a set of moral values in such a way as to create regular expectations of regular and honest behavior.« Videre definerer Offe (1999) konkret tillid som tillid til personer, der udspringer fra tidligere erfaringer med konkrete personer. I forlængelse af disse to definitioner foreslår jeg, at tillid defineres i forhold til de tre dimensioner, som diskuteres i afsnit 2, nemlig som: »forventningen om, at en person du kender (konkret tillid), en fremmed (generel tillid) eller en formel institution (institutionel tillid) vil følge en given norm«. Med andre ord rummer tillid forventningen om, at en anden person eller bureaukrat i en formel institution ikke vil bryde normen og snyde dig hver gang, der kan være en privat nettofordel ved at gøre det. En norm definerer hvilken handling der er rigtig eller forkert. For eksempel kunne

»arbejdsnormen« i en primitiv stamme være, at det er godt at bidrage til jagten på en mammut. Tilsvarende foreskriver velfærdsstaten, at det er godt at de der kan, arbejder og bidrager til den fælles pulje, som finansierer velfærdsydelserne.

I det efterfølgende vil jeg fokusere på social kapital og gruppedannelse i positiv forstand, dvs. når social kapital fremmer økonomisk vækst i et land som en ny produktionsfaktor. Jeg ser altså bort fra de tilfælde, hvor social kapital, som det f.eks. er tilfældet i mafiaen og andre kriminelle organisationer, hæmmer den økonomiske vækst. Vedrørende traditionelle produktionsfaktorer, er de fleste eksperter enige om, at menneskelig kapital (uddannelse) forklarer ca. halvdelen af det økonomiske niveau i et land mens fysisk kapital forklarer ca. en fjerdedel.⁴ Med andre ord kan økonomer ikke forklare den sidste fjerdedel. Denne mangel i økonomisk teori kunne netop skyldes et »missing link« som social kapital, der således får den nordiske brumbasse på vingerne. Social kapital, som baseret på normer, er grundlæggende en uformel institution, hvor intet nedskrives. Derfor kan der her tales om »uformel« institutionel konkurrenceevne.

Efter at have foreslået et mål for social kapital baseret på tillid til individer og institutioner (afsnit 2), anvender jeg dette mål i forhold til 86 lande, herunder nye data fra vort SoCap (2005) projekt.⁵ En sådan rangordning af lande vil vise det relative niveau af social kapital i de nordiske velfærdsstater (afsnit 3). Herefter sammenfatter jeg resultaterne og kommer med anbefalinger til fremtidig forskning (afsnit 4).

2. Velfærdsstaten og social kapital

2.1. Konkret tillid og sociale sanktioner

For at motivere social kapital-tilgangen til den moderne velfærdsstat kan det være nyttigt at gå tilbage til de tidlige jæger/samler samfund for at spore rødderne til gruppeor-

ganisering. I disse primitive samfund organiserede mennesker sig frivilligt i små stammer (50-100 medlemmer) med henblik på jagt eller indsamling af føde (Svendsen, 1995). Hver stamme opretholdt et omfordelingssystem. For eksempel, hvis en jæger brækkede et ben under mammutjagten, tog resten af gruppen sig af ham. Jægere og samlere stolede altså på, at de andre i gruppen ikke overlod dem til en krank skæbne.⁶

Små grupper tilskynder regelmæssig ansigt-til-ansigt kontakt og dermed udvikling af konkret tillid til de specifikke personer, som du kender i forvejen. Opbygningen af konkret tillid i små grupper muliggør, at omfanget af »free riding« reduceres pga. de sociale sanktionsmuligheder. Denne idé udspringer af Elinor Ostroms arbejde. Hun skriver: »If the *norm* is shared with others, the individual is also subject to considerable *social censure* for taking an action considered to be wrong by others« (Ostrom, 1990: 35).

Hvad er social sanktionering? Coleman ([1987] 2003: 139) definerer sanktioner som: »...either some sort of *reward* for carrying out a prescribed action (for example, approval and prestige from teammates to an athlete who has played especially hard [worked hard] or some sort of *punishment* for carrying out a proscribed action [for example, disapproval from friends or neighbours]« (ibid., 139)(min kursivering). Acceptabel adfærd ift. den givne norm disciplineres via gentagne ansigt-til-ansigt interaktioner i den lukkede gruppe. Hvis nogen ikke følger normen, kan gruppen udstøde en person socialt og således kontronfrontere denne med de ekstra omkostninger forbundet med ikke-samarbejde. Disse sociale omkostninger, som potentielt kan påføres den enkelte, kan være så høje, at free riding og opportunistisk adfærd minimeres (Svendsen og Svendsen, 2004).⁷

For at kunne opretholde sådanne sociale

pressionsmekanismer og skabe forudsigelig adfærd i forhold til de givne normer i en gruppe er det afgørende, at gruppen ikke bliver for stor. Mange primitive stammer fra tiden før opdagelsen af landbrugsteknikker havde således ikke engang høvdinge. Hvis en gruppe voksede sig for stor, delte den sig (Olson 1993:567).

2.2. *Generel tillid*

Denne situation ændrede sig efter sidste istid for omkring 10.000 år siden. Menneskene begyndte at opdyrke markerne og opdagelsen af nye landbrugsteknikker medførte enorme forøgelse i fødevarerproduktion, befolkningstal og urbaniseringsgrad (Olson, 1993). Samfundet bevæger sig dermed fra små til store grupper, altså kontekster, hvor folk ikke længere kan (gen)kende alle andre medlemmer dér hvor de bor. Social pression og konkret tillid svækkes således eftersom det, alt andet lige, er vanskeligere at selvhåndhæve sociale normer i store moderne samfund.

Generel tillid til fremmede (nogle, du ikke konkret har mødt før) bliver efterhånden en nødvendighed i det moderne samfund, fordi det ikke længere er muligt at kende alle mennesker. I modsætning til gamle dage, hvor vi sjældent bevægede os uden for vores landsby, og hvor der var stor skepsis over for fremmede. Da baserede folk overvejende deres tillid på konkret tillid i lukkede netværk.⁸

Der er dog to grunde til her at se bort fra konkret tillid i forhold til vores social kapital definition. For det første indeholder konkret tillid både positive og negative elementer. Her bruger vi, som nævnt i indledningen, social kapital begrebet i positiv forstand, dvs. når frivillig gruppedannelse fører til økonomisk vækst i et land og således bliver en konkurrenceparameter, der kan medvirke til at forklare forskelle i nationernes velstand (Svendsen and Svendsen, 2003). Social kapital kan også være negativ hvis gruppedan-

nelsen skader den samfundsøkonomiske vækst, selvom gruppens aktiviteter giver store privatøkonomiske fordele for gruppe-medlemmerne. Mafiaen og andre kriminelle organisationer er baserede på konkret tillid, hvor det er afgørende at ingen sladrer til politiet eller dræber de andre gruppe-medlemmer. Denne »mørke« del af social kapital eller »Hells Angels problemet« skulle i princippet modregnes i den akkumulerede positive del af konkret tillid i et samfund. Begrebet er dog vanskelig at håndtere og måle. Vi ser derfor bort herfra i det efterfølgende, eftersom det på nuværende tidspunkt er vanskeligt at adskille »the good, the bad and the ugly« respondenter (Rothstein, 2003, 50). Fordi konkret tillid både kan være positiv (f.eks. medlemsskab af en tennisklub) og negativ (f.eks. medlemsskab af en Hells Angels støt-tegruppe), så er denne tvetydighed den første begrundelse for ikke at medtage konkret tillid i vores social kapital definition.

Den anden grund er, at det som interesserer os her er generel tillid, fordi den nordiske velfærdsstat essentielt vedrører omfordeling af midler mellem fremmede snarere end konkrete tillidsforhold. Bjørnskov (2004: 2005) og Uslaner (2002) argumenterer for, at konkret og generel tillid ikke er korrelerede. De konkluderer begge, at mens Putnam (1993) formoder at konkret tillid opbygget i frivillige organisationer vil spredes ud det omgivende samfund som generel tillid, så har en serie af nye studier sandsynliggjort, at dette langt fra tilfældet.

Snarere skyldes deltagelse i frivillige organisationer at de, som i forvejen er bærere af høj generel tillid, også er dem, som er mest villige til at deltage i sådanne organisationer. Bærere af lav generel tillid bliver hjemme foran fjernsynet. Derfor er Putnam's idé en misforståelse og dens udbredelse (specielt blandt økonomer) skyldes givetvis, at det pågældende forhold mellem frivillige organisationer og tillid passer godt med allerede ek-

sisterende spilteoretiske begreber såsom om-dømme-effekter (Bjørnskov, 2004).

I hvert fald afviger generel tillid grundlæggende fra konkret tillid ved at blive udvidet til at omfatte mennesker, som den stolende part ikke har nogen direkte information om. Tillid til ikke-specifikke personer (fremmede) bliver målt i afsnit 3 via spørgsmålet om, hvorvidt en person mener at man kan stole på de fleste mennesker.⁹ Tillid til de fleste (men ikke alle) personer under de fleste (men ikke alle) omstændigheder betyder simpelthen, at vi stoler på de fleste fremmede i den moderne velfærdsstat.

2.3. *Institutionel tillid*

Omfordeling fra rige til fattige via velfærdsinstitutioner kan ske af to grunde (Fong, Bowles og Gintis, 2003). Først, fordi de fattige er som de rige, men har været uheldige. For det andet fordi de fattige gerne vil forbedre deres situation. Denne omfordeling fra de »heldige« til de »uheldige« kan derfor ses som en kollektiv forsikning. For eksempel overføres penge fra raske til syge.¹⁰ (Andersen 2004; Nannestad 2004b).

Problemet er, at: »Any insurance contract has moral hazard problems if the insurance is against contingencies that can be affected by the insured. In this respect, the attitudes and norms associated with receiving social assistance play a key role« Andersen (2004, 751). Derfor fungerer forsikringssystemet kun hvis en stærk norm forhindrer free riding. Normer kan således ændres over tid og kan medføre hurtige ændringer i mulighederne for velfærds politikker ved ikke-bæredygtige kombinationer af overførselsindkomster og skattniveau (ibid., 752).

Risikoen for ændrede velfærdsnormer øges via tilstedeværelsen af det såkaldte »Samaritanerens Dilemma.« For tredive år siden foreslog James Buchanan (1975) at de riges altruisme og velgørenhed kunne give de fat-

tige et incitament til at gøre sig selv hjælpeløse for at udløse pengeoverførslerne. For eksempel ville en fattig spare for lidt op, vel vidende at en rig ville træde til når penge-kassen var tom.¹¹ Hvis den fundamentale velfærdsnorm om, at alle der kan, skal bidrage, svækkes over tid, så vil den universelle nordiske velfærdsstat hurtigt havne i en ond cirkel, hvor beskatningen af indkomster når 100%. Folk vil hurtigt miste den generelle tillid til at andre bidrager, hvis free ridere ikke længere stigmatiseres og dermed holdes nede i antal.

Generel tillid til at andre bidrager til den fælles indkomstkage er en nødvendig, men ikke tilstrækkelig betingelse til at sikre opretholdelsen af det kollektive forsikrings-system og tilvejebringelsen af andre kollektive goder. Borgerne skal også kunne stole på at institutionerne fungerer, og at skatteindtægterne investeres og omfordeles som lovet, således at de sikres en forrening heraf. Skattepengene skal forrentes og institutionerne skal rent faktisk implementere de ønskede velfærds politikker og levere »value for money« eller »bang for the buck« (som en Pentagon-general engang udtrykte det) til gengæld for det høje skattniveau.

Derfor føjer jeg nu institutionel tillid til vores definition af social kapital. Social kapital på nationalt niveau defineres herefter som summen af generel og institutionel tillid. Før de empiriske resultater beskrives i afsnit 3, vil jeg kort diskutere kausalitetsproblemet i næste afsnit.

2.4. *Kausalitet*

Er det velfærdsstatens institutioner som genererer social kapital eller muliggør en allerede tilstedeværende beholdning af social kapital velfærdsstatens fortsatte overlevelse? Kausalitetsretningen er stadig et åbent spørgsmål i litteraturen.¹²

Rothstein (2003) antager, at den institutionelle

kvalitet af velfærdsstaten er hovedårsag til social kapital niveauet i et samfund. Hans hovedkonklusion er: »...the more universal, uncorrupted and impartial the government institutions responsible for the implementation of laws and policies are, the more social capital you will get. It makes no sense to trust »most people«, if they are generally known to bribe, threaten or in other ways corrupt the impartiality of government institutions in order to extract special favours« (ibid., 69), se også Knack and Zak (2002). Med andre ord vil vel fungerende formelle institutioner reducere risikoen for at blive snydt og dermed øge akkumulering af social kapital. Rothstein (2003) foreslår endvidere, at lige adgang til velfærdsydelser i de nordiske velfærdsstater også øger mængden af social kapital fordi sociale konflikter herved minimeres.

Både institutionel kvalitet og lige adgang til offentlige velfærdsydelser indikerer en tilgang hvori institutioner er væsentlige, hvor kausaliteten hovedsageligt løber fra den institutionelle indretning til social kapital. Men kausaliteten, vil jeg hævde, kan også løbe den anden vej. Lande med stor beholdning af social kapital har kunnet opbygge og vedligeholde omfattende velfærdssystemer netop fordi de høje tillidsniveauer har medført, at de fleste har bidraget, mens kun relativt få individer har været free ridere. Lande med meget social kapital får en konkurrencefordel, fordi de sparer ressourcer – størstedelen af befolkningen behøver myndighederne ikke at overvåge, når free rider problemet og risikoen for snyd er lille. Derfor kan de nordiske velfærdsstater tilsyneladende holde sig på vingerne og opretholde generøse velfærdssystemer uden at bukke under for omkostninger, som ellers ville have skudt brumbassen i sænk i lande med mindre beholdning af social kapital.

Den nordiske tradition for høj tillid både til fremmede og til institutioner kan eksemplificeres via følgende anekdote. På et officielt

besøg i København i starten af 1600 tallet, spørger den forbavsedede russiske zar Christian IV om, hvorfor han ikke har soldater til at passe på sig mens de rider rundt i byen. Kongens berømte svar er, at han ingen soldater behøver, fordi folket passer på ham (Bjørnskov 2004). Svendsen og Svendsen (2004) foreslår, at yderligere akkumulation af tillid accelererer i de decentraliserede vestlige markedsøkonomier fra starten af 1800 tallet. De drivende kræfter var her frivillige bevægelser såsom andelsbevægelserne, og en nærmere undersøgelse af Danmark og Polen synes at bekræfte denne idé.

Endelig argumenterer Uslander (2004) for, at general tillid indlæres hos børn på et tidligt tidspunkt fra forældre og skole og at niveauet herefter er stabilt gennem hele livet. Faktisk, hævder han, kan tillid overført fra forældrene spores tilbage til bedsteforældrene osv. Således kan immigranter bære generel tillid fra deres hjemland til deres nye lande. F.eks. kommer de mest tillidsfulde personer i USA fra de nordiske lande. Hvis du stammer fra Danmark, Norge, Sverige eller Finland, bærer du ca. 10% mere generel tillid end gennemsnittet. Immigranter fra Storbritannien har 5% mere end gennemsnittet i USA, mens immigranter fra østeuropa, Rusland, Frankrig, Italien og Tyskland ikke adskiller sig fra det amerikanske gennemsnit. Hvornår immigranterne er ankommet til USA, har ingen betydning for disse resultater (ibid). Uslander sporer disse kulturelle rødder til religion som en hovedforklaring. Nordeuropæiske lande, der er overvejende protestantiske, har 28% mere generel tillid end de katolske sydeuropæiske lande.¹³

Forventningen i det efterfølgende er, at nordiske velfærdsstater er korrelerede med et højt niveau af social kapital. Som nævnt i indledningen vil vi ikke her søge at fastlægge kausalitetsretningen mellem velfærdsstatens institutioner og niveauet af social kapital. Formodentlig går kausaliteten begge veje.

	<i>Early 80s</i>	<i>Early 90s</i>	<i>Mid 90s</i>	<i>2000</i>	<i>SoCap 2002-05</i>	<i>Average</i>
1. Denmark	56,0	57,7		66,5	77,6	64,5
2. Norway	61,2	65,1	65,3			63,9
3. Sweden	57,1	66,1	59,7	66,3		62,3
4. Finland	57,2	62,8	47,6	58,0		56,4
5. Netherlands	46,2	55,8		59,8		53,9
6. New Zealand			49,1		56,1	52,6
7. Canada	49,6	52,4		38,8		47,0
8. Australia	47,8		39,9		53,0	46,9
9. Indonesia				51,6	41,7	46,7
10. Iceland	39,8	41,6	43,6	41,1	60,6	45,3
11. North Ireland	47,4	44,8		39,5		43,9
12. Switzerland		43,2	41,0			42,1
13. USA	46,8	50,0	35,6	35,8		42,1
14. Japan	40,8	41,7	46,0	43,1	38,3	42,0
15. Vietnam				41,4		41,4
16. Ireland	41,1	47,4		35,2		41,2
17. Thailand					38,9	38,9
18. India		34,6	39,2	41,0		38,3
19. Taiwan			38,2			38,2
20. Egypt				37,9		37,9
21. United Kingdom	44,4	43,6	29,7	29,7		36,9
22. Germany	29,8	37,9	41,8	34,8		36,1
23. Spain	34,5	33,8	29,8	36,2		33,6
24. Montenegro			32,3	33,7		33,0
25. Austria		31,8		33,9		32,8
26. South Korea	38,0	34,2	30,3	27,3		32,5
27. Italy	26,3	35,3		32,6		31,4
28. Belgium	30,2	33,2		30,7		31,4
29. Russia	35,2	37,5	23,9	23,7	35,5	31,2
30. Belarus		25,5	24,1	41,8		30,5
31. Ukraine			31,0	27,2		29,1
32. Bulgaria		30,4	28,6	26,9		28,6
33. Jordan				27,7		27,7
34. Czech Republic		30,2	28,5	23,9		27,5
35. Hong Kong					26,8	26,8
36. Dominican Republic			26,5			26,5
37. Luxembourg				26,0		26,0
38. Pakistan			20,6	30,8		25,7
39. Albania			27	24,4		25,7
40. Hungary	33,2	24,6	22,7	21,8		25,6
41. East Germany		25,6	24,9			25,3
42. Lithuania		30,8	21,9	24,9	23,3	25,2
43. Mexico	17,6	33,5	28,1	21,3		25,1
44. Armenia			24,7			24,7

45. Estonia		27,6	21,5	22,8	26,2	24,5
46. Serbia			29,8	18,8		24,3
47. Greece				23,7		23,7
48. Morocco				23,5		23,5
49. Israel				23,5		23,5
50. France	24,8	22,8		22,2		23,3
51. Poland		34,4	17,9	18,9	20,1	22,8
52. Nigeria		23,0	19,5	25,6		22,7
53. Singapore				16,9	28,0	22,5
54. Ghana			22,4			22,4
55. South Africa	30,6	28,4	18,2	11,8		22,2
56. Bangladesh			20,9	23,5		22,2
57. Bosnia			28,3	15,8		22,0
58. Slovakia		23,0	27,0	15,7		21,9
59. Croatia			23,6	18,4		21,0
60. Argentina	27,0	23,3	17,5	15,4		20,8
61. Malta				20,7		20,7
62. Chile		22,7	21,9	22,8	14,8	20,5
63. Azerbaijan			20,5			20,5
64. Uruguay			22,1		18,7	20,4
65. Latvia		19,1	24,8	17,1	15,8	19,2
66. Georgia			18,7			18,7
67. Moldova			22,2	14,7		18,4
68. Slovenia		17,4	15,5	21,7		18,2
69. Portugal		21,4		10,0		15,7
70. Romania		16,1	18,7	10,1		15,0
71. Venezuela			13,7	15,9		14,8
72. El Salvador			14,6			14,6
73. Puerto Rico			6,0	22,6		14,3
74. Zimbabwe				11,9		11,9
75. Algeria				11,2		11,2
76. Macedonia			8,2	13,5		10,9
77. Colombia			10,8			10,8
78. Turkey		10,0	5,5	15,7		10,4
79. Malaysia					10,3	10,3
80. Ecuador					9,5	9,5
81. Tanzania				8,1		8,1
82. Peru			5,0	10,7		7,8
83. Uganda				7,6		7,6
84. Costa Rica					7,4	7,4
85. Philippines			5,5	8,4	5,8	6,6
86. Brazil		6,7	2,8			4,8
<i>Gennemsnit</i>	40,1	35,1	26,8	27,2	30,4	28,1

Note: Afrundede tal.

Kilde: Inglehart et al. (2004); SoCap (2005).

Tabel 1. Generel tillid i 86 lande

3. Måling

Lad os nu operationalisere social kapital i form af generel og institutionel tillid. Generel tillid kan måles som den procentdel af befolkningen, der svarer »ja« når adspurgt om de mener, at man kan stole på de fleste andre mennesker. Institutionel tillid måles som den tillid folk har til de fire vigtigste formelle institutioner, nemlig retssystemet, politiet, administrationen og regeringen (SoCap, 2005).

De generelle tillidsdata fra 86 lande er hentet fra de fire undersøgelser i World Values Survey (Inglehart et al., 2004) og fra vort social kapital project (SoCap, 2004), se Tabel 1. Landene er rangeret i forhold til deres gennemsnitlige score (sidste søjle).

Resultatet er utvetydigt. De fire nordiske velfærdsstater skiller sig ud i toppen med

mere generel tillid end de øvrige lande. Danskerne er verdens mest tillidsfulde folk efterfulgt af Norge og Sverige (alle med over 60% af respondenterne, der stoler på de fleste andre mennesker). Finland ligger nummer fire med 56% tæt efterfulgt af Holland (som bekræfter Adam Smiths bemærkning i indledningen om, at hollænderne holder deres ord). De observerede scorer for generel tillid giver således en første forklaring på, hvordan de fire nordiske brumbasser holder sig i luften.

Under denne førergruppe finder vi andre vesteuropæiske lande efterfulgt af forskellige asiatiske, østeuropæiske, afrikanske og sydamerikanske lande. Brasilien, Phillipinerne, Costa Rica og Uganda ligger lavest med scorer under 10%. Gennemsnittet for alle 86 lande er 28%. Mest bemærkelsesværdigt er

	Generel Tillid	Institutionel Tillid				Gns.
		Retssystem	Politi	Administration	Regering	
Denmark	77,6	90,4	95,5	76,9	73,2	84,0
Malaysia	10,3	76,8	72,3	79,9	90,3	79,8
Singapore	28,0	77,2	81,1	73,2	83,1	78,7
Iceland	60,6	77,0	90,4	78,1	66,0	77,9
Thailand	38,9	83,1	55,4	78,1	71,8	72,1
Indonesia	41,7	50,1	53,5	85,8	56,1	61,4
Australia	53,0	53,4	83,1	56,3	40,5	58,3
New Zealand	56,1	53,2	81,2	46,3	45,7	56,6
Japan	38,3	86,5	59,3	41,2	27,0	53,5
Hong Kong	26,8	46,3	79,6	40,4	36,8	50,8
Poland	20,1	43,1	62,4	46,9	44,8	49,3
Philippines	5,8	50,6	45,1	46,2	51,5	48,4
Estonia	26,2	39,5	34,7	55,1	46,9	44,1
Slovenia	-	44,2	46,9	31,4	31,0	38,4
Chile	14,8	19,0	37,8	30,6	35,0	30,6
Russia	35,5	30,5	21,7	29,9	29,5	27,9
Latvia	15,8	26,1	30,0	32,8	19,7	27,2
Uruguay	18,7	26,4	33,0	30,6	7,9	24,5
Lithuania	23,3	21,0	26,4	21,1	21,9	22,6
Costa Rica	7,4	21,8	22,0	21,0	13,2	19,5
Ecuador	9,5	6,7	13,3	11,2	10,1	10,3

*Tabel 2. Generel og institutionel tillid:
Retssystemet, politiet, administrationen og regeringen*

	Gns. Gen tillid	Gns. Instit tillid	Rangering Gen tillid	Rangering Instit tillid
Denmark	77,6	84,0	1	1
Iceland	60,6	77,9	2	4
New Zealand	56,1	56,6	3	8
Australia	53,0	58,3	4	7
Indonesia	41,7	61,4	5	6
Thailand	38,9	72,1	6	5
Japan	38,3	53,5	7	9
Russia	35,5	27,9	8	15
Singapore	28,0	78,7	9	3
Hong Kong	26,8	50,8	10	10
Estonia	26,2	44,1	11	13
Lithuania	23,3	22,6	12	18
Poland	20,1	49,3	13	11
Uruguay	18,7	24,5	14	17
Latvia	15,8	27,2	15	16
Chile	14,8	30,6	16	14
Malaysia	10,3	79,8	17	2
Ecuador	9,5	10,3	18	20
Costa Rica	7,4	19,5	19	19
Philippines	5,8	48,4	20	12

Note: Slovenien er udeladt pga. manglende generel tillid score.
Kilde: SoCap (2005).

*Tabel 3. Generel og institutionel tillid:
Gennemsnit og rangering for 20 lande*

det, at Frankrig (23%) og Portugal (16%) scorer lavt sammenlignet med deres naboer.

Vedrørende det andet mål, institutionel tillid, bruger vi data fra de 21 lande i SoCap (2004). Danmark er den eneste nordiske velfærdsstat i denne database og tages som repræsentativ for de øvrige tre nordiske velfærdsstater, jf. Tabellerne 2 og 3 ovenfor. Bemærk at tillid her er målt som den procentdel, der har svaret »A great deal« eller »Quite a lot« i modsætning til »Not very much« eller »None at all«.

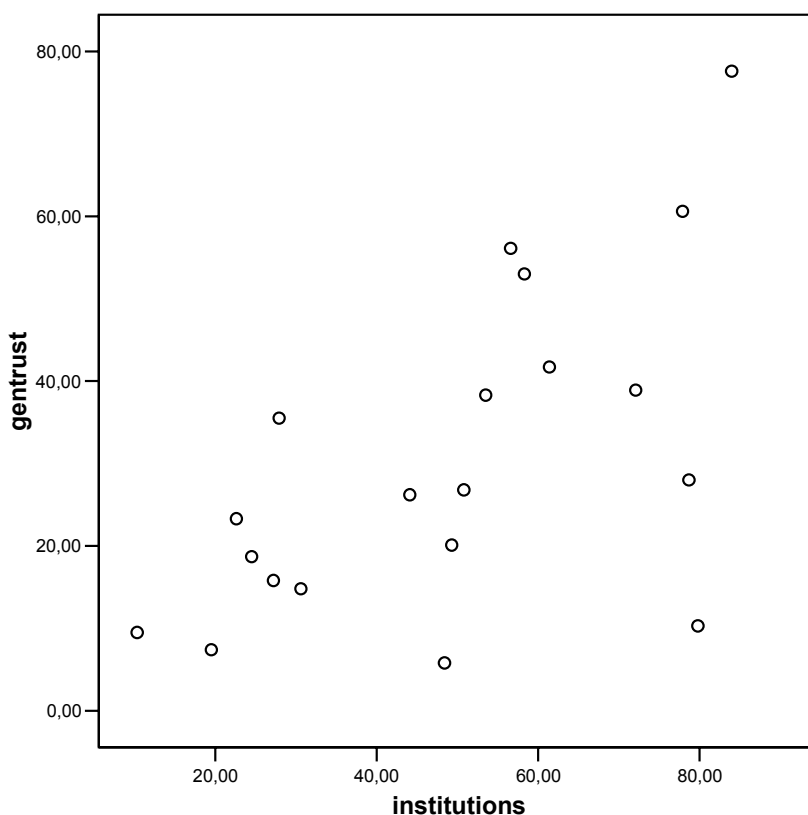
Tabel 2 viser den procentvise fordeling for alle fire kategorier af formelle institutioner. Gennemsnittet er igen vist i sidste søjle. I Tabel 3 er landene rangeret i forhold til det generelle tillidsniveau fra SoCap databasen (fra Tabel 1). Til sammenligning er de gennemsnitlige institutionelle tillidsniveauer vist i næste søjle (fra Tabel 2). De sidste to søjler sammenligner rangeringerne og indikerer stærk korrelation mellem generel tillid og institutionel tillid. Danmark og Island topper denne hitliste, mens Costa Rica og Ecuador ligger nederst. Kun to lande bryder det

overordnede mønster, nemlig Malaysia og Singapore; begge lande scorer overraskende højt på den institutionelle tillidsdimension.

Figur 1 nedenfor illustrerer også denne korrelation, som måske er en indikator på at den institutionelle indretning, udtrykt ved borgernes tillid til institutionerne, betinger niveauet af generel tillid i et land. Men kausaliteten kan også gå den anden vej.

4. Konklusion

Baggrunden for denne artikel var en undren over, at de nordiske velfærdsstater (Danmark, Sverige, Norge og Finland) er blandt de rigeste lande i verden trods svage økonomiske incitamenter. Jeg foreslog, at en mulig forklaring på hvorfor disse fire brumbasser rent faktisk flyver, kunne være tilstedeværelsen af en stor beholdning af social kapital. Social kapital kan her opfattes som en ny produktionsfaktor, der fremmer uformelle transaktioner og dermed fører til lavere transaktionsomkostninger, ikke blot mellem



Figur 1. Korrelation mellem generel og institutionel tillid

borgere, men også mellem borgere og formelle institutioner. Sådanne ressourcebesparelser giver en international konkurrencefordel.

Først definerede vi social kapital som summen af general og institutionel tillid. Dernæst målte vi social kapital på baggrund af data fra World Values Surveys og data fra vores nye SoCap database. Angående generel tillid, observerede vi, at de fire nordiske velfærdsstater topper listen med 86 lande. Et lignende forhold gør sig gældende for institutionel tillid i et mindre sample på 21 lande fra vort SoCap projekt.

Hovedkonklusionen er, at social kapital som uformel institution kan være det manglende led i kæden, der kan bidrage til en bedre forståelse af de nordiske velfærdsstaters konkurrenceevne og økonomiske succes. Som diskuteret, er det stadig uklart, hvordan denne akkumulation af social kapital har fundet sted. Her er mere empirisk forskning nødvendig til først og fremmest at bestemme kausalitetsretningen mellem den institutionelle indretning og det observerede social kapital niveau. Ligeledes må det eksakte forhold mellem konkret, generel og institutionel tillid kortlægges. Forskning af denne art vil også kunne fastlægge statens rolle og dets offentlige politik på området.

Hvis social kapital virkelig betyder noget, er det vigtigt at forstå hvordan beholdningen heraf bevares og eventuelt øges. Mister folk således tiltroen til at andre borgere vil bidrage eller at de formelle institutioner er i hele samfundets interesse, så starter en ond cirkel med skatteunddragelser, mindre skatteindtægter og dermed færre penge til velfærdsydelser, som igen vil medføre mindre tillid til hele velfærdssystemet – og uden beskatning af indkomst vil den nordiske velfærdsstat snart være en saga blot.

Noter

1. Professor i offentlig politik, Aarhus Universitet, og leder af det danske social kapital projekt (SoCap). E-mail: gts@ps.au.dk. Jeg takker Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd, Rockwool Fonden samt Verdensbanken for støtte til vort SoCap projekt. Særlig tak til Martin Paldam, Peter Nannestad, Christian Bjørnskov, Niels Bruhn Christensen, Anders og Odile Poulsen, Carsten Daugbjerg, Lise Tøgeby, Christoffer Green-Pedersen, Gunnar L.H. Svendsen, Jonny Trapp Steffensen og Else Løvdal Nielsen. Dele af denne artikel indgår i bogen: *Social kapital – en introduktion* (af Gunnar L.H. Svendsen og Gert Tinggaard Svendsen), Hans Reitzels Forlag. Under udgivelse.
2. Vedrørende velfærdsstaten, se Esping-Andersen (1990), Andersen (2004) Green-Pedersen (2003), Green-Pedersen, Klitgaard og Nørgaard (2004), Inglehart og Baker (2000), Uslaner (2001), Fisman og Gatti (2002), Treisman (2000), Whiteley (2000), Svendsen (2003), Bjørnskov (2003) samt Paldam (2001).
3. Coleman (1988; 1987), Paldam (2000), Svendsen (1999), North (1990), Williamson (1975), Coase (1937), Schjødtt og Svendsen, (2003), Woolcock (2001). Poulsen og Svendsen (2005) definerer social kapital som en social norm, der udtrykkes via en persons villighed til at samarbejde i et »one-shot« Prisoner's Dilemma spil.
4. Paldam and Svendsen (2005), Knack og Keefer (1997), Whiteley (2000), Zak og Knack (2001), Beugelsdijk, Groot og van Schaik (2004), Svendsen og Svendsen (2003); Schjødtt og Svendsen (2004).
5. I SoCap (2005) projektet har vi stillet 30 spørgsmål til ca. 25.000 repræsentativt udvalgte personer i en international sammenligning mellem 21 lande. Denne nye social kapital database er den hidtil største af sin art.
6. Se Bowles og Gintis (2004) for en gennemgang af relaterede evolutionære modeller.
7. Andre eksempler på normer kunne være at en borger bør stemme, selvom det kan være rationelt for en borger at forholde sig uvidende om offentlige anliggender, eller at man ikke skal smide sit affald på fortovet, men hellere putte det i en affaldsspand (Downs, 1957; Svendsen 1998).
8. Uslaner (2002, 8) samt Andersen (2004) og Daugbjerg (1998).

9. Se Uslaner (2002, kapitel 3) og vort SoCap (2005) spørgeskema, spørgsmål 3.
10. Andersen (2004, 746). Se også Uslaner (2002, 86) vedrørende social og økonomisk egalitarisme, Fehr og Schmidt (1999) vedrørende »fairness« samt Nannestad (2004b) vedrørende rationelle egalitarister.
11. Amegashie og Kutsoati (2004); Coate (1995); Nannestad (2004a); Green-Pedersen, Klitgaard and Nørgaard (2004,
10. Buchanan (1975) mente at den stigende rigdom i Vesteuropa var årsag til »Samaritanerens Dilemma« i det tyvende århundrede. Rigdom gør det muligt at vælge »bløde« løsninger såsom blødsøden behandling af hårdkogte kriminelle.
12. Se Bjørnskov (2005a) som bl.a. citerer Knack and Keefer, 1995; Berggren, 2003; Dollar and Kraay, 2003; Rodrik et al. (2002).
13. Uslaner (2002, 232), Bjørnskov (2004) og Knack (2003). Se også Weber ([1906] 1930) og hans teori om den protestantiske etik samt Tøgeby (2004) for en interessant analyse af, hvorledes deltagelse i organisationer påvirker social tillid blandt andengenerationsindvandrere i Danmark.

Referencer

- Amegashie, J.A. and Kutsoati, E. (2004): »Welfare Stigma and the Samaritan's Dilemma.« Working paper, February 27, 2004.
- Andersen, T. (2004): »Challenges to the Scandinavian Welfare Model.« *European Journal of Political Economy*, 20, 743-54.
- Berggren, Niclas, 2003. The benefits of economic freedom: a survey. *The Independent Review*, vol. 8, 193-211.
- Beugelsdijk, S., de Groot, H.L.F. and van Schaik, A.B.T.M. (2004), »Trust and economic growth: a robustness analysis,« *Oxford Economic Papers*, 56, 118-34.
- Bjørnskov, C. (2003), The Happy Few. Cross-Country Evidence of Social Capital and Life Satisfaction, *Kyklos*, 56, 1, 3-16.
- Bjørnskov, C. (2004): »Determinants of Generalized Trust. A Cross-Country Comparison.« *Aarhus School of Business, Department of Economics*. Unpublished working paper.
- Bjørnskov, C. (2005a): »How Does Social Trust Affect Economic Growth? Exploring Potential Transmission Channels.« *Aarhus School of Business, Department of Economics*. Unpublished working paper.
- Bjørnskov, C. (2005b): *Investigations in the Economics of Social Capital*. PhD thesis, Aarhus School of Business.
- Bjørnskov, Christian and Gert Tinggaard Svendsen (2003): »How to Measure Social Capital? One Underlying Factor.« Mimeo.
- Bowles, S. and H. Gintis (2003): »The Origins of Human Cooperation,« in Peter Hammerstein (ed.) *Genetic and Cultural Origins of Cooperation* (Cambridge, MA: MIT Press, 2004).
- Buchanan, J. M. (1975). The Samaritan's Dilemma. Altruism, Morality, and Economic Theory. E. S. Phelps. New York, Russell Sage Foundation: 71-85.
- Coase, R.H. (1937), »The Nature of the Firm« *Economica*, 6, 386-405.
- Coase, Ronald (1960), »The Problem of Social Cost«, *Journal of Law and Economics*, vol. 3, 1-44.
- Coate, S. (1995). »Altruism, the Samaritan's Dilemma, and Government Transfer Policy.« *American Economic Review* 85(1): 46-57.
- Coleman, J.S. ([1987] 2003): »Norms as Social Capital«, in Gerard Radnitzky and Peter Bernholz (eds), *Economic Imperialism: The Economic Approach Applied Outside the Field of Economics*, New York: Paragon House Publishers, 133-55. Reprinted in Ostrom, E. and Ahn, T.K.(eds.) *Foundations of Social Capital*. Edward Elgar Publishing, UK.
- Coleman, J.S. (1988) Social Capital in the Creation of Human Capital, *American Journal of Sociology*, 94, 95-120.
- Daugbjerg, C. (1998), *Policy Networks under Pressure: Pollution Control, Policy Reform and the Power of Farmers*, Aldershot: Ashgate.
- Dollar, David, Kraay, Aart, 2003. Institutions, Trade, and Growth. *Journal of Monetary Economics*, vol. 50, 133-162.
- Downs, A. (1957), *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper & Brothers Publishers.
- Esping-Andersen, G., 1990. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton Univ. Press, Princeton.
- Fehr, E. and Schmidt, K. (1999): »A Theory of Fairness, Competition and Cooperation«, *Quarterly Journal of Economics*, 114, 817-68.
- Fisman, Raymond and Roberta Gatti (2002), Decentralization and Corruption: Evidence Across Countries. *Journal of Public Economics*, vol. 83, 325-345.

- Frey, B. and A. Stutzer (2002) Happiness and Economics. How the Economy and Institutions Affect Human Well-Being. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Fukuyama, F. (1995), *Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Hamish Hamilton: London.
- Fong, C.M.; Bowles, S. and H. Gintis (2003): »Reciprocity, Self-interest and the Welfare State.« To appear in Jean Mercier-Ythier, Serge Kolm and Louis-André (eds.) *Handbook on the Economics of Giving, Reciprocity and Altruism* (Amsterdam: Elsevier, 2004).
- Green-Pedersen, C. (2003). »Still there but for how long?: The counter-intuitiveness of the universal welfare model and the development of the universal welfare state in Denmark«, *Revue française des affaires sociales*, Vol. 57, No. 4, pp. 87-120.
- Green-Pedersen, C.; Klitgaard, M.B. and Nørgaard, A.S. (2004): *Den danske velfærdsstat: Politiske, sociologiske og institutionelle dynamikker* – En rapport til velfærdskommissionen. April.
- Inglehart, Ronald and Wayne E. Baker. 2000. Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values. *American Sociological Review*, vol. 65, pp. 19-51.
- Inglehart, R., Basañez, M., Díez-Medrano, J., Halman, L. and Luijckx, R. (2004). *Human beliefs and values*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Knack, Stephen, 2001. Trust, associational life and economic performance. In: Helliwell, John F. (Ed.), *The Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well-Being*. Human Resources Development Canada, Quebec.
- Knack, Stephen, 2002. Social capital and the quality of government: evidence from the US states. *American Journal of Political Science*, vol. 46, 772-785.
- Knack, S. (2003): »Groups, Growth and Trust: Cross-Country Evidence on the Olson and Putnam Hypotheses.« *Public Choice* 117(304, December): 341-55, 2003.
- Knack, S., & Keefer, P. (1997), Does Social Capital have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation. *Quarterly Journal of Economics*, 112 (4), 1251–1288.
- Lindbeck, A., 1995. Welfare State Disincentives with Endogenous Habits and Norms. *Scandinavian Journal of Economics* 97 (4): 477-494.
- Mill, J.S. (1848), *Principles of Political Economy*, London: John W. Parker.
- Nannestad, P. (2004a): »Immigration as a challenge to the Danish welfare state?« *European Journal of Political Economy*, 20, 755-67.
- Nannestad (2004b): »Taxing the rich or the poor? Immigrants on the dole as the socially optimal policy outcome for rational egalitarians.« Working paper, April.
- North, Douglass C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Offe, C. 1999. »Trust and Knowledge, Rules and Decisions: Exploring a Difficult Conceptual Terrain.« In Mark Warren, ed., *Democracy and Trust*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Olson, M. (1993), »Dictatorship, Democracy, and Development«, *American Political Science Review*, 87, 567–76.
- Ostrom, E (1990), *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*.
- Paldam, M. (2000), »Social Capital: One or Many? Definition and Measurement«, *Journal of Economic Surveys*, 14 (5), 629–53. Special Issue on Political Economy.
- Paldam, Martin (2001): »Corruption and Religion. Adding to the Economic Model.« *Kyklos*, vol. 54, no. 2/3, pp. 383-414.
- Paldam, M. (2004a): »The Nordic Welfare State – Success Under Stress.« *European Journal of Political Economy*, 20, 739-42.
- Paldam, M. (2004b), *The Development of Russia, Poland and the Baltics: Light ahead after the change of the economic system*. Edward Elgar, Cheltenham, UK. Forthcoming.
- Paldam, M. and Svendsen, G.T. (2000), »An essay on social capital: Looking for the fire behind the smoke«, *European Journal of Political Economy*, 16, 339–66.
- Paldam M. and Svendsen, G.T. (eds) (2005), *Trust, Social Capital and Economic Growth: An International Comparison*, Edward Elgar, Cheltenham, UK. Forthcoming.
- Poulsen, A. and Svendsen, G.T. (2005): »Social capital and endogenous preferences.« *Public Choice*. In Press.

- Putnam, R. (1993), *Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Rodrik, Dan, Sumbramanian, Arvind, and Francisco Trebbi. 2002. Institutions rule: the primacy of institutions over geography and integration in economic development. NBER working paper 9305, Cambridge, MA.
- Rosenberg, M. (1956): »Misanthropy and Political Ideology«, *American Sociological Review*, 21, 690-695.
- Rothstein, B. (2003), »Social Capital, Economic Growth and Quality of Government: The Causal Mechanism.« *New Political Economy*, 8, 49–71.
- Schjødt, E.B. and Svendsen, G.T. (2002), »Transition to Market Economy in Eastern Europe: Interest groups and political institutions in Russia.« *Nordic Journal of Political Economy*, Vol. 28, Issue 2, 181–94.
- Schjødt, E.B. og Svendsen, G.T. (2004): » Institutionel økonomi og social kapital teori: Et integreret perspektiv på økonomisk vækst«. *Politica*, 2, 201-16.
- Smith, A., (1997 [1766]), »Lecture on the influence of commerce on manners«, reprinted in (D.B. Klein, ed.) *Reputation: Studies in the Voluntary Elicitation of good Conduct*, University of Michigan Press.
- SoCap (2005): Database completed by February 1, 2005. Contact: Gert Tinggaard Svendsen.
- Svendsen, G.T. (1995): »Den Stationære Bandit – og Lobbyisme«. *Økonomi & Politik*, 3, 24-31.
- Svendsen, G.T. (1998), *Public Choice and Environmental Regulation: Tradable Permit Systems in United States and CO₂ Taxation in Europe*, New Horizons in Environmental Economics, Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Svendsen, G.T. (1999): »Social kapital – en ny produktionsfaktor?« *Økonomi & Politik*, 1, 35-40.
- Svendsen, G.T. (2003) *Political Economy of the European Union: Institutions, Policy and Economic Growth*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Svendsen, G.L.H. and Svendsen, G.T. (2003), »On the Wealth of Nations: Bourdieueconomics and Social Capital.« *Theory and Society*, 32(5), 607–631.
- Svendsen, G.L.H. og Svendsen, G.T. (2003): »Social kapital og økonomisk sociologi« *Distinktion*. 7, 105-18.
- Svendsen, G.L.H. and Svendsen, G.T. (2004), *The Creation and Destruction of Social Capital: Entrepreneurship, Co-operative Movements and Institutions*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Togeby, L. (2004), »It Depends...How Organisational Participation Affects Political Participation and Social Trust Among Second-Generation Immigrants in Denmark.« *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 3, 509-28.
- Treisman, Daniel. 2000. The Causes of Corruption: A Cross-national Study. *Journal of Public Economics*, vol. 76, pp. 399-457.
- Uslaner, Eric M. 2001. Trust and Corruption. Paper presented at the Conference on Political Scandals, Past and Present at the University of Salford, 21-23 June.
- Uslaner, E.M. (2002). *The moral foundations of trust*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Uslaner, E.M. (2004): »Where You Stand Depends Upon Where Your Grandparents Sat: The Inheritability of Generalized Trust.« Working paper, University of Maryland, US.
- Volken, Thomas, 2002. Generalisiertes Vertrauen: Zur Reliabilität und Validität eines verbreiteten Messinstruments in Wirtschaftssoziologisches Forschungszusammenhängen. Mimeo, University of Zürich.
- Weber, M., [1906], 1930. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, London: Allen and Unwin.
- Whiteley, P. F. (2000), Economic Growth and Social Capital. *Political Studies*, 48 (3), 443–466.
- Williamson, O.E. (1975), *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, New York: Free Press.
- Woolcock, Michael. 2001. The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes. *ISUMA – Canadian Journal of Policy Research*, vol. 2, no.1, pp. 11- 17.
- Zak, P.J. and Knack, S. (2001), »Trust and growth«, *Economic Journal*, 111, 295–321.