

Esben Bergmann Schjødt og Gert Tinggaard Svendsen

Institutionel økonomi og social kapital teori: Et integreret perspektiv på økonomisk vækst¹

Med udgangspunkt i institutionel økonomi og social kapital teori argumenterer vi for, at social kapital vil kunne nedbringe transaktionsomkostningerne og dermed øge den økonomiske vækst i et samfund. Fire centrale tillidsmål, som samlet benævnes social kapital, viser således, at der i Danmark er ca. tre gange mere social kapital mellem aktørerne end i Rusland. En mulig forklaring herpå er, at socialistisk diktatur og magtcentralisering ødelægger tilstedeværelsen af social kapital over tid, mens et langvarigt konstitutionelt demokrati opbygger den. Endvidere forklarer social kapital dele af indkomstens størrelse i begge lande. Derved tyder de foreløbige resultater på, at social kapital virkelig er en ny produktionsfaktor, som kan medvirke til at forklare, hvorfor nogle lande er rige, mens andre er fattige. Samtidig illustrerer de nuværende begivenheder i Rusland, at der eksisterer en fundamental mangel på social kapital, som truer med at undergrave den langsigtede økonomiske vækst.

I det seneste årti er der sket en lille revolution inden for studiet af nationernes velstand. Efter i mere end hundrede år at have fokuseret på de snævre økonomiske rationaler, som den neoklassiske teori tilbyder, har nye tværfaglige tilgange for alvor vundet indpas. Specielt to nye discipliner er interessante. For det første har den institutionelle økonomiske teori opnået bred anerkendelse inden for den økonomiske videnskab, hvilket særligt Douglass C. Norths nobelpris i 1993 indikerer. For det andet er social kapital teorien blevet anerkendt som værende et seriøst bud på årsagerne til omstillingsproblemerne i ikke-vestlige samfund, blandt andet de post-kommunistiske stater.

Den hastige udvikling inden for disse discipliner er ikke sket uden omkostninger. Et væsentligt problem er, at man i vidt omfang har overset fællestræk og mulighederne for interdisciplinær læring. Ved nærmere eftersyn erfarer man nemlig, at disciplinerne beskæftiger sig med samme problem, nemlig hvordan tillid mellem økonomiske agenter opstår, og hvad tillid betyder for økonomisk vækst. På den baggrund er det paradoksalt, at social kapital teorien hverken implicit eller eksplicit trækker på arbejdet inden for den institutionelle økonomi, og omvendt.

Vort bidrag er at vise, hvordan de to discipliner vil kunne vinde ved et nærmere kendskab til hinandens arbejde. Social kapital teorien er særlig stærk, hvad angår definitionen og operationaliseringen af tillid, men har en tilbøjelighed til at betragte uformelle strukturer som en både nødvendig og tilstrækkelig forudsætning for økonomisk vækst. Den institutionelle økonomi er omvendt stærk, hvad angår analysen af, hvorledes tillid og økonomisk samarbejde kan opstå. Ved en nærmere integration af de to discipliner vil vi derfor kunne opnå et bedre billede af

samspillet mellem formelle og uformelle strukturer, samt hvordan social kapital kan gøres operationelt og målbart. Dette vil helt konkret hjælpe vores studie af økonomisk transformation i nye markedsøkonomier.

Formålet med nærværende artikel er således at integrere de to discipliners analyse af velstandens determinanter og anvende den nye indsigt på opbygningen af nye markedsinstitutioner i post-kommunistiske samfund. Strukturen er som følger. Først foretages en præsentation af de to discipliners tilgang til økonomisk vækst. Efterfølgende sammenfattes disciplinernes tilgang til økonomisk vækst, og der opstilles en samlet model for sammenhængen mellem formelle institutioner, social kapital og økonomisk vækst. På baggrund af modellen udledes herefter fire hypoteser om niveauet for social kapital i Rusland og Danmark. De opstillede hypoteser tester vi empirisk ved hjælp af nye data fra Paldam og Svendsen (2004). Denne test efterfølges af en diskussion af forholdet mellem social kapital og økonomisk vækst. Slutteligt foretages en konklusion.

Det teoretiske problem: Hvordan opstår økonomisk samarbejde?

Grundlæggende har studiet af nationernes velstand fokuseret på følgende spørgsmål: Under hvilke omstændigheder kan agenterne samarbejde, så den produktion og udveksling, der er udgangspunktet for vækst, kan realiseres?

Traditionelt har neoklassisk teori »besvaret« spørgsmålet ved at opstille meget kontante forudsætninger om agenternes kognitive kapacitet og interaktionens karakter. For det første er det en eksplicit neoklassisk antagelse, at agenterne har fuldkommen information om alle relevante markedsforhold, heriblandt goderes nøjagtige specifikationer og de andre agents normale adfærd. Envidere antages det, at menneskelig interaktion er præget af gentagne spil. Ud fra disse grundforudsætninger følger, at agenterne automatisk vil realisere fordelene ved en samarbejdsstrategi. Agenterne vil kort sagt vælge en *tit-for-tat* strategi, hvor man indleder med at respektere andres ejendomsret, og efterfølgende korrigerer for andre agents handlinger, jf. Robert Axelrods berømte argument om den fortrukne strategi under antagelse om fuld information og gentagen interaktion (Axelrod, 1984). Herved opstår et selvudøvende samarbejde, hvor agenterne ikke behøver adfærdsregler eller tredje-parts sanktionering for at opnå en effektiv allokering af de knappe ressourcer.

Den institutionelle økonomis kritik: »institutions matter«

Som reaktion på den neoklassiske teori er institutionel økonomisk teori grundlæggende studiet af økonomisk interaktion i en verden, hvor de rationelle økonomiske agenter *ikke* har perfekt information, og hvor interaktionen ikke nødvendigvis er præget af gentagelser. Fordi agenterne mangler information, vil der altid opstå omkostninger, når retten til knappe goder skal udveksles. For eksempel skal agenterne afsætte ressourcer til at sikre sig mod ufrivillige transaktioner såsom tyveri; der skal afsættes ressourcer til at screene markedets potentielle købere og sælgere; der skal afsættes ressourcer til at kontrollere deres finansielle formåen; der skal afsættes ressourcer til at udforme en kontrakt; ligesom der slutteligt skal afsættes ressourcer til at håndhæve, at kontrakten respekteres over tid (Coase,

1960). Disse omkostninger – også kaldet transaktionsomkostninger – vil altid være positive, når aktørerne ikke besidder fuldstændig information.

For at understøtte udvekslingen af goder i en verden med ukomplet information konstruerer agenterne faste regler for adfærd (institutioner). Disse institutioner kan både være af formel og uformel karakter, og begge former kan have betydning for økonomisk *performance*. Således kan adfærdsnormer, som håndhæves decentralt af agenterne selv, principielt være lige så vigtige som formelle kommercielle lovtekster, der udstedes og håndhæves af staten. Problemet er dog, at moderne økonomiske systemer ikke udelukkende kan baseres på uformelle institutioner. Derfor er formelle institutioner, der håndhæves af statsmagten, afgørende for om et samfund kan realisere langsigtet vækst. Med andre ord: Intet samfund vil kunne komme ud over det naturalieøkonomiske stadie, hvis ikke staten udsteder og håndhæver formelle institutioner (Schjødtt og Svendsen, 2002). Den konklusion bliver understøttet ved en hurtig gennemgang af moderne økonomisk historie.

I senmiddelalderen, hvor den økonomiske samhandel for alvor begyndte at krydse landegrænser, var der allerede behov for mere komplekse institutioner end blot normer for samarbejde. Som et eksempel på nye institutioner, der blev etableret for at sikre grænseoverskridende økonomisk aktivitet, nævner Milgrom, North og Weingast (1990) oprettelsen af *law merchants* og *Champagne fairs*. Disse var halvoffentlige foranstaltninger, der gav de handlende information om forholdene i fremmede økonomiske systemer. Når handlende ikke levede op til deres kontrakter, blev de sort-listet og udelukket fra handelsaktiviteter. Sådanne formelle regler muliggjorde langsomt, at fordelene ved grænseoverskridende handel kunne realiseres.

Det næste store spring i den økonomiske udvikling er etableringen af kapitalmarkeder, der gjorde avanceret økonomisk aktivitet mulig. Det engelske kapitalmarked, der udvikledes efter *The Glorious Revolution* i 1689, var helt afhængigt af de formelle regler for långivning, som staten udstedte og håndhævede. Således kunne udveksling af store beløb ikke baseres på fælles normer for adfærd. For at en kreditor ville involvere sig i sådanne aktiviteter, måtte han have et mere troværdigt regelsæt at handle ud fra. Her blev statens evne til at formulere og håndhæve formelle institutioner afgørende.

Det store spørgsmål bliver selvfølgelig, hvilke faktorer der afgør, om staten kan udfylde den rolle. På den ene side kræver det, at staten er stærk nok til at formulere og håndhæve komplekse formelle regler, mens den på den anden side ikke udnytter sin styrke til arbitrært at konfiskere agenternes formuer.

Som North og Weingast (1989) fastslår, skyldtes Englands succes med at udvikle et effektivt kapitalmarked især indførelsen af et parlamentarisk styre, hvor kongen blev frataget mange af sine rettigheder til at bestemme i økonomiske anliggender. Ved at indføre »fragmenterede« politiske institutioner, hvor magten blev delt mellem mange aktører (parlamentsfraktioner, konge, uafhængige domstole), blev statsmagten en langt mere troværdig aktør end hidtil, da der var flere veto-aktører til at forhindre de arbitrære løftebrud, som kongen traditionelt havde begået. Samtidig betød introduktionen af flere medbestemmende politiske aktø-

rer, at det blev langt vanskeligere for privilegerede grupper at bestemme udformningen af de økonomiske regelsæt, som definerede ejendomsretten. Det skyldtes, at langt flere aktører skulle påvirkes i den politiske proces, hvorved prisen på *rent-seeking* blev forhøjet (North og Weingast, 1989: 816).

Private borgere begyndte nu at låne penge til staten, da det stod klart, at staten begyndte at overholde sine finansielle forpligtelser, og i løbet af få år opstod sideløbende et privat kapitalmarked. På få årtier lykkedes det England at få allokert kapital, der gjorde det muligt både at etablere et klart søherredømme, samtidig med at private entreprenører kunne skaffe penge til at udvikle den spirende industri.

Ud fra denne gennemgang kan følgende konkluderes angående den institutionelle økonomis tilgang til økonomisk vækst: Alle moderne økonomier har været afhængige af at udvikle en statsmagt, der både har været i stand til at udstede og håndhæve formelle økonomiske institutioner. De uformelle strukturer har været et vigtigt fundament for udviklingen af moderne formelle institutioner, men har ikke kunnet sørge for udviklingen alene. Projektet må støttes af etableringen af en stærk stat, der kan formulere og håndhæve formelle regler over tid.

Social kapital teoriens kritik: »trust matters«

Social kapital kan bredt defineres som frivilligt samarbejde. Således er der tale om en selvhåndhævende og uformel institution i modsætning til tvungen samarbejde, der håndhæves af en tredje part (formel institution).

Evnen til at samarbejde og tilvejebringe kollektive goder afhænger af, i hvor stor udstrækning forskellige samfund har fælles normer og værdier, og er i stand til at indordne individuelle interesser under større gruppers interesser. Sådanne sociale normer kan være baseret på religiøse værdier eller retfærdighed, men de dækker også verdslige normer som professionelle standarder og adfærdskodeks. Disse normer skabes og videreføres via kulturelle mekanismer. Selve ordet »kultur« antyder, at de etiske regler, som mennesker lever efter, fostres gennem gentagelse, tradition og eksempler. Fælles sociale normer eller »social lim« forbinder mennesker, og skaber forudsigelige adfærdsmønstre og sociale netværk. Når mennesker frivilligt slutter sig sammen i grupper vil »ansigt-til-ansigt« interaktion generere tillid (Svendsen og Svendsen, 2000, 2001, 2003a, 2003b, 2004).

Under tilstedeværelsen af tillid vil færre begå forbrydelser, køre friløb (*free-ride*) og ignorere betingelserne i en kontrakt. Med andre ord opstår en uformel aftale, hvor den eneste sanktion er social udstødelse. Et ord er et ord og gode eksempler på dannelsen af social kapital i Danmark er andelsbevægelsen samt iværksætterkulturen generelt i Danmark (Svendsen og Svendsen). På denne måde opnås, at flere transaktioner kan finde sted ved lavere omkostninger samt at forudsigeligheden og produktionen i samfundet vil øges, idet det ikke længere er nødvendigt formelt at måle og håndhæve alle transaktioner. Dette implicerer, at hvis en gruppe eller et samfunds medlemmer har tillid til hinanden, kan der opnås højere økonomisk vækst end i en tilsvarende gruppe uden gensidig tillid. Coleman (1988) antager dermed, at social kapital er en ny produktionsfaktor, som bør føjes til det konventionelle koncept om menneskelig og fysisk kapital.

Social kapital i »positiv« forstand er, når en gruppedannelse er gunstig for økonomisk vækst i samfundet som helhed. Modsat er social kapital »negativ«, når gruppedannelsen er skadelig for den samfundsøkonomiske vækst (men gunstig for gruppens indtjening). Når vi i det efterfølgende taler om social kapital, mener vi derfor positiv social kapital, noget, der kan vise sig at være af største betydning for såvel samfundsforskere som politiske beslutningstagere i forbindelse med opnåelsen af økonomisk vækst.

De teoretiske tilgange til måling af social kapital kan inddeles i fire »social kapital familier«, nemlig 1) frivilligt samarbejde, 2) tillid, 3) netværk samt 4) deltagelse i offentlige anliggender (*civic participation*) (se Paldam, 2000 samt Paldam og Svendsen, 2000). Vi følger denne opdeling i nedenstående gennemgang.

Det *første mål* for social kapital omhandler tætheden af frivillige organisationer. Putnam (1993) introducerede denne metode i forbindelse med en analyse af forskellene mellem effektiviteten af institutionerne i Nord- og Syditalien og dennes indflydelse på økonomisk udvikling. Det viste sig, at denne forskel stort set kunne forklares ved den historisk bestemte forskel i det gennemsnitlige antal medlemskaber af frivillige organisationer i henholdsvis nord og syd. Herved etablerede han en enkel og tilgængelig metode til at approksimere niveauet af social kapital, en tilgang der har dannet udgangspunkt for mange andre social kapital analyser siden da. Instrumentet – Putnams Instrument – er næsten altid inkluderet som en af de forklarende faktorer, når det drejer sig om at undersøge vækst på regionalt eller nationalt niveau. Se Bretzer (2001) angående Putnams bidrag.

Det *andet mål* er det såkaldte »generelle tillidsmål«. Tillidsbegrebets betydning i økonomiske sammenhænge blev introduceret af Fukuyama (1995), som dog udelukkende har beskæftiget sig med begrebet ud fra et teoretisk perspektiv uden operationelle overvejelser. Dette gjorde derimod, blandt andre, Inglehart (1997), som simpelthen definerer social kapital ved tillid, akkurat som vi gør i denne artikel. Den mest anvendte metode til måling af social kapital er det nævnte generelle tillidsmål fra *World Value Survey*. I disse undersøgelser spørges folk simpelthen, om de mener at »generelt set kan man stole på andre mennesker, eller at man ikke kan være for forsigtig, når man handler/beskæftiger sig med andre«, opnår man et godt mål for graden af social kapital i et samfund. Et eksempel på anvendelsen af tillidsmålet i en makroøkonomisk sammenhæng kan ses i Whiteley (2000), der inkorporerer et mål for social kapital som en forklarende variabel i en endogen vækstmodel.

Det *tredje mål* vedrører tilstedeværelsen af lokale netværk. Tilgangen stammer fra sociologisk forskning, hvor Krishna og Shrader (1999) har udarbejdet et omfattende spørgeskema. Selv om forfatterne ikke selv foretager egentlige empiriske undersøgelser, er de dog konkrete i deres anvisninger af målemetoder. Rose (1999) fokuserer på Rusland, og undersøger her effekterne af formelle og uformelle netværk med hensyn til »at få tingene gjort«. Rose gennemførte således en spørgeskemaundersøgelse for husholdninger og kortlagde her relevante valgmuligheder i forbindelse med hverdagssituationer, hvor de formelle institutioner svigter. Resultaterne indikerer, at russerne benytter sig af deres netværk for at »få ting gjort«, om end udstrækningen varierer afhængigt af hvilken type situation,

der er tale om (Rose, 1999). Således kan uformelle netværk aktivt bidrage til fremstillingen af varer og serviceydelser.

Det fjerde og sidste mål angår deltagelse i offentlige anliggender, og udspringer af politologisk forskning. Herfra har social kapital litteraturen adopteret en fjerde metode til operationalisering af begrebet, nemlig anvendelse af et eller flere mål for *civic participation*. Knack og Keefer (1997) har for eksempel brugt denne metode i forhold til en række udviklingslande. Traditionelt har dette mål imidlertid været anvendt til undersøgelser af veletablerede demokratiske samfund, idet målet i mange tilfælde kan vises at være tæt korreleret med graden af analfabetisme og andre indikatorer. Derfor har det hovedsagligt været anvendt i studier af social kapital blandt etniske eller andre minoritetsgrupper i USA's storbyer (Portney og Berry, 1997; Schneider et al., 1997; Maloney, Smith og Stoker, 2000).

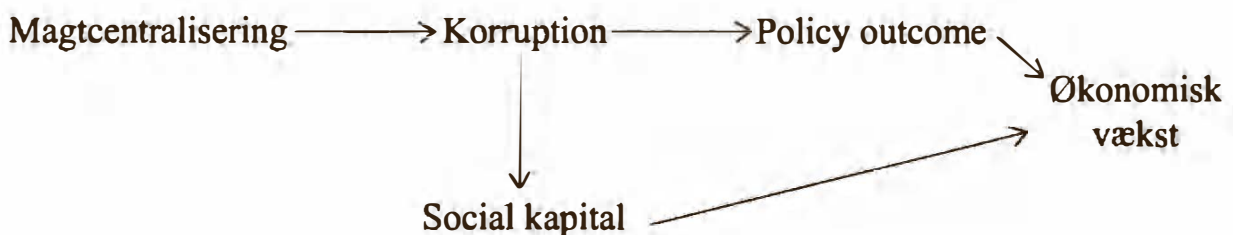
Den fælles kritik: Social kapital betinger økonomisk vækst

Ovenstående viser, at den institutionelle økonomi og social kapital teorien grundlæggende beskæftiger sig med samme problem, nemlig at tillid mellem økonomiske agenter er vigtigt for økonomisk vækst – og ikke mindst, at graden af tillid er variabel fra samfund til samfund.

Social kapital teorien betragter primært tillid som et gode, der skabes »fra neden« af de økonomiske agenter selv. En nødvendig betingelse er, at staten ikke konstant forsøger at definere normerne i samfundet, men at agenterne har mulighed for at skabe frivillige sociale netværk, som igen skaber interpersonel tillid. Derved får dannelsen af social kapital et uformelt og voluntaristisk skær.

Denne voluntarisme deles ikke af institutionelle økonomer. De økonomiske agenter er rationelle, og det økonomiske samarbejde bryder sammen, hvis der ikke skabes klare adfærdsregler, der håndhæves af agenterne selv eller af en tredje part. En væsentlig styrke ved den institutionelle økonomi er erkendelsen af, at moderne økonomisk interaktion er afhængig af, at der formuleres formelle økonomiske regelsæt, der håndhæves af staten. Dette fordrer en stærk stat, der samtidig må »tømmes« via indførelsen af konstitution, magtdeling og politisk pluralisme. Således argumenterer institutionelle økonomer for, at social kapital i avancerede økonomier primært skabes »fra oven« via indretning af de politiske institutioner. Forholdet mellem politiske og økonomiske institutioner, social kapital og økonomisk vækst kan sammenfattes som vist i figur 1.

Figur 1. Magtcentralisering, social kapital og økonomisk vækst



Modellens hovedargument er, at graden af magtcentralisering både direkte og indirekte påvirker graden af social kapital. Således vil politiske systemer med

stærk magtcentralisering, ligesom de, der eksisterede i Østeuropa før 1989, være tilbøjelige til at ødelægge graden af social kapital direkte via eliminering af økonomisk initiativ. Borgerne vil simpelthen ikke turde involvere sig i økonomisk udveksling, da arbitrær statslig konfiskation er en evig trussel i et system, hvor der ikke er indbygget politiske vetoaktører til at lægge bånd på statens handlinger. Samtidig vil magtcentralisering indirekte påvirke graden af social kapital gennem kvaliteten af de gældende økonomiske regler. Således vil magtcentralisering forøge muligheden for *rent seeking* og korrupsion, der nedsætter kvaliteten af de økonomiske institutioner, da eksisterende økonomiske regelsæt ikke håndhæves upartisk over tid. I stedet »bøjes« reglerne efter udvalgte politiske grupper og bureaukraters præferencer. Slutteligt vil graden af social kapital påvirke størrelsen af transaktionsomkostningerne og derved den økonomiske vækst.

Der kan naturligvis argumenteres for, at stærk magtcentralisering og en form for »superpræsidentialisme« kunne være nyttig i en startfase for overhovedet at få de rette institutioner på plads, som derefter kan danne rammen om social kapital opbygning. Modargumentet er, at også stærke diktaturer korrumpere over tid. For eksempel øgede Stalin måske indledningsvist russernes generelle social kapital i forhold til statsmagten via tvungen industrialisering og økonomisk fremgang. Men herefter akkumuleredes efterhånden interessegrupper i det russiske samfund, som gennem privilegeret adgang til de få betydende politiske aktører forøgede den samfundsøkonomisk skadelige omfordeling af ressourcer, se Olson (2000, 1982) samt Svendsen (1997).

Opsummerende er det påstanden, at institutionel økonomi er stærk, hvad angår etablering af social kapital, mens social kapital teorien har meget at byde på, hvad angår operationalisering og måling heraf. Ved at trække på begge teoriers stærke sider får vi derfor et bedre værktøj til at undersøge betydningen af tillid samt til at anwise, hvordan denne kan styrkes.

Social kapital i Danmark og Rusland

Ifølge ovenstående er Danmark og Rusland formodentligt to ydertilfælde, hvad angår niveauet af social kapital. Selv om de tidligere østbloklande har påbegyndt (og for nogle lande afsluttet) implementeringen af en markedsbaseret økonomi, har beholdningen af social kapital formodentlig endnu ikke ændret sig af betydning, idet det kan tage op til årtier eller århundreder at opbygge (Paldam og Svendsen, 2000, 2002; Putnam, 1993). Dette vil vi belyse i det efterfølgende, hvor vi opstiller og tester en række hypoteser, som kan henføres til de fire målemetoder, der er udviklet inden for social kapital teorien.

Putnams Instrument: medlemskab af frivillige organisationer.

Som allerede nævnt har Putnam (1993) foreslået medlemskab af frivillige organisationer som en *proxy* for social kapital mellem borgerne og har gennemført undersøgelser heraf i Italien. Han fandt, at folk i Nord-Italien gennemsnitligt var medlemmer af langt flere frivillige organisationer end tilfældet var i Syd-Italien. Dette skyldtes historiske omstændigheder i forbindelse med Normannernes diktatoriske herredømme tilbage fra 1100-tallet, se Svendsen (1999).

Et lignende argument kan fremsættes i forhold til Østeuropa og Rusland (Paldam og Svendsen, 2000). Hovedformålet under 70 års Sovjetstyre var at skabe det nye socialistiske menneske og eliminere det kapitalistiske menneske. Derfor blev alle frivillige organisationer bragt under kommunistpartiets lederskab. Alle initiativer blev holdt nede, selv uformelle og frivillige spejderorganisationer blev erstattet af formelle partispejderorganisationer. Efterhånden blev alle officielle aktiviteter indskrænket til at adlyde ordrer. Staten foretog stort set alle beslutninger, og gav ikke plads til entreprenører, eksperimenter og frivillig gruppeorganisering. Vi venter derfor, at færre russere er medlem af en frivillig forening end danskene.

Generel tillid og tillid til statslige institutioner

Vort andet mål vedrører borgernes generelle tillid til henholdsvis andre borgere og statslige institutioner. Den massive statskontrol i Sovjetunionen medførte tunge bureaukratiske godkendelsesprocedurer og omfattende korrupsion. Begrebet korrupsion stammer fra det latinske *rumpere*, og betyder »at bryde«, dvs. at bryde en regel. Alle er ikke lige for loven. Mere præcist kan korrupsion defineres som bevidst ikke-opfyldelse af det såkaldte »arms-længde-princip«, se Tanzi (1996). Men dette er ikke tilfældet i planøkonomier. Her har udvalgte politiske grupper og bureaukrater diskretionære magtbeføjelser, således at de selv kan bestemme udfaldet i en given sag. Grundet den højere grad af magtkoncentration, *rent-seeking* og korrupsion i Sovjetunionen end i Danmark, er vores anden hypotese, at der må forudses mindre *generel* tillid blandt borgere og i forholdet mellem borgere og de statslige institutioner i Rusland.

Lokale netværk

Hvis der eksisterer mange lokale netværk, er antagelsen, at det er nemmere at organisere sig frivilligt i grupper og derigennem tilvejebringe kollektive goder for lokalsamfundet. Lokale netværk er vigtige i forbindelse med nødssituationer og kan, som her, måles ved at spørge folk om, hvor de vil få hjælp, hvis de udsættes for et økonomisk tab såsom tab af arbejde eller fejlslagen høst. I korrupte samfund, som for eksempel det russiske, hvor borgerne ikke har tillid til formelle institutioner og folk, de ikke kender, kan de til gengæld bruge deres nærmeste lokale netværk som »forsikring« mod nødssituationer. Derfor kan der på dette område ventes mindre variation mellem de to lande.

Deltagelse i offentlige anliggender

I vort spørgeskema indgår 13 spørgsmål vedrørende borgernes deltagelse i offentlige anliggender, valgdeltagelse, kontakt til pressen angående samfundsproblemer og socialt hjælpearbejde. Her må vi, af samme grund som for deltagelsen i frivillige organisationer, forvente mere deltagelse i Danmark end i Rusland.

Resultater

Med henblik på undersøgelse og måling af social kapital niveauet i forskellige lande, har Paldam og Svendsen (2004) sammensat et spørgeskema (se appen-

diks), som ud over at måle tillid også er konstrueret således, at det er muligt at undersøge, hvilke af de ovenfor nævnte fire måleinstrumenter (frivillige organisationer, generel tillid, netværk, deltagelse i offentlige anliggender), der er mest velegnet til at forklare økonomisk vækst. Vi ser nærmere på de foreløbige og udvalgte empiriske resultater fra Danmark (1206 respondenter) og Rusland (2500 respondenter) i dette afsnit. I tabel 1 sammenfattes resultaterne af undersøgelsen af de opstillede hypoteser.

Tabel 1. Oversigt over empiriske resultater

Hypotese	Danmark	Rusland
1. Medlemskab af frivillige organisationer:		
A. Gennemsnitligt antal medlemskaber pr. borger	1,70	0,41
B. Andelen af borgere uden medlemskab overhovedet	20 pct.	67 pct.
2. Generel tillid:		
A. Andel af borgere med generel tillid til medborgere	74 pct.	35 pct.
B. Andel af borgere med tillid til statslige institutioner	84 pct.	27 pct.
3. Tillid i nærmiljøet:		
A. Andel af borgere med tillid til borgere i nærmiljøet	86 pct.	58 pct.
4. Deltagelse i offentlige anliggender:		
A. Andel af borgere, der ofte deltager i offentlige anliggender	35 pct.	22 pct.

Kilde: Paldam og Svendsen (2004).

Resultaterne i tabel 1 synes at bekræfte den første hypotese angående lavere tilbøjelighed til medlemskab af frivillige organisationer i Rusland. Således er den gennemsnitlige dansker medlem af ca. fire gange så mange frivillige organisationer som den gennemsnitlige russer. Yderligere er kun én ud af fem danskere og hele to ud af tre russere *ikke* medlem af nogen frivillige organisationer overhovedet. Se appendiks, spørgsmål 4.

Angående hypotesen om niveauet for generel tillid mellem borgerne og mellem borgerne og staten synes den opstillede hypotese også at blive bekræftet. Betragt først niveauet for generel tillid mellem borgerne. Folk blev spurgt: »Kan du eller kan du ikke stole på andre mennesker generelt?« Her svarede ca. dobbelt så mange danskere, at de generelt stoler på andre sammenlignet med russerne. Se appendiks, spørgsmål 6.

Det samme mønster gør sig gældende for graden af borgernes tillid til de formelle institutioner i samfundet. Resultatet er vist som et gennemsnit af tillid til fire formelle institutionstyper, nemlig retsvæsen, politi, administration og regering. Atter finder vi markant forskel. Sammenlægges de positive kategorier (»stor tillid« og »tillid«), stoler danskerne ca. tre gange så meget på de fire typer af formelle institutioner som russerne gør. Hypotesen bekræftes således. Borgere i Danmark stoler generelt mere på hinanden og de formelle institutioner end tilfældet er i Rusland. Se appendiks, spørgsmål 7.

Vedrørende tillid til folk i lokalområdet fandt vi følgende resultat. Adspurgt om borgerne stoler på andre i deres lokale nærmiljø, viser det sig, at der her er en halvanden gang større lokal tillid i Danmark end i Rusland. Se appendiks, spørgsmålene 8, 9 og 10.

Endeligt, angående deltagelse i offentlige anliggender, aggregerede vi alle »ja« svarene til deltagelse i de inkluderede former for offentlige aktiviteter. Her fremkommer, at danskere deltager halvanden gang så meget i offentlige anliggender som russerne gør. Igen en indikator for højere social kapital i Danmark end i Rusland. Se appendiks, spørgsmål 12.

Dog er der atter, som tilfældet var for det tredje mål om lokal tillid, tale om relativt mindre variation mellem de to lande sammenlignet med de to førstnævnte mål ovenfor. Årsagen kan være, at Rusland har færre formelle institutioner til at afhjælpe nødssituationer. Her må lokale netværk såsom familie, venner og naboer træde hjælpende til i modsætning til Danmark, hvor det offentlige (herunder fagforeningerne og sociallovgivningen) træder til. Rusland har derimod ikke tilsvarende formelle institutioner, der kan afhjælpe nød, og russerne bruger derfor deres venner. Derfor er russere i højere grad afhængige af at opbygge og vedligeholde deres lokale netværk som en slags privat forsikringsordning.

Social kapital og økonomisk vækst

Ovenfor præsenterede vi empiriske resultater, der umiddelbart synes at bekræfte vore hypoteser angående social kapital. Sammenfattende finder vi, at Danmark ligger væsentligt højere end Rusland, hvad angår de fire valgte tillidsmål. Betragter man de forskellige tillidsmål under ét, finder vi, at niveauet for social kapital generelt er ca. tre gange så højt i Danmark som i Rusland.

Baseret på de fire tillidsmål har vi endvidere beregnet et samlet estimat for, hvor meget social kapital mellem agenter kan forklare af folks indkomst. Dermed kan vi sige noget om social kapital eventuelle betydning for økonomisk vækst i samfundet og dets potentiale som produktionsfaktor i vækstteoretiske sammenhænge. Resultaterne har vi sammenholdt med en klassisk produktionsfaktor, nemlig human kapital, som vi har målt i form af respondentens uddannelse.

Her viser vore foreløbige resultater, at social kapital fremmer økonomisk vækst og social udvikling. Således forklarer social kapital ca. fire pct. af indkomsten i begge lande, svarende til ca. 40 pct. af hvad human kapital forklarer i begge lande. Angående human kapital er de fleste eksperter enige om, at human kapital forklarer ca. halvdelen af den økonomiske vækst i et land, mens fysisk kapital forklarer omtrent én fjerdedel (Svendsen og Svendsen, 2004). Med andre ord vil social kapital kunne vise sig at være en vigtig forklaringsfaktor angående den resterende fjerdedel.

Vore foreløbige resultater er derfor bemærkelsesværdige. Dog optræder to væsentlige måletekniske problemer, som skal takles, før vi præcist ved, hvad disse resultater betyder. For det første optræder det sædvanlige problem med modkausalitet. Således kan det være, at samfundet får meget social kapital, fordi folk tjener meget og ikke omvendt, som antaget i figur 1 ovenfor. For det andet er der en risiko for, at indkomstmålet rammer for lavt i Østeuropæiske lande, idet en

blomstrende sort økonomi kan bevirke, at folk reelt tjener mere end de officielt opgiver. For eksempel har mange russere flere uofficielle jobs for at kunne klare sig, se Paldam (2002) for yderligere diskussion af disse måletekniske problemer. Overordnet søger Paldam og Svendsen (2004) derfor at foretage tilsvarende undersøgelser i flere lande. Dette for at teste om vort foreløbige resultat er robust, herunder kausalitetsretning samt troværdigheden af de afgivne svar i forhold til reel indkomst.

Konklusion

Baseret på institutionel økonomi og social kapital teori argumenterede vi overordnet for, at tilstedeværelsen af tillid mellem økonomiske agenter vil øge den samfundsøkonomiske vækst. Dette skyldes, at mere tillid og samarbejde mellem borgere bevirker, at produktion og udveksling lettere kan gennemføres, når transaktionsomkostningerne mindskes.

Ud fra den teoretiske litteratur udledte vi en model, som antog, at magtcentralisering over tid medfører mindre social kapital i et samfund. Magtcentralisering vil for det første direkte føre til mindre tillid mellem borgerne indbyrdes og mellem borgerne og staten. Ligeledes fører magtcentralisering indirekte til mindre tillid via en højere grad af *rent-seeking* og korrupsion. Her forhindrer udvalgte politiske grupper og bureaukraternes særstatus opbygning af social kapital mellem agenterne, eftersom kontrakter ikke håndhæves neutralt.

På baggrund af de traditionelle forskelle i den politiske og økonomiske struktur udledte vi hypoteser om et lavere niveau af social kapital i Rusland end i Danmark. Generelt blev de opstillede hypoteser bekræftet. Fire centrale tillidsmål viser således, at Danmark har tre gange mere social kapital end Rusland. Endvidere forklarer social kapital samlet ca. fire pct. af indkomstens størrelse i både Danmark og Rusland. Dermed tyder de foreløbige resultater på, at social kapital er en ny produktionsfaktor, som kan medvirke til at forklare, hvorfor nogle lande er rige, mens andre er fattige. Samlet viser analysen, at social kapital er varierende på tværs af forskellige samfundstyper, og at social kapital har betydning for økonomisk vækst.

Hvis vi overfører analysens konklusioner til det post-sovjetiske Rusland, bliver anbefalingen, at Ruslands bestræbelser med at etablere langvarig økonomisk vækst påvirkes af, hvorvidt det lykkes at få skabt social kapital mellem de økonomiske agenter. Social kapital påvirkes her af, hvor effektivt de demokratisk valgte politikere nedbringer *rent-seeking* og korrupsion, og sikrer formelle markedsøkonomiske institutioner, der håndhæves konsekvent og upartisk over tid. Trods den siddende præsidents ønsker om at skabe en ny markedsøkonomisk orden understreger de seneste begivenheder med fængslinger af økonomiske entreprenører og beslaglæggelse af deres formuer, at social kapital har trange kår i et centraliseret politisk system uden vetoaktører, der kan modvirke vilkårlighed og arbitrære økonomiske beslutninger.

Appendiks: Social kapital – Spørgeskema

Spørgsmål 1: Først skal jeg spørge Dem, hvilken aldersgruppe De tilhører?

- 18–24
- 25–34
- 35–44
- 45–59
- 60–

Spørgsmål 2. Køn (Noteres uden at spørge)

- Mand
- Kvinde

Spørgsmål 3. Hvordan vil De beskrive det område, de bor i? Jeg har følgende muligheder:

- Bor i København
- Bor i forstad eller større by
- Bor i en landsby
- Bor på landet
- Andet

Spørgsmål 4. Jeg nævner nu en række organisationer, og vil bede Dem oplyse, hvilke De er aktivt medlem af

- Fagforening
- Sportsklub
- Politisk parti
- Skoleudvalg
- Forældregruppe
- Ungdomsklub
- Beboer-/Grundejerforening
- Brancheorganisation
- Kulturel forening
- Miljøorganisation
- Investeringsforening
- Religiøs forening
- Borgergruppe (f.eks. Rotary)
- Kvindegruppe
- Andet

Spørgsmål 5. Hvor mange gange om året er De i kontakt med de enkelte organisationer? (De relevante organisationer nævnes)

- Åbent numerisk svar: _____
- Ved ikke

Spørgsmål 6. Stoler De i almindelighed på andre mennesker, eller kan man ikke være for forsigtig over for andre mennesker?

- De fleste kan man stole på

- Man kan ikke være for forsigtig
- Ved ikke

Spørgsmål 7. Hvor meget tillid har De til de følgende institutioner? (Svarkategorier: Stor tillid, tillid, mistillid, stor mistillid, ved ikke)

- Domstole
- Politiet
- Embedsmænd
- Regeringen

Spørgsmål 8. Mener De at folk i Deres nabolag generelt stoler på hinanden når de låner ting af hinanden?

- Folk stoler på hinanden
- Folk stoler ikke på hinanden
- Ved ikke

Spørgsmål 9. Forestil Dem, at Deres nabo led et økonomisk tab f.eks. ved arbejdsløshed eller dårlig høst. Hvem tror De så vil støtte vedkommende økonomisk i denne situation. (*Spørges uhjulpnet – noter de tre første svar*).

- Ingen ville hjælpe
- Familie
- Naboer
- Venner
- Det offentlige
- Fagforening
- Arbejdsgiver
- Personer fra erhvervsliv
- Politisk leder
- Politiet
- Hjælpegruppe som vedkommende er en del af
- Religiøs leder eller gruppe
- Andet
- Ved ikke

Spørgsmål 10. Folk her er mere interesserede i deres egen og familiens velfærd end i nabolagets velfærd. Er De enig eller uenig i denne udtalelse?

- Helt enig
- Enig
- Uenig
- Helt uenig
- Ved ikke

Spørgsmål 11. Fortæl mig venligst om De generelt er enig eller uenig i de følgende udtalelser: (*Svarkategorier: Helt enig, enig, uenig, helt uenig, ved ikke*).

- De fleste folk i nabolaget er i bund og grund ærlige og man kan stole på dem
- Folk er altid kun interesseret i deres egen velfærd
- Folk i nabolaget er altid mere til at stole på end andre
- I nabolaget er man nødt til at være på vagt ellers vil nogen snyde én

- Hvis jeg har et problem, er der altid nogen, der kan hjælpe
- Jeg interesserer mig ikke for de andres meninger i nabolaget
- De fleste i nabolaget er villige til at hjælpe, hvis nødvendigt
- Dette nabolag har udviklet sig positivt inden for de sidste 5 år
- Jeg føler mig accepteret som medlem af nabolaget
- Hvis De taber Deres pung i Deres nabolag, er der nogen, der vil se det og give Dem den tilbage

Spørgsmål 12. Har De inden for de sidste tre år gjort nogle af de følgende ting: (Svar-kategorier: Ja, nej, ved ikke).

- Afgivet min stemme ved valg
- Aktivt medvirket i en forening
- Skabt personlig kontakt med en indflydelsesrig person
- Fået gjort aviser, radio og TV interesseret i et emne
- Aktivt deltaget i en informationskampagne
- Aktivt deltaget i en valgkampagne
- Taget del i en protestmarch eller demonstration
- Kontaktet en lokalpolitiker
- Deltaget i en besættelse af offentlig ejendom eller afbrydelse af offentlige møder
- Kontaktet domstole eller politi angående et problem
- Givet et pengebidrag eller lignende
- Arbejdet frivilligt for en hjælpeorganisation

Spørgsmål 13. Hvad er Deres længste afsluttede erhvervsuddannelse eller videregående uddannelse?

- Erhvervsuddannelse
- Videregående uddannelse af kort varighed
- Videregående uddannelse af mellemlang varighed
- Videregående uddannelse af lang varighed
- Ingen erhvervs-/ videregående uddannelse
- Ved ikke/vil ikke svare

Spørgsmål 14. Hvilken beskæftigelse har De selv for tiden?

- Selvstændig
- Lederstilling
- Faglært arbejde
- Ufaglært arbejde
- Arbejdsløs
- Studerende
- Orlov
- Pensionist/efterløn
- Medhjælpende ægtefælle
- Hjemmegående ægtefælle
- Ved ikke/vil ikke svare

Spørgsmål 15. I hvilken indtægtsgruppe – BRUTTO – er De placeret?

- Under 100.000 kr.
- 100.000 – 199.999 kr.

- 200.000 – 299.999 kr.
- 300.000 – 399.999 kr.
- 400.000 – 499.999 kr.
- 500.000 – 599.999 kr.
- 600.000 kr. eller derover
- Ved ikke/vil ikke svare

Note

1. Vi takker Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd, Rockwoolfonden og Det erhvervsøkonomiske fakultet, Handelshøjskolen i Aarhus, for velvillig finansiering af social kapital undersøgelserne i blandt andet Danmark og Rusland. Særlig tak til to anonyme referees og redaktøren for nyttige kommentarer samt Martin Paldam i særdeleshed (som har taget del i analysen til denne artikel). Herudover takker vi Peter Nannestad, Christian Bjørnskov, Lene Hjøllund og Ann-Marie Gabel. De endelige resultater fra vore dataindsamlinger i Vest- og Øst-europa vil blive afrapporteret i bogform (Martin Paldam og Gert Tinggaard Svendsen (eds.), *Trust, Social Capital and Economic Growth: An International Comparison*, Edward Elgar, Cheltenham, UK). Bogen ventes at udkomme i efteråret 2004.

Litteratur

- Axelrod, Robert (1984). *The Evolution of Cooperation*, New York: Basic Books.
- Bretzer, Y.N. (2001). »Social kapital i tre akter«, *Politica*, 33. årgang, nr. 4, pp. 436-447.
- Coase, Ronald (1960). »The Problem of Social Cost«, *Journal of Law and Economics*, Vol. 3, pp. 1-44.
- Coleman, J.S. (1988). »Social Capital in the Creation of Human Capital«, *American Journal of Sociology*, 94, pp. 95-120.
- Fukuyama, Francis (1995). *Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, London: Hamish Hamilton.
- Inglehart, Ronald (1997). *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 41 Societies*, Princeton: Princeton University Press.
- Knack, S. and P. Keefer (1997). Does Social Capital have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation, *Quarterly Journal of Economics*, 112 (4), pp. 1251-1288.
- Krishna, A. and E. Shrader (1999). »Social Capital Assessment Tool«, *Conference Paper for Conference on Social Capital and Poverty Reduction*, The World Bank, June 1999.
- Maloney, W., G. Smith and G. Stoker (2000). »Social Capital and Urban Governance: Adding a More Contextualized Top-down Perspective«, *Political Studies*, Vol. 48, pp. 802-820.
- Milgrom, Paul R., Douglass C. North og Barry R. Weingast (1990). »The Role of Institutions in the Revival of Trade: The Law Merchant, Private Judges and the Champagne Fairs«, *Economics and Politics*, Vol. 2, pp. 1-23.
- North, Douglass C. and Barry R. Weingast (1989). »Constitutions and Commitment: The Evolution og Institutions Governing Public Choice in Seventeenth Century England«, *Journal of Economic History*, Vol. 49, pp. 803-832.
- Olson, Mancur (1982). *The Rise and Decline of Nations*, New Haven, CT: Yale University Press.
- Olson, Mancur (2000). *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*, New York: Basic Books.
- Paldam, Martin (2000). »Social Capital: One or Many? Definition and Measurement«, *Journal of Economic Surveys*, Vol. 14, No. 5, pp. 629-653. Special Issue on Political Economy.

- Paldam, Martin (2002). *Udviklingen i Rusland, Polen og Baltikum – Lys Forude efter Ændringen af det Økonomiske System*, Århus: Rockwool Fonden, Aarhus Universitetsforlag.
- Paldam, Martin and Gert Tinggaard Svendsen (2000). »An essay on social capital: Looking for the fire behind the smoke«, *European Journal of Political Economy*, Vol. 16, pp. 339-366.
- Paldam, Martin and Gert Tinggaard Svendsen (2002). Missing Social Capital and the Transition in Eastern Europe, *Journal of Institutional Innovation, Development and Transition*, Vol. 5, pp. 21-34.
- Paldam, Martin and Gert Tinggaard Svendsen (eds.) (2004). *Trust, Social Capital and Economic Growth: An International Comparison*, Cheltenham, UK: Edward Elgar. Forthcoming.
- Portney, K.E. and J.M. Berry (1997). »Mobilizing Minority Communities – social capital and participation in urban neighborhoods«, *American Behavioral Scientist*, Vol. 40, No. 5, pp. 632-644.
- Putnam, Robert D. (1993). *Making Democracy Work, Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press.
- Rose, Richard (1999). »Getting Things Done in an Anti-modern Society: Social Capital Networks in Russia«, in P. Dasgupta and I. Serageldin (eds.), *Social Capital, A Multifaceted Perspective*, Washington, DC: The World Bank.
- Schjødt, Esben B. and Gert Tinggaard Svendsen (2002). »Transition to Market Economy in Eastern Europe: Interest groups and political institutions in Russia«, *Nordic Journal of Political Economy*, Vol. 28, Issue 2, pp. 181-194.
- Schneider, M., P. Teske, M. Marschall, M. Mintrom and C. Roch (1997). „Institutional Arrangements and the Creation of Social Capital: The Effects of Public School Choice«, *American Political Science Review*, Vol. 91, No. 1, pp. 82-93.
- Svendsen, Gert Tinggaard (1997). »Stationære banditter i Østeuropa – blokerer overgangen til markedsøkonomi!« *Økonomi & Politik*, nr. 2, pp. 43-46.
- Svendsen, Gert Tinggaard (1999). »Socialkapital – en ny produktionsfaktor?« *Økonomi & Politik*, nr. 1, pp. 35-40.
- Svendsen, Gert Tinggaard (2003). *The Political Economy of the European Union: Institutions, Policy and Economic Growth*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Svendsen, G.L. and Gert Tinggaard Svendsen (2000). »Measuring Social Capital: The Danish Cooperative Dairy Movement«, *Sociologia Ruralis*, Vol. 40, No. 1, pp. 72-86.
- Svendsen, G.L. and Gert Tinggaard Svendsen (2001). »Alleviating Poverty: Entrepreneurship and Social Capital in Rural Denmark 1800-1914«, *Belgeo: Poverty and rural space*, Vol. 3, pp. 231-246.
- Svendsen, G.L.H. and Gert Tinggaard Svendsen (2003a). »The Wealth of Nations: Bourdieconomics and Social Capital«, *Theory and Society*, 32, pp. 607-631.
- Svendsen, G.L.H. og Gert Tinggaard Svendsen (2003b). »Social kapital og økonomisk sociologi«, *Distinktion*, 7, pp. 105-118.
- Svendsen, G.L.H. and Gert Tinggaard Svendsen (2004). *The Creation and Destruction of Social Capital: Entrepreneurship, Co-operative Movements and Institutions*, Cheltenham, UK: Edward Elgar. Forthcoming.
- Tanzi, V. (1996). »Corruption: arm's-length relationships and markets« pp. 161-182 in G. Fiorentini and S. Peltzman (eds.), *The Economics of Organised Crime*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Whiteley, P.F. (2000). »Economic Growth and Social Capital«, *Political Studies*, Vol. 48, No. 3, pp. 443-466.