

Varifrån kommer det sociala kapitalet?

BO ROTHSTEIN

Begreppet socialt kapital har de senaste åren kommit att framstå som ett av de mera intressanta nytillskotten inom samhällsvetenskapen. Med detta begrepp förstås att avgörande för möjligheten att finna effektiva lösningar på sociala, ekonomiska och organisatoriska problem är graden av tillit mellan människor. Forskningen om socialt kapital har oftast hävdats att detta skapas genom medborgarnas deltagande i frivilliga organisationer. I artikeln presenteras data från surveyundersökningar som indikerar att socialt kapital istället skapas av de politiska institutionerna.

Begreppet *socialt kapital* har den senaste åren kommit att framstå som ett av de mera intressanta nytillskotten inom samhällsvetenskapen. Det är ett begrepp med vilket vanligtvis förstås normer som förtroende och ömsesidighet mellan medborgarna i ett samhället (Coleman 1990, 300-321, jfr Putnam 1996, Fukuyama 1995). Idén om betydelsen av socialt kapital går tillbaka till en delvis tekniskt komplicerad spelteoretisk modell som syftar till att försöka förklara under vilka villkor två eller flera egenintres-

serade och nyttomaximerande aktörer kan utveckla ett för båda parter givande samarbete (Morrow 1994). Ett klassiskt exempel är det med två bönder som både måste få in skörden snabbt för att rädda den undan vädrets makter. Om de hjälps åt ökar chansen betydligt för att bådas skördar skall hinnas bärgas, men problemet är att de på grund av odlingarnas geografiska belägenhet måste börja med den enes (bonde I:s) skörd först.

Det betyder att bonde II måste kunna *lita på* att bonde I kommer att ställa upp och solidariskt arbeta med att bärga bonde II:s skörd fastän bonde I:s egen skörd då redan ligger tryggt i ladan. Om de båda bönderna saknar detta förtroende för varandra kom-

Bo Rothstein är innehavare av August Röhss' professor i statsvetenskap vid Göteborgs universitet. Hans senaste bok har titeln *Just Institutions Matter: The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State* (Cambridge University Press 1998).

mer de inte att kunna/våga samarbeta och båda kommer då att förlora stora delar av sin skörd. De hamnar i vad som kommit att kallas en »social fälla«, dvs. en situation där alla inser att alla tjänar på att samarbeta, men där detta samarbete inte uppstår på grund av bristande förtroende för att andra kommer att samarbeta.¹ Logiken i en sådan *social fälla* kan beskrivas som en sekventiell process enligt följande:

1. Situationen är sådan att »alla« vinner på om »alla« väljer att samarbeta.
2. Men – om man inte *litar på* att »alla de andra« samarbetar, är det meningslöst att själv välja att samarbeta eftersom det som skall åstadkommas kräver att åtminstone nästan alla andra också samarbetar.
3. Det betyder att det kan vara rationellt att inte samarbeta om man inte *litar på* att »de andra« också samarbetar.
4. Slutsats – ett effektivt samarbete för gemensamma ändamål kan bara uppstå om man *litar på* att »de andra« väljer att samarbeta.
5. Utan denna *tillit* slår den sociala fällan obönhörligen igen, dvs. vi hamnar i en situation där »alla« får det sämre, trots att »alla« inser att man skulle tjäna på att välja att samarbeta.

Den centrala insikten här är vikten av att

¹ Andra metaforiska begrepp för att beskriva detta problem är "allmänningens tragedi", "n-personers fångarnas dilemma", "problemet med kollektiva varor", "sociala dilemman" eller "det kollektiva agerandets problematik". Se vidare Lichbach (1995) och (1997) samt Ostrom (1998)

förstå det mänskliga agerandet som strategiskt, dvs. att vad (vi antar) att människor gör beror på vad *de tror* att de andra kommer att göra (Putnam 1996, 206-212). Det innebär att sådant som preferenser, nyttofunktioner, värderingar, intressen, ideologier och normer och liknande som man inom samhällsvetenskapen allmänt tagit för givet styrt mänskligt agerande, blir mindre viktigt. För att konkretisera, hurän solidarisk en person är, så är det i de flesta situationer inte styrande för dennes beteende till att omfatta solidariskt beteende om han eller hon tror att övriga kommer att agera osolidariskt.

Det andra momentet av intresse i denna diskussion är att den mycket vanliga utgångspunkten inom samhällsforskningen, nämligen att människors agerande är styrt av deras intresse av att rationellt maximera sin egen nytta, här kan ge två *helt olika* utslag. Om man *litar på* att alla de andra kommer att samarbeta, kan det vara rationellt att också välja att samarbeta och vi får till stånd en situation där alla är vinnare. Men om man inte har denna tillit till sina medmänniskor, är det mest rationellt att inte välja att samarbeta. Med utgångspunkten att det mänskliga agerandet är styrt av rationell nyttomaximering kan vi således lika gärna hamna i ändlösa patologiska sociala fällor som i effektiva samarbetslägen (Putnam 1996, 213-218, jfr Molander 1994).

För den rationella individen finns det emellertid också en tredje ståndpunkt, nämligen att man kan hoppas att alla andra väljer att samarbeta men själv agera sk. fripassagerare. För den strikt egenintresserade nyttomaximeraren är det givetvis bäst om alla andra betalar skatt, försvarar landet,

källsorterar sitt avfall och minskar sitt bilkörande, medan man själv väljer att inte betala skatt, desertera när lede fi anfaller, blandar allsköns sopor hursomhelst och kör bil i innerstan på de nu nästan tomma gatorna. Denna person kan förvisso då inse att om alla andra också agerar fripassagerare så kommer den sociala fällan att slå igen, men då är allas läge likvärdigt (Lichbach 1995 och 1997).

Av detta skäl är just tillitsfaktorn avgörande för vilket typ av samhälle vi skall få. Bara i ett samhället där tilliten är stark, är det möjligt att skapa effektiva samarbetslösningar på problem av ovan nämnda slag. Och motsatt, i ett samhälle med en omfattande misstro mellan medborgarna kommer sannolikheten för att det skall uppstå sociala fällor att vara mycket stor (Luhman 1979, Gambetta 1988, Mizstal 1996).

Detta problem är av utomordentligt generell räckvidd – det räcker med att nämna exempel som att det visserligen är hjältemodigt/solidariskt men rätt poänglöst att vara den ende som försvarar landet, eller källsorterar sitt avfall, eller inte fuskar med skatten, eller avstår från att smutsa ner miljön, eller anstränger sig i arbetslaget, eller bidrar till den gemensamma kaffekassan på jobbet, osv. I dessa fall måste åtminstone nästan alla andra ställa upp för att det goda som skall produceras skall bli verklighet. Sociala fällor kan också uppstå vad gäller grupper eller organisationers samarbete, t.ex. att det inte går att vara den enda gruppen i ett multietniskt samhälle som avstår från diskriminering, eller den enda löntagargruppen som tar samhällsekonomiskt ansvar i lönebildningen, eller den enda stat som beslutar sig för att införa restriktioner mot freonan-

vändning, eller det enda företag som väljer att inte använda mutor för att få offentliga kontrakt, osv. (jfr Rothstein 1997)

Om man vill spetsa till det kan man hävda att de civilisatoriska framsteg som mänskligheten har gjort, och inte minst då välfärdsstaten, rättstaten och det demokratiska styrelseskicket, alla byggt på att man lyckats skapa socialt kapital som gjort det möjligt att lösa sociala fällor av denna typ (Ostrom 1998). Ett samhälle, säger denna teori, har inte bara tillgångar i form av fysiskt kapital och humankapital, utan det har också mer eller mindre av socialt kapital.

Socialt kapital och demokrati

Det förefaller som om det finns ett mycket intressant samband mellan medborgarnas villighet att lita på varandra och demokratiens stabilitet. I sin senaste bok redovisar statsvetaren Ronald Inglehart data från »the World Value Study« som består av surveyundersökningar om folks åsikter och värderingar i mer än fyrtio länder insamlade i mitten av 1990-talet. (Inglehart 1997). En fråga som ställdes var denna:

»Allmänt sett, tycker Du att man kan lita på de flesta människor, eller att man inte kan vara nog försiktig i kontakten med andra människor?«

Svarspersonerna fick därefter två alternativ att välja mellan, nämligen:

1. Man kan lita på de flesta människor
2. Man kan inte vara nog försiktig i kontakten med andra människor.

Variationen i svaren från de olika länderna är mycket stora, från Sverige och de skandi-

naviska länderna som ligger i topp med drygt 60 procent som svarat att »man kan lita på de flesta människor« till länder som Turkiet, Brasilien är Rumänien där det bara är omkring 10 procent som svarar så. Det intressanta är att Inglehart hittar ett starkt samband mellan hög andel av befolkningen som »litar på« varandra och demokratisk stabilitet (mätt som hur länge landet varit utan avbrott demokratiskt styrt, pearsons $r = 0,72$). Tilläggas kan att ett antal europeiska länder som haft, för att använda ett understatement, besvärliga avbrott i demokratin (Tyskland, Italien, Österrike, Spanien) »klustrar«, dvs. har klart lägre andel »litare« än de flesta länder med stabil demokrati. (Inglehart 1997, 107).

Att det finns ett samband mellan en fungerande demokrati och socialt kapital har hävdats i ett mycket uppmärksammat arbete om italiensk politik av statsvetaren Robert Putnam (1996). Med något undantag är det en nord-syd historia, dvs. i norr fungerar demokratin (och ekonomin) avsevärt bättre än i söder. Tiotusen kronorsfrågan i detta sammanhang är emellertid varifrån kommer då detta numera så omtalade förtroende/sociala kapital. Putnam har i sin studie med stor empirisk tyngd hävdats att det är tätheten och vitaliteten i det lokala *organisationsväsendet* som är avgörande. Ju mer människorna är organiserade i sådant som sångkörer, fågelskådarklubbar, idrottsföreningar, osv. ju mer socialt kapital skapas i samhället. I det frivilliga organisationslivet uppstår ett sammanhållande kitt i form av starka sociala normer om förtroende och ömsesidighet som möjliggör samarbete och gör »sociala fallor« mindre sannolika.

Även i svenska data hittar vi samband

mellan organisationsdeltagande och förtroende medborgare emellan (Holmberg 1995, Rothstein 1998b). Vad vi inte vet är om det är medborgare med ett initialt stort förtroende som väljer att gå in i organisationsväsendet, eller om det är organisationsdeltagandet som skapar förtroendet (Stolle 1997). Putnams tes har, som alla andra, kommit att ifrågasättas i den mycket omfattande vetenskapliga diskussion som uppstått i kölvattnet på hans arbete. Flera forskare har hävdats att hans starkt organiska och samhällscentrerade kausala modell, dvs. att det sociala kapitalets källor skall sökas i det frivilliga organisationslivet, inte håller fullt ut. Istället har dessa författare hävdats att Putnam tenderat att bortse från de offentliga institutionernas betydelse (Levi 1996, Tarrow 1996, jfr Rothstein 1998a).

Politiska institutioner och socialt kapital

Putnams studie kan emellertid också läsas som en analys av de politiska institutionernas betydelse. Vad många av hans kritiker missat är att han även framhåller att de statliga institutionerna i södra Italien har av särskilda historiska skäl aldrig blivit accepterade av befolkningen som tvärtom kommit att betrakta dem som korrupta och/eller som en del av en oätkomlig och okontrollerad, närmast ockupationsliknande, förtryckapparat (Putnam 1996, 199). I ett samhälle där medborgarna inte anser sig kunna vända sig till t.ex. polis och domstolar då de blivit utsatta för kriminalitet eller avtalsbrott och där sådant som fusk, mutor och korruption är legio, är det svårt att skapa förtroende för

några andra människor än de mest närstående familj- eller klanmedlemmarna (Hardin 1996). Socialt kapital, säger Putnams kritiker (och delvis han själv), kan lika mycket vara en effekt av hur de offentliga institutionerna fungerar som någonsin några sångkörer eller liknande. Denna diskussion är del av en ännu större diskussion inom den internationella statsvetenskapen om samhälls- vs. statscentrerade förklaringar.

Den följande analysen bygger på surveydata från SOM-institutet (Samhälle, Opinion, Media) vid Göteborgs universitet². I både 1996 och 1997 års SOM-enkäter ställdes en liknande förtroendefråga som den World Value Study utnyttjar. För att få mera variation i svarsalternativen användes också en skala som svarsalternativ. I denna ombads svarspersonerna markera på en skala från 0 till 10, där 10 var markerad med att *»det går att lita på människor i allmänhet«* och 0 med att *»det går inte att lita på människor i allmänhet«*.

I SOM-undersökningarna har också båda åren ställts frågor om »hur stort förtroende« svarspersonen har för »hur ett antal samhällsinstitutioner eller grupper sköter sitt arbete« där svaret angivits på en femgradig skala. I tabell 1 visas sambandet mellan dessa två attityder från SOM 1997 och 1996.

Resultatet från dessa korrelationer tyder på två saker. Dels ger de stöd åt den allmänna teorin om det sociala kapitalets betydelse för demokratin, dvs. ju större förtroende man har för andra människor, desto större chans att man har förtroende också för de

politiska institutionerna (eller tvärtom). Även om sambanden i vår undersökning inte är särskilt starka går samtliga i den riktning som teorin förväntar, dvs. de är positiva.

Sambandet mellan medborgarnas förtroende för varandra och deras förtroende för rättsstatens och demokratins institutioner (regeringen, polisen, riksdagen, domstolarna och kommunstyrelsen) är också högre än sambandet för övriga institutioner (medelvärdena på pearsons r är 0,20 jämfört med 0,11 för 1997 och 0,15 resp 0,9 för 1996). Även om skillnaderna är små så är de statistiskt signifikanta på 0,05 nivån. Man kan notera att störst samband med det mellanmänskliga förtroendet för båda åren uppvisar förtroendet för domstolarna. Även den andra delen av rättsstaten, nämligen polisen kommer högt båda åren. Det tyder på att den statscentrerade hypotesen får visst stöd i våra data, dvs. att det sociala kapitalet i samhället kan vara orsakat uppifrån, dvs. av hur väl de politiska institutionerna fungerar och då inte minst de som är förknippade med rättsstaten.

Detta resultat är på ett sätt märkligt. Man kunde anse att i ett samhälle där förtroendet mellan medborgarna var stort, där var sådant som polis och domstolar av mindre betydelse, medan de tvärtom i ett samhälle där misstroende var utbrett var förtroendet för dessa institutioner av större betydelse. Det är i ett samhälle där folk har för vana att bryta ingångna avtal, stjäla och på andra sätt uppträda förrädiskt som vi behöver polis och domstolar, inte tvärtom.

² För en teknisk beskrivning av SOM-undersökningar se Johansson (1997).

Tabell 1

Sambandet mellan förtroende för andra människor och förtroende för samhällsinstitutioner

SOM	år 1997	1996
Regeringen	0,19	0,12
Polisen	0,18	0,18
Sjukvården	0,21	0,16
Försvaret	0,08	0,08
Riksdagen	0,19	0,15
Bankerna	0,06	0,05
Dagspressen	0,12	0,07
Fackliga org.	0,12	0,08
Radio/TV	0,08	0,06
Grundskolan	0,11	0,10
Storföretagen	0,11	0,08
Svenska kyrkan	0,13	0,10
Domstolarna	0,22	0,18
Kungahuset	0,08	0,10
Kommunstyrelsen	0,20	0,13

Kommentar: Pearsons r; samtliga signifikanta på 0,01 nivån.

Strategiskt agerande och socialt kapital

För att förstå detta kontraintuitiva resultat måste vi ta hjälp av något som i modern samhällsvetenskap kallas spelteori med ofullständig information (Morrow 1994 kap 5). Denna teori är mycket användbar för att förklara problemet med »sociala fällor«. Det intressanta med denna slags teori är utgångspunkten att det mänskliga agerandet är *strategiskt* i så motto att vad vi gör, (dvs. om vi väljer att samarbeta eller om vi väljer att agera osolidariskt i situationer av typen »sociala fällor»), beror på vad vi *tror* att »de andra« kommer att göra. Bara om vi tror att de andra kommer att samarbeta, så kommer vi välja att samarbeta själva. Detta är emellertid något som vi inte alltid kan veta med säkerhet, dvs. vi måste alltid handla under ofullständig information om vad »de andra« kommer att göra. Det innebär att det är de

mentala kartor vi har om vad »de andra« kan tänkas göra som styr vad vi själva kommer att göra. Detta strategiska moment, antar teorin, är viktigare för vårt beteende än sådant som värderingar, preferenser eller attityder.

Resonemanget skulle då kunna se ut som följer: Polis och domstolar har i jämförelse med de andra samhällsinstitutionerna i vår undersökning en särskild uppgift, nämligen att upptäcka och bestraffa »förrädiskt beteende«, dvs. den slags agerande som skapar sociala fällor. Om vi då lever i ett samhälle där vi tror att dessa rättsstatens institutioner är rimligt effektiva vad gäller att upptäcka och bestraffa »förrädiskt beteende«, då tror vi också att andra medborgare tänker likadant och att de därför, på grund av upptäcktsrisken, avstår från att uppträda »förrädiskt« och att de därför följaktligen är att »lita på«. Men om vi lever i ett samhälle där vi tror att rättsstatens institutioner är inef-

fektiva (förslöade, korrupta, etc.) så tror vi att andra medborgare tänker som vi om dessa institutioner och att de därför ofta sysslar med »förrädiskt beteende därför att upptäcktsrisken är liten. Och således är de inte att »lita på«.

Om detta, det medges tämligen spekulativa orsakssammanhang skulle stämma, innebär det att vi kan ge ett preliminärt svar

på var det sociala kapitalet kommer ifrån, nämligen från väl fungerande och allmänt betrodda politiska institutioner. Det tidsmässiga sambandet till en väl fungerande och stabil demokrati skulle då kunna se ut som följer: Stabila och förtroendeingivande rättsstatliga institutioner ger upphov till utökat mellanmedborgerligt förtroende som gör demokratin möjlig.

Summary

The concept *social capital* has become one of the most promising additions to modern social science. Referring to norms of reciprocity and interpersonal trust, it has been shown to have a strong correlation with a well-functioning democracy. One of the major disputes in this field of research is where does *social capital* come from. One

suggestion is that it is created when citizens participate in voluntary organizations or other types of social networks. In this article a different argument is presented. Based on recent survey data and non-cooperative game theory, it is argued that *social capital* can also be created from "above", i.e. social institutions.

Referenser

- Coleman, James D. 1990 *Foundations of Social Theory*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Fukuyama, Francis (1995) *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*. London: Hamish Hamilton.
- Gambetta, Diego (1988) (red) *Trust: making and breaking cooperative relations*. Oxford: Basil Blackwell.
- Hardin, Russell (1996) *One for All: The Logic of Group Conflict*. Princeton: Princeton University Press.
- Holmberg, Sören (1996) "Medborgerlig tillit i det civila samhället". I Holmberg, S och Weibull, L (red), *Mitt i nittioåret. SOM-rapport nr 16*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Inglehart, Ronald (1997) *Modernization and Post-modernization. Cultural, Economic and Political Change in 43 countries*. Princeton: Princeton University Press.
- Johansson, Sophie (1997) "SOM-undersökningen 1996 - genomförande och utfall", i Holmberg, S. & Weibull, L., red.; *Ett missnöjt folk. SOM-rapport nr 18*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Levi, Margaret (1996) "Social and Unsocial Capital", *Politics & Society*, 24, 327-343.
- Lichbach, Mark Irving (1995) *The Rebel's Dilemma*. Michigan: The University of Michigan Press.
- Lichbach, Mark Irving (1997) *The Cooperator's Dilemma*. Michigan: The University of Michigan Press.
- Luhmann, Niklas (1979) *Trust and power*. Chichester: J. Wiley.

- Misztal, Barbara A (1996) *Trust in Modern Societies: The Search for the Bases of Social order*. Oxford: Polity Press.
- Molander, Per (1994) *Akvedukten vid Zaghouan*. Stockholm: Atlantis.
- Morrow, James D (1994) *Game Theory for Political Scientists*. Princeton: Princeton University Press.
- Ostrom, Elinor. (1998) "A Behavioral Theory of Rational Choice", *American Political Science Review*, 92, 1-23.
- Putnam, Robert (1996) *Den fungerande demokratin*. Stockholm: SNS Förlag.
- Rothstein, Bo (1997) "Är grundlagen möjlig". *Moderna tider* oktober 1997.
- Rothstein, Bo (1998a) *Just Institutions Matter: The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rothstein, Bo (1998b). "Social Capital and Social Democracy. The Swedish Model and Civil Society", paper presented at the VIII conference of Europeanists, Baltimore Feb. 24-27, 1998. Forthcoming in Robert D. Putnam., red,: *A Decline of Social Capital? Political Culture as a Condition for Democracy*. Gütersloh: Bertelsmann Foundation.
- Stolle, Dietlind 1997. "In a League of Their Own. Towards a Micro-Theory of Social Capital." Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington D.C, August 28-31, 1997.
- Tarrow, Sidney. 1996. "Making Social Science Work Across Space and Time: A Critical Reflection on Robert Putnam's *Making Democracy Work*." *American Political Science Review*, 90, 389-399.