

## Oxenstierna – den förste sociale ingenjören

Den moderna svenska staten tog form under 1600-talets första hälft, med Axel Oxenstierna som rikskansler från nyåret 1612 tills han avgick med döden den 28 augusti 1654.

Staten kom inte till för sin egen skull. Det var kriget och krigets krav som var motorn i statsbygget. Oxenstierna hade svenska föregångare att luta sig emot. Gustav Vasa hade byggt ut fogdeförvaltningen och lockat tyska lärde att utveckla den centrala apparaten. Erik XIV moderniserade hären och krigföringen. Under Johan III och Sigismund tog högadeln till sig utländska statsvetares funderingar om hur riket borde styras. Karl IX försökte reformera lagstiftningen, där Magnus Erikssons landslag från mitten av 1300-talet fortfarande var rättesnöret.

Men mycket var en medeltida röra. Oxenstierna lånade från omvärlden. När Svea hovrätt grundades för att skapa ordning i rättskipningen kallas den omväxlande *Hofgericht* och *parlement* i kanslerns utkast. Bara tio år efter att Amsterdamsche Wijsselbank hade grundats föreslog han ständerna att även Sverige borde inrätta en »bänk« i varje stad – det italienska *banca* översattes fortfarande efter sin ursprungliga betydelse. 1620-talets nya skatter hade ofta utländska före-

bilder. Under sina tio år i Tyskland lärde han mycket av samtalen med holländska och engelska köpmän och pekade på marknadsstäderna Frankfurt och Leipzig som exempel för Stockholm att följa.

Ibland blev staten tvungen att omskapa förutsättningarna. När förvaltningen byggdes ut krävdes det allt fler människor att bemanna den med. Som ung man hade Oxenstierna drivit kravet på sitt stånds företrädesrätt när Gustav II Adolf avlade sin kungaförsäkran och fastställde adelns privilegier, men med åren insåg han att adelns ynglingar var för få och kanske också för lata och dumma för att räcka till för uppgiften. Han övertalade kungen att donera en stor del av de gustavianska arvegodsens till Uppsala universitet, med 17 nya professurer som följd; och han bidrog med egna medel när Johannes Rudbeckius år 1623 grundade det första gymnasiet i Västerås. Snart fick varje stiftsstad sitt gymnasium, de mest försigkomna studenterna adlades så småningom, när deras karriärer kolliderade med adelsprivilegierna. Den stora satsningen på utbildningen var en viktig förutsättning för statsbygget.

Kriget behövde knektar. Till en början hämtades knektarna hemifrån. Varje år skulle alla karlar över 15 år stå uppställda på kyrkbacken – sedan gick nämndemännen utefter ledet och skickade ut var tionde man i kriget. Häften av dem dog inom ett år, och människor började hålla sig undan – då infördes folkbokföringen, för att hålla reda på vilka som var födda 15 år tidigare och nu skulle stå på plats i ledet.

Sedan blev de värvade soldaterna allt fler. Så småningom

betalade kriget sig självt genom att härarna plundrade krigsskådeplatsen, men till en början behövde man ta ut skatter för att betala solden. Då kom de nya skatterna till, då byggdes skolorna ut för att bemanna indrivningsväsendet, och då grundades åtskilliga nya städer – Borås, Piteå, Sundsvall och ännu fler – för att dra till sig handeln som betalade den dåtida momsens, lilla tullen.

Så fungerar det än i dag. Även om det ibland kan vara fantasieggande att fundera över hur man skulle fylla ett blankt ark papper, så är det sällan det fungerar så i praktiken. Det kloka samhällsbygget låter »bollen göra jobbet« – det knyter an till gamla strukturer och till människors beteenden, så att förändringarna blir så smidiga som möjligt. Som social ingenjör är Oxenstierna fortfarande ett föredöme.

## Befolkningen är samhällsförändringen

Om kriget var drivkraften i Oxenstiernas statsbygge, så är demografin den starkaste faktorn vi kan urskilja för de närmaste årtiondena framöver.

Det är viktigt att betona »urskilja«. Det går att föreställa sig krafter som kan få ännu större genomslag – någon stor teknikförändring, ett krig eller någon mer eller mindre utdragen naturkatastrof. Men om allt fortsätter ungefär som vanligt, så finns det knappast något annat som har lika vittgående verkningar som befolkningen och dess förändringar.

Befolkningen *är* i själva verket samhällsförändringen.

Befolkningen är arbetskraften, och arbetskraftens förändring samspekar med hela *produktionens* utveckling. Vad vi kan och hur många vi är sätter gränserna för vad vi kan göra, på kort sikt. På lång sikt kan det bli tvärtom, vad vi vill göra driver fram vad vi lär oss och kanske också vilka som kommer hit för att göra det – eller flyttar härifrån, om det spännande görs någon annanstans.

Befolkningen är mycket av marknaden, genom löner och skatter. Vad vi frågar efter bestämmer i mångt och mycket vad det lönar sig att bjuda ut. Befolkningens förändringar slår igenom i *konsumtionen*.

Den mest påtagliga förändringen är hur befolkningen växer eller krymper, men därefter kommer åldrarna. Hur befolkningen fördelas mellan olika årskullar skapar mycket av rytmen i ekonomins utveckling. I ett årtionde med många tjugoåringar behövs det mycket bostäder; när femtioåringarna dominerar är det gott om folk med pengar över; och då åttioåringarna blir många måste äldreomsorgen vara beredd. På samma sätt slår växlingarna igenom på arbetsmarknaden. Med många unga går det åt mycket tid för inskolning; när allt fler närmar sig pensionen blir det viktigt hur överlämningen fungerar.

Hur kan något så normalt ge upphov till så många katastrofrubriker?

Kruxet är att vi under 1900-talet förlängt livets alla faser – utom arbetet.

År 1960 tillbringade männen i ett typiskt OECD-land 50 år av sina liv i arbete, medan 18 år gick åt till barndom, studier och en kort tids pension. I dag räknar man med att jämnt hälften – 38 år – av livet går åt till arbete, medan tiden för studier, arbetslöshet och – framförallt – pension blivit betydligt längre. År 2020 räknar OECD med att arbetet bara får något mer än 30 år, medan ungefär 45 år ägnas åt annat.

Åldern bestämmer inte allt. Visst, demografin är en av de stabilaste faktorerna i ekonomin. De allra flesta som kommer att leva om tjugo år är redan födda; vi kan dra ut prognoserna långt fram i tiden. Med ganska stor säkerhet kan vi sja om det demografiska trycket på flera årtiondens sikt. Men vi vet inte hur samhället kommer att reagera på trycket,

i synnerhet inte när det blir starkt nog att vara besvärligt.

I början av 1990-talet var jag inbjuden till Japan för ett tv-seminarium om befolkningens åldrande. En sociologiprofessor undrade vad man skulle göra när alla japanska kvinnor försvann från arbetsmarknaden. Jag satt som ett levande frågetecken.

– Jo, förklarade hon, i Japan är det döttrarna och svärdöttrarna som tar hand om de gamla. När de gamla blir många fler är alla japanska kvinnor döttrar och svärdöttrar – och då säger det slurp! så har hemmen sugit upp dem alla.

Så skulle Sverige också ha kunnat resonera efter andra världskriget. År 1950 kunde man se fram emot en stark ökning av antalet pensionärer, när de stora sekelskifteskullarna närmade sig ålderdomen. På den tiden hade familjerna huvudansvaret; ålderdomshemmen hade en stark prägel av fattigvård.

Men det här landet gjorde tvärtom. Äldreomsorgen kommunaliserades, ålderdomshemmen frigjordes från fattigvården och hemtjänsten kom till. När det demografiska trycket höll på att bli övermäktigt hittade vi helt andra lösningar än tidigare. Det är denna anpassningsförmåga som gör debatten angelägen, därför att i den ligger ett hopp för framtiden.

Egentligen är det befolkningens *beteende* som är det viktiga, och i det är åldersförändringarna bara en komponent bland flera. Värderingarna – nationalekonomerna säger preferenserna – har ofta minst lika stor betydelse. Ibland blir olika generationer bärare av olika värderingar, som leder till

att årskullarna skiljer sig åt, även när de går igenom samma fas i livet.

Ta spriten! På 1930-talet hyllade nykterhetsrörelsen, frikyrkorna och arbetarrörelsen det sunda och skötsamma livet; den moderna människan borde rata det förgångnas farligheter, och svenskarna nöjde sig med lördagsbleckan. På 1960- och i början av 1970-talet stod frigörelse, ungdomsrevolt, haschpipor och mellanölsfyllor på dagordningen; men under andra halvan av 1970- och 1980-talet blev träning och klok kost för att vårda den egna kroppen viktigare, fet mat och berusningsmedel ett hot. Alkoholkonsumtionen sjönk både bland ungdomar och vuxna. Sedan bröt omvärlden in: när EES och EU öppnade gränserna blev det vardag med vin till maten. Samlevnadsmönstren är ett annat exempel. När singlar blir flera ökar vårdbehoven.

Samspelet med de andra faktorerna innebär att demografin normalt inte räcker för att ensam förklara utvecklingen, inte ens inom områden som är så beroende av befolkningens sammansättning som skola, sjukvård och omsorg. Sedan andra världskriget har dessa sektorer vuxit kraftigt. Det beror delvis på demografin – allt fler blir allt äldre, skolan har förlängts och utvidgats till att omfatta allt större delar av varje årskull – men det mesta har andra orsaker. Lönerna har blivit högre utan att produktiviteten ökat lika mycket; den medicinska tekniken har gjort mer avancerade ingrepp möjliga, och » eget rum på hemmet« närmar sig standard inom både sjukvården och äldreboendet.

Enda undantaget var 1990-talet, och det är också ett

memento. Då ökade sjukvården och omsorgen långsammare än vad den demografiska utvecklingen borde ha orsakat. Den gången var det den ekonomiska krisen som var starkare än demografin: besparingspaketen höll emot trycket från födelsetalen och åldrandet, med en våg av rationaliseringar inom den offentliga sektorn.

Men av alla faktorer är det åldrandet som är lättast att förutse. Under de närmaste årtiondena kommer det redan i sig att vara en stark och dramatisk drivkraft i utvecklingen. Att utvecklingen antagligen förstärks av värderingarnas och samlevnadsmönstrens förändring gör den inte mindre påtaglig.



## Den svenska befolkningens historia

Allt har sin historia, även befolkningen. Problemet är att det dröjer länge innan vi blir någorlunda säkra på vad som gäller. Arkeologerna använder allt mer raffinerade metoder för att mäta befolkningstätheten, men har ändå svårt att avgöra om det var hundratals eller tusentals människor som kunde försörja sig som jägare i den tidiga stenålderns Skåne.

Osäkerheten består långt fram i tiden, men demografin var viktig redan då. Danmarks dominans inom Kalmarunionen på 1400-talet förklaras ytterst med att danskarna helt enkelt var fler och bredde ut sig över grannländerna. När danskarna tog över fogdeborgarna gjorde Engelbrekt uppror.

Vi tror att befolkningen i Sverige och Finland uppgick till omkring en miljon människor på Axel Oxenstiernas tid, men »omkring« är ett vitt begrepp. Roskildefreden 1658 kastade om befolkningsbalansen i Norden, Sverige-Finland blev definitivt mer folkrikt än Danmark-Norge.

I äldre tider är det inte ovanligt med skarpa hack i befolkningskurvan. Det var krigen och epidemierna som ställde till det, som mest när de kom i förening. Under de tyngsta tiderna föddes det inte tillräckligt många barn för att väga upp årets dödsfall.

Sådana farsoter kan ha nått Norden redan under förhistorisk tid, men det är digerdöden i mitten av 1300-talet som är det mest omskakande exemplet. Då beräknas mellan en fjärdedel och en tredjedel av befolkningen ha dött. Hela byar raderades ut, ibland därför att alla dog, ibland därför att de överlevande flyttade till bättre bygder där döden gjort många gårdar brukarlösa.

Pesten återkom gång på gång, men den var inte den enda plågan. Det sista pestutbrottet kom under Karl XII:s krig, men sedan Tabellverket tillkom 1749 noterar man andra epidemier med korta mellanrum. Smittkoppor, dysenteri, mässlingen och kolera slår till vart tionde år eller oftare, med missväxt och krig samtidigt eller däremellan. Så sent som 1874 översteg dödsfallen födslarna, den gången för smittkopporas skull, och 1918–1919 insjuknade en kvarts miljon människor i spanska sjukan – över 34 000 dog, de flesta unga män i åldern 25–28 år.

Å andra sidan återhämtar sig befolkningen ofta förbluffande snabbt. I medeltidens Provence följdes pestutbrotten av kraftfulla eruptioner av barnafödande. Efter det stora nordiska kriget i början av 1700-talet fyllde barnen snart ut luckorna i leden. Kurvan över 1900-talets barnafödande har en vass topp vid 1920–1921, åren efter att spanska sjukan tagit många unga. Vi sörjer, men skaffar nya små i de saknades ställe. Saknaden syns i släktträden: syskon efter syskon får samma namn som de avlidna, tills någon äntligen överlever.

Sedan 1749 har vi mer och bättre kunskap. I krigens tid var befolkningen den viktigaste resursen: så många män, så

många knektar. Staten höll siffrorna hemliga, men ville gärna ta reda på dem. År 1686 hade kyrkolagen gjort det obligatoriskt att föra bok över dop och begravningar. År 1749 fick prästerna ett formulär att fylla i med utdrag från kyrkböckerna. År 1858 grundades Statistiska Centralbyrån, som tre år senare tog över ansvaret för sammanställningarna. I fortsättningen behövde prästerna bara skicka in underlaget. Då blev kvaliteten betydligt bättre. I tidernas fullbordan infördes personnumren 1947. Den tionde siffran kom 1962 (i början hade jag fruktansvärt svårt att komma ihåg vilken det var).

Den första sammanställningen blev en besvikelse för statsmakterna. Enligt Tabellverket uppgick befolkningen i nuvarande Sverige bara till 1,8 miljoner 1749. Den hade ökat till 2,3 miljoner vid sekelskiftet 1800. Sedan kom den kraftiga ökningen: 5,1 miljoner 1900, knappt 8,9 miljoner 2000 – och 9 415 570 den 31 december 2010.

Det var under 1800-talet som den stora ökningen skedde. Barnadödligheten sjönk, medellivslängden ökade. Fler människor fick en längre stund på jorden. I samtiden förklarade Esaias Tegnér ökningen med »freden, vaccinet och potäterna«.

Men sambandet mellan ekonomi och demografi var antagligen mer intrikat än så. Historikern Christer Winberg har fångat ett fascinerande samspel i sin undersökning av tre västgötasocknar. Han gick igenom alla familjer på bygden under åren 1780–1850 och påvisade ett tydligt samband mellan marknadens genombrott, ägandeförhållanden och familjeplanering. Burgna bönder skaffade sig få barn för att inte

splittra arvet, torpare med små bruk födde barn med några års mellanrum för att alltid ha någon i passande ålder till gårdens olika sysslor, medan de fattigaste satte många till världen så snabbt som möjligt för att de snabbt skulle kunna komma ut och tjäna.

Tegnér hade ändå rätt om vaccinet. I början av 1800-talet dog mer än 20 procent av befolkningen i infektionssjukdomar, på 1940-talet var siffran nere i en procent. I mitten av 1700-talet dog mer än vart femte barn före ett års ålder, i dag ligger spädbarnsdödligheten på några promille. Längre var det den sjunkande dödligheten bland yngre som betydde mest för att öka medellivslängden, men numera är det nedgången i dödlighet bland de äldre som spelar störst roll. Den förväntade återstående livslängden för en 65-åring har ökat från omkring tio år 1825 till 16 år för män och nästan 20 år för kvinnor i dag. Den som föddes i Sverige 2010 beräknas bli ungefär 81 år gammal, gossar 78,5 år och deras systrar drygt 83 år.

Ända sedan Tabellverkets tillkomst har staten med jämna mellanrum bekymrat sig för att invånarna föder för få barn. I mitten av 1930-talet sjönk födelsetalen så djupt att det utlöste en stor debatt om »befolkningsfrågan«. Trots de kraftiga svängningarna i födelsetalen under 1900-talet ligger emellertid antalet barn per kvinna besynnerligt stabilt, strax under två barn för alla de årskullar man hittills kunnat summera. Jämfört med många andra europeiska länder har Sverige därför förhållandevis höga fruktsamhetstal, i synnerhet med tanke på hur många kvinnor som arbetar. Den gängse

förklaringen bland de forskare som studerat frågan är familjepolitiken men också männens delaktighet i hemarbetet.

Det har alltid funnits några människor som blivit mycket gamla, det visar till och med arkeologernas fynd. På den tiden människor spekulerade i giftermål hörde riksrådet Johan Adler Salvius till de verkliga olycksfågla. Han gifte sig med guldsmedsänkan Margareta Pedersdotter Skute, som var rik som ett troll och trettio år äldre än brudgummen. Förväntningarna på ett kommande arv kom gruvligt på skam. Änkan blev änka en gång till, överlevde Salvius i flera år och dog först 1657 vid 97 års ålder. Medan Salvius satt i förhandlingarna om westfaliska freden för att avsluta trettioåriga kriget uppträdde Margareta i Hamburg som energisk företrädare för parets ekonomiska intressen, gott och väl 80 år fyllda.

Länge var de gamla ganska få. De som hade fyllt 80 år eller mer utgjorde i äldre tid omkring en procent av befolkningen, för att öka till två procent 1950 och sedan flerdubbla sin andel till över fem procent i dag. Den förbättrade mödravården under 1900-talet har undanröjt kvinnornas gissel, barnsängsfebern, och därmed förstärkt deras dominans bland de äldre. Bland de äldsta är 63 procent kvinnor och 37 procent män. Av de 1 659 invånare som hade fyllt 100 år i slutet av 2010 utgjorde männen knappt 15 procent, kvinnorna drygt 85 procent.

Med FN:s mått mätt har den svenska befolkningen länge varit gammal. Med medianåldern som utgångspunkt definierade man på 1960-talet en befolkning under 20 år som

ung och över 30 år som gammal. Redan på 1700-talet låg den svenska medianåldern på ett par och 20, passerade 30 omkring andra världskriget och ligger i dag på omkring 40 år. De övriga nordiska länderna ligger strax under, bara Japan ligger över. I andra änden av skalan ligger upprorens Nordafrika.