

Michael Sahlin:

Nigeria under "neo-auktoritärt" militärstyre: politisk demobilisering
för ekonomisk utveckling och nationell självtillit.
Utveckling, statsinterventionism och legitimitetsproblem

Den period som denna artikel behandlar är i stort sett de fyra första åren efter inbördeskrigets slut i januari 1970. Under denna period innehades den högsta politiska makten i Nigeria av generalen Yakubu Gowon. Dennes maktställning kan identifieras och definieras på flera olika sätt. Hans allmänna prestige och personliga legitimitet vis a vis den politiskt intresserade nigerianska allmänheten var knuten till hans roll som symbol för den nationella enheten/enigheten, nyligen skakad i grunden av det biafranska utbrytningsförsöket men framgångsrikt försvarad under Gowons ledning. Hans faktiska auktoritet bottnade i ett visserligen ömtåligt och inte oomtvistat ledarskap över armén. Formellt var han chef för militärregeringens högsta styrande organ, Supreme Military Council, vars dekret tillerkändes högre dignitet än alla andra lager, inklusive konstitutionens stadganden, och för det högsta verkställande organet, Federal Executive Council, med blandat civil-militär sammansättning.¹⁾

Denna personliga maktställning för Gowons del härrörde ytterst från vissa händelser under det politiskt våldsamma året 1966 som sprängde sönder de av den nigerianske konstitutionens föreskrivna institutionerna och procedurerna. Detta år inleddes med "januarikuppen" i vilken en grupp yngre officerare slog till mot vissa ledande krafter i den civila regeringen, som anklagades för ineffektivitet, vanstyre, korruption, obeslutsamhet, m.m. Resultatet av den blodiga kuppen blev att en militärregim upprättades under ledning av militärhierarkins "senior officer", Ibo-generalen Ironsi. Den revolutionära förändring som tycks ha föresvävat kuppledningen kunde alltså förekommas genom att det överlevande politiska etablissemanget snabbt överlämnade makten till det militära etablissemanget.

Upprättandet av en militärregim innebar dock ett politisk uppsving för den grupp eller klass av högutbildade byråkrater och tek-

1) Ewelukwa, D.I.O., "The Nigerian Military Rule" (Stencil), University of Nigeria, Enugu Campus, 1972.

Michael Sahlin:

Nigeria under "neo-auktoritärt" militärstyre: politisk demobilisering
för ekonomisk utveckling och nationell självtillit.
Utveckling, statsinterventionism och legitimitetsproblem

Den period som denna artikel behandlar är i stort sett de fyra första åren efter inbördeskrigets slut i januari 1970. Under denna period innehades den högsta politiska makten i Nigeria av generalen Yakubu Gowon. Dennes maktställning kan identifieras och definieras på flera olika sätt. Hans allmänna prestige och personliga legitimitet vis a vis den politiskt intresserade nigerianska allmänheten var knuten till hans roll som symbol för den nationella enheten/enigheten, nyligen skakad i grunden av det biafranska utbrytningsförsöket men framgångsrikt försvarad under Gowons ledning. Hans faktiska auktoritet bottnade i ett visserligen ömtåligt och inte oomtvistat ledarskap över armén. Formellt var han chef för militärregeringens högsta styrande organ, Supreme Military Council, vars dekret tillerkändes högre dignitet än alla andra lager, inklusive konstitutionens stadganden, och för det högsta verkställande organet, Federal Executive Council, med blandat civil-militär sammansättning.¹⁾

Denna personliga maktställning för Gowons del härrörde ytterst från vissa händelser under det politiskt våldsamma året 1966 som sprängde sönder de av den nigerianske konstitutionens föreskrivna institutionerna och procedurerna. Detta år inleddes med "januarikuppen" i vilken en grupp yngre officerare slog till mot vissa ledande krafter i den civila regeringen, som anklagades för ineffektivitet, vanstyre, korruption, obeslutsamhet, m.m. Resultatet av den blodiga kuppen blev att en militärregim upprättades under ledning av militärhierarkins "senior officer", Ibo-generalen Ironsi. Den revolutionära förändring som tycks ha föresvävat kuppledningen kunde alltså förekommas genom att det överlevande politiska etablissemanget snabbt överlämnade makten till det militära etablissemanget.

Upprättandet av en militärregim innebar dock ett politisk uppsving för den grupp eller klass av högutbildade byråkrater och tek-

1) Ewelukwa, D.I.O., "The Nigerian Military Rule" (Stencil), University of Nigeria, Enugu Campus, 1972.

nokrater¹⁾ som därtills levat i skuggan av "den politiska klassen",²⁾ d.v.s. de ledande skikten inom de politiska partierna. Denna senare kategori blev efter kuppen, som ett led i den nya regimens legitimitetsuppbyggnad, föremål för en både regimdirigerad och spontan kör av kritik och kländer. Kritiken emanerade från flera olika håll och hade flera olika syftningar, vilket sammanlagt förklarar något av det varierande utfallet i fråga om konkreta ex-politikers roll i det "nya" Nigeria som började ta form efter 1966.

Kritiken mot "den politiska klassen"

Kritiken mot "the political class" härrörde från sociala kategorier och grupper som upplevde sig som missgynnade av resultatet av den "Första Republikens" (1960-66) politiska ordning - grupper vars politiska medvetande och identifikation baserades på en känsla av relativ deprivation.³⁾ En stämma i kritikerkören befolkades av just ovannämnda kategori av högutbildade byråkrater-teknokrater, omfattande i första hand tjänstemän på olika nivåer i statshierarkins civila resp. militära grenar - alltså personer som satts att genomföra resp. övervaka genomförandet av politiska beslut som de själva haft små möjligheter att påverka. Man kan se denna kategori som ett bra exempel på det politiska missnöje som följer av "rangobalans",

- 1) Benämningarna i fråga om denna kategori varierar i litteraturen. T.ex. talar Post och Vickers om "the structural elite" (Structure and Conflict in Nigeria 1960-65, Heinemann, 1973) medan Robin Cohen föreslår benämningen "the intendent class" (Labour and Politics in Nigeria, Heinemann, 1974).
- 2) Cohen, op.cit., och James O'Connell i ett antal artiklar, däribland "The Political Class and Economic Growth", The Nigerian Journal of Economic and Social Studies (NJESS), vol. 8, March 1966.
- 3) Detta centrala och användbara begrepp har utvecklats och tillämpats av bl.a. Gurr, T. (Why Men Rebel, Princeton 1970), Hirschman, A. ("The Changing Tolerance for Economic Inequality in the Course of Economic Development" i Quarterly Journal of Economics, Cambr. Mass. 87, 4, Nov. 1973), Cohen, R., (op.cit., s. 13 ff.) och Runciman, W.G., (Relative Deprivation and Social Justice, London 1966. En översiktlig genomgång och diskussion av den nigerianska ojämlikhetsstrukturen ges i Teriba, O. och Phillips, O.A., "Income Distribution and National Integration". NJESS, 13, 1, March 1971, s. 77-122. Frågorna behandlas också i en senare världsbanksrapport om Nigeria, Nigeria: Options for Long-Term Development (World Bank Economic Country Report), 1974, särskilt sid. 28-35.

d.v.s. i detta fall, ett missnöje som följer av en till synes ökande diskrepans mellan kompetensnivå och faktiskt politisk makt. Det som denna kategori främst kritiserade var inte så mycket den rådande politiska ordningen - i egenskap av "aspirerande elit" kunde personerna ifråga tänkas acceptera ordningen i och för sig, men under annat ledarskap - utan snarare den politiska ordningen, instabiliteten, som utgjorde en biprodukt av regimens allmänna inkompetens och oförmåga att undvika irrationella interna konflikter.

En annan artikulerad oppositionsgrupp utgjorde de centrala fackföreningarna, som en och annan gång - trots svåra motsättningar sinsemellan - förmådde ge ett samlat politiskt uttryck åt arbetarklassens missnöje med den välfärdsandel som systemet tvingat den att godta, i skarp kontrast mot de materiella förväntningar som skapats av den politiska retoriken inför och vid Självständigheten 1960. För den politiskt mobiliserade arbetarklassen framstod den politiska klassen som huvudansvarig för ett laissez-faire-kapitalistiskt, neo-koloniellt samhälle som i lika hög grad underlättade ett behagligt lyxliv för eliten i stort som det förhindrade en dräglig livsnivå för det kroppsarbetande folket.¹⁾

Kritiken/oppositionen mot den politiska klassen var också etniskt grundad. Nigerias komplexa etniska struktur (c.a 200 distinkta etniska grupper brukar anges) har genererat flera delvis överlappande, delvis tvärgående konfliktdimensioner. En politiskt viktig konfliktlinje var den mellan de tre stora etniskt-territoriella aggregaten, Hausa/Fulani som dominerande grupp i Nordregionen, med Ibo och Yoruba som motsvarigheter i Öst- resp. Västregionen. De politiserade motsättningarna mellan dessa etniska aggregat²⁾ kom under en tid att utöva ett avgörande inflytande på själva den centrala statsmakten om

1) Synpunkter som dessa kom till uttryck bl.a. i det memorandum som de 4 centrala fackliga organisationernas gemensamma löneförhandlingskommitté, UCCLO (United Committee of Central Labour Organizations) presenterade för Adebo-kommissionen 1971. Adebo-kommissionen (efter ordföranden Chief Simeon Adebo) hade utsetts i april 1970 att göra en total översyn över löneläget i Nigeria och lämna rekommendationer till regeringen.

2) Termen aggregat används här i syfte att antyda de givna svårigheterna i att i det komplexa etniska lappverket Nigeria dra gränser mellan politiskt relevanta enheter. Jfr. Ronald Cohens och J. Middletons ofta citerade formulering: "... ethnic units as clear-cut entities are socio-logical abstractions". (Cohen, R. and Middleton, J. (eds.), From Tribe to Nation, Scranton 1970, s. 9).

vilken huvudsakligen tre partier, vart och ett representerande endera av de etniska huvudkategorierna, kämpade med allt större bitterhet. Mäktiga propagandaapparater försökte sprida "insikten" att den politiskt relevanta rollen inte var den "nigerianska" eller "afrikanska" rollen (som predikats av nationalismens profeter) eller den historiskt relevanta rollen i termer av mindre etniska enheter återspeglade en traditionell politisk ordning, utan den "pan-etniska" rollen, d.v.s. den dittills knappast upplevda rollen som t.ex. Ibo till skillnad mot bl.a. Hausa eller Yoruba. Bakgrunden till denna framtoning av "politisk tribalism" på makro-nivå var det sätt på vilket den all-nigerianska, anti-kolonialistiska, nationalistiska rörelsen i ett tidigt skede kom att ge upphov till en etniskt-kulturell sub-nationalism. Denna uttryckte både ett behov av genuin identitet och historia och embryot till en kommande konflikt, baserad på ömsesidigt förakt och fruktan, mellan konkurrerande eliter med olika makt-plattformar.¹⁾

Under tiden närmast före januarikuppen 1966 dominerades den centrala statsmakten av representanter för "the North" under ledning av den federala premiärministern Balewa och (i synnerhet) den regionala premiärministern, Ahmadu Bello. Ett tidigare regeringssamarbete mellan Nord-partiet, NPC, och det i Östregionen minst lika dominerande partiet, NCNC, hade upplösts inför de federala valen 1964, och relationerna mellan dessa partier hade förbittrats i samband med den allmänna osämja som skapades av såväl valmetoder som valresultat detta år. Redan långt tidigare, medan regeringskoalitionen ännu framhårdade mot alla odds, hade dessutom många konfliktfrön såtts i samband med två ytterligt kontroversiella folkräkningar, 1962 och 1963; folkräkningar som i enlighet med den brittiska demokratimodellen skulle avgöra maktpolitiskt centrala frågor om valkretsindelningar, mandatfördelning och regional folkrepresentation.²⁾

1) Bland de verk, som behandlat denna tid och dessa fenomen, kan nämnas Coleman, J.S., Nigeria: Background to Nationalism, Berkeley, Calif., Univ. of California Press 1958; Sklar, R.R., Nigerian Political Parties, Princeton, New Jersey, 1963 och 1970; och Arikpo, O., The Development of Modern Nigeria, Penguin African Library, 1967.

2) Denna period behandlas ingående i bl.a. Post-Vickers, op.cit. Och Dudley, B.J., Instability and Political Order: Politics and Crisis in Nigeria, Ibadan University Press, 1973.

Men dessa förhållanden, som antyder några av de faktorer som bestämde kritiken mot den Nord-dominerande Balewa-regimen från dess etno-politiska huvudkonkurrenter, är mindre relevanta när det gäller den etniskt grundade kritiken mot den politiska klassen som helhet, i eller utanför regeringsställning. I detta sammanhang är det viktigare att betona en annan viktig etnisk konfliktlinje, nämligen den mellan majoriteter och minoriteter. Dessa begrepp är naturligtvis relativa - något som för övrigt har erhållit tydlig politisk demonstration inom ramen för senare politiska dispyter om acceptabla delstatsindelningsformler (snart sagt varje konkret gränsdragning skapar nya etniska majoritets-minoritetsförhållanden). Men vid tiden före januarikuppen behärskades systemet av de tre stora "majoritets"grupperna genom sina politiska armar, partierna, och genom den för dessa grupper fördelaktiga federala strukturen. Minoritetsgruppernas relativa deprivation gällde såväl majoritetsdominansen inom resp. regioner som majoriteternas gemensamma dominans på central politisk nivå, även om den senare präglades av inbördes konflikt.

Av olika politiska skäl kom en av majoritetsgrupperna, Yorubas i Västregionen, att med tiden utgöra ett undantag från regeln om majoritetsdominans regionvis. Det politiska partiet Action Group hade tillkommit i början 1950-talet dels som ett politiskt uttryck för den nyväckta etniskt-kulturella Yoruba-nationalismen (rörelsen Egbe Omo Oduduwa) och dels som en slags fraktionsbildning inom den all-nigerianska nationalistiska rörelsen organiserad av partiet NCNC, uttryckande konkurrens om nationellt ledarskap både mellan två moderniseringsambitiösa etniska grupper, Ibos och Yorubas, och mellan två politiska personligheter, AG-ledaren Chief Obafemi Awolowo och NCNC-ledaren Ndamdi Azikiwe.¹⁾

Den politiska utvecklingen i Västregionen blev annorlunda jämfört med mönstret i Norr och Öst, där resp. partier utvecklade en närmast total hegemoni, trots protester från drabbade minoriteter. I Väst fanns från början traditioner av intern konflikt mellan sociala skikt och etniska fraktioner som ingen nationell anti-kolonial mobilisering eller pan-etnisk kulturell sub-nationalism kunnat överbrygga. Några av dessa intra-regionala Yoruba-konfliktdimensioner kom till partipolitiskt uttryck några år inpå 60-talet som ett resultat av en splittring av Action Group. Dessförinnan hade kohandeln och koaliti-

1) Coleman, Sklar och Arikpo, op.cit.

tionen mellan NPC och NCNC som upprättades på AG:s bekostnad tvingat in Action Group i en roll som institutionaliserad opposition i Lagos (federal huvudstad), något som kom att avsevärt radikaliserade åtminstone ideologen Awolowos officiella politiska grundsyn. Awolowo försökte göra sig till talesman för alla "depriverade" grupper, i synnerhet de etniska, i det nigerianska samhället, och kom därigenom i kollision med bl.a. med Samuel Akintola, kollega i AG-ledningen och regional premiärminister i Väst. Huvudmålsättning för denne Akintola, som f.ö. representerade en annan Yoruba-fraktion än "Awo", var att upprätta AG-dominans i Väst enligt Nord- och Öst-mönster.¹⁾

Allt detta med konflikterna i Västregionen måste vara ett kapitel (eller en bok) för sig. Poängen här är att framhålla hur Västregionen under åren närmast före kuppen kom att fungera som ett slagfält för de politiska huvudkontrahenterna, var och en med brohuvuden och allierade i den interna västnigerianska politiska kampen. Det kan sammanfattningsvis sägas att Action Group-falangen inom Västregionens politiska kamp var den kategori som mest påtagligt drabbades av Balewa-regimens politik. Två ledare, Awolowo och Enahoro, dömdes till långvariga fängelsestraff efter dubiösa anklagelser om upprorsförberedelser; vidare utlystes undantagstillstånd i Västregionen 1962 (då detta var till klar nackdel för AG-krafterna) men inte 1965 (även detta till uppenbar nackdel för AG som berövats en svepande regional valseger genom skrupelfria regimmanipulationer), m.m.²⁾

Kritiken gentemot den politiska klassen kan följaktligen sägas ha fått en samlade ledning i en missgynnad och missnöjd fraktion inom klassen själv. Särskilt vad gäller den samlade kritiken från de många missnöjda och undertryckta etniska minoritetsgrupperna i landet kom Awolowos och Action Groups öde att erhålla en symbolisk betydelse.

De konflikter som under åren före januarikuppen satte sin prägel på det nigerianska samhället kom också att i allt högre grad påverka den nigerianska armén, ett vid den tiden genomfört "nigerianiserat" kolonialt arv. Vid tiden för de civila politiska institutionernas hotande sönderfall framstod armén visserligen som snart sagt den enda

1) Post-Vickers, *op.cit.* och relevanta uppsatser i Panter-Brick, S. K. (ed.), *Nigerian Politics and Military Rule*, London: Athlone Press, 1970 - särskilt Billy Dudley's uppsats "Western Nigeria and the Nigerian Crisis".

2) *Ibid.*

kvarvarande all-nigerianska institutionen av någon makt och betydelse - den enda som verkligen stod fri från tribalismens och korrptionens gissel och fungerade som ett bålverk för den interna och externa nationalismen. Men det skulle snart nog visa sig att även armén kommit att präglas av samhällskonflikterna - och att verkningarna av dessa konflikter inom armén blev tämligen ödesdiga.¹⁾

Januari-kuppen - en revolutionär incident

Därmed är vi tillbaka vid januarikuppen. Frågan om vad denna kupp gav uttryck åt blev så småningom föremål för en grundläggande kontrovers. I efterhandsperspektiv ter det sig möjligt att intolka en stor historisk betydelse i denna händelse och vad som närmast följde. Det nigerianska samhället, sprängfyllt av konfliktladdningar utefter olika, delvis överlappande, delvis tvärsgående, konfliktdimensioner, var förvisso redo för en fundamental förändring, även om de ledande skikten inte var det.

Två egenskaper-roller hos major Nzeogwu och hans kamrater bland kuppmakarna hade politisk betydelse, utöver det faktum att de representerade ett specifikt armé-missnöje. Enligt egen utsago, vid proklamationer efter kuppen och i intervjuer senare, representerade de den nigerianska radikala intelligentsians vrede över den politiska klassens excesser i fråga om inkompetens, egenrättfärdighet, egennytta och inbördes konflikter, vilket allt resulterade i politisk instabilitet, utebliven utveckling, fortsatt neo-kolonialt beroende och en förödmjukande internationell image. Genom den politiska utvecklingen under tiden närmast efter kuppen kom en annan egenskap att framhävas av politiska mobilisatörer särskilt uppe i Norr: de flesta kuppmän var Ibo medan nästan alla politiska ledare som dödades i kuppen representerade Nord-intressen, direkt eller indirekt.

Därvidlag var det en viktig faktor att, sedan de ursprungliga kupp-intentionerna kört fast efter att inte ha kunnat genomföras i Öst enligt planerna, det militära etablissemanget som efter en tids

1) Viktiga arbeten i det här sammanhanget är Luckham, R., The Nigerian Army. A Sociological Analysis of Authority and Revolt, 1960-67. Cambridge at the University Press, 1971, och Miners, N.J., The Nigerian Army 1956-66, London 1971.

förvirring övertog makten (från kuppmännen) leddes av en Ibo, Ironsi, att denne omgav sig med Ibo-rådgivare, att Ibos dominerade på de högre militära och civila förvaltningsnivåerna, att till Nordregionen utvandrade Ibos reagerade på händelsutvecklingen med alltför dåligt kamouflerad skadeglädje, och att Ironsis politik - särskilt det plötsliga proklamerandet av en enhetsstat i maj 1966 - kom att uppfattas som ett försök att etablera Ibo- (eller åtminstone Syd-) dominans i landet. På detta sätt kom utvecklingen efter januarikuppen att s.a.s. passera tre olika faser, var och en med sin primära konfliktdimension. Vid kupptillfället framhövs konflikten mellan de nigerianska massorna, representerade av en insiktsfull radikal intelligentsia, i sin tur representerad av en officersgrupp, och en profiterande elit och inom denna särskilt den politiska klassen. Sedan denna "revolutionära" fas snabbt ebbat ut inträdde en fas där huvudkonflikten var mellan två olika elitkategorier, den politiska klassen besegrad av "byråmilokratin"¹⁾ under ledning av den högsta arméledningen. Den "segern" i sin tur gav upphov till en tredje fas i vilken politiken präglades av etniskt, tribalistiskt, präglade konflikter, primärt konflikten mellan de etniskt-territoriellt definierade politiska aktörerna "Norr" och "Öst".²⁾

Etno-politisk motreaktion

Därmed är vi tillbaka till Yakubu Gowon och hans makttillträde efter "julikuppen" 1966. Sedan Ironsi, knappast vansinnig men omgiven av dåliga rådgivare, hade utdelat sitt dräpdrag mot den traditionella säkerhetsmekanismen i relationerna mellan de etniska huvudkategorierna, den federala strukturen,³⁾ hade Nigeria fått bevittna svåra oroligheter uppe i Norr med pogromer mot Ibo-befolkningen. Dessa händelser var den första av en, som det skulle visa sig, serie Ibo-fientliga politiska reaktioner. En andra reaktion, föregripandes ytterligare Ibo-massakrer i september-oktober, var alltså julikuppen, i vilken lägre officerare och meniga soldater av Nord-ursprung vidtog

1) Termen har lanserats av Robin Cohen, op.cit.

2) Bl.a. Post-Vickers, op.cit.

3) Om federalismens roll inom ramen för den koloniala administrationen och i samband med uppgörelserna inom ramen för avkoloniseringspolitiken handlar bl.a. Arikpo, op.cit.

en blodig utrensningsskampanj riktad mot Ibo-element inom armén, inklusive Ironsi. Ännu en gång hamnade Nigeria i ett labilt läge, men denna gång gällde det inte vilken av flera konfliktdimensioner som skulle komma till avgörande uttryck. Nu gällde det frågan om den nigerianska nationens fortbestånd eller Nordregionens utbrytning (vilket sägs ha föresvävat Muritala Mohammed och hans kollegor bland juli-kuppmakarna).¹⁾

I den kraftmätning som ägde rum dagarna efter juli-kuppen blev Gowon problemlösningen. Han var som "Northerner" acceptabel för kupp-männen (exklusive konkurrenten Muritala Mohammed), han var som företrädare för "One Nigeria" en lättnad för inhemska och neo-koloniala krafter som hade intressen ett bevarande av den nigerianska enheten/marknaden, och, inte minst, han var som minoritetsman (den lilla gruppen Angas i Norr) ett löfte om bättre tider för de olika etniska minoritetsgrupperna i landet. Hans moderata ideologiska (apolitiska) profil lugnade förändringsängsliga externa och interna grupper, medan hans kristna konfession nedtonade hans "Northernness" i sydnigerianska ögon. Gowon var som en nigeriansk minsta gemensamma nämnare, en man som representerade något hos de flesta grupper. Utom Östregionen, vars politiskt ledande skikt under Ojukwus ledning såg sig föranlåten att, först långsamt och i det fördolda, sedan alltmer öppet och accelererande, klippa handen med den nigerianska federationen.

Vi kan i det här sammanhanget snabbt summera, i breda penseldrag, utvecklingen från juli 1966 till januari 1970. Ett första moment i denna historik är alla de förhandlingsomgångar fram och tillbaka under 1966 och första halvåret 1967 syftande till att finna en konstitutionell lösning inför hotet om Östregionens utbrytning. Förhandlingarna hade formen av formella och informella överläggningar mellan de styrande militärguvernörerna, uppföljande sammanträden mellan höga statstjänstemän (som ofta fick anledning att uttrycka bekymmer över militärernas bristande statsmannavisdom) samt brett upplagda "leaders-of-thought"-konferenser. Att dessa konsultationer inte förmodade förekomma Biafras utropande är allmänt känt.

1) För information om händelserna kring juli-kuppen kan man i första hand vända sig till Ruth First, The Barrel of a Gun, London: Allen Lane, 1970. Det bör observeras att samme Muritala Mohammed som ledde julikuppen 1966 återkom 9 år senare som ledare efter den julikupp 1975 som störtade Gowon-regimen. Under det halvår som Mohammed satt vid makten innan han mördades i en misslyckad kupp i februari 1976 skulle han kraftfullt dementera misstankar om att han nu, 1975, liksom 1966 representerade etno-politisk (norr)-revanschism.

Ett annat motiv under samma tid upptar Gowon-kretsens kamp för att ena det resterande federala Nigeria inför det biafranska hotet - att t.ex. med både maktspråk och strategiska eftergifter avvärja hotet från separatistiska västnigerianska krafter under den nyligen frigivne Awolowos ledning. När sedan, efter det att Ojukwu upropat Biafra och Gowon förbundit sig att genom en snabb "polisaktion" kväsa utbrytningen, politiken i Nigeria grupperade sig utefter en enda konfliktdimension, Nigeria mot Biafra, så hade tämligen genomgripande förändringar skett på den federala sidan. Gowon-regimen hade inlemmat ett flertal ledande (oppositions-)politiker i sitt verkställande råd med ansvar för den dagliga politiken, bland dessa Awolowo och Enahoro, och den fyr-regionala federala strukturen hade ersatts med en 12-statsstruktur, proklamerad i samband med införandet av undantagstillstånd i hela landet. Genom dessa åtgärder hade Gowon, nu formellt iklädd diktatorsbefogenheter, för en tid dämpat de viktigaste etniska spänningarna, bortsett från konflikten med Ibo-ledningen i Biafra.¹⁾

Krigsekonomi och begynnande förändringar

Själva inbördeskriget kan helt förbigås här. Under de två och ett halvt år som det tog för den federala sidan att framtvinga Biafraledningens ovillkorliga kapitulation och Ojukwus landsflykt, formades dock tre förhållanden av stor, för att inte säga avgörande, betydelse för efterkrigstiden. De tre förhållanden som åsyftas avser, för det första, en ny statsinterventionism som ett led i krigsekonomi, en reglerande och styrande interventionism som kronologiskt och funktionellt sammanföll med en politiskt kontroversiell tendens till federal maktcentralisering. Interventionismen och maktcentraliseringen, som till en början dikterades av krigsekonomins strategiska behov och, i viss mån, själva militärregimens centralistiska struktur, fick sedermera, efter kriget, accelerationsbränsle av den explosion på petroleumutvinningens område som började grundläggas redan under det sista krigsåret och som kom att tillföra den federala rege-

1) Se bl.a. Panter-Brick (ed.), op.cit.

ringen en dittills oanad ekonomisk bas.¹⁾

För det tredje präglades krigets senare del av en successivt problematiserad relation mellan Gowon-regimen och olika politiskt relevanta grupper i samhället - en begynnande legitimitetskris. Den tillfälliga allians mellan parter utefter olika konfliktlinjer som skapats under trycket av undantags- och krigstillstånd, och den självpåtagna politiska passiviteten hos olika aktörer inför regimkravet på lojalitet och försakelse, visade sig föga hållbar i längden. Det utdragna kriget tärde allt hårdare på olika befolkningsgruppers politiska tålamod, särskilt som krigsansträngningen och krigsekonomin tvingade regimen att successivt skärpa sina krav på uppoffringar från den arbetande befolkningens sida (löneökningstopp, importrestriktioner, m.m.), samtidigt som inflationsresultatet av den statliga krigsfinansieringen började bli kännbart. Och framför allt, krigsekonomin ojämlika och orättvisa utfall olika samhällsgrupper emellan började bli synligt. Påståendet att Gowon-regimen krävde uppoffringar och politisk passivitet av vissa grupper men inte andra, som med hjälp av korrupta metoder och/eller genom ett skickligt utnyttjande av t.ex. importrestriktionerna tvärtom kunde vinna väsentliga fördelar av krigsekonomin, vann i trovärdighet.²⁾ De grupper som kom att identifiera sin situation ungefär på detta sätt började mot slutet av kriget att ställa krav på sina intresseorganisationer (i den mån sådana existerade) att i sin tur ställa krav på regeringen, krav på att erhålla en rimlig och rättvis kompensation för gjorda uppoffringar, krav på regimerkänsla för visad lojalitet i kampen för "One Nigeria".³⁾

1) Aspekter på krigsekonomin diskuteras av bl.a. dåvarande "finansministern" O. Awolowo, "The Financing of the Nigerian Civil War" (särtryck av ett föredrag hållet vid University of Ibadan, 16.5. 1970), Diejomaoh, V.P., "The Economics of the Nigerian Conflict" (i Okpaku, J., ed., Nigeria: The Dilemma of Nationhood, New York 1972) och Aboyade, O. och Ayida, A., "The War Economy in Perspective", NJESS, 13, 1, March 1971, s. 13-37.

2) Det missnöje härvidlag som gav upphov till en väpnad bondeprotest i Västnigeria i slutet av 60-talet dokumenteras och diskuteras i Beer, C.E.F., "The Farmer and the State. The Role of Farmers' Organizations and Cooperatives", opublicerad doktorsavhandling, University of Ibadan, 1971; en analytisk diskussion ges i Williams, G., "Social Stratification of a Neo-colonial Economy" (i Allen, C. och Johnson, R.W., eds., African Perspectives, Cambridge at the University Press, 1970).

3) Cohen, op.cit., UCCLO:s memorandum till Adebo-kommissionen samt ett otal ledande artiklar särskilt i den radikala centrala fackorganisationen NTUC:s organ Advance.

Också i sina varierande etniska roller¹⁾ började nigerianerna fram mot krigsslutet artikulera frustration och missnöje. Om missnöjet inom ramen för de olika socio-ekonomiska (vertikala) rollerna avsåg utebliven materiell välfärd i jämförelse med andra relevanta grupper, så bottnade den "horisontella"²⁾ upplevelsen av relativ deprivation i den för den nigerianska "politiska kulturen" signifikativa rädslan för etnisk dominans inom varje given politiskt-administrativ enhet. En mängd etniska aktörer av tidigare snarast latent politisk existens sattes i rörelse - trots kriget och trots militärregeringens generella förbud mot i synnerhet etniskt baserad politisk aktivitet - och började ansätta regeringen med krav på etno-politisk autonomi. Det visade sig helt enkelt att 12-statsreformen, tänkt som den stora nationellt samlande, minoriteterna tillmötesgående, etniskt legitimerande reformen, snarare försämrade än förstärkte Gowon-regimens etniska legitimitet, d.v.s. tillerkänd legitimitet i termer av etnisk-politiska roller.³⁾

Undfallenhet och maktspråk

Regimens respons på detta tryck avslöjar vissa grundläggande drag i dess politiska karaktär. Om man bortser från den allmänna regimretoriken, i vilken värden som politisk stabilitet och teknokratisk rationalitet gavs hög prioritet och i vilken regimen framställde sig som nationellt nödvändig och allmänt nationellt representativ, högt ovan alla socio-politiska konflikter, så står det klart att den bemödade sig om att framstå som horisontellt (etniskt-territoriellt) representativ, medan man insåg att motsvarande anspråk vertikalt

- 1) Synpunkter på hur roll-begreppet skulle kunna lösgöras från det funktionalistiska monopolet och användas i en generell grupp-analys i den afrikanska kontexten har utvecklats av denne författare i ett paper till ECPR-konferensen i Louvain, Belgien, april 1976 ("Regime Legitimacy and Federalism in Nigeria: A Group Relativistic Approach").
- 2) Dikotomin horisontell-vertikal figurerar synnerligen oenhetligt i litteraturen, beroende på om själva skiljelinjerna eller de enheter som åtskiljs läggs till grund för terminologin. Om oklarheter på den punkten undanröjs är dock termerna praktiska för den som samtidigt intresserar sig för klass- och etniskt-territoriella konflikter.
- 3) Se bl.a. Sam Aluko, "Nigeria: The Issue of States" (Africa, No. 44, April 1975).

(socialt-klassmässigt) på ett betänktligt sätt brast i trovärdighet. Ambitionen att framstå som genuint etniskt representativ, i kombination med bedömningen att varje etnisk konflikt kunde eskalera till ett farligt hot mot den politiska stabiliteten i landet och därmed mot regimens legitimitet/auktoritet (och existens i sista hand) betingade en ytterligt passiv, negativ och ambivalent regimattityd inför den etniska politiseringsprocessen. Strategin blev helt enkelt att vädja om respit med hjälp av förespeglningar om framtida lösningar på ett för alla grupper acceptabelt sätt. Denna attityd satte naturligt ytterligare fart på "more states"-agitationen, vilket tvingade regimen att ta upp frågan bland de 9 punkter som ingick i ett handlingsprogram som regimen efter krigsslutet offentligt förband sig att genomföra innan återinförandet av civilstyre 1976.¹⁾

Om man jämför denna attityd eller respons med regimens agerande i förhållande till de vertikala missnöjesyttringarna så kan man notera likheter och skillnader. Beträffande likheter kan i och för sig noteras samma grundläggande vankelmod, tvehågsenhet och programlöshet vilket allt bottnade i regimens auktoritära struktur, dess apolitiska legitimitetsgrund och dess (därigenom) obefintliga mobiliseringskapacitet.²⁾ Skillnaderna var att man på detta plan verkligen försökte bemöta missnöjesyttringarna med öppet, auktoritärt maktspråk. Som respons på den accelererande oron på arbetsmarknaden i krigets slutskede drämde regimen till sist, i december 1969 - en månad före Biafras kapitulation, till med det famösa Decree 53, som innebar att hädanefter varje strejk- (eller lockout-)handling eller anstiftan i skrift eller tal till detta belades med stränga straff. Det skulle

1) Bland punkterna i övrigt ingick korrptionens utrotande, genomförandet av en folkräkning, införande av en ny formel för federaldelstalg fördelning av stats(olje-)inkomsterna, bildande av "avtribaliserade", nationella politiska partier, m.m. På det hela taget var det endast punkten folkräkning som faktiskt genomfördes av Gowon-regimen, men resultatet av denna och reaktionen i landet på resultatet (nära 80 milj. totalt varav över 60% i f.d. Nordregionen) skapade en så politiskt inflammerad situation att Muritala Mohammed-regimen, som en av sina första åtgärder, beslutade att helt frångå 1973 års märkliga siffror och basera den fortsatta planeringen på 1963 års folkräkning.

2) Man skulle i det här sammanhanget kunna tala om en "neo-auktoritär utvecklingsstrategi" i vilken en allmän politisk demobilisering ses som ett medel till och en praktisk förutsättning för en ekonomisk resursmobilisering. I ett sådant perspektiv blir formuleringen "obefintlig mobiliseringskapacitet" mindre relevant.

dock visa sig ganska snart att detta bryska dekret var något av en papperstiger, ett hot alltför riskabelt att verkställa, och under efterkrigstiden skulle strejkvågen nå dittills oanade höjdpunkter.

Därmed har vi angett några av de viktigaste förutsättningarna för den politiska situationen och kampen under efterkrigstiden. Dessa förutsättningar dikterades dels av det politiska läge som avbröts av militärkupperna och utbrottet av politisk-tribalistisk militans år 1966 - ett läge kännetecknat av såväl vertikal (t.ex. generalstrejken 1964)¹⁾ som horisontell konflikt, och dessa konflikter kvarstod efter kriget som i princip olösta, särskilt då de vertikala. Förutsättningarna gavs också av förändringar som ägt rum under inbördeskriget: den fragmentariserade etno-politiska mobiliseringen (parallellt med en tendens till delstats"nationalism", eller "statism" i nigeriansk politisk jargong), kombinationen av statsinterventionism och maktcentralisering, baserad på krigsekonomens speciella krav och ytterligare accentuerad av tillkomsten av den nya ekonomiska superfaktorn, oljan, samt, å andra sidan, en successivt underminerad och problematiserad regimlegitimitet.

Detta varken är eller avses här framstå som en uttömmande lista över faktorer som har kommit att bestämna det politiska utvecklingen och den politiska kontexten i Nigeria efter inbördeskriget. Vad vi har gjort är att föra fram några viktiga förutsättningsfaktorer som är oundgängliga för förståelsen av det politiska efterkrigsspelet, samtidigt som de uppmärksammar några såväl politiska som statsvetenskapliga problem av central betydelse inom ramen för den generella utvecklingsproblematiken.

De problem som i det följande ska beskrivas och diskuteras är främst Gowon-regimens legitimitetsproblem och hur detta hänger samman med utvecklingen mot å ena sidan statsinterventionism och å andra sidan maktcentralisering. I någon mån kommer vi också in på sambandet mellan dessa problem och vissa grunddrag i den politiska kampen under perioden i fråga, alltså frågor om vilka konfliktdimensioner som träder i förgrunden och i vilka formationer och roller som den politiska kampen förs. Som en oberoende variabel av fundamen-

1) Generalstrejkens bakgrund, förlopp och följder diskuteras och analyseras i bl.a. följande verk: Cohen, R., *op.cit.*, och Melson, R., "Nigerian Politics and the General Strike of 1964" (i Rotberg, R.I. och Mazrui, A.A., eds., *Protest and Power in Black Africa*, New York, 1970.

tal betydelse kan man betrakta den nya ekonomiska situation som skapats av tillflödet av oljeinkomster, medan motsvarande beroende variabel är det konkreta regimpolitiken, i synnerhet utvecklingsstrategin/utvecklingsvägen.¹⁾ Utrymmesskäl dikterar krav på en ganska kortfattad framställning.

Det "neo-auktoritära" legitimitetsdilemmat

Det kan ligga en viss fara i att problematisera legitimitetsbegreppet generellt i anknytning till en konkret regims legitimitetsproblem. Faran ligger i risken för överproblematisering - att en ingående abstrakt legitimitetsdiskussion lätt sofisticerar bort det faktum att vissa krafter och faktorer, t.ex. själva statsmaktens auktoritet och prestige (oavsett sittande regim) och tendenser till emotionell uppslutning kring den sittande regimen som symbol för det egna landet i ett läge av upplevd internationell konkurrens, ofta kan påtagligt reducera legitimitetsproblematikens politiska relevans. Å andra sidan är det viktigt att komma ihåg att legitimitetsbegreppet, såsom det normalt används i den politiskt-filosofiska litteraturen, åsyftar en empirisk verklighet i fråga om de styrdas erkännande av de styrandes rätt att styra på det sätt som de styr. Härigenom kan legitimitetsfrågan skiljas från frågan om en viss regims legalitet (där referenspunkten är någon typ av lagtext eller konstitutionell praxis) och från frågan om huruvida man ska betrakta en regim som god, bästa möjliga eller nödvändig, relaterat till en viss normativ ståndpunkt.²⁾

Det är viktigt att skilja mellan art och grad av legitimitet. Art syftar då på innehållet i en viss regims eller regimtyps legitimitetsanspråk, medan grad gäller å ena sidan antalet individer och

1) Utvecklingsväg kan ses som i praktisk och faktisk politik omsatt utvecklingstrategi.

2) En klassisk definition av legitimitetsbegreppet är Carl Friedrichs (Man and His Government, New York: McGraw-Hill, 1963, s. 234): "... the question of legitimacy/is the/ question of fact whether a given rulership is believed to be based on good title by most men subject to it". Andra diskussioner kring legitimitetsbegreppet förekommer i t.ex. i Rudebeck, L., Guinea-Bissau. A Study of Political Mobilisation, Uppsala 1974, s. 236-237, och Stillman, P. G., "The Concept of Legitimacy", (Polity, Vol. 7, No. 1, Fall 1974, s. 32-56). Den senare artikeln väsentligen en Friedrich-kritik.

grupper som godkänner dessa anspråk och å andra sidan i vilken utsträckning, med vilka eventuella reservationer, på vilka villkor och med vilken intensitet dessa individer och grupper ger sitt godkännande. När det gäller legitimitetsarten kan man göra några grundläggande idéhistoriska distinktioner. En sådan distinktion kan skilja mellan å ena sidan temporära-villkorliga legitimitetsanspråk och å andra sidan mer permanenta eller universella anspråk. I det senare fallet görs anspråk på en mer eller mindre villkorslös, generell rätt till regeringsinnehav, medan man i det förra fallet oftast motiverar rätten att styra i termer av en överlägsen förmåga att lösa vissa problem. Det torde på det hela taget finnas tre typer av legitimitetsanspråk som framställts i syfte att understryka och rättfärdiga permanens: teologiskt-historicistiska (metafysiska), formellt demokratiska och revolutionärt ideologiska. Det gemensamma mellan dessa anspråkskategorier, bortsett alltså från uppenbara skillnader, skulle vara att legitimitetsanspråken formuleras helt frikopplat från referenser till politikens resultat. Regimernas anspråk på rätten att styra påverkas inte av varierande framgångar och motgångar.

Den nigerianska militärregimen under Gowon formulerade sina legitimitetsanspråk i temporära och villkorliga termer, i likhet med många andra auktoritära regimer med problematisk legitimitetsgrund. Tillspetsat uttryckt kan det sägas att anledningen till detta var den negativa att någon annan legitimitetsgrund inte fanns tillgänglig. Militärregimens ursprungliga raison d'etre var den civila liberaldemokratiska och flerpartiparlamentariska demokratins uppenbara misslyckande. Likaledes var någon form av metafysisk legitimitetsgrund otänkbar, givet bl.a. det faktum att den moderna staten växt fram under kolonialismen i konkurrens med "metafysiskt" legitimerade traditionella politiska ledare och strukturer. Att å tredje sidan formulera legitimitetsanspråk i termer av ett revolutionärt-ideologiskt ledarskap skulle kräva (för att uppnå någon trovärdighet) en politisk mobilisering och ideologisk profilering som vore minst sagt riskabelt såväl med tanke på militärregeringens struktur, normer och klassförankring som med tanke på oberäkneligheten i det utefter många konfliktdimensioner klivna samhället Nigeria. Ett revolutionärt drag i militärregimen har visserligen med jämna mellanrum understrykts, men då oftast i syfte att legitimera nödvändiga fränsteg från 1963 års nigerianska konstitution.¹⁾

1) Se Ewelukwa, op.cit. och Elias, T.O. (ed.), Law and Social Change in Nigeria, Lagos, 1972.

Det faktum att det rådde knapp tillgång på tillgängliga, trovärdiga permanenta legitimitetsgrunder minskade dock inte regimbehovet av legitimitet. Med en generalisering kan man kanske hävda att en regims behov av legitimitet sammanhänger med främst tre faktorer: dels statsmaktens spännvidd och aktivitetsgrad (antalet samhällsaktiviteter för vilka statsmakten äger relevans), dels graden av politisk "involvering" i samhället (antalet individer för vilka legitimitetsfrågan utgör ett relevant problem, eller, m.a.o., antalet individer som är relevanta för en bedömning av en regims legitimitet), och dels repressionens effektiva möjligheter. En regim i ett samhälle där statsmakten har begränsade uppgifter och förgreningar och där ganska få människor därför kommer i kontakt med staten och därmed får anledning att börja ställa frågor om regimens rätt att styra, en sådan regim kan tänkas upprätthålla sin auktoritet tämligen oberoende av legitimitet. Repressionen kan ligga ett steg före konkret opposition, och i övrigt stöttas regimen måhända upp av metafysiska legitimitetsformler, tillräckligt för att förebygga en farlig spridning av ifrågasättandet. Exempel på någonting åt detta håll ger olika "gammal-auktoritära" regimer, förankrade i eller återspeglade en för-demokratisk, för-industriell och för-sekulariserad situation. Detta kan möjligen anföras som reservation till ett påstående om legitimitetsproblemets generella giltighet och relevans.

I Nigeria är förutsättningarna fundamentalt annorlunda. I fråga om statsmaktens spännvidd och aktivitetsgrad kan det visserligen hävdas att den fortfarande är jämförelsevis liten, inte minst på ekonomins område, men den dock avsevärt större än före inbördes kriget, och kraven och förväntningarna på staten är högt uppskrivade. Ett resultat av Nigerias moderna historia har vidare varit en hög grad och stor spridning av politisk involvering. Härvidlag har både den formella (och informella) kolonialismen och avkoloniseringen/massnationalismen inverkat, liksom erfarenheterna från de första politiska självständighetsåren - allt resulterande i bl.a. något av en utbildningsexplosion i Södra Nigeria¹⁾ och ett livligt politiskt intresse, spritt genom varierande mobiliseringsaktiviteter långt ner på bynivå.

1) Om utbildningspolitiken i Öst- och Västrnigeria, ambitioner och utfall, se bl.a. Abernethy, D.B., The Political Dilemma of Popular Education. An African Case, Stanford Univ. Press, 1969.

Beträffande repressionens effektiva möjligheter så förelåg redan i utgångsläget ett påtagligt dilemma i det att Gowon-regimen, i likhet med de flesta militärregimer, var beroende av att kunna skapa politiskt lugn genom att hota med våld, eller, som det har uttryckts, med "draconian punishment".¹⁾ I den mån hotet inte respekteras och fungerar i enlighet med de avskräckande intentionerna ställs regimen inför ett besvärligt avgörande: antingen verkställa hotet (t.ex. genom att arestera strejkande arbetare) och därmed riskera en spiral av sociala motreaktioner (t.ex. sympatistrejker) och kostsamma legitimitetsförluster, eller se genom fingrarna och därmed reducera hotets trovärdighet, andra missnöjda grupper till uppmuntran. I ett samhälle med många konfliktytor och många missnöjesanledningar, som i Nigeria, blir detta dilemma tämligen akut - något som f.ö. tydligt demonstrerats under åren efter inbördeskriget.

Härmed har vi sagt dels att en politisk regim i Nigeria har stort behov av legitimitet, dels att uppsättningen tillgängliga former för legitimitetsanspråk var klart begränsad av den socio-politiska verkligheten och händelseutvecklingen. Det som återstod för den nigerianska militärregimen var att legitimera sig i termer av en speciell förmåga att lösa landets problem - sammanfattningsvis underutveckling, neo-kolonialt ekonomiskt beroende och politisk instabilitet under "nationsbyggandets" första krisperiod.²⁾ Vi kan sammanfatta huvudinnehållet i regimens legitimitetsanspråk i termer av några centrala nyckelbegrepp: autonomi,³⁾ effektivitet, korrektivitet, temporalitet, målorientering, nationell nödvändighet samt sub-nationell (etnisk-territoriell) representativitet. En summerande uttolkning av dessa begrepp ger vid handen att regimen framställde sig som legitim eftersom den för det första var den enda möjliga och dessutom den bästa tänkbara regimen för landet - givet bakgrunden och problemen -

1) Key, E.A., "Legal and Constitutional Changes in Nigeria under the Military Government", Journal of African Law, 10, 2, Spring 1966, s. 92-105.

2) Detta förefaller vara en rimlig rubricerande indelning av huvudkomponenterna i det som i den nigerianska politiska debatten framhålls som "the problems of nation-building".

3) Ett för detta sammanhang relevant sentida bidrag till diskussionen kring autonomi-begreppet ges av Horowitz, I.L. och Trimberger, E.K., "State Power and Military Nationalism in Latin America" (Comparative Politics, January 1976, s. 223-244).

eftersom den bara var en tillfällig lösning, i avvaktan på ett gynnsamt tillfälle för en återgång till en icke-auktoritär och icke-militär styrelse, och eftersom den hursomhelst kompenserade bortfallet av rätten till demokratiskt deltagande och demokratisk kontroll med en betydande representativitet. Den var bästa tänkbara regim eftersom den förenade autonomi (frihet från beroende av interna och externa ekonomiska intressen) med en förmåga, vilja och föresats att leda landet raskt framåt under tiden vid makten.¹⁾

Givet detta innehåll i militärregimens legitimitetsanspråk kan vi klassificera den som en "ny-auktoritär" eller "neo-auktoritär" regim, vars förbud mot och ogillande av demokratiskt deltagande och vars tillkomst genom ren maktusurpation motiveras med landets och folkets behov av effektiva och rationella problemlösningar under en fast hand. Auktoritarism behövs för att frälsa Nigeria från de inskränkta mobiliserade gruppintressenas förödande härjningar, och någon annan form av auktoritarism i det politiserade, sekulariserade och kluvna nigerianska samhället än militärstyre är inte möjlig. Militär "neo-auktoritarism" äger legitimitet i den mån detta "undantagstillstånd" kan motsvara de skapade förväntningarna om politisk stabilitet och socio-ekonomisk utveckling och ett radikalt minskat ekonomiskt beroende.

Utvecklingen i Nigeria efter inbördeskriget ger ett talande exempel på de problem som följer av att en regim tvingas marknadsföra en på detta sätt villkorlig, relativ legitimitetsgrund i en situation och ett samhälle där legitimitetsfrågan verkligen är politiskt relevant. Med reservation för det kanske unikt komplexa i fallet Nigeria och därmed det riskabla i att utifrån de nigerianska erfarenheterna generalisera om likartade "neo-auktoritära" tendenser i Afrika och annorstädes, så kan vi säga att inte minst legitimitetsdilemmat tvingade in Gowon-regimen i en situation där regimen allt mer framstod som den defensiva parten i samhällsutvecklingen, alltid steget efter i de olika etapperna. När Gowon-regimen till sist, i juli 1975, nästan på dagen nio år efter sitt makttillträde, bringades på fall av en konkurrerande fraktion inom det militär-civila stats-etablissemangen var huvudmotiveringen just att Gowon och hans män

1) Denna sammanfattande uttolkning av innehållet i Gowon-regimens legitimitetsanspråk summerar huvuddragen i stort antal tal och skrifter av Gowon och andra regimföreträdare, "ideologer". Någon närmare substantiering torde inte erfordras i detta sammanhang.

låtitt landet och utvecklingen "driva omkring" utan ledning och planmässighet.¹⁾ Gowon-regimen fördömdes som en sämsta tänkbara regim, passiv, tveksam, korrupt och ineffektiv. Dess främsta legitimitetsargument, effektiviteten, hade förvandlats till ett kuppargument nr. 1.

Problemet för Gowon-regimen var alltså att dess legitimitet inte kunde formuleras som ovillkorlig och permanent, oberoende av policy-innehåll och policy-framgång. Tvärtom tvingades den, för att uppnå ett visst "startkapital" av legitimitet, sätta likhetstecken mellan legitim styrelse och "god" styrelse ("good government"). Anspråket att framstå som i alla avseenden "god" i alla relevanta individers och grupperns ögon visade sig leda in på ett vanskligt företag, som i stort sett innebar en kapplöpning med svaga odds mot ständigt nya missnöjesanledningar och missnöjesyttringar, uppkomna och artikulerade utefter de olika horisontella och vertikala konfliktdimensionerna. Det gällde för regimen att s.a.s. hålla stånd vid alla de separata legitimitetsfronter som utgjordes av det totala legitimitetsanspråkets huvudtitlar, effektivitet, temporaritet, representativitet, o.s.v., eftersom en försvagning av en frontlinje, t.ex. trovärdigheten i löftet om en snar framtida återgång till civilstyre, ökade trycket mot andra frontlinjer, t.ex. den etniska representativitetens trovärdighet och relevans. Den resulterande urgröpningen av regimens totala legitimitet, trots försök att omge Gowon personligen med en legitimitetshöjande karismatisk aura och trots det legitimitetskapital som kunde utvinnas ur ett framgångsrikt krig mot det biafranska hotet och ur Nigerias stigande internationella prestige som ledande afrikansk oljestormakt, kunde sedan i någon mån mätas i termer av den nye regimens (Muritala Mohammeds och Obasanjos) uppenbara popularitet.²⁾

Oljerikedom och regimlegitimitet

Kravet på Gowon-regimen om en "god" styrelse hängde inte bara

- 1) Uttalanden av bl.a. Garba och Muritala Mohammed för pressen efter kuppen, citerade bl.a. i flera nummer av West Africa.
- 2) Under sitt halvår vid makten genomförde Mohammeds regim en omfattande utrensningsskampanj inom den offentliga förvaltningen i syfte att röja undan "dead woods" och höja effektiviteten/reducera korruptionen. Dessa åtgärders popularitet kom till uttryck i den verkliga landssorg som vidtog efter Mohammeds död, något som denne författare fått flera personliga nigerianska vittnesmål om.

ihop med att regimen själv kopplade detta samman med legitimitetsfrågan på det sätt vi diskuterat ovan. Också expansionen på oljeutvinningens och oljeinkomsternas område inverkade, en expansion betingad av ett ökat intresse bland de multinationella oljebolagen för den lågsvavliga och strategiskt lämpligt lokaliserade nigerianska oljan - och av de flerdubbla prishöjningar som inte minst OPEC-medlemskapet (sedan 1971) hade möjliggjort. Olje"boomen" kom att på några få år tämligen fundamentalt förändra Nigerias rent finansiella förutsättningar för utveckling och oberoende, liksom den kom att skapa nya karaktärsdrag i den nigerianska ekonomiska strukturen, kännetecknad hädanefter av motsatsen mellan å ena sidan de dynamiskt-expansiva sektorerna, petroleum och (i mindre grad) lättare tillverkningsindustri och, å andra sidan, de stagnerande traditionella exportnäringarna på jordbruksbasis (kakao i Väst, jordnötter i Norr, oljepalmprodukter i Öst, o.s.v.).¹⁾

Expansionen på oljeinkomsternas område har på huvudsakligen två olika sätt inverkat styrande på den nigerianska samhällsutvecklingen under Gowon-epoken. Dels har den självfallet legat till grund för den faktiska utvecklingspolitik som förts och utgjort den finansiella basen för statens utökade ansvar för Nigerias ekonomiska och sociala utveckling. Som en återspeglning av det faktum att kontrollen över den nya utvecklingsresursen främst ligger i händerna på den federala regeringen, snarare än de delstater där oljan finns och utvinns,²⁾ har alltså statsinterventionismen väsentligen sammanfallit med en allmän maktcentralisering till byråkrati och beslutsfattarcentrum i Lagos. Maktcentraliseringen återspeglade naturligtvis också viktiga karaktärsdrag i regimstrukturen, baserad på den militära hierarkin

1) Se bl.a. Nafziger, E.W., "The Economic Impact of the Nigerian Civil War", Journal of Modern African Studies, 10, 2, July 1972, s. 233-236, Financial Times' speciella Nigeria-bilaga, 6.3.72, s. 15 ff., den ovan citerade Världsbanksrapporten, samt Pearson, S.R., Petroleum and the Nigerian Economy, Stanford Un. Press, 1970.

2) Oljetillflödet har dock tillfört nytt bränsle till en gammal politisk träta i Nigeria gällande principerna för de offentliga inkomsternas fördelning mellan federala regeringen och delstaterna (regionerna). I debatten ställs "derivationsprincipen" (att inkomsterna skall komma den delstat tillgodo i vilken inkomstkällan ligger) mot en behovsprincip (grader av behov skall avgöra tilldelningen. Utvecklingen har gått mot en allmer markerad betoning av behovsprincipen, och behovet bedöms av federala regeringen. Se bl.a. Adedeji, A., Nigerian Federal Finance. Its Development, Problems and Prospects. London 1969, och Phillips, A., "Nigeria's Federal Financial Experience", Journ. of Mod. Afr. Studies, 9, 3, 1971, s. 389-408.

och kommandokedjorna, även om nödvändiga eftergifter till den känsliga frågan om "the true spirit of federalism"¹⁾ bl.a. motiverade att själva beslutsfattarcentrum, Supreme Military Council, innefattade representation av militär guvernörerna i respektive delstater.²⁾

Bland viktiga exempel på statsinterventionism i form av federala ansvarsövertaganden kan i korthet nämnas ett antal politiskt kontroversiella ingripanden på den traditionellt fria arbetsmarknaden,³⁾ lanserandet av två "kapitalintensiva" utvecklingsplaner, 1970-74 (om vars bristfälliga genomförande kritiken är rörande ense⁴⁾) resp. 1975-80, nigerianiseringsprogrammet (indigenization policy) syftande till att överföra ägandet över vissa näringsgrenar från utländska (särskilt libanesiska) till nigerianska händer,⁵⁾ samt, som en ledande insats inom utbildningens område, det ambitiösa "UPE"-programmet (Universal Primary Education), avsett att sättas i verket fr. o. m. hösten 1976.⁶⁾ Därtill kan läggas övertagandet av de tra-

- 1) Uttrycket citeras av den federala regeringen bl.a. i "vitboken" (White Paper) som tillkännagav regeringens beslut med anledning av Adebokommissionens slutrapport 1971. Det heter på s. 5 i vitboken: "... the Federal government is anxious to develop and maintain a true spirit of federalism..." Rapport och regeringsbeslut granskas ur olika aspekter i bl.a. The Quarterly Journal of Administration, University of Ife (Ibadan), Vol. 6, No. 2. Januari 1972.
- 2) Ewelukwa, op.cit.
- 3) T.ex. påtryckningar från regeringens sida gentemot de privata arbetsgivarna att genomföra lönepåslag motsvarande dem som beslutats inom den offentliga sektorn. Kritik häremot kommer bl.a. till uttryck i arbetsgivarföreningens, Nigerian Employers' Consultative Association, organ NECA News, Lagos.
- 4) En kritisk granskning av den andra nationella utvecklingsplanen 1970-74 utförs i ett specialnummer av The Quarterly Journal of Administration, University of Ife, Ibadan Campus, Vol. 5, No. 3, April 1971.
- 5) "Nigerian Enterprises Promotion Decree" utfärdades i mars 1972. Dekretets implikationer diskuteras bl.a. i ett specialnummer av The Nigerian Journal of Public Affairs, Vol. III, October 1972.
- 6) Det problem som man avser att lösa med hjälp av det oljefinansierade UPE-programmet gäller inte minst den politiskt viktiga utbildningsklyftan mellan norra och södra Nigeria. Det ambitiösa programmet hade föregåtts av ett delstatligt övertagande i vissa sydstater av ansvaret för den kapitalkrävande primär- och sekundärutbildningen - från ett batteri frivilliga religiösa och andra organisationer.
De problem och dilemman som Abernethy, op.cit. diskuterar torde vara mycket relevanta även för UPE-programmet, t.ex. svårigheterna att motsvara de förväntningar på icke-agrikulturella arbeten som rimligen skapas av utbildningstillväxten.

ditionellt regionala-delstatliga Marketing Boards med ansvar att fastställa priserna på och köpa upp böndernas primärprodukter, f.v.b. till exportländerna.¹⁾ Åtgärderna har dels uttryckt den "neo-auktoriära" regimens, och särskilt de civila expertpolitikernas, egna utvecklingsstrategiska ideer, och dels vidtagits i respons mot de varierande krav, förväntningar och missnöjesuttryck som allt mer entydigt kommit att riktas mot just den federala regeringen. Den kravinriktningen har uttryckt en insikt både om var den reella makten ligger och om denna expanderande makts legitimitetsmässiga sårbarhet.

Men olje"boomen" har också på ett annat, motsatt, sätt gripit in i den nigerianska samhällsutvecklingen, nämligen genom att ytterligare skärpa regimens legitimitetsproblem och därmed hålla vid liv resp. ytterligare underblåsa och nyskapa gamla och nya samhällskonflikter. Kravet på en "god" styrelse (i varierande och ofta antagonistiska intressetolkningar) har, som vi nämnde, drivits till sin spets i ett läge där bristande finansiella resurser inte längre framstod som ett verkligt utvecklingshinder, där knapphetsargument från regimens sida saknade trovärdighet, och där vädjanden om återhållsamhet och varningar för en okontrollerbar inflation förklingade och hörda. Och i avsaknad av en ovillkorlig, permanent legitimitetsgrund har varje eller snart sagt varje partiell regimrespons/problemlösning gett upphov till nya uttryck för politiserad relativ deprivation inom grupper som upplever sin ställning vis a vis andra som hotad eller som anser sig orättvist behandlade av regimens politik, alternativt ickepolitik.

Och i takt med statsinterventionismen har det framstått som allt mer relevant att ställa regimen - d.v.s. i ökande grad den federala regeringen - till ansvar för upplevda orättvisor i relationerna mellan olika horisontella och vertikala konfliktparter långt ute i samhället.

Dessa förlopp, som särskilt dramatiskt kommit till uttryck i en närmast kaotisk situation på arbetsmarknaden i samband med den politiskt-fackliga striden kring två statliga lönekommissioners arbete

1) Om Marketing Boards dittillsvarande funktionssätt kan man läsa i bl.a. Beer, op.cit.

och förslag,¹⁾ har tvingat in Gowon-regimen på en policykurs som klart avviker från den allmänna utvecklingsstrategiska policyinriktning som centrallyriskt formulerades i den andra, "neo-auktoritära" utvecklingsplanen, 1970-74: "Kakan måste först bakas innan den kan börja fördelas".²⁾ Avsikten med denna formulering var att rättfärdiga en utvecklingspolitik som främst gynnade en växande medelklass inom den fria nigerianska företagsamheten och inom statsförvaltningen, medan de nigerianska massorna, bönder, arbetare och arbetslösa på landsbygden och i städerna, rekommenderades att tålmodigt avvakta en framtida andel. I och med olje"bonanzan" och regimens legitimitetskris har man tvingats ge efter för trycket från många kategorier arbetare och tjänstemän - den finansiella "kakan" framstod som redan bakad, eller inköpt i färdigt skick på den internationella marknadens snabbköp, och borde delas nu - men eftergifterna i form av bl.a. paketvisa lönepåslag har, med tanke på inflationen, knappast resulterat i någon påtaglig standardförbättring ens för dessa strategiskt välplacerade och därmed gynnade grupper. Högre tjänstemän med sina "fringe benefits" och affärsmän av olika slag har däremot haft ganska goda tider.³⁾

Oljerikedomarna har visserligen nedtonat sambandet mellan det som av berörda parter uppfattas som "god" styrelse och redistribution, ett samband som annars hade varit vanskligt för Gowon-regimen med dess övre medelklassförankring, problematiska legitimitet och behov av (att framstå som en garant för) politisk stabilitet, men det nigerianska samhället och den nigerianska politiken har trots detta präglats av manifest politisk konflikt i kampen kring staten för utvecklingsresurserna. De strategiska regimeftergifterna kunde

1) Adebo-kommissionen tillsattes som nämnts i april 1970 och avlade sin slutrapport på hösten 1971. Ty åtföljande missnöjesyttringar och protestaktioner från olika grupper på den privata och offentliga arbetsmarkanden ledde till att en ny lönekommission tillsattes, sommaren 1972. Udojikommissionen avlade slutrapport två år senare, innehållande ytterligt kontroversiella förslag om lönejusteringar och omgraderingar.

2) Second National Development Plan, 1970-74, Lagos, s. 33.

3) Det är högre tjänstemannagrupper som kan sägas ha varit mest fackligt aktivistiska och (därför) mest framgångsrika, särskilt i den fackligt politiska strid som utlöstes av Udoji-kommissionens arbete och förslag. Affärsmännen av olika kategorier är de som konkret fått sin position förbättrad och förstärkt av regeringens "indigenization"-politik.

inte förhindra framväxten av en brett förankrad misstanke att den militära auktoritarismen på det hela taget fungerade som ett hinder för de underprivilegierade gruppernas politiska kamp medan dess politiska demobiliseringsansträngningar, om än ofta misslyckade, skapade ett för en, visserligen växande, ekonomisk elit gynnsamt klimat. Anti-korruptionsutrensningarna efter Gowon-regimens fall kom som en bekräftelse på den offentliga hemligheten att denna ekonomiska elit inte minst rekryterades ur den växande militär-civila byråkratin.