

rationaliteit, professionaliteit, specialisering, er werken betaalde ambtenaren in, die worden aangesteld op grond van hun kundigheid en niet uit andere overwegingen; ze dienen de publieke zaak op basis van de wet en van vastgelegde regels en niet op gezag van een individuele heerser. Daar tegenover staat het patrimonialisme. Dat is een systeem waarbij de ambtenaren van oorsprong privé-dienaren zijn en leden van de huishoudelijke staf. Ook worden ze aangeworven uit onderhorigen, slaven en anderen, van wie

absolute gehoorzaamheid en loyaliteit tegenover de monarch kan worden verwacht.

Soms wordt er onderscheid gemaakt tussen patrimonialisme, dat zijn legitimering vindt in de traditie enerzijds en in de persoon van de heerser anderzijds. In de Ethiopische situatie echter, kon een dergelijk onderscheid niet worden gemaakt, om de eenvoudige reden dat er daar sprake was van een combinatie van beide. Het patrimonialisme was persoonsgebonden, omdat de verschillende keizers op nagenoeg ieder niveau di-

rect controleerden en persoonlijk ingrepen. Ze benoemden en ontsloegen functionarissen naar eigen goeddunken. Het werd ook vanuit de traditie gelegitimeerd: de keizers ontleenden hun gezag bijvoorbeeld aan hun afstamming van Salomo, hetgeen door de Ethiopische Orthodoxe Kerk werd erkend.

De definitie en verklaring van de begrippen „bureaucratie” en „patrimonialisme” zoals ze hier worden gebruikt, zijn afkomstig van Max Weber en andere wetenschappers, die inzagen dat dergelijke gecombi-



Nadat militairen in opstand waren gekomen omdat ze betere salariering wensten, hield keizer Haile Selassie in februari 1974 een toespraak tot leger-eenheden die hem trouw waren gebleven. Hij weet daarin de ongeregelde situatie waarin zich de wereld-economie bevond (foto: ANP).

Corruptie droeg ook bij tot de val van de patrimoniale bureaucratie. Blair Thomson heeft de hele episode als volgt samengevat: „Een dergelijk systeem was duidelijk inefficiënt en ineffectief. Het was nog meer. In een situatie waarin zoveel mensen, op verschillende niveaus, de een met meer, de ander met minder macht, alleen aan de keizer verantwoording schuldig waren, was het recept voor corruptie gegeven. Wanneer Haile Selassie een strict onkreukbare man was geweest, dan had hij het systeem misschien van geknoei kunnen vrijwaren. Maar hij zelf gebruikte geweld of – wat vaker het geval was – omkoping (in de vorm van geld, grondbezit of functies) om te krijgen wat hij hebben wilde en velen in zijn omgeving namen dat voorbeeld over. In de loop der jaren werd de corruptie aan de top eerder regel dan uitzondering. Tegen het eind van 1973 bestond er corruptie op zo'n uitgebreide schaal, dat het door niets,

behalve door een revolutie kon worden uitgebannen”.

De omvang van de morele en financiële corruptie kwam nooit duidelijker aan het licht dan in de tragisch door droogte en honger getroffen provincie Wollo. Toen de omvang van de ramp eenmaal bekend was geworden, werd dit de beslissende emotionele factor die leidde tot de omverwerping van de monarchie en de patrimoniale bureaucratie. Het nieuws over de hongersnood werd eerst door lokale en provinciale bestuurders achtergehouden en als er rapporten naar de centrale overheid werden gestuurd, dan bleven ze daar op de bureaus liggen alsof er niets bijzonders in werd gemeld.

Grondwetscommissie

Of het nu te danken was aan de chaotische situatie of aan de korte periode van persvrijheid: acht maanden voordat, in september 1974, de monarchie

opzij werd gezet d.w.z. toen de revolutie nog in haar beginstadium verkeerde, verschenen in de kranten beschuldigingen aan het adres van de patrimoniale bureaucratie; beschuldigingen over corruptie, ambtenarij, ondoelmatigheid en besluiteloosheid. In dezelfde tijd werd steeds vaker verandering geëist. Die eisen liepen van het verdwijnen van de monarchie tot zeer gematigde hervormingen in de grondwet. De keizer werd daardoor gedwongen een commissie in te stellen die de grondwet van 1955 zou moeten herzien.

Deze grondwetscommissie stelde een nieuwe grondwet voor, waarin verstrekkende veranderingen voorkwamen. Voor conservatieve elementen, zoals de orthodoxe kerk in Ethiopië, was een aantal van deze voorstellen zeer gevaarlijk. Het Ethiopische volk zou over zijn eigen lot moeten gaan beslissen en de souvereiniteit van de Ethiopische natie zou moeten voortkomen uit het volk en niet, zoals in het verleden, uit de keizer. De keizer zou de eenheid blijven symboliseren (een constitutionele vorst), maar tegelijk zou hij lid moeten zijn van de orthodoxe kerk in Ethiopië, zoals in het verleden. Als constitutionele vorst zou hij boven de politiek moeten staan en boven de dagelijkse regeringszaken. Hij zou zich alleen aan de taken mogen wijden die in de grondwet werden genoemd.

De uitvoerende, de wetgevende en rechterlijke machten zouden zodanig moeten worden ingericht, dat er in samenwerking en niet in onenigheid kon worden gewerkt. De kerk en de staat zouden van elkaar moeten worden gescheiden. Functionarissen zouden verantwoordelijk moeten zijn voor hun daden en niemand zou boven de wet moeten staan. De premier zou