

CONSTRUÇÃO DO ESTADO NA ETIÓPIA PÓS-1991: O PSEUDO FEDERALISMO DA EPRDF E A CENTRALIZAÇÃO AUTORITÁ- RIA REENCARNADA, UMA VISÃO GERAL E CRÍTICA

Habtamu Wondimu Hibiso¹
Solomon Gebre Weldeananiya²



Introdução

A EPRDF (Frente Democrática Revolucionária do Povo Etíope³), que chegou ao poder em 1991, reestruturou o Estado de acordo com o federalismo étnico para responder à “questão das nacionalidades”. O federalismo da Etiópia foi projetado para compartilhar o poder constitucional com os estados regionais. O desempenho federal da Etiópia sob a EPRDF (1991-2018) se assemelha aos regimes centralistas anteriores a 1991, exceto pelas políticas unitárias e assimilacionistas voltadas para a construção nacional. Portanto, a construção do Estado pela EPRDF por meio do federalismo acomodou a diversidade, com exceção da participação política e da tomada de decisões dentro da jurisdição das regiões. Andreas, um dos arquitetos do federalismo da Etiópia e jurista, argumenta corajosamente que as unidades regionais etíopes com forte autogoverno sobre suas regiões impediam os abusos do poder centralizado e a aplicação ilegítima do poder do governo (Andreas 2010).

¹ Escola de Psicologia, Faculdade de Educação e Estudos Comportamentais, Universidade de Adis Abeba. Adis Abeba, Etiópia. E-mail: habtamu.w@ipss-addis.org.

² Instituto de Estudos sobre Paz e Segurança (IPSS), Universidade de Adis Abeba. Adis Abeba, Etiópia. E-mail: solomon.gebre@aastu.edu.et. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7664-7327>.

³ Do inglês “*Ethiopian People’s Revolutionary Democratic Front*”.

A afirmação de Andreas estava, na melhor das hipóteses, interpretando de forma limitada o direito e a liberdade relativa das unidades em comparação com a ordem política anterior a 1991 e, na pior das hipóteses, legitimando a ordem federal do guardião da jurisprudência. Indiscutivelmente, em comparação com a ordem anterior a 1991, o poder era compartilhado entre o centro e a periferia, embora teoricamente. No entanto, no que diz respeito à teoria e à prática do federalismo, não houve experiências que justificassem a afirmação de Andreas e de outros acadêmicos que tentam fundamentar a prática constitucional do federalismo. Isso provocou debates políticos e teóricos, exceto entre o campo pró-EPRDF.

Os Estados, sejam eles pequenos ou grandes, homogêneos ou heterogêneos, adotam o federalismo considerando seu contexto local. Na Etiópia, o federalismo foi adotado para salvar o país da desintegração, que tinha elementos para se manter unido (Assefa 2013; Andreas 2013). A emancipação das nações e nacionalidades etíopes e a retificação das injustiças históricas justificaram o federalismo da Etiópia (Clapham 2013). Apesar desse objetivo, a realidade é que ele fortaleceu o controle do centro político sobre a periferia, longe de responder às perguntas das nacionalidades. Esse tem sido um terreno fértil para descontentamento, rivalidades e tensões étnicas, que minaram a construção do Estado democrático e a ordem constitucional. Em meio à escassa produção acadêmica sobre a causa do avanço do autoritarismo e da centralização exacerbada no federalismo étnico da EPRDF, uma vez que a maioria dos trabalhos acadêmicos se concentra nos efeitos e nas limitações desse sistema, este artigo examina por que o federalismo perdeu seu objetivo declarado de empoderamento democrático e constitucional das nações na construção do Estado da Etiópia após 1991.

A EPRDF argumentava que a sociedade deveria estar consciente, organizada e capacitada para decidir seu futuro. Para isso, a EPRDF buscou a condição de partido dominante para transformar a Etiópia, alcançar o status de renda média e criar um ambiente propício para a democracia social ou liberal. Apesar dos objetivos da EPRDF, não há nenhum trabalho acadêmico que relacione um partido dominante, desenvolvimento e governo autoritário na construção do Estado etíope. Além disso, houve um grande descontentamento entre a academia e o governo, uma vez que o último buscava que o primeiro se concentrasse e destacasse a necessidade de um partido de vanguarda para a transformação e o desenvolvimento da Etiópia, que o falecido primeiro-ministro Meles Zenawi (2011) identificou como uma área em que era necessário um consenso nacional.

Este artigo argumenta que a transição da EPRDF para um modelo de Estado desenvolvimentista, bem como seu desejo de se tornar um partido dominante voltado para o desenvolvimento, forçou-a a adotar elementos autoritários, embora Lata (1999) afirme que habitantes do norte tenham incorporado uma cultura política autoritária e hierárquica. A EPRDF argumentou que seu forte controle sobre os governos federal e regional lhe permitia criar políticas de desenvolvimento uniformes em todo o país, o que implicava uma recentralização autoritária do poder às custas da autonomia e do autogoverno dos estados regionais. Diante disso, este artigo levanta duas questões interconectadas: que considerações/fatores ideológicos e pragmáticos influenciaram a construção do Estado pela EPRDF na Etiópia pós-1991, polarizada étnica e culturalmente? Por que a construção do Estado e o suposto federalismo da EPRDF fracassaram, resultando em uma re-centralização autoritária e, de fato, em um sistema de partido único?

Este artigo explora a natureza intrincada do processo de construção do Estado etíope pós-1991 por meio do federalismo étnico, que impactou significativamente na estrutura socioeconômica e política da Etiópia. A construção do Estado pela EPRDF levou à “territorialização da etnia” (Clapham 2017, 73) e a um regime de economia política etnocráticos, concentrando o poder e os benefícios econômicos no grupo étnico dominante de uma região específica, marginalizando os residentes não étnicos (Kefale 2012; Clapham 2017). Essa economia política tem sido sensível e exacerbado as tensões étnicas. Ainda assim, nenhuma medida redentora está sendo tomada para corrigir os problemas, nem se espera que soluções sejam alcançadas em breve. Além disso, os esforços de construção do Estado da EPRDF foram criticados por incentivar rivalidades e distribuição desigual de poder político e recursos, além de subordinar as regiões ao governo federal. Portanto, é vital examinar as condições ideológicas e pragmáticas que levaram à centralização autoritária do poder após a derrubada do regime repressivo do *Därgue* em 1991, bem como o fracasso em lidar com as contradições fundamentais do país por meio do federalismo, uma nova abordagem para a construção do Estado. Diante desse contexto, o artigo analisa criticamente a construção do Estado pela EPRDF.

O artigo está organizado em quatro seções. A primeira seção situa a justificativa para o federalismo étnico etíope após 1991. A segunda seção discute os fatores ideológicos e pragmáticos que contribuíram para a reencarnação do regime autoritário na construção do Estado pela EPRDF. A terceira seção apresenta uma análise crítica da construção do Estado pela EPRDF. A última seção traz comentários finais.

Revisão da literatura

Construção do Estado na Etiópia pré-1991

A Etiópia tem sido um estado multinacional e multicultural desde o final do século XIX. De acordo com Migdal (2004), o termo “Estados-nação” implica que o povo desempenha um papel significativo no estabelecimento e na manutenção do Estado. Ele argumenta que, em Estados multinacionais, era comum que os membros de um subgrupo vissem os outros como perigosos, não como concidadãos (Migdal 2004). Na construção do Estado etíope antes de 1991, a diversidade era negada e considerada uma situação difícil. Bereket (2018, p. 23) argumenta que o *It'iyop' yawināt*, o “etiopianismo”, foi imposto como o único marcador de identidade. Os objetivos de construção do Estado e da nação da Etiópia antes de 1991, que se concentravam em conquistar a lealdade e criar uma sociedade coesa por meio da assimilação e da centralização, fracassaram e levaram à questão das nacionalidades (Markakis 2011; Clapham 2017).

A revolução etíope de 1974 pôs fim à “Dinastia Salomônica”, que durou 800 anos, devido à questão das nacionalidades e ao fracasso em tratar da questão da “Terra ao Lavrador”. O “comitê” militar do *Därgue*, que assumiu o poder sob o pretexto de proteger a revolução, transformou-se em construtor do Estado e adotou o socialismo. Tanto no regime imperial quanto no do *Därgue*, a construção do Estado era sinônimo de controle central, unitarismo e construção da nação. Os povos periféricos tinham de adotar o amárico e se integrar à cultura nacional dominante de um único grupo étnico (Markakis 2011). No entanto, essa ambição não tinha as instituições culturais, políticas, econômicas e sociais necessárias (Andreas 2010).

Justificando a nova construção do Estado etíope pós-1991: federalismo étnico

A queda do *Därgue* em 1991 levou ao colapso da máquina estatal centralizada que vinha sendo construída desde 1889 (Clapham 1994). A EPRDF introduziu o federalismo e reestruturou a Etiópia etnicamente. O federalismo garantido constitucionalmente é o terceiro modelo de construção de Estado da Etiópia, depois do modelo imperial anterior a 1974 e do modelo socialista do *Därgue* de 1975 a 1991 (Markakis 2011). A EPRDF apresentou evidências políticas e históricas para o federalismo étnico (Clapham 2013). O federalismo etíope teve como objetivo abordar questões políticas e estruturais

do país pré-1991 (Lata 1999). Em nítido contraste com os Estados africanos pós-coloniais, que sacralizaram a santidade do Estado e construíram os países recém-independentes a partir de cima, na Etiópia após 1991, entretanto, o federalismo, a diversidade, o multiculturalismo e a etnia foram reconhecidos como a base da construção do Estado a partir de baixo (Clapham 2017). Portanto, equilibrar as demandas étnicas com a continuidade do país tornou-se a agenda da construção do Estado na Etiópia pós-conflito (Andreas 2010). Foi com base nesse pragmatismo e nessa perspectiva histórica que o federalismo étnico foi adotado como uma panaceia para as contradições básicas da Etiópia e uma nova abordagem para a construção do Estado.

Os defensores do federalismo étnico argumentam que o antigo Império Etíope se concentrou na construção de uma nação centrada nos aspectos socioculturais de um único grupo étnico dominante. A tentativa de centralização e as políticas assimilacionistas da Etiópia a partir da promulgação da Constituição de 1931 resultaram em alta tensão entre o centro e a periferia e o conflito culminou na eclosão da revolução popular de 1974 e na guerra civil de dezessete anos por autogoverno e autodeterminação, o que provou que a centralização e a política assimilacionista não tiveram sucesso (Kefale 2003; Markakis 2011). Entretanto, a construção do Estado pela EPRDF concentrou-se na criação de uma “nova Etiópia” como um lar para diversas nações e no respeito às suas identidades com seu direito soberano de autogoverno. Portanto, desde 1991, o federalismo étnico tem sido visto como uma estratégia desconstrutiva que visa à criação de um Estado de nações em vez da construção de nações (Nahum 1997; Vaughan 2003).

A Conferência de Paz e Democracia de julho de 1991 e a institucionalização da autodeterminação

Na conferência de Londres, em 27 de maio de 1991, a EPRDF, a EPLF (Frente de Libertação do Povo da Eritreia) e a OLF (Frente de Libertação Oromo) concordaram em realizar uma conferência de transição inclusiva (Berhe 2020). Apesar da tentativa malsucedida da OLF de persuadir a EPRDF a realizar um referendo sobre a autodeterminação dos oromos, ela concordou em participar do período de transição de dois anos (Shinn 2009; Berhe 2020).

Na conferência de transição, dezesseis movimentos armados de libertação participaram (Berhe 2020). Lyons (1996) observa que o fato de o movimento ter base étnica foi estabelecido como condição para a participação. O *Ethiopian People's Revolutionary Party* (EPRP) e o *All Ethiopian Socialist Movement* (MEISON), partidos multinacionais e pan-etíopes, foram excluídos da conferência de transição porque se recusaram a renunciar à luta armada.

Em vez disso, eles formaram a Coalizão das Forças Democráticas Etíopes (COEDF) no exterior e organizaram uma conferência para um governo de transição (Berhe 2020). Um acordo com o MEISON não foi bem-sucedido devido à rejeição deste à demanda da EPRDF pelo direito das etno-nacionalidades à autodeterminação e à secessão (Gebru 2014). A introdução da autodeterminação, incluindo a secessão, foi considerada uma ameaça ao patriotismo e à identidade pan-etíope (Lata 1999).

O período de transição falhou em manter visões políticas pluralistas entre as forças pan-etíopes e etno-nacionalistas devido à intransigência política, aos ganhos de curto prazo e à necessidade, embora o poder já estivesse inclinado para este último. Abebe (2014) argumenta que as forças multinacionais foram sistematicamente excluídas do processo de transição para impedi-las de desafiar o novo *status quo*. A MEISON e o EPRP, apesar de suas fracas capacidades organizacionais e militares, deveriam ter participado do processo de transição e da administração interina até que o povo rejeitasse sua agenda política (Gebru 2014). O domínio dos etno-nacionalistas na transição criou descontentamento entre as elites políticas e descreditou e deslegitimou a Conferência de Transição.

A Conferência de Transição fez da autodeterminação um ponto fundamental, abordando a causa principal da contradição e do conflito nacional da Etiópia, marcando o fim da guerra e a “construção da paz” na Etiópia pós-conflito (Lata, 1999). Lata argumenta que a conferência de transição para a paz e a democracia e a carta reconheceram a autodeterminação como um elemento fundamental para a construção da paz e da estabilidade. Especificamente, a EPRDF argumentou que, para atender às demandas dos movimentos de libertação armados e garantir a paz na Etiópia, era necessário assegurar seu direito à autodeterminação (Bereket 2018). A EPRDF argumentou que foi nesse contexto que os eritreus realizaram um referendo, e o direito à autodeterminação está explicitamente incluído na Carta de Transição (Art. 2) e na atual Constituição da FDRE (República Democrática Federal da Etiópia) (Art. 39). O regime da EPRDF priorizou a paz e a democratização como pilares do Estado etíope, com o objetivo de evitar a desintegração após a queda do regime do *Därgue* (Bereket 2018).

A Conferência de Transição foi uma oportunidade perdida para uma abordagem de associação e construção de um Estado democrático. Ela desconsiderou esse imperativo e a realidade fundamental ao se concentrar principalmente no “direito das nacionalidades” ou dos vencedores e ignorar o nacionalismo pan-etíope que vinha se desenvolvendo (Abebe 2014). A EPRDF excluiu os partidos multinacionais, pois acreditava que a derrota do

Därgue na batalha validava sua estratégia de colocar a causa das nacionalidades etíopes no caminho certo da luta (Young 1996). Isso reforçou e fortaleceu a postura da TPLF (Frente de Libertação do Povo de Tigray)/EPRDF de repetir sua estratégia e disciplina militar no âmbito da construção do Estado. Consequentemente, a construção do Estado pela EPRDF impediu a autonomia e o autogoverno das nações etíopes, resultando em um regime autoritário e centralista em uma forma e estrutura diferentes.

A Carta de Transição e a reestruturação do Estado de acordo com a etnia

A Carta de Transição de 1991 marcou uma mudança significativa em direção à deliberação constitucional democrática, envolvendo diversas forças políticas, a sociedade civil e indivíduos independentes, excluindo organizações multinacionais e pan-etíopes. A cultura política da Etiópia, antes disso, envolvia a emissão de leis pelo soberano por meio de *awaj* ou “proclamação”. Lata (1999) afirma que os quatro princípios da Carta de Transição — Estado de Direito, governo de coalizão, reestruturação do Estado democrático e paz justa — serviram como um “princípio concreto⁴” para controlar o governo pela primeira vez na história política da Etiópia. Ele também argumenta que a discussão democrática da Carta de Transição fez com que os oromos e os povos do sul se sentissem parceiros na construção da “nova Etiópia”. Consequentemente, foi formado e administrado um governo de coalizão com diversas visões políticas, o primeiro do seu tipo na Etiópia.

A Carta de Transição reconstruiu o Estado etíope com base na plataforma política dos vencedores. A Carta buscou acabar com as hostilidades, curar as feridas, realizar uma paz justa e estabelecer um sistema democrático como um “imperativo categórico” para a construção do Estado da “nova Etiópia”. Em seu preâmbulo, a Carta estipulava explicitamente que:

⁴ No original: “*earthly principle*”.

A derrubada da ditadura militar [...] representa um momento histórico, proporcionando aos povos da Etiópia a oportunidade de reconstruir o país e reestruturar o Estado democraticamente; [...] a queda do governo militar marca o fim de uma era de subjugação e opressão, iniciando assim um novo capítulo na história da Etiópia, no qual a liberdade, a igualdade de direitos e a autodeterminação serão os princípios que regem a vida política, econômica e social, contribuindo assim para o bem-estar do povo etíope e resgatando-o de séculos de subjugação e atraso (Carta do Período de Transição de 1991)⁵.

A Carta é o primeiro documento político e jurídico que estipulou e afirmou a questão das nacionalidades. Em seu Art. 2 explicita que: “É afirmado o direito das nações, nacionalidades e povos à autodeterminação” (Carta do Período de Transição de 1991). Além disso, ela estipulou que “a cada nação, nacionalidade e povo é garantido o direito de exercer seu direito à autodeterminação da independência quando a nação/nacionalidade e o povo em questão estiverem convencidos de que os direitos acima são negados, restringidos ou revogados” (Carta do Período de Transição de 1991). (Art. 2 (c)). O documento também previa o estabelecimento de governos locais e regionais com base na nacionalidade (Art. 13) (Carta do Período de Transição de 1991).

Para facilitar o direito das nações e nacionalidades etíopes de se auto-governarem e reconfigurarem o Estado, uma comissão de limites delineou as fronteiras administrativas entre as regiões, o que reestruturou a Etiópia em estados federais etnicamente definidos (Vaughan 2003). A comissão usou mapas e classificações étnicas do *Institute for the Study of Ethiopian Nationalities* (ISEN), criado em 1984 pelo regime do *Därgue*. Por fim, a Proclamação 7/1992 estabeleceu os novos “Governos Nacionais Autônomos” em janeiro de 1992 (Vaughan 2003).

Método de coleta e análise de dados

Este artigo aplica uma metodologia exploratória qualitativa para analisar criticamente a construção do Estado pela EPRDF na Etiópia pós-1991.

⁵ Tradução nossa. No original: “The overthrow of the military dictatorship...presents a historical moment, providing the peoples of Ethiopia with the opportunity to rebuild the country and restructure the state democratically... the demise of the military government marks the end of an era of subjugation and oppression thus starting a new chapter in Ethiopian history in which freedom, equal rights, and self-determination shall be the governing principles of political, economic and social life and thereby contributing to the welfare of the Ethiopian Peoples and rescuing them from centuries of subjugation and backwardness” (Transitional Period Charter 1991).

A lógica dessa metodologia foi examinar quais fatores contribuíram para o aumento do autoritarismo e da centralização do poder em uma segunda república da Etiópia, formalmente federalizada. Portanto, fontes secundárias ou peças de literatura relacionadas ao tópico foram usadas para fontes e análises de dados empíricos. Os dados coletados para este estudo foram analisados usando técnicas de análise de dados qualitativos. Assim, os dados das fontes secundárias e primárias foram estudados por meio de investigação temática e de conteúdo. A autenticidade e a validade dos dados foram verificadas por meio do cruzamento de várias fontes e documentos. Isso ajudou a identificar os temas básicos para análise e a chegar a uma conclusão.

Resultados e discussões

Esta parte do artigo explora e analisa os fatores intrincados que contribuíram para a construção do Estado autoritário da EPRDF e a centralização do poder político em detrimento das unidades regionais.

A retirada da Frente de Libertação Oromo (OLF) da transição

O período de transição foi a primeira abertura democrática da Etiópia e contou com a participação de diferentes forças políticas (Lata 1999). Entretanto, a oposição deixou o processo de transição para enfraquecer sua legitimidade (Assefa 2012). A seção a seguir discute a saída da Frente de Libertação Oromo (OLF) e suas repercussões na democratização do país, com ênfase especial na centralização do poder pela EPRDF.

A retirada da OLF, a segunda força política mais poderosa, das eleições regionais e locais e do governo de coalizão em 1992 desacreditou a Transição. Assim, a saída da OLF foi um dos desafios da Transição e contribuiu, em parte, para o caráter autoritário da EPRDF, já que a base social da OLF em Oromia foi colocada sob a OPDO (Organização Democrática do Povo Oromo) ligada a EPRDF.

A OLF se retirou do governo de coalizão e boicotou as eleições de 1992 devido à intimidação da EPRDF (Lata 1999; Shinn 2009). Apesar dos sistemas de transição democrática terem sido estabelecidos, as divisões políticas entre as elites etíopes levaram a desafios na priorização de metas de curto prazo em detrimento do desenvolvimento de longo prazo do Estado (Berhe 2020). A retirada da OLF do governo de transição, devido a objetivos diferentes e à suspeita em relação à EPRDF, prejudicou o processo de democratização do país. O objetivo central da OLF tem sido assegurar o direito do

povo oromo à autodeterminação⁶. A OLF alegou que os oromos constituíam metade da população da Etiópia⁷, e portanto, demandava um poder político proporcional à população oromo (Shinn 2009; Clapham 2017). Esse foi um erro estratégico da EPRDF, pois a OLF era popular entre a população oromo e poderia ser uma verdadeira parceira na democratização do país.

A OLF também cometeu um erro político ao cair na armadilha política da EPRDF e, finalmente, deixou o campo político livre para esta última. A OLF recorreu à luta armada o que desafiou os esforços de estabilização do governo (Berhe 2020), permitindo que a EPRDF consolidasse sua dominação. Lyons (2013) argumenta que, a consolidação do poder político, em vez da partilha de poder e da reconciliação, prevalece nas transições políticas após os triunfos dos rebeldes.

A retirada da OLF do governo etíope também se baseou na discordância com a EPRDF sobre paz, segurança e democratização. Clapham (2017) observa que a EPRDF rejeitou a OLF como representante legítima dos oromos, preferindo a Organização Democrática do Povo Oromo (OPDO) para administrar a região de Oromo. A organização fraca da OLF, a política incoerente e as exigências difíceis testaram a disposição da EPRDF de colaborar com grupos autônomos. Além disso, a EPRDF e a OLF tinham desconfianças mútuas, o que impediu uma colaboração eficaz, de acordo com a autoavaliação da EPRDF (Gebre 2014; Clapham 2017; Berhe 2020). Berhe também observa que:

6 O programa político da OLF (2012) enfatiza a autodeterminação do povo Oromo e de outros povos da Etiópia como o principal critério para a colaboração com outros partidos políticos.

7 Com base no censo populacional de 2007, os oromos constituíam 36,7% da população da Etiópia.

De muitas maneiras, a EPRDF acreditava que a disciplina de seu exército, a diligência de sua liderança em conduzir a nação em direção à paz e à estabilidade e sua agenda progressiva para transformar a nação em direção ao desenvolvimento haviam estabelecido um padrão em relação ao qual as outras ações políticas poderiam ser avaliadas. A EPRDF, por exemplo, acreditava que a OLF, durante o período de transição, poderia mostrar ao povo de Oromia o que ela poderia fazer. Em um curto período, a OLF reuniu mais de 30.000 pessoas armadas, principalmente do extinto exército do [Därgue, que] o povo conhecia por sua brutalidade (Berhe 2020, 180)⁸.

De acordo com Lata (1999), apesar das credenciais democráticas da Conferência de Paz e Democracia e da formação do TGE, a EPRDF acabou restaurando o governo unipartidário do Därgue em vez da ordem pluralista prevista. A retirada da OLF foi um retrocesso para a democratização da Etiópia e o estabelecimento de mecanismos genuínos de partilha de poder. A saída da OLF em 1992 levou à predominância da EPRDF e minou o empoderamento constitucional das nações e nacionalidades etíopes. Posteriormente, o governo liderado pela EPRDF sofreu perdas de legitimidade, que tentou compensar ao promover internamente paz, estabilidade e desenvolvimento e ao colaborar externamente na luta contra o terrorismo.

Em sociedades e contextos políticos em transição, o papel dos partidos de oposição é de suma importância. A ausência de uma oposição forte implica a ausência de responsabilização governamental e de mecanismos de freios e contrapesos dentro de diferentes bancadas do governo. Em geral, os partidos de oposição da Etiópia, devido a diversos fatores, não conseguiram participar do processo de transição, o que, nesse aspecto, contribuiu para a re-centralização autoritária do poder.

Democracia revolucionária: a versão etíope da democracia

A EPRDF (1991-2018) adotou a democracia revolucionária como a versão etíope da revolução democrática. Meles Zenawi, presidente da TPLF, EPRDF e primeiro-ministro da Etiópia (1991-2012), foi o autor da democracia revolucionária etíope, que foi adotada como a base dos esforços de construção

8 Tradução nossa. No original: “In many ways, the EPRDF believed that the discipline of its army, its leadership’s diligence in leading the nation towards peace and stability, and its progressive agenda for transforming the nation towards development had set a standard against which the other political actions could be measured. The EPRDF, for example, believed the OLF during the transition period could show the people of Oromia what it could do. In a short period, the OLF assembled over 30,000 armed personnel mainly from the defunct army of the [Därgue, which] the people knew for its brutality (Berhe 2020, 180)”.

do Estado da EPRDF pós-1991. De acordo com Meles, a democracia revolucionária era a doutrina apropriada para que a Etiópia iniciasse um desenvolvimento econômico sustentável (Berhe 2020). A oposição de Lênin à ideologia capitalista resultou no conceito de democracia revolucionária, que serviu de elo entre as sociedades pré-capitalistas e socialistas. Muitos países adotaram essa ideologia durante a Guerra Fria, mas depois a abandonaram (Bach 2011). Bereket Simon, o segundo ideólogo da democracia revolucionária depois de Meles, argumenta que a democracia revolucionária na Etiópia erradicou a opressão das classes dominantes, abrindo caminho para a democracia e os direitos dos povos (Bereket 2018).

A democracia revolucionária da EPRDF enfrentou desafios internos e externos. Externamente, a EPRDF teve que lidar com a reconciliação entre a democracia revolucionária e o neoliberalismo predominante (Berhe 2020). A EPRDF renunciou pragmaticamente à sua ideologia⁹ marxista-leninista e aceitou reformas e princípios econômicos e políticos liberais para diminuir a pressão das potências ocidentais (Bach 2011; Gebru 2014; Berhe 2020). A EPRDF utilizou sua democracia e estrutura híbridas, projetadas especificamente para conflitos militares, para estabelecer um governo sem alterar fundamentalmente suas crenças democráticas revolucionárias (Gebru 2014). Durante o período de transição, as instituições liberais foram apropriadas pela EPRDF para apoiar sua democracia revolucionária, que não era “nem revolucionária nem democrática” (Bach 2011, 643, 653). Dessa forma, a democracia liberal garantiu apoio externo e legitimidade, enquanto a democracia revolucionária continuou sendo a ideologia central da EPRDF (Abbink 2011).

Internamente, devido à forte adesão da EPRDF ao marxismo-leninismo e à pressão exercida por seus combatentes armados, ela demonstrou um compromisso com o socialismo. A EPRDF implementou a democracia revolucionária devido a essas circunstâncias. Isso ajudou a transmitir ao Ocidente que a EPRDF abandonou o socialismo e praticou a democracia de estilo ocidental, apesar da terminologia revolucionária (Henze 1990; Gebru 2014). Dessa forma, quando a EPRDF assumiu o poder, a democracia revolucionária tornou-se o paradigma orientador da construção do Estado, mas os valores democráticos liberais foram integrados à Carta de Transição, embora contrastassem entre si.

A EPRDF adotou a democracia revolucionária apesar do desejo dos etíopes pela democracia liberal de estilo ocidental. Alguns argumentam que a EPRDF adotou a democracia revolucionária devido à sua influência marxista,

9 Bereket Simon (2018) fornece detalhes sobre a mudança pragmática da EPRDF do socialismo para um sistema de mercado que beneficia os etíopes (Bereket Simon 2018, 33-42).

enquanto outros afirmam que ela foi emprestada da democracia albanesa, favorecida por Meles, que desejava replicar sua autêntica filosofia socialista, em oposição ao imperialismo soviético e à “burguesia nacional” chinesa (Henze 1990; Berhe 2009). Entretanto, a discussão de Meles Zanawi com Samuel Huntington, que esteve na Etiópia em 1993 para ajudar a Comissão Constitucional Etíope, pode ter influenciado e teoricamente aconselhado a insistência da EPRDF na democracia revolucionária, que ele acreditava ser a mais adequada às realidades socioeconômicas da Etiópia. Em uma discussão com Huntington (1993), Meles perguntou:

Professor Huntington, li seu livro *The Third Wave* (A Terceira Onda). De acordo com sua análise, os países se tornam democráticos depois de se tornarem ricos. A Etiópia é um país extremamente pobre, muito longe de ter um alto nível de desenvolvimento econômico. Isso significa que a democracia é impossível na [Etiópia]? (Huntington 1993, 2)¹⁰.

A resposta de Huntington foi que o equilíbrio geral das condições econômicas, sociais e outras na Etiópia não era favorável à democratização. “Isso significa que qualquer tipo de democracia é impossível?” Não necessariamente. Então, ele aconselhou Meles:

É possível que [...] outros tipos de sistemas democráticos possam ser criados na Etiópia. Se isso ocorrerá ou não, dependerá principalmente do grau de desejo dos líderes políticos de criar uma democracia etíope. Os regimes políticos são criados não por condições prévias, mas por líderes políticos (Huntington 1993, 3)¹¹.

A sugestão de Huntington fez com que a EPRDF adotasse firmemente a democracia revolucionária, considerando-a mais adequada às condições etíopes do que a democracia liberal. Tronvol (2009) concorda com isso, e argumenta que “a democracia liberal é um desajuste”, dadas as circunstâncias sociais, econômicas e políticas da Etiópia.

10 Tradução nossa. No original: “Professor Huntington, I have read your book *The Third Wave*. According to your analysis, countries become democratic after they have become wealthy. Ethiopia is an extremely poor country, very far from having a high level of economic development. Does that mean that democracy is impossible in [Ethiopia]?” (Huntington 1993, 2).

11 Tradução nossa. No original: “Conceivably.... other types of democratic systems could be created in Ethiopia. Whether it is or not depends overwhelmingly on the extent to which political leaders want to create an Ethiopian democracy. Political regimes are created not by preconditions but by political leaders” (Huntington 1993, 3).

As tradições patriarcais da Etiópia podem influenciar a adoção da democracia revolucionária. O partido no poder, que era onisciente, deve orientar sua base social, a sociedade rural, sobre o que é melhor para ela. O ex-primeiro-ministro Hailemariam Desalegn disse certa vez que “devido à baixa escolaridade e ao analfabetismo, o público etíope é subdesenvolvido demais para tomar uma decisão bem fundamentada e informada e, portanto, a democracia revolucionária é a ponte política por meio da qual os ‘líderes esclarecidos’ podem levar o povo à democracia” (Global Security 2018).

Diferença entre democracia revolucionária e democracia liberal

Em *Sovereignty and Democracy in Ethiopia*, Gebru Asrat (2014) faz um contraste entre a democracia revolucionária e a liberal. A democracia revolucionária é baseada em classes, segrega os cidadãos em aliados e adversários, nega os direitos dos opressores e defende o controle do partido de vanguarda. Em contrapartida, a democracia liberal prioriza os interesses individuais, a igualdade para todos os cidadãos e a liderança de cidadãos competentes e qualificados nas atividades políticas, econômicas e sociais (Gebru 2014).

Há duas diferenças fundamentais entre a democracia liberal e a revolucionária: a democracia liberal prioriza os direitos individuais, enquanto a democracia revolucionária se concentra no avanço e na proteção dos direitos coletivos. A democracia revolucionária rejeita os sistemas representativos e parlamentares de administração em favor do poder real do povo (Bach 2011). Berhe, citando Meles, argumenta que a democracia liberal se baseia na política de soma zero e no curto prazo eleitoral, transformando os partidos políticos em máquinas de clientelismo e deixando de abordar as principais preocupações da sociedade (Zenawi 2006 *apud* Berhe 2020). A democracia revolucionária, por outro lado, prioriza os direitos políticos da maioria desprivilegiada em detrimento dos interesses da elite rica (EPRDF 2001 *apud* Berhe 2020).

Nas palavras de Vaughan (2011), a democracia revolucionária exige uma “coalizão com o público”¹² direta, em oposição às “coalizões” secretas entre políticos que caracterizam o pluralismo multipartidário. Essa é a razão pela qual a EPRDF nega a democracia parlamentar, pois ela não representa nem dá poder ao povo. Assim, a EPRDF criou uma coalizão de forças entre o Estado, o partido e as pessoas da base como um “exército do desenvolvimento” (Berhe 2020, 231). Por fim, a política da EPRDF dividiu os cidadãos em

¹²Sara Vaughan entrevistou Meles em 1994 e ele disse que “nas áreas agrícolas, não fazemos coalizões com as elites: a única coalizão que queremos fazer é com o povo” (Vaughan 2011, 622).

amigos e inimigos, já que capitalistas, burocratas, chauvinistas, pensadores limitados, anti-povo, anti-desenvolvimento, anti-paz e outras denominações e rótulos foram usados para negar os direitos básicos dos cidadãos, como o poder político por meio de eleições disputadas em áreas urbanas e terras ou outros serviços em áreas rurais (Gebru 2014).

Partido dominante/vanguarda

Outra característica marcante da construção do Estado pela EPRDF, talvez resultante da democracia revolucionária, é a rejeição do pluralismo político e dos sistemas multipartidários em favor do modelo de partido de vanguarda. Bach (2011) afirma que a democracia revolucionária foi utilizada como um “instrumento discursivo” para excluir e marginalizar os oponentes políticos. De acordo com Abbink (2011), o partido de vanguarda é um resultado direto da doutrina revolucionária marxista-leninista e se opõe ao conceito de transferência de poder por meio de eleições, mesmo que elas tenham sido realizadas. As eleições em Estados pós-conflito, como a Etiópia, servem como parte da legitimação do processo (Bach 2011) e do fortalecimento de governos autoritários em vez da construção do Estado por meio da liberalização (Lyons 2013). Sem a ameaça de derrota eleitoral, os partidos dominantes podem se sentir “donos” do sistema político e se esforçar para restringir outros centros de poder. A crítica política geralmente é vista como “irresponsável e divisiva” (Handley, Murray e Simeon 2008).

A Etiópia tem realizado eleições desde 1992, embora elas não tenham seguido as normas ocidentais. De acordo com Zakaria, a democracia etíope é uma das “democracias iliberais” (1997, 23), pois o governo “popularmente eleito” cometeu uma série de violações constitucionais e de direitos e liberdades fundamentais. Como resultado, os críticos afirmam que a democracia revolucionária da EPRDF é antidemocrática e despreza pontos de vista alternativos. Clapham (2017) observa que os etíopes devem aceitar a hegemonia do regime para participar do governo. Essa estratégia de construção do Estado irritou os intelectuais urbanos, os partidos políticos e os grupos que abraçavam os ideais democráticos e esperavam que a EPRDF fosse mais democrática do que os regimes anteriores.

A recusa da EPRDF em se comprometer com a democracia parlamentar ou com a democracia liberal de estilo ocidental é compreensível, pois Hopkinson (2017) argumenta que “eleições multipartidárias não garantem a democracia posteriormente”. Ele argumenta que “a sociedade exige uma voz contínua para garantir a responsabilidade do governo” (Hopkinson 2017, 45). Assim, considerar os interesses genuínos da sociedade como uma medida de

democracia, em vez de mudanças frequentes de administração por meio da democracia multipartidária ou parlamentar, torna lógico o motivo pelo qual a EPRDF insistiu em ser o partido de vanguarda da Etiópia.

Federalismo étnico

A fórmula federal na abordagem de construção do Estado da Etiópia pós-1991 foi necessária para evitar a desintegração do império etíope altamente centralizado (Assefa 2012). A introdução do federalismo étnico resolveu de fato os conflitos armados baseados na identidade do país, que estavam ameaçando sua integridade territorial (Berhe e Gebresilassie 2021). A dispensa de construção do Estado federal concedeu a grupos e minorias anteriormente marginalizados um reconhecimento político e institucional sem precedentes (Andreas 2010). No entanto, as forças pan-etíopes argumentaram que o federalismo com base étnica poderia incentivar os etno-nacionalistas a se separarem do Estado etíope.

A EPRDF alegou que re-estruturaria a Etiópia para tratar das causas estruturais e históricas do conflito e atender à busca das etno-nacionalidades por autogoverno e autodeterminação. Entretanto, as forças pan-etíopes e as organizações sindicalistas têm questionado o verdadeiro motivo da iniciativa federal. Temesgen (2015) afirma que a EPRDF utilizou o federalismo étnico como parte de sua política de “dividir para governar” para manter o poder e institucionalizar o domínio das minorias. Entretanto, Kefale (2003) afirma que a liderança da EPRDF não pode usar a experiência federal da Etiópia para manter o poder. No entanto, com as metas duplas de estabelecer um sistema político democrático e uma administração federal totalmente descentralizada, esperar isso em um país sem essa experiência é problemático.

Os oponentes do federalismo étnico têm argumentado que a supressão da unidade em detrimento da diversidade pelo governo aumenta o risco de violência interétnica e desintegração nacional (Mennasemay 2003; Selassie 2003; Temesgen 2015). Entretanto, devido ao alinhamento das forças etnonacionalistas, a política baseada em etnias era inevitável durante o período de transição. Fesesha (2010) afirma que qualquer Constituição que se desvie das trajetórias de erros do passado deve reconhecer a etnicidade. O federalismo étnico etíope tem o potencial de resolver a crise política da Etiópia (Nahum 1997). Portanto, o federalismo étnico foi a única maneira de garantir a estabilidade e a continuidade da Etiópia (Fiseha 2012).

Andreas afirmou de forma ousada em 2010 que o federalismo etíope atendeu a dois objetivos fundamentais, sem os quais é difícil buscar outros

bens públicos¹³. Esses objetivos são “a sobrevivência da Etiópia e o estabelecimento de uma autoridade política legítima” (Andreas 2010, 43). Ele afirmou ainda que, devido ao federalismo, nações, nacionalidades e povos estão convencidos de que, em vez de rejeitar a Etiópia, eles devem colaborar para criar um sistema autêntico de governo para relações harmoniosas e unidade.

O federalismo étnico da Etiópia, apesar do medo das forças sindicalistas e pan-etíopes, garantiu a continuidade do Estado etíope. A natureza centrista da EPRDF permitiu isso, embora os direitos de jure das unidades componentes à autodeterminação até a secessão sejam garantidos (veja o Art. 39). Entretanto, o regime exerceu poder de fato e inconstitucional ao controlar tanto o governo federal quanto os estados regionais, comprometendo as prerrogativas constitucionais dos estados regionais. Consequentemente, o governo centralista e autoritário da EPRDF permitiu a unidade e a integridade territorial do Estado etíope, apesar da condição de secessão. O crescimento econômico promissor registrado pela liderança da EPRDF também pode ser visto como um fator que torna a unidade atraente, juntamente com o federalismo étnico, apesar da oposição.

Asafa Jalata, um nacionalista oromo que adere à tese colonial, opõe-se aos benefícios do federalismo para a sobrevivência do país e argumenta que o federalismo etíope é uma continuação dos esforços coloniais abissínios (nortistas) contra os etíopes do sul sob o pretexto de “promover a democracia, o federalismo e a autodeterminação nacional” (Jalata 2009, 207). Ele acredita que o discurso federal é irrelevante para a emancipação das nações e nacionalidades etíopes do colonialismo e do terrorismo estatal dos grupos do norte, e que os benefícios do federalismo para a sobrevivência do país não são significativos.

O modelo de Estado desenvolvimentista

A Etiópia tentou implementar o “Estado desenvolvimentista” de 2001 a 2018. Um estado desenvolvimentista foi considerado necessário para combater a pobreza etíope desde 2001 (Gebresenbet 2014). No país liderado pela EPRDF, o desenvolvimento foi securitizado e o fracasso em desenvolver a Etiópia foi considerada uma ameaça existencial ao Estado etíope e aos direitos iguais das nações e nacionalidades (Fana 2015). A EPRDF, diferentemente de seus antecessores, identificou a pobreza como o único inimigo da Etiópia, e combatê-la deveria ser uma área de consenso nacional a ser alcançada, e

¹³ Isso inclui: valores e práticas democráticas, cultura de paz, estado de direito, secularismo, imprensa livre, partidos políticos competitivos e associações livres (Andreas 2010, 43).

o rápido desenvolvimento econômico centrado nos benefícios da população deveria ser o pilar da política e estratégia de segurança nacional (FDRE 2002; Zenawi 2011). Meles acreditava que a paz duradoura ou a probabilidade de uma comunidade política sustentável era improvável, a menos que o desenvolvimento rápido e a erradicação da fome e da pobreza persistente fossem alcançados (Andreas 2013).

O regime da EPRDF reconheceu as armadilhas do modelo de desenvolvimento neoliberal, destacando as falhas do mercado e as armadilhas da pobreza nos países em desenvolvimento, o que levou a uma ação política coordenada (Zenawi 2011) que não transformou a Etiópia em um país em desenvolvimento por meio do papel minimalista e de “guarda noturno” do Estado. Meles argumentou que o papel ativo do governo deveria se concentrar em aumentar a capacidade da economia de criar valor e ajudar o setor privado a se tornar mais competitivo (Berhe 2020).

As notáveis conquistas de desenvolvimento no Leste Asiático — principalmente no Japão, na Coreia e em Taiwan — e o papel principal do Estado nesses países facilitaram o surgimento do Estado desenvolvimentista (Zenawi 2011). As características do Estado desenvolvimentista do Leste Asiático, como o rápido crescimento econômico, o alto grau de intervenção estatal na economia e o foco do Estado na industrialização, de certa forma, caracterizam o Estado desenvolvimentista etíope (Hauge e Chang 2019).

O Estado desenvolvimentista é uma economia política que engloba modelos econômicos antineoliberais, caracterizado por uma abordagem altamente intervencionista, diferente do neoliberalismo ou dos princípios econômicos políticos do *laissez-faire*. Em um Estado desenvolvimentista, é o Estado que gerencia o mercado e desempenha um papel desenvolvimentista (Zenawi 2011). O principal objetivo do Estado é o crescimento econômico por meio da industrialização (Hauge e Chang 2019). O Estado desenvolvimentista tem quatro atributos básicos, são eles: (1) uma burocracia capaz e autônoma (mas incorporada); (2) uma liderança política voltada para o desenvolvimento; (3) uma relação simbiótica entre alguns órgãos estatais e os principais capitalistas industriais; e (4) uma intervenção política bem-sucedida que promove o crescimento (Routley 2012).

A legitimidade, um conceito crucial nos Estados desenvolvimentistas, é garantida principalmente pelo crescimento econômico e pelo desenvolvimento, e não por eleições populares. De acordo com Mkandawire (2001, p. 289), um “Estado desenvolvimentista tem dois componentes: um ideológico e outro estrutural”. A dimensão ideológica refere-se à missão do Estado que traz desenvolvimento sustentável, o que ajuda a ganhar legitimidade.

A dimensão estrutural refere-se à capacidade nacional de executar políticas econômicas nacionais de forma eficaz, que é condicionada por fatores institucionais, técnicos, administrativos e políticos. O conceito de legitimidade por meio do desenvolvimento não impediu que o Estado desenvolvimentista se transformasse em autoritarismo (Hauge e Chang 2019).

Entretanto, Johnson (1999) argumenta que a legitimidade dos Estados desenvolvimentistas não deve ser explicada pela relação Estado e sociedade dos países ocidentais. A EPRDF argumentou que a sociedade diversificada da Etiópia não é propensa ao governo autoritário, pois adotou todas as características do Estado desenvolvimentista, exceto sua natureza autoritária. Argumentou que a Etiópia não pode se dar ao luxo de se tornar antidemocrática e autoritária como as sociedades asiáticas, que são mais ou menos homogêneas (Bereket 2018). A EPRDF afirma que a Etiópia não pode se dar ao luxo de ter um governo autoritário, mas o impôs, violando o federalismo e o autogoverno. O Estado desenvolvimentista promove um sistema partidário pró-dominante, exigindo que um único partido detenha o poder por longos períodos de tempo a fim de alcançar o desenvolvimento econômico e a transformação setorial. A esse respeito, Zenawi (2006) argumentou que, em um sistema democrático, há sempre algum grau de incerteza sobre a continuidade das políticas. Mais prejudicial ao desenvolvimento é o fato de os políticos não conseguirem pensar além da próxima eleição. Como resultado, argumenta-se que o Estado desenvolvimentista deve ser antidemocrático para manter o poder por tempo suficiente para alcançar o desenvolvimento bem-sucedido (Zenawi 2006). A ambição da EPRDF de desenvolvimento e transformação econômica levou-a a manter o poder por meio de repetidas eleições, resultando na erosão da democracia e na consolidação do regime autoritário.

Burocracia politizada

O Estado desenvolvimentista exige instituições estatais fortes e uma burocracia competente liderada por funcionários públicos autônomos para orientar o setor privado em direção ao crescimento econômico (Hauge e Chang 2019). Peter Evans chama isso de “autonomia incorporada”, o que implica que a burocracia a ser chamada de “desenvolvimentista tinha de ser efetivamente ‘incorporada’ na sociedade por meio de um conjunto concreto de conexões que ligam o Estado de forma íntima e agressiva a grupos sociais específicos com os quais o Estado compartilha um projeto conjunto de transformação” (Evans 1995).

O modelo de construção do Estado baseado na democracia revolucionária da EPRDF é difícil de ser classificado como desenvolvimentista devido ao uso de membros e quadros do partido para a burocracia estatal, em vez de nomeações baseadas em mérito. Oqubay (2015) argumenta que a burocracia herdada do governo autoritário de *Därgue* era politicamente hostil ao novo governo liderado pela EPRDF, o que exigiu sua reconstrução com doutrinação política e competências profissionais. Ele também argumenta que o poder, a estrutura organizacional e a liderança da EPRDF precisavam ser usados para resolver as deficiências burocráticas. Entretanto, observou-se que a democracia revolucionária da EPRDF era discriminatória e afastava da burocracia as pessoas com alto grau de instrução, enquanto as elites instruídas também estavam alinhadas etnicamente e eram politicamente antagônicas ao regime, consolidando a tendência autoritária do governo.

A alienação das elites instruídas estava em oposição direta ao princípio da governança participativa, ao Estado desenvolvimentista, uma de cujas características distintivas é a necessidade de amplo apoio para sua agenda de desenvolvimento, e à insistência da EPRDF em combater a pobreza por meio do desenvolvimento, o que, de acordo com Zenawi (2011), exige amplo apoio e consenso nacional. Além disso, o mecanismo de “crítica e autocrítica”, em que as lideranças inferiores, médias e superiores, inclusive os funcionários públicos, tinham de passar por uma série de procedimentos de avaliação baseados em linhas e plataformas partidárias (Vaughan 2003), foi um fator que contribuiu para alienar a burocracia.

O arranjo domiciliar 1-5

A natureza autoritária da EPRDF se refletiu no arranjo de 1 a 5 domicílios ou vizinhanças, que o regime apelidou de “exército do desenvolvimento”. Esse arranjo político-social facilitou as atividades econômicas comunitárias. Mas, além dos aspectos econômicos e de desenvolvimento, o aspecto político é significativo porque o regime usou seus níveis administrativos mais baixos para espionar e controlar a base social rural da EPRDF. O arranjo foi usado para doutrinação política, fortalecimento das estruturas de base e implementação de políticas de desenvolvimento. Kefale (2003) observa que os níveis mais baixos das estruturas administrativas da Etiópia, *Wäräda* e *Käbäle*, foram fundamentais na execução de políticas e no aumento da consciência política e do controle sobre a população.

Cultura política etíope

A EPRDF é o resultado do Movimento dos Estudantes Etíopes (ESM) e das elites revolucionárias radicais que ainda acreditam em políticas de soma zero, o que resultou em muitas baixas e perdas para o Estado apenas por causa de diferenças táticas, não ideológicas. Particularmente, a cultura política de longa data dos nortistas está acostumada a um governo autoritário e hierárquico (Lata 1999), que a EPRDF não pode evitar. A liderança da EPRDF era hierárquica, rígida e processual, limitando a liberdade democrática de seus membros. Até mesmo sua liderança tinha de seguir o centralismo democrático e esperar por orientações para tomar decisões políticas, sociais e econômicas. Pode-se argumentar que a deliberação democrática só funcionava para os principais membros do *politburo* da EPRDF, que costumavam levar longos dias para deliberar sobre questões nacionais e chegar a decisões por consenso ou por decisão da maioria.

A luta contra o terrorismo

Após o 11 de setembro, o regime da EPRDF se apresentou como um parceiro confiável e viável na luta contra o terrorismo global e no combate às forças jihadistas no Chifre da África. Isso convenceu o governo dos EUA a não pressionar o regime da EPRDF liderado por Meles a realizar reformas políticas e ampliar o ambiente democrático. Portanto, uma combinação de fatores internos e externos contribuiu para o avanço gradual do regime autoritário nos 27 anos de governo da EPRDF.

Crítica à construção do Estado pela EPRDF

A construção do Estado pela EPRDF pode ser criticada sob os aspectos político, social e econômico. Do ponto de vista político, ao contrário do que Andreas (2010) afirmou, a experiência federal da Etiópia sob a construção do Estado pela EPRDF não cultivou o pluralismo político, mas foi bem-sucedida nos aspectos culturais. Isso causou uma enorme desigualdade e instabilidade política. O federalismo da Etiópia não foi bem-sucedido na criação de uma comunidade política, conforme estipulado no preâmbulo da Constituição da FDRE, nem alcançou a coesão nacional, a solidariedade, a liberdade e a igualdade com as unidades constituintes, muito menos entre os etíopes, exceto para o escalão superior das elites governantes que estavam vinculadas

ao partido por meio do centralismo democrático e da tomada de decisões por consenso em questões políticas.

A construção do Estado com base no federalismo da EPRDF tem sido criticada por sua falta de democratização e empoderamento da periferia, pois estabeleceu uma burocracia autoritária e uma estrutura estatal robusta sob o pretexto do federalismo. Além disso, a construção do Estado federal da EPRDF, baseada no federalismo étnico, é criticada por se desviar de seus princípios fundadores.

A construção do Estado pela EPRDF por meio do federalismo étnico e do princípio da autodeterminação teve consequências de longo alcance. O federalismo étnico e a autodeterminação levaram a um aumento da política do “nós” contra “eles” entre os grupos étnicos e a população em geral. Abebe (2014) observa que as interações sociais, econômicas e políticas das elites se tornaram mais conscientes do ponto de vista étnico, resultando em maior preconceito e parcialidade. A hostilidade e a desconfiança interétnicas são visíveis até mesmo nos níveis de base, já que décadas de capital social e paz intercomunitária colapsaram. Os empreendedores étnicos podem explorar essa situação, utilizando os valores instrumentalistas da etnia para fins econômicos e políticos percebidos.

As disparidades econômicas e políticas percebidas no país, decorrentes da natureza etnocrática da experiência federal, perpetuam o ciclo vicioso de conflitos, gerando desigualdade social, disparidade regional e retrocessos na transformação do país. Isso agrava a crise socioeconômica existente e complica os esforços de reconciliação e construção da paz. Como resultado, a prevalência da desigualdade social e econômica reduz a participação pública nas esferas social, econômica e política e cria um ambiente propício para o regime autoritário. De acordo com Pelke (2020), os governos autoritários não se preocupam com a desigualdade econômica como motivo de mobilização contra o regime.

Socialmente, o próprio federalismo destinado a promover a unidade e a diversidade, em vez disso, alimentou as tensões étnicas, as rivalidades e intensificou as clivagens sociais, fomentando a animosidade e a desunião entre os etíopes. Na área econômica, o progresso econômico foi promissor e registrou alguns dígitos duplos. Entretanto, o desenvolvimento e a transformação genuínos tornaram-se secundários, pois o sistema criou elites etnocráticas, que se beneficiaram dos sistemas de clientelismo e foram os principais beneficiários. Embora alguns deles tenham sido rotulados como “cobradores de aluguel”, outros conseguiram penetrar profundamente no Estado, capturando-o e contribuindo para as reformas políticas de 2018. A

experiência federal da EPRDF se desviou da teoria e da prática e criou uma política centralizada e autoritária forte, que acabou engolindo o próprio partido que criou o sistema.

Por fim, na construção do Estado pela EPRDF, o que foi praticado foi a inversão dos princípios que a EPRDF alegava defender, bem como os da Carta de Transição e do preâmbulo da Constituição da FDRE, como o Art. 8 (soberania do povo); Art. 9 (supremacia da Constituição); Art. 10 (direitos humanos e democráticos); Art. 25 (direito à igualdade); Art. 39 (direitos das nações, nacionalidades e povos); Art. 52 (poderes e funções dos estados); todos eles foram violados explícita e implicitamente, inclinando o poder para o centro, que, de outra forma, seria enfraquecido pela Constituição. Pode-se argumentar que as práticas da EPRDF estabeleceram um precedente para que os sucessores evitassem o federalismo constitucional, perpetuando a repressão e promovendo uma maior centralização às custas dos estados regionais.

Conclusão

Desde 1991, a Etiópia passou por uma reestruturação política significativa sob o comando da EPRDF, o que levou à federalização étnica. O objetivo era abordar a “questão das nacionalidades”, mitigando o conflito entre o centro e a periferia e dando autonomia às nações etíopes e à busca das nacionalidades por reconhecimento e governo próprio. Diferentemente dos regimes unitaristas anteriores, a EPRDF também introduziu o direito das nações etíopes à autodeterminação, inclusive à secessão, argumentando que a Etiópia deveria ser construída voluntariamente e não por meio de coerção. Os defensores da nova dispensa de construção do Estado argumentam que, sem a Carta de Transição de 1991 e o federalismo multinacional, a história da Etiópia pós-1991 teria sido diferente.

A Conferência de Transição na Etiópia foi a primeira abertura democrática na história política do país, embora tenha sido dominada pelos vencedores da luta armada, a EPRDF e a OLF. Ela também produziu a Carta de Transição, fortalecendo os direitos das nações e nacionalidades etíopes à autonomia e ao autogoverno. Argumentou-se que, apesar dessa disposição e do empoderamento político, a EPRDF, que alegava ser defensora da causa das nacionalidades e do federalismo, voltou-se para a centralização autoritária, minando o princípio e a prática do federalismo. Muitos fatores contribuíram para a centralização autoritária do poder pela EPRDF. A retirada da OLF, que representava o segundo maior eleitorado, não só prejudicou o governo

de transição e o processo de democratização da Etiópia pós-conflito, mas também contribuiu para o governo autoritário da EPRDF. A Etiópia poderia ter experimentado o verdadeiro compartilhamento de poder e a democracia associativa se a OLF não tivesse se retirado.

A construção do Estado da Etiópia liderada pela EPRDF implementou estruturas políticas como autodeterminação, federalismo étnico, democracia revolucionária e o Estado desenvolvimentista desde 2001. Apesar dos desafios e das críticas internas e externas, a EPRDF tinha como objetivo criar uma Etiópia forte e unida, onde as aspirações das nações e nacionalidades etíopes seriam realizadas, construindo uma Etiópia democrática e federada. Para isso, a EPRDF assumiu-se como o partido de vanguarda do país, vencendo eleições repetidas vezes. Ela argumentou que, para promover a transformação rural, a industrialização e uma sociedade urbana de classe média, seria imperativo que a EPRDF vencesse as eleições para que pudesse executar políticas de desenvolvimento ininterruptamente. Além disso, argumentou que sua democracia revolucionária e sua linha desenvolvimentista estabelecem a futura base social para a democracia social ou liberal. No entanto, a EPRDF foi criticada por seu ambicioso plano de alcançar a transformação econômica por meio de um partido dominante, o que tornou a Etiópia um Estado de fato de partido único, limitando a participação de outros partidos na política do país.

O discurso da EPRDF sobre democracia revolucionária e estado desenvolvimentista priorizava a paz e o desenvolvimento, mas o regime havia subordinado a democracia e construído uma ordem autoritária. Isso levou a vozes dissidentes e forçou os cidadãos a buscar meios alternativos de mudança. Por exemplo, os jovens Oromo, Querro, desafiaram o regime de forma inconstitucional desde 2016, forçando reformas políticas em 2018. A coalizão Oro-Mara (uma aliança tática entre as elites Oromo e Amhara dentro da coalizão da EPRDF) interrompeu o domínio de 27 anos da TPLF/EPRDF, deslocando o poder político e o discurso de construção do Estado para o sul.

Por fim, a demanda do povo etíope por mudanças radicais causou a Revolução Etíope de 1974. O *Därgue*, que sequestrou a revolução, adotou o slogan dos estudantes etíopes “*Land to the Tiller*” e emitiu uma proclamação de terras, permitindo que os inquilinos da Etiópia possuíssem terras, exceto seus produtos. Em 1991, a luta armada da EPRDF derrubou com sucesso o regime ditatorial do *Därgue*, proporcionando outra oportunidade para o empoderamento político do povo. A EPRDF se comprometeu a resolver os problemas restantes enfrentados pelo povo etíope, incluindo democracia, autogoverno e capacitação política. No entanto, a EPRDF novamente seques-

trou a luta do povo e reencarnou a centralização autoritária ao introduzir a pseudodemocracia e o federalismo. A questão é: para onde vai o Estado em meio à contínua turbulência política? É democracia ou anocracia de outra rodada e em diferentes formas?

REFERÊNCIAS

- Abbink, Jon. 2011. Ethnic-based Federalism and Ethnicity in Ethiopia: Reassessing the Experiment After 20 Years. *Journal of Eastern African Studies* 5(4): 596 – 618.
- Abebe, Semahagn Gashu. 2014. *The Last Post-Cold War Socialist Federation: Ethnicity, Ideology, and Democracy in Ethiopia*. Routledge.
- Andreas Esheté. 2010. Abuses and Uses of Cultural Diversity: African Past, Ethiopian Present: Keynote Addresses, em Equality and Unity in Diversity for Development; 5th International Conference on Federalism Addis Ababa, Ethiopia, 36 – 46.
- Andreas Esheté. 2013. Meles Zenawi: A Reflection Remarks on the occasion of a conference at The Meles Foundation, Tana High-Level Forum On Security In Africa The African Union.
- Bach, Jean-Nicolas. 2011. Abyotawi Democracy: Neither Revolutionary Nor Democratic, a Critical Review of EPRDF's Conception of Revolutionary Democracy in Post-1991 Ethiopia. *Journal of Eastern African Studies* 5 (4): 641 – 663.
- Bereket Simon. 2018. *Resurrection of Ethiopia from the Crossroads*. Noida: Angkor Publishers Pvt. Ltd.
- Berhe, Aregawi. 2008. *A Political History of the Tigray People's Liberation Front (1975-1991): Revolt, Ideology and Mobilization in Ethiopia*.
- Berhe, Mulugeta Gebrehiwot. 2020. *Laying the Past to Rest: The EPRDF and the Challenges of Ethiopian State-Building*. Hurst & Company.
- Berhe, Mulugeta Gebrehiwot, e Feseha Habtetsion Gebresilassie. 2021. Nationalism and Self Determination in Contemporary Ethiopia. *Nations and Nationalism* 27 (1): 96 –111.
- Chang, Ha-Joon, e Jostein Hauge. 2019. "The Concept of a 'Developmental State' in Ethiopia." Em *The Oxford Handbook of the Ethiopian Economy*. Editado por Fantu Cheru, Cramer, Christopher Arkebe Oqubay. Oxford: Oxford University Press.
- Clapham, Christopher. 1994. "Ethnicity and the National Question in Ethiopia." *Conflict and Peace in the Horn of Africa: Federalism and Its Alternatives*, Londres: Dartmouth.

- Clapham, Christopher. 2013. Federalism and the Developmental State: Perspectives in Diversity in Ethiopia. *Addis Ababa University*, em 23 de Setembro.
- Clapham, Christopher. 2017. *The Horn of Africa: State Formation and Decay*. Oxford University Press.
- Evans, Peter B. 1995. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton University Press.
- FDRE. 2002. *Foreign Affairs and National Security Policy and Strategy*. Addis Ababa: Ministry of Information.
- Fiseha, Assefa. 2012. Ethiopia's Experiment in Accommodating Diversity: 20 Years' Balance Sheet." *Regional & Federal Studies* 22(4): 435-473.
- Gebresenbet, Fana. 2014. Securitisation of Development in Ethiopia: The Discourse and Politics of Developmentalism. *Review of African Political Economy*, 41(1): 64-74.
- Gebru Asrat. 2014. *Sovereignty and Democracy in Ethiopia*. Signature Book Printing Press, Washington, DC.
- Global Security. 2018. "Hailemariam Desalegn". Military. Modificado por último em 16 de fevereiro de 2018. <https://www.globalsecurity.org/military/world/ethiopia/hailemariam.html>.
- Handley, Antoinette, Christina Murray, and Richard Simeon. 2008. Learning to Lose, Learning to Win: Government and Opposition in South Africa's Transition to Democracy." Em *Political Transitions in Dominant Party Systems*, editado por, Wong, Joseph, e Edward Friedman, 207-226. Routledge.
- Henze, Paul. 1990. Meles Zenawi's Interview With Paul Henze. Available at Gebresenbet <https://tasew.wordpress.com/2012/06/17/meles-zenawis-interview-with-paul-henze-1990/>
- Hopkinson, Nicholas. 2017. *Parliamentary Democracy: Is There a Perfect Model?* Routledge.
- Huntington, Samuel. 1993. Political Development in Ethiopia: A Peasant-based Dominant-party Democracy? *Report to USAID/Ethiopia*.
- Jalata, Asafa. 2009. Being in and Out of Africa: The Impact of Duality of Ethiopianism. *Journal of Black Studies*, 40(2): 189-214.
- Johnson, Chalmers. 1999 The Developmental State: Odyssey of a Concept. Em *The Developmental State*, editado por M. Woo-Cumings, 32-59. NY: Cornell University Press.
- Kefale, Asnake. 2003. The politics of Federalism in Ethiopia: Some Reflections. Em *Federalism in Africa*, editado por Gana, Aaron Tsado, and Samuel G. Egwu, 257-271., Africa World Press.
- Lata, Leenco. 1999. *The Ethiopian State at the Crossroads: Decolonization and democratization or Disintegration?* The Red Sea Press.

- Lyons, Terrence. 1996. Closing the Transition: The May 1995 Elections in Ethiopia. *The Journal of Modern African Studies* 34 (1):121-142.
- Lyons, Terrence. 2013. Statebuilding after Victory: Uganda, Ethiopia, Eritrea, and Rwanda. Em *Routledge Handbook of International Statebuilding*, editado por David Chandler and Timothy D. Sisk, 315-326. Routledge.
- Markakis, John. 2011. *Ethiopia: The Last Two Frontiers*. Vol. 10. Boydell & Brewer Ltd.
- Mennasemay, Maimire. 2003. Federalism, Ethnicity, and the Transition to Democracy. *Horn of Africa* 21: 88-114.
- Migdal, Joel S. 2004. State building and the Non-Nation-State. *Journal of International Affairs*: 58(1): 17-46.
- Mkandawire, Thandika. 2001. Thinking About Developmental States in Africa. *Cambridge Journal of Economics* 25(3): 289-314.
- Nahum, Fasil. 1997. *Constitution for a Nation of Nations: The Ethiopian Prospect*. The Red Sea Press.
- Oqubay, Arkebe. 2015. *Made in Africa: Industrial Policy in Ethiopia*. Oxford University Press.
- Pelke, Lars. 2020. Economic Inequality, Income, and Their Effects on Electoral and Civil Society Participation in Authoritarian Regimes. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 14 no.4): 269-297.
- Routley, Laura. 2012. Developmental States: A Review of the Literature.
- Selassie, Alemante G. 2003. Ethnic Federalism: Its Promise and Pitfalls for Africa. *Yale Journal of International Law* 28: 51.
- Shinn, David. H. 2009. Ethiopian Armed Groups since World War II in The Future of Armed Groups in Africa. Em uma conferência organizada pelo Escritório de Inteligência e Pesquisa do Departamento de Estado e pelo Comando da África dos EUA, Garmisch, Alemanha.
- Temesgen, Siraw Megibaru. 2015. Weaknesses of Ethnic Federalism in Ethiopia. *International Journal of Humanities and Social Science Invention* 4(1): 49-54.
- Transitional Period Charter (1991). Ethiopia.
- Vaughan, Sarah. 2003. Ethnicity and Power in Ethiopia. Ph.D. diss., University of Edinburgh.
- Vaughan, Sarah. 2011. Revolutionary Democratic State-Building: Party, State and People in the EPRDF's Ethiopia. *Journal of Eastern African Studies*, 5(4): 619-640.
- Young, John. 1996. Ethnicity and Power in Ethiopia. *Review of African Political Economy*, 23(70) : 531-542.
- Zakaria, Fareed. 1997. The rise of illiberal democracy. *Foreign Affairs* 76 (6): 22-43.
- Zenawi, Meles. 2011. States and Markets: Neoliberal Limitations and the Case for a Developmental State. Em *Good Growth and Governance in Africa: Rethink-*

ing Development Strategies, editado por Akbar Norman, Kwesi Botchwey, Howard Stein, and Joseph E. Stiglitz, 141–174. Oxford University Press.

Zenawi, Meles. 2006. *African Development: Dead Ends and New Beginnings*. africanidea.org.

RESUMO

Este artigo trata da construção do Estado da Etiópia pós-1991, promovida pela Frente Democrática Revolucionária do Povo Etíope (EPRDF), um movimento guerrilheiro que se tornou construtor do Estado. A EPRDF conquistou o poder do Estado em 1991, introduziu o federalismo e reestruturou o Estado de acordo com as linhas étnicas para responder às questões das nacionalidades. A Etiópia criou o federalismo para compartilhar o poder constitucional com os estados regionais, embora apenas teoricamente. Uma análise crítica do exercício federal da Etiópia mostrou que a EPRDF não compartilhou o poder com as unidades componentes de acordo com a prática do federalismo. Em vez disso, ela reincorporou a centralização autoritária do poder sob o disfarce do federalismo. Um regime que se autoprotclamava defensor do reconhecimento, do autogoverno e da autonomia das nações oprimidas acabou se tornando autoritário e caracterizado como um dos governos mais altamente centralizados que o país já viu. Uma abordagem qualitativa exploratória foi empregada para examinar os fatores que contribuíram para o aumento do autoritarismo e a recentralização do poder em uma Etiópia *de jure* federalizada na segunda república. Os resultados indicaram que a EPRDF implementou uma combinação de políticas pragmáticas e de orientação ideológica para construir a Etiópia. Dessa forma, a democracia revolucionária, o partido dominante, o federalismo étnico, o modelo de Estado desenvolvimentista, a burocracia politizada, o arranjo familiar de 1 a 5, a cultura política da Etiópia, a retirada da oposição, a luta contra o terrorismo e a determinação da EPRDF em repetir as estratégias e disciplinas do tempo de guerra para a construção do Estado contribuíram para a reencarnação autoritária e a recentralização do poder.

PALAVRAS-CHAVE

Re-centralização autoritária. Democracia consociacional. Centralismo democrático. Estado desenvolvimentista. Etiópia. Democracia revolucionária.

Recebido em 05 de abril de 2024

Aceito em 30 de julho de 2024¹⁴

Traduzido por Pedro Zandoná

¹⁴ Como citar: Hibiso, Habtamu Wondimu, e Solomon Gebre Weldeananiya. 2024. “Construção do Estado na Etiópia pós-1991: o pseudo federalismo da EPRDF e a centralização autoritária reencarnada, uma visão geral e crítica”. *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 9 (17), 33-60. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.139519>.