

## Nabeschouwing Ecuador juni 2012

De perikelen van de indianen, zoals het verdwijnen van hun bosgebieden door olie exploitatie en vervolgens door het kappen van elke boom waar je met de nieuwe weg bij kon komen, was anno 1977 nog niet een door onze ‘westerse beschaving’ een erkend probleem. Veeleer was het een interessante bron van waardevol tropisch hardhout. Slechts wanneer er een paar missionarissen (1965) of olie exploitanten (1977) vermoord werden, dan kwamen de indianen in het nieuws, en riep iedereen boe en schande. Daarna werd er een militair bataljon als voorpost gebivakkeerd en kon de wegenbouw en olie exploitatie doorgaan.

*Na de houtkap werd het land weggegeven aan militaire ‘pensionados’.*

De volgende stap van de regering was om het land langs de weg uit te delen aan gepensioneerde militairen, die het resterende bos dan platbrandden, er maïs en bananen op plantten en er vee lieten grazen. Meestal werden die reeds met 50 jarige leeftijd gepensioneerd. Je zou kunnen vragen: “Maar dat was toch het land van de Auca’s of de andere indianen stammen?”.

Het antwoord op deze vraag was duidelijk. Ze waren niet geregistreerd als burger en ook hun gronden waren niet geregistreerd in de hoofdstad Quito of niet opgenomen in het kadaster, en alle land dat niet geregistreerd was kon door de militaire overheid worden weggegeven; aan zichzelf wel te verstaan.

*Geen geboortebewijs en ook geen geregistreerd document in de Spaanse taal, gemaakt in een stad die ze niet kennen, en niet kunnen komen want ze hebben geen kleren; dus ook geen rechten.*

Waar het hier om gaat is een oud en diepgaand cultuur conflict. Als continuering op de Conquistadores werd de inheemse bevolking economisch, religieus, sociaal en volgens westerse maatstaven juridisch, en tenslotte fysiek geëlimineerd. Sommige onderzoekers vermeldden zelfs over de Auca’s dat ze geen religie hadden!, slechts affiniteit met de natuur. Kort na 1532 werd de inheemse bevolking gedecimeerd als gevolg van de ziektes die de Spanjaarden brachten; daarna werden ze onderdrukt. Helaas is dat proces niet een eeuw geleden opgehouden, maar de elite zette dit nog in de hele 20<sup>ste</sup> eeuw voort. In Brazilië werden anno 1977 nog steeds grieplijders met kralen en spiegeltjes het Amazone bos ingestuurd om de cadeautjes uit te delen aan de indianen, die vervolgens met hele stammen tegelijk aan de griep overleden. Ze beloofden het paradijs, maar brachten dood en verschroeiende aarde, die ze dan ook nog afpakte om zelf vee te houden en soja te planten. De diepgaande minachting van de blanke latino’s voor de inheemse bevolking en de mestiezen, gecombineerd met een zeer autocratische regering was kenmerkend voor de tijd.



*Riobamba de weekmarkt, centrum in het Altiplano gebied.*

## Hoofdstuk 4b. 1975-1978

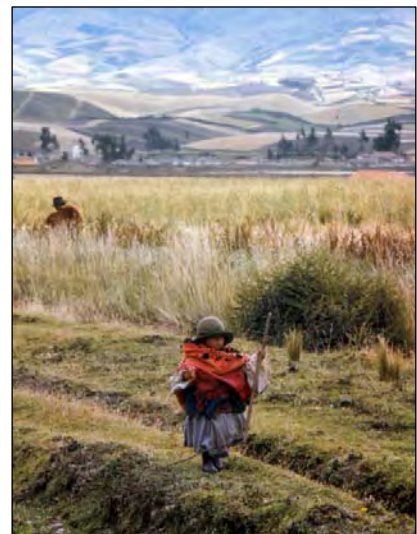
Ecuador was jaren het terrein geweest van machtswisselingen door militaire en politieke groepen die ieder op zijn beurt profiteerde van hun posities. Hoewel in 1976 Guillermo Rodríguez Lara probeerde wat sociale verbeteringen door te voeren en de militaire en CEPE heerschappij in te perken heeft dat hem zijn positie gekost en werd er een Supreme Council benoemd. Officieel waren er na de Council democratisch gekozen presidenten, maar het gedrag van de oligarchie continueerde. Zo werd er in 1976 besloten om in de ruime, maar lagere vallei beneden Quito een nieuwe luchthaven aan te leggen; wel pas nadat in 1977 een aantal regeringsleiders alle valleigronden op privé titel hadden opgekocht, om dat in 1978 voor 10x de prijs door te verkopen aan zichzelf als beheerders van de staatskas. Zo ging dat.

In Ecuador was het zaak om alles zo te formuleren dat de aanbevelingen niet te hard tegen de gevestigde orde aan schopte. De nieuwe aardbeving bouwcode vorderde gestaag, maar het was niet eenvoudig om een regeling te bedenken waar de overheid en de bouwbedrijven zich aan konden of moesten houden. Zo werd er in het centrum een nieuw 10 verdiepingen hoog gebouw neergezet, geheel berekend en getekend volgens de Amerikaanse ACI-318 norm. Uiteindelijk werd het gebouw 13 verdiepingen hoog; het staat er waarschijnlijk nog steeds en als er nu schade ontstaat of het instort door een aardbeving weet niemand natuurlijk waarom.

Het technische schoolproject in de slums van Guayaquil was typisch. Behalve een paar expatriates van de ILO was niemand echt geïnteresseerd in de problematiek van de bevolking. Iedere partner wilde de projectfondsen managen om zo commissies op de contracten op te strijken en verder af te romen en daarmee een dikke aanvulling op hun salarissen te betalen. De onderhandelaars ontvingen iedereen op zijn minst 100 keer van waar een gemiddelde slumfamilie van moest rondkomen, en dan betaalde die slumbewoners ook nog eens 5,000 keer zoveel voor hun drinkwater als de villabewoners. In die tijd werd het hoofd van de douane gepensioneerd en er ontstond een strijd om die positie, die slechts een maandsalaris van 200 USD had. Uiteindelijk wist een familie bijna 50,000 USD neer te tellen voor de positie. Dat betekende natuurlijk dat er heel wat "commissies" aan vastzaten voor elke handtekening die het hoofd onder de importpapieren zette.

De problematiek van een slecht functionerende en corrupte overheid (volgens onze begripsvorming) was nog niet sterk aanwezig bij DGIS of de internationale hulp, maar met de frustraties uit het veld kwam het thema van "Good Governance" in de komende jaren als speerpunt boven tafel. Met de ervaring van negatieve ervaringen probeerde de internationale hulp de overheidsorganisaties te vermijden, maar daar creëer je geen duurzame oplossingen mee. Een enkele interventie van de regering kon een heel project de das omdoen.

Hoewel ik soms hielp met de KAPjes waren dat wel interessante projecten, en ik heb toen nooit het idee gekregen dat ze misplaatst waren of in een bodemloze put terecht kwamen. Administratief probeerde men het simpel te houden want het bestedingsbedrag was zelden hoger dan 10,000 Gulden. Vanuit Nederland werden er een aantal initiatieven ondersteund voor de ontwikkeling van vakbonden en lokale belangen groepen. In 1973 kwam het boekje "Small is Beautiful" van E.F. Shumacher uit. Teksten over kapitaal en *resources en sustainable development*, waar ik het nog steeds aardig mee eens ben.



## Hoofdstuk 4b. 1975-1978

Als voorbeeld waren er ook van de UN wat grotere projecten waarvan helemaal niet duidelijk was dat die nu bijdroegen aan het probleem oplossing van de ten achter gestelde bevolkingsgroepen, en of ze wel lokale organisaties versterkten. Een collega werkten in zo'n project en vroeg zich soms af waar hij mee bezig was. Op papier klopte het allemaal wel, maar of er in werkelijkheid ook wat van terecht kwam van de mooie doelstellingen was een haal andere zaak. Dat de lokale groepen er sterker van werden was een voorwaarde of de reden waarom er destijds steeds meer Nederlands geld naar UN organisaties ging. In de ontwikkelingshulp zat groei omdat het goed ging met Nederland, dus elk jaar was er meer geld beschikbaar, dus grotere projecten, dus ook meer mislukkingen.

*Weekend veemarkt in Riobamba, geen enkele overheidsvoorziening.*



In 1978 rondten we (Carlos en ik) de INEN code voor aardbevingsresistent bouwen af nadat we alles nog eens vergeleken hadden met de Mexicaanse Code, waarvan het Spaanse taalgebruik op vele punten verschilde met dat van Ecuador. Tot op heden is die INEN Code nog verplicht en hopelijk zal het op de lange termijn honderden duizenden doden schelen als de architecten, ingenieurs, aannemers en lokale overheden zich er tenminste aan houden.

De 7.2 Richter schaal aardbeving van 12 januari 2010 in Haïti leidde tot de dood van meer dan 50,000 van de stadsbevolking, hoofdzakelijk de armere bevolking die in slecht gebouwde woningen zaten. De vraag waarom dat kon gebeuren is altijd een combinatie van armoede, geen behoorlijke informatie over beter bouwen, geen overheidsplanning of toezicht, geen deugdelijke regionale planning en geen financieringsmogelijkheden voor duurzame woningen. Een aardbeving van 7 op de schaal van Richter zal in Quito vandaag de dag veel meer slachtoffers maken, want de slechte gebouwen zijn er nog steeds.



*12 januari 2010 aardbeving in Haïti (Internet foto)*

Ecuador is wat met tegenwoordig noemt een “failed state”, en dat terwijl het vele natuurlijke rijkdommen heeft die een land zich maar wensen kan inclusief bijna alle klimaat zones. Zelfs met de olierijkdommen en de OPEC heeft het land in haar geheel geen duurzame economische groei doorgemaakt. Toen ik in 1992 weer een maand op de ambassade in Quito werkte om aanvragen voor ontwikkelingsprojecten te beoordelen was het land dramatisch afgezakt tot een van de allerarmste regio's van Latijns Amerika. De miljoenen aan ontwikkelingshulp die de laatste 20 jaar aan Ecuador werd gegeven via projecten en UN organisaties heeft misschien het verval iets afgeremd en sommige clubs boven water gehouden, maar of het structureel een verbetering heeft gebracht is wellicht slechts negatief te beantwoorden. Voor Ecuador geldt misschien de regel dat “hoe rijker het land is hoe slechter het zich ontwikkeld”.

Venezuela's President Hugo Chavez wil nu een gigantische raffinaderij aan de kust van Ecuador bouwen. Ecuador importeert nu voor 3 mljrd USD per jaar aan geraffineerde olieproducten, een eigen raffinaderij zal dus een groot economisch voordeel opleveren en werkgelegenheid. Echter, om de opbrengst aan een sociaal economische infrastructuur te investeren is een politiek stelsel nodig



## Hoofdstuk 4b. 1975-1978

dat meer socialere en democratische regels kan opstellen zonder de negatieve invloed van de oude zakkenvullende oligarchie elite. Dat hoeft niet perse een meerpartijen democratie te zijn volgens ons westers model, maar wel een overheid die de belangen van de bevolking in haar algemeenheid in acht neemt en de corruptie uitband. Zambia was met Kaunda ook niet een democratie, maar de belangen van het volk, zoals die toen werden ingeschat, werden wel oprecht behartigd. Een probleem in Ecuador is het vinden van een meer sociale balans tussen de bescherming van het privé eigendom, zowel particulier als industrieel, en het gemeenschappelijk goed. In het nogal kapitalistische maatschappij model van Ecuador stond de bescherming van privé eigendom hoog op de agenda, maar de arme bevolking had geen goederen en de indianen officieel geen grond; daar werd dus geen rekening mee gehouden. Zoals veel landen was er een sterke centralisatie naar de twee grote steden, waar dan ook de meeste investeringen gedaan werden.

*Geen investeringen in de arme, mistige, hoge, koude berggebieden.*



Het ontwikkelingsprobleem van een land zoals Ecuador is dan ook in de eerste plaats de bestuurlijke capaciteit en dan pas de investeringen. De huidige overheid met de bestaande wetgeving zal investeringen van particuliere ondernemingen wel voldoende beschermen. Op zich is dat goed, maar het hoge niveau van de corruptie en de geldontwaarding zijn dan weer slecht voor het investeringsklimaat.

Een bijkomend probleem van een nationale raffinaderij met lagere olie import kosten zal zijn dat het genereren van hernieuwbare energie uit de zon, aardwarmte en waterkracht wellicht op de lange termijn wordt geschoven.



*De Cotopaxi, op 13 juli 1976, 5.897 m.  
Het hoogste puntje van de onderste  
sneeuwgrens links is onder de 4500m.*

*De Cotopaxi op 05 juli 1992, 16 jaar later.  
De rode steen en as lagen zijn tevoorschijn  
gekomen tengevolge van het blijvend  
verdwijnen van de sneeuw en gletsjers. Het  
gele dak van het gebouw in het midden is  
de 4800 m grens. Nu meer dan 200 m  
onder de sneeuwgrens. Die sneeuwgrens  
is dus met ongeveer meer dan 30 meter  
per jaar omhoog gegaan.*



Bij mijn tweede bezoek aan de Cotopaxi, in dezelfde juli maand in 1992, was het al heel duidelijk dat de lage sneeuwgrenzen van deze hoge vulkaan en de andere sneeuwtoppen van de Andes al een stuk omhoog verschoven waren. Verschillende wetenschappers beweerden reeds dat er een opwarming van de aarde plaats vond van enkele tienden graden Celsius over de laatste jaren. Sommigen gaven El Niño de schuld en anderen de CO<sub>2</sub> uitstoot van het verbranden en omploegen van de Amazone wouden. Anderen betwistten dat weer op basis van eigen statistieken. Maar iedereen die in de buurt van de met sneeuwbedekte bergen woonde kon bevestigen dat elke zomer de onderste sneeuwgrens hoger kwam te liggen, en een steeds groter stuk van de rode steen en vulkanische as lagen onder de witte sneeuw en gletsjers tevoorschijn kwamen. Andere wetenschappers hielden vol dat er niets aan de hand was, slechts lokale afwijkingen.

Met haar fantastische landschap, vele klimaatzones, en heel vriendelijke bevolking heb ik Ecuador nog altijd een van de fijnste landen gevonden om in te wonen. Je kon makkelijk met de bevolking te communiceren, iedereen sprak wat Spaans. Ook ben ik me toen meer bewust geworden van de beperkingen van de hulp zoals die toen werd gegeven. Binnen het kader waarin ik op het INEN werkte kan je op zich goede publicaties en richtlijnen maken, zoals voor de aardbevingsbestendige bouw, maar daar moet een vervolgtraject aan zitten met voorlichting die begrijpbaar is voor de bevolking. Niet alleen voor de ingenieurs in de hoofdstad dus.

Ik werd een keer gevraagd om een nieuw plan te helpen ontwikkelen voor de kustplaats Machala, het centrum van de grote garnalen en bananencultuur, en economisch een opkomende plaats. Wat bleek, men was al op grote schaal bezig de mangrove bossen te kappen om vloedbassins te maken voor de garnalenteelt. In het geval van de garnalen vloedbassins zou het twee dingen betekenen. Door het wegvallen van de mangrove zou er steeds minder voedsel voor zowel de garnalen als de visvangst zijn, en ten tweede, als de garnalenteelt zou worden opgeheven, zou er slechts een verzilte en uitgedroogde grond overblijven die ongeschikt was voor enige andere productie. Ja, die onderdelen van mijn rapport pasten natuurlijk niet, want daar kregen ze geen geld mee van een donororganisatie.

*Marktstraat in Quito, met soms 10 families per pand of meer dan 40 bewoners, gebrek aan sanitair en veel werkeloosheid..*

Destijds had men natuurlijk ook een paar lokale ingenieurs kunnen aanstellen om de aardbevingsresistente bouw Code te ontwikkelen, maar zonder expat zou de ontwikkeling veel later in gang gezet zijn. Met de recente aardbeving in Haïti in gedachte zou het mogelijk zijn dat het huidige huizenbestand van de steden onder de loep genomen wordt, en dat er een *retrofitting* activiteit wordt gepland om de historische gebouwen te versterken, en de zwakke moderne gebouwen te versterken of vervangen.

Dat gaat echter hoogstwaarschijnlijk niet gebeuren, er moet eerst een gigantische catastrofe komen a la Haïti, dan pas wordt de hulp ingeroepen van de hele wereld om de ellende op te vangen, maar de problemen zijn al 30 jaar in de maak door het niet en onvoldoende toepassen van een goede bouwcode op alle sociale woningbouw. De elite had wel goed gebouwde huizen.



Het INEN had destijds een deskundige aangevraagd voor de ontwikkeling van een nieuwe activiteit en innovatie. Mijn taak was dus een starterfunctie, de transfer van know-how, in het bijzonder voor het ontwikkelen van richtlijnen voor de woningbouw voor de lage inkomens. Die inputs zouden katalytisch kunnen werken op de lokale ontwikkeling in die sector. De feitelijke toepassing van de aanbevelingen was dus afhankelijk van het opvolgingsproces door het INEN of aanverwante organisaties zoals de Junta Nacional de Vivienda. Ze konden het opvolgen of niet, en waren afhankelijk van de politiek en hun budgets, onzekere factoren waar ik noch DGIS een invloed op hadden.

Met de latere ontwikkeling binnen DGIS door het plaatsen van ontwikkelingsdeskundigen op de ambassades kwam er wat verbetering in de projectformulering en de mogelijke beklijfbaarheid van een assistentie. In 1992 was het uitwerken van een duurzaamheidsbeleid op een bepaald thema immer gebaseerd op hapklare projecten die door een lokale NGO's in coördinatie met de sectorspecialisten werden geïdentificeerd, geformuleerd en beoordeeld. Het algemene thema werd op basis van een vrij ruime context analyse (aan de andere kant van de wereld) door DGIS in Den Haag bepaald, en vervolgens werd er een thematisch persoon neergezet; agrarisch, gender, klein-industrie, empowerment of iets dergelijks. Helaas was daarbij de samenwerking met andere internationale ontwikkelingsorganisaties en de UN, of het gezamenlijk druk uitoefenen op de overheidselite niet een van de speerpunten, integendeel, het waren versnipperde activiteiten. Druk op de overheid uitoefenen in het belang van de doelgroepen was niet mogelijk in het kader van de goede internationale betrekkingen.

Zinvol?

De vraag die ik steeds probeer te stellen met deze serie verhaaltjes is of mijn werkervaring zinvol is geweest in termen van ontwikkelingshulp.

Zonder opvolging van een eenmaal ingezet assistentie programma wordt het twijfelachtig of de interventie wel effect heeft gehad. Op de eerste plaats weten we het natuurlijk niet zeker omdat we het niet meten, maar ook omdat de nieuwe interventies vaak afwijken van wat men vroeger deed, is het waarschijnlijk dat men zonder begeleiding weer vervalt in het oude patroon. Er zou dus in ieder geval een vervolg traject ingebouwd moeten zijn, een soort evaluatie of voortgezette backstopping.



*Veel slachten op de markt; op de huid gevild; zelf het stuk uitkiezen.*

Dat je met een korte interventie van een paar jaar een structureel of sociaal probleem op kan lossen of een nieuwe bedrijfstak kan oprichten is niet reëel. Daar is overdacht naar de lokale bevolking voor nodig en nog een periode begeleiding die met tussenpozen kan verminderen als het goed gaat.

De mensen in de Chota vallei waren uiteraard blij met hun schooltje en het lange betonnen dak want ze hoefden daar niets aan te betalen, zoals de vele KAP projectjes. Het project had aanzienlijk beter gekund en in plaats van beton hadden ze wat meubilair of leerboeken kunnen krijgen; verspild geld?? Het voordeel van die projecten was dat ze te klein waren voor de bureaucratie om er rijk van te worden. Een voorzichtige schatting is dat de helft van het geld wel goed terecht kwam. Iemand, een groep, kreeg een lot uit de loterij.

Een paar van de expat collega's waren regelmatig bezig met het importeren van belastingvrije spullen zoals drank of het organiseren van vakanties. Het feit dat er een zeer grote hoeveelheid lokale feesten waren met veel vrije dagen werkte dat wel in de hand. Maar wat ze nu precies deden kon ik van sommigen geen hoogte krijgen. Een groot nadeel van de UN projecten was dat ze hoofdzakelijk door de bureaucratie werden beheerd. Ik heb niets geëvalueerd, maar dat er een grote smak geld besteed werd aan financieel zware projecten waar de bevolking verder niets aan had was wel duidelijk.

Of mijn eerste advies documenten bij het INEN over de bouw voor lage inkomens; (1) wel bij de doelgroep aankwamen; (2) of die doelgroepen er wat van begrepen; (3) of ze het dan ook opvolgden; (4) of ze financiering hadden om het allemaal anders te doen, is nogal twijfelachtig.



Wij hadden in 1978 op het INEN geen mechanismes ontwikkeld die dat konden nagaan op landelijk niveau. Het doorvoeren en toepassen van de nieuwe aardbevings Code met de noodzakelijke training heeft natuurlijk nog jaren in beslag genomen.

Het grote voordeel van mijn internationale zoektocht naar goede informatie over aardbevingsresistente woningbouwtechnieken was dat ik me daar in kon specialiseren. De adviezen die daar weer uit voortvloeiden hebben betere en ook nieuwe bouwmethoden en materialen opgeleverd voor wat we non-engineerde bouw kunnen noemen, en uiteindelijk voor duizenden mensen in verschillende landen veiliger woningen. Het uiteindelijk resultaat na 35 jaar is dus wel positief.

\*\*\*\*\*