

David Chandler waarschuwt ontwikkelingswerkers

Klimaatbeleid dreigt armoede in Afrika te bestendigen

Joost en Sander van Kasteren

De (pseudo-)dreiging van antropogene klimaatverandering biedt niet alleen uitgerangeerde en bijna-uitgerangeerde politici als Gore en Blair een kans op onsterfelijkheid, maar dreigt ook te leiden tot een fundamentele verandering in het beleid van regeringen en nationale en internationale ontwikkelingsorganisaties. Armoede wordt niet meer gezien als de resultante van sociaal-economische en politieke ontwikkelingen, maar gedefinieerd als kwetsbaarheid voor klimaatverandering. David Chandler, hoogleraar internationale relaties aan de Universiteit van Westminster, is bang dat deze 'nieuwe' definitie van armoede leidt tot verdere marginalisering van de Afrikaanse armen en tot nog grotere belemmeringen voor de economische ontwikkeling van het continent.

In een artikel in het Britse webmagazine *Spiked-online* (www.spiked-online.com), verschenen op 1 februari 2007, schrijft Chandler dat veel internationale instituten, maatschappelijke organisaties (NGO's) en westerse landen zich hebben geschaard achter het idee dat klimaatverandering nu de grootste bedreiging vormt voor de ontwikkeling van Afrika ten zuiden van de Sahara. Belangrijker nog dan armoede, oorlogen, slecht bestuur en corruptie. Bij ontwikkelingsprogramma's en -projecten voor Afrika wordt dan ook steeds vaker de vraag gesteld of en, zo ja, in hoeverre deze ertoe bijdragen de kwetsbaarheid van het continent voor klimaatverandering te verminderen.

Als voorbeeld van dat laatste voert Chandler ene Nicola Saltman van het Wereldnatuurfonds op. Zij stelt dat alle hulp die we Afrika geven, nutteloos zal zijn als we het probleem van klimaatverandering niet aanpakken. Ze staat daarin niet alleen. In een recente uitgave van het blad *Change Magazine* (Omgaan met klimaatverandering; kansen en risico's voor ontwikkelingslanden), gefinancierd door de Nederlandse ministeries van LNV en Buitenlandse Zaken, schrijft Ruud Treffers, directeur-generaal internationale samenwerking, dat bij ontwikkelingsplannen meer rekening moet worden gehouden met klimaatverandering om te voorkómen dat investeringen schade oplopen, minder opbrengen of mensen kwetsbaarder maken.

Mikken op elementair overlevingsvermogen?

Op zichzelf is het verstandig investeringen en activiteiten aan te passen aan klimaatverandering. Het klimaat verandert voortdurend en het kan geen kwaad om daar – voor zover mogelijk – op te anticiperen. Het probleem zit echter volgens Chandler in de uitwerking van de strategie. In veel gevallen betekent aanpassen dat ontwikkelingsorganisaties zich vooral gaan richten op de overlevingsstrategieën van de allerarmsten. Ter illustratie citeert hij onder anderen Gordon Conway, wetenschappelijk adviseur van het Britse ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking. Deze stelt dat Afrika goed is voorbereid om om te gaan met veel van de gevolgen van klimaatverandering. Arme Afrikanen maken immers jaarlijks wel een of meer ernstige rampen mee. Volgens Conway is het dan ook een uitdaging voor ontwikkelingsorganisaties hoe ze op deze ervaring voort kunnen bouwen en Afrikanen nog beter kunnen voorbereiden op rampen. Ook de Nederlandse hulp richt zich meer en meer op het vergroten van de veerkracht van Afrikanen vanuit de gedachte

dat ze daardoor beter kunnen omgaan met de rampen die voortvloeien uit de veronderstelde klimaatverandering. De regering heeft een Nederlands Climate Assistance Program (NCAP) in het leven geroepen dat assistentie verleent aan de veertien Nederlandse partnerlanden bij het voorbereiden, formuleren en uitvoeren van een nationaal klimaatbeleid. De nadruk ligt daarbij – zoals in het hele Nederlandse ontwikkelingsbeleid – op het bereiken van de allerarmsten. Ian Telling van ETC International in Leusden, uitvoerder van het NCAP, zegt hierover in het al eerder aangehaalde *Change Magazine*: We bieden geen *top-down* oplossingen aan, maar gaan de dorpen in en vragen de lokale bevolking hoe zij zich altijd beschermd heeft tegen, en aangepast aan het klimaat.

Adder onder het gras

De nadruk leggen op het vergroten van het eigen vermogen om te overleven gebeurt ongetwijfeld met de beste bedoelingen. Er schuilt echter wel een bijzonder giftige adder onder het gras, meent Chandler. De benadering van onderaf die de nadruk legt op het vergroten van de veerkracht (*resilience*) tegen klimaatverandering, suggereert dat grootschalige ontwikkelingsprojecten, gericht op bijvoorbeeld modernisering van de landbouw, niet meer nodig of gewenst zouden zijn.

Het blijft ook niet bij een suggestie. Chandler citeert in dit verband Andrew Simms, beleidsdirecteur van de New Economics Foundation en hoofdauteur van het rapport *Africa – Up in Smoke?* Volgens deze Simms heeft in het ontwikkelingsbeleid de nadruk te lang gelegen op de modernisering van de landbouw als zodanig. Als gevolg daarvan is er nooit nagedacht over de vraag of het verbouwen van luxe tuinbouwproducten bijdraagt aan het vermogen van de bevolking om om te gaan met de verwachte klimaatverandering. Zou je daar wel rekening mee houden, dan moet je, nog steeds volgens Simms, voortaan al je kaarten zetten op het steunen van kleinschalige keuterboeren en dan vooral het versterken van hun vermogen tot het overleven van potentiële klimatrampen.

Het is precies die manier van denken waarvoor Chandler bang is. Door armoede voortaan te beschouwen als kwetsbaarheid voor klimaatverandering legt men de nadruk op het bevorderen van strategieën om te overleven in plaats van de sociaal-economische oorzaken van armoede te onderzoeken en aan te pakken. Het gevolg is, aldus Chandler, dat ontwikkelingsorganisaties vooral inzetten op het creëren van een sociaal-

economisch vangnet voor de huidige manier van leven. Zij hopen dat zo'n vangnet ervoor zorgt dat de allerarmsten na een ramp kunnen 'terugveren' en verder gaan met hun leven. Die benadering leidt onder meer tot het subsidiëren van marginale groepen, zoals nomadische veehouders in Kenia. Ontwikkelingsorganisaties als Oxfam zijn er niet alleen van overtuigd dat een nomadisch bestaan een levensvatbare leefwijze is, maar menen zelfs dat met voldoende regeringssteun deze vorm van veehouderij rendabel is. Daarom subsidiëren ze het opkopen van vee tegen een redelijke prijs voor de veehouders. Nadat het vee is geslacht, worden het vlees en de huiden aan de boeren teruggegeven. Die kunnen de producten weer doorverkopen en van het geld in hun levensonderhoud voorzien.

Paternalistische institutionalisering van de armoede

Volgens Chandler is zo'n aanpak buitengewoon zinvol in een noodsituatie, als je met gericht overheidsingrijpen een hongersnood kunt voorkómen. Nu dreigt deze aanpak echter permanent te worden vanwege de veronderstelde noodzaak om de kwetsbaarheid voor klimaatverandering te verminderen. Het subsidiëren van marginale en vaak ook niet-duurzame leefwijzen wordt daardoor impliciet gezien als de weg voorwaarts, als het alternatief voor modernisering. Intussen gaat men eraan voorbij dat de nomadische veehouderij zelf de mensen veroordeelt tot armoede, onder meer door de totale afhankelijkheid van het weer.

Afgezien van het feit dat je daarmee de armoede institutionaliseert, schuilt er volgens Chandler ook een zeker paternalisme in de aanpak van onderaf. Hij citeert uit het eerder aangehaalde rapport *Africa - Up in Smoke?*, waarin staat dat het belangrijk is de arme bevolking een stem te geven. Daar blijft het echter niet bij. Er wordt ook gesuggereerd dat Afrikanen een dieper begrip van de natuur zouden hebben dan dat waarin de westerse wetenschap kan voorzien. Dat geldt ook voor klimaatverandering en de mogelijke gevolgen ervan. Ter illustratie haalt Chandler een citaat aan van Sesophio, een Masai herder uit Tanzanië, die een prominente rol heeft gekregen in het rapport *Africa - Up in Smoke?*: "Het zijn de moderne uitvindingen, zoals auto's, die druk op het land leggen. Het verbranden van plastic vult de lucht met rook. Wij denken dat er een verband ligt tussen dit en de huidige droogtes. Als je olie en benzine op het gras gooit, dan groeit het niet. Wat is het gevolg van al deze auto's en nieuwe uitvindingen in een groter gebied? Elke dag zijn er meer ziektes die we nooit eerder gezien hebben."

Het lijkt alsof je de mensen serieus neemt, zegt Chandler, maar eigenlijk getuigt het van een ergerlijke vorm van paternalisme. Je suggereert dat Sesophio meer nog dan wij in staat is om te beschikken over zijn eigen lot, maar wat je in feite doet, is misbruik maken van zijn gebrek aan kennis van klimaat en klimaatverandering. En je exploiteert zijn angsten en zorgen die het resultaat zijn van zijn marginale bestaan.

Armoede in Afrika: geen kwestie van klimaatverandering

Diezelfde pleitbezorgers vinden overigens niets prettiger dan dat Afrikaanse dorpingen hun opinies bevestigen. Die bevestiging komt echter niet altijd voort uit een diepere levenservaring. John Donnelly van de *Boston Globe* kwam erachter dat in de meest afgelegen dorpen in Somalië de ouderlingen de oorzaken van de mislukte oogst wel kenden. De zeventigjarige Habiba Hassan, die hij interviewde terwijl ze de tien kilometer van haar verdroogde sorghumveldje naar

haar dorp Beniday liep, zei dat iedereen in het dorp de oorzaak van de droogte wist: klimaatverandering! Zij voegde er echter aan toe dat de dorpingen veel hadden geleerd van de mogelijke gevolgen van klimaatverandering door naar de radioprogramma's van de *BBC Somalia Service* te luisteren. Met andere woorden: de westerse meningen die ze via haar opwindradio van de BBC had gehoord, bleken ineens Afrikaanse Stemmen te zijn geworden, die een prominente rol krijgen toebedeeld in de media en in de verslagen van de ontwikkelingsorganisaties.

In werkelijkheid heeft de armoede in Afrika helemaal niets te maken met klimaatverandering, stelt Chandler. Het gebied ten zuiden van de Sahara heeft te lijden onder onderontwikkeling, veroorzaakt door slecht bestuur, corruptie en oorlogen. De onderontwikkeling blijkt ook uit het feit dat driekwart van de beroepsbevolking werkzaam is in de landbouw. Daarbij gaat het in de meeste gevallen om keuterboertjes, die voornamelijk produceren voor eigen gebruik (*subsistence farming*). Het gaat, aldus Chandler, helemaal niet om de vraag of zich de komende honderd jaar meer of minder CO₂ in de atmosfeer bevindt, maar om het niveau van ontwikkeling dat de toepassing van wetenschappelijke en technische kennis in de weg staat.

Het steunen van bestaande marginale levensstijlen, zoals nomadische veehouderij en keuterboeren, om de kwetsbaarheid voor klimaatverandering te verminderen heeft, meent Chandler, tot gevolg dat de armen in Afrika arm blijven en overgeleverd aan de grilligheden van het weer. Een beter alternatief is het bevorderen van sociaal-economische ontwikkeling en een goed bestuur. Dat biedt meer perspectief voor het omgaan met de onzekerheden van weer en klimaat, nu en in de toekomst, dan een strategie die zich louter richt op overleven.

Verschaft nomadische veehouderij in Afrika 'veerkracht' tegen klimaatverandering? (foto: Lourens Gengler)

