

Maak van het klimaatprobleem geen ‘maanlanding’

De aanpak van de klimaatcrisis is niet alleen een ongekende technische uitdaging, maar bovenal een maatschappelijk probleem. Nieuwe technologie is niet genoeg om het klimaatvraagstuk op te lossen. Daarvoor is een nieuw sociaal compromis nodig, waarin draagvlak, publieke diensten en sociale rechtvaardigheid centraal staan.

BEN DANKBAAR, RAPHAEL SMALS & GEERT VISSERS

Ben Dankbaar is emeritus-hoogleraar innovatiemanagement (RUN); Raphael Smals werkt als freelancer in het wetenschappelijk onderwijs; Geert Vissers is socioloog en methodoloog

Op een donorconferentie die door de Europese Commissie bijeen was geroepen, werd onlangs € 7,4 mrd toegezegd voor de ontwikkeling van een vaccin tegen het coronavirus.¹ De middelen zullen natuurlijk niet alleen naar onderzoekers in laboratoria gaan, maar die indruk werd door sommige krantenkoppen wel gewekt.²

Het gaat hier om de oervorm van innovatiebeleid: geef wetenschappers een zak met geld en een probleem en dan komt het allemaal goed. Het eerste grote voorbeeld in deze traditie was het Manhattanproject dat in de Tweede Wereldoorlog resulteerde in de kernbom, waarmee — althans in de ogen van veel Amerikanen — de oorlog werd gewonnen. Minstens zozeer tot de verbeelding sprekend was het Apolloproject, dat resulteerde in de maanlanding.

De Britse innovatie-econoom Mariana Mazucato noemt dit ‘missie-gestuurd onderzoek’ en pleit voor meer van dit type onderzoek.³ Ze ziet daarbij een centrale rol weggelegd voor

de overheid. Alleen de overheid kan het soort grote doelstellingen formuleren waar private bedrijven (nog) geen brood in zien. En juist omdat overheden dit doen, geven ze een belangrijke impuls aan innovatie en technologische ontwikkeling bij private bedrijven.

De Europese Commissie probeert al enige tijd haar innovatieprogramma’s volgens deze denkwijze te ordenen. In plaats van programma’s voor informatietechnologie of biotechnologie, kwamen er programma’s gericht op de *grote maatschappelijke uitdagingen*, zoals klimaatverandering, de vergrijzing of de achteruitgang van de biodiversiteit. Dat zijn enorm grote uitdagingen en om ze geschikt te maken voor een missie-gerichte aanpak, moeten er behapbare missies uit worden afgeleid waarmee onderzoekers en uitvinders aan de slag kunnen.⁴

Al in 1977 keek een andere innovatie-econoom, Richard Nelson, terug op de maanlanding.⁵ Waarom, zo vroeg hij zich af, lukt het ons wel om een mens op de maan te zetten,

maar lukt het ons niet om de armoede en uitzichtloosheid in onze getto's op te lossen? Je zou deze vraag ook eigentijds kunnen formuleren: waarom lukt het de Europese Commissie wel om in korte tijd miljarden bij elkaar te krijgen voor een vaccin, maar niet om enkele duizenden minderjarige vluchtelingen uit Griekenland te halen en over Europa te verdelen?

Het gemakkelijkste antwoord is natuurlijk, dat de politieke wil ontbreekt om het probleem aan te pakken. Er valt voor politici geen eer aan te behalen; het levert alleen maar een hoop gedoe op. Nelson zoekt in zijn boek naar een verklaring in termen van kennis. We hebben volgens hem gewoon de juiste kennis niet om zo'n complex sociaal probleem op te lossen. Een maanlanding realiseren is een kwestie van techniek en rekenen; het getto-probleem is een maatschappelijk probleem dat we nog onvoldoende begrijpen om er berekeningen en techniek op los te laten.

Nelson is optimistisch: als de kennis er was, zouden de politici die ook gebruiken. Het is echter de vraag of die kennis er ooit zal komen. De problemen van de Amerikaanse binnensteden zijn veelvormig, ze verschillen tussen steden en ze veranderen in de tijd. Er is nooit genoeg kennis om zulke problemen met één mooi programma op te lossen. Sociale problemen oplossen zal altijd een kwestie blijven van experimenteren, onderhandelen en afscheid nemen van de illusie van een perfecte uitkomst, zoals een maanlanding.

Hoe zit het dan met het klimaatprobleem? Lijkt dat op een maanlanding? Of lijkt het toch meer op dat weerbarstige 'getto-probleem'? In de praktijk zien we dat er veel pogingen gedaan worden om er een maanlanding van te maken. Dat wil zeggen dat er technische oplossingen worden aangedragen op basis van een simpele diagnose. We produceren te veel CO₂ en dus moeten we technieken verzinnen die de uitstoot van CO₂ verminderen en liefst beëindigen. Vervolgens gaat de discussie vooral over onderzoek en investeringen in nieuwe technologie.

Maar we kunnen er niet omheen dat het klimaatprobleem ook een getto-probleem is. Dat wordt duidelijk, wanneer we ons realiseren dat het klimaatprobleem onlosmakelijk verbonden is met de grootschalige industriële ontwikkeling van de vorige eeuw. Vooral na de Tweede Wereldoorlog was sprake van een haast onvoorstelbare groei van productie en consumptie. Dat was niet enkel een simpel en onvermijdelijk gevolg van technologische ontwikkeling, maar ook en misschien wel vooral een maatschappelijke omwenteling.

Een groot maatschappelijk compromis

Gedurende de hele negentiende eeuw waren de lonen in de geïndustrialiseerde landen nauwelijks gestegen, maar in de twintigste eeuw kwam daar verandering in. Dat ging niet vanzelf. De Eerste Wereldoorlog eindigde in opstanden en revoluties. En na de Grote Depressie en de Tweede Wereldoorlog werd gevreesd (of gehoopt) dat dat opnieuw zou kunnen gebeuren. Velen vroegen zich af of het geen tijd was het kapitalisme op de mestvaalt van de geschiedenis te gooien.

Dat gebeurde niet, omdat er een *groot maatschappelijk compromis* tot stand kwam – niet alleen als resultaat van directe onderhandelingen tussen vertegenwoordigers van kapitaal en arbeid, maar ook als resultante van een hele reeks van experimenten, nieuwe theorieën, nieuwe wetgeving en nieuwe instituties, een deel ervan al begonnen in de jaren dertig.⁶ Het kapitalisme bleef bestaan, maar nu in een vorm waarin bedrijven belang hadden bij stijgende lonen, zodat er klanten zouden zijn voor alle producten die in steeds grotere aantallen werden gemaakt. *Koopkracht* was de nieuwe motor van de economie. Ook wetgeving voor sociale zekerheid hielp om de koopkracht in stand te houden.⁷

Massaproductie en massaconsumptie hebben elkaar decennialang wederzijds versterkt. De mensheid verbruikt daardoor enorme hoeveelheden grondstoffen en energie. Tegenwoordig kijken we er nauwelijks meer van op

als er in één jaar (2019) 92 miljoen motorvoertuigen worden geproduceerd en anderhalf miljard smartphones.⁸ Het is onvermijdelijk dat een productie van die omvang vroeg of laat gevolgen heeft voor het ecosysteem op aarde.⁹

Het klimaatprobleem is dus een gevolg van de manier waarop het negentiende-eeuwse probleem van de strijd tussen kapitaal en arbeid in de twintigste eeuw is opgelost (of misschien beter: gepacificeerd). Die oplossing staat nu onder druk vanwege de gevolgen van grootschalige productie en grootschalig energiegebruik. Dit is niet alleen een ecologisch probleem.

Als we bij de aanpak van het klimaatprobleem alleen oog hebben voor technische vraagstukken, zoals de uitstoot van CO₂, dan is de kans groot dat het toch al wankele evenwicht tussen kapitaal en arbeid volledig wordt verstoord. Wanneer er alleen maar wordt gesproken over investeren in (en verdienen aan) nieuwe technologieën en over de noodzaak om minder te consumeren, dan weten de mensen met lage inkomens wel waar de rekening komt te liggen. Daarom moet bij de aanpak van het klimaatprobleem niet alleen gekeken worden naar technische vraagstukken, maar ook naar maatschappelijke tegenstellingen die weer de kop opsteken.

Waarom lukt het ons wel om een mens op de maan te zetten, maar niet om de armoede in Amerikaanse getto's op te lossen?

Het oplossen van ‘getto-problemen’ vereist niet alleen technologische inspanningen maar ook, en vooral, een breed maatschappelijk draagvlak. Je kunt efficiënte windmolens

ontwerpen, maar ze moeten ook geplaatst kunnen worden. Je kunt klimaatneutrale huizen bouwen, maar ze moeten ook betaalbaar zijn. En je kunt internationale afspraken maken, maar die moeten ook worden nageleefd. Naast technologische innovatie is ook sociale en politieke innovatie nodig. Het is belangrijk daarbij te bedenken dat ‘getto-problemen’ met de betrokkenen samen moeten worden aangepakt. Oplossingen vragen namelijk altijd ook om gedragsverandering. Wonen in een nul-op-de-meter-woning vraagt om een ander woongedrag. Klimaatvriendelijker leven vraagt om een ander eetgedrag en andere kleding. Groene energie kopen is één ding, maar energie besparen is minstens zo belangrijk – en ook dat vereist ander gedrag.

Het nieuwe maatschappelijke compromis

Het klimaatbeleid zal zo vorm moeten krijgen dat het door de grote meerderheid van de bevolking als begrijpelijk en rechtvaardig wordt ervaren. Daarbij gaat het ook om de betekenis van het woord rechtvaardigheid zelf. We zijn eraan gewend geraakt om uitsluitend te denken in termen van verdelende rechtvaardigheid: als jij wat meer, dan ik ook wat meer. Niemand zal ontkennen dat koopkracht zeker voor lagere inkomens belangrijk is en op peil moet blijven, maar we weten nu waar het toe leidt als alle aandacht uitgaat naar individuele ‘koopkrachtplaatjes’: een planeet waarvan de ecologische draagkracht wordt overschreden.

Het nieuwe maatschappelijke compromis kan daarom niet gevonden worden in nog meer spullen, nog meer vlieguren en nog meer vlees. Het kan ook niet gevonden worden in regelingen die kapitaalkrachten een financieel rendement bieden op de zonnepanelen op hun dak; regelingen die mede betaald worden door de hogere energierekening van degenen die helemaal geen eigen dak of kapitaal hebben.

In plaats daarvan kan een *nieuw compromis* gezocht worden in meer aandacht voor de kwaliteit van leven en in de *collectieve con-*

sumptie van 'publieke goederen' als schone lucht, een gezonde leefomgeving en veiligheid in een delta op zeeniveau.¹⁰ Daar horen ook meer tastbare (semipublieke) goederen bij: gezondheidszorg, volkshuisvesting, onderwijs, openbaar vervoer, culturele voorzieningen, sportfaciliteiten, die kwalitatief goed, toegankelijk en betaalbaar zijn.¹¹ Wie zegt dat het te duur is of te lang duurt om rechtvaardigheid en klimaatbeleid zo nadrukkelijk te koppelen, zegt in feite dat hij bereid is te accepteren dat maatschappelijke ongelijkheid bij de aanpak van het klimaatprobleem eerder groter dan kleiner zal worden. Daardoor zal de klimaat-aanpak op termijn ondermijnd worden.

Het klimaatprobleem is een uitkomst van de manier waarop de strijd tussen kapitaal en arbeid in de twintigste eeuw is opgelost

Het belang van publieke en semipublieke goederen wordt tegenwoordig weer door zeer velen onderkend. In de coronacrisis hebben we de 'helden' in de gezondheidszorg, de bejaardenzorg en het onderwijs opnieuw ontdekt. Bij het zoeken naar een *nieuw maatschappelijk compromis* gericht op de verbetering van (semi)publieke diensten is het dan van belang om geen onnodige blokkades op te werpen.

Sociaal-democraten neigen ertoe om meteen te denken in termen van meer overheid en hogere belastingen (voor de rijken).¹² Semipublieke goederen hoeven echter niet perse door overheidsorganisaties te worden aangeboden. Er is ook geen enkele reden om aan te nemen dat overheidsorganisaties automatisch altijd het goede doen, zoals recentelijk weer te zien was bij de belastingdienst.¹³

Gereguleerde marktwerking is in veel gevallen zo gek nog niet. Tekortkomingen in de gezondheidszorg worden nu toegeschreven aan bezuinigingen en marktwerking, maar we kunnen rustig stellen dat er zonder bezuinigingen en marktwerking vast niet meer IC-bedden zouden zijn geweest. Verbeteringen hoeven ook niet altijd meer geld te kosten. Met slimme financiering en moderne technologie gaan de woonlasten van een klimaatneutrale woning bijvoorbeeld eerder omlaag dan omhoog. Vereenvoudigingen in het complexe systeem van belastingen en toeslagen kunnen verbeteringen in sociale zekerheid opleveren zonder hogere belastingen.¹⁴

De zoektocht naar een *nieuw maatschappelijk compromis* is in volle gang en de coronacrisis heeft het gevoel versterkt dat veel dingen anders moeten en anders kunnen. Er zijn veel uitdagingen, ze hangen samen, en het gaat niet aan om er één uit te lichten en de andere stiefmoederlijk te behandelen. De typisch Nederlandse polderbenadering die resulteerde in het Klimaatakkoord, bood sommige groeperingen en belanghebbenden (bijvoorbeeld grote bedrijven) de mogelijkheid tot meedenken, maar maakte het tegelijkertijd mogelijk dat gekozen volksvertegenwoordigers zich achter de daar gevonden compromissen konden verschuilen. Daarmee is de democratie niet gediend. Juist de gekozen volksvertegenwoordiging dient *alle* belangen mee te wegen, ook van diegenen die niet wilden of konden deelnemen aan de diverse klimaatafafs.

Momenteel schrijven politieke partijen aan hun verkiezingsprogramma's. De meeste partijen nemen het klimaatprobleem serieus en veel kiezers hebben daar veel aandacht voor. Er is een gevaar dat partijen gaan concurreren op doelstellingen: wie het snelst klimaatneutraal wil worden, lijkt het probleem het meest serieus te nemen. Dat leidt al gauw tot vele paragrafen over CO₂-reductie, zonnepanelen en windturbines, het sluiten van kolen- en gascentrales, biomassa en opslag van CO₂. In feite gaat het dan alleen om de technische aspecten van het probleem.

Het klimaatprobleem zou ook als gettoprobleem serieus moeten worden genomen.¹⁵ Wanneer de discussie blijft hangen in de technische aspecten, voelen te veel mensen zich ondanks alle klimaattafels en dito akkoorden te weinig betrokken en te weinig gehoord. Dat

leidt tot aversie en contramine, in plaats van meedenken – en tot onvoorspelbare verkiezingen. Het klimaatprobleem is geen maanlanding, maar een sociaal probleem dat minstens zo'n grote uitdaging vormt als het probleem van de getto's in de Amerikaanse steden.

Noten

- 1 De auteurs organiseren sinds 2011 jaarlijks de publieksconferentie “Innovatie in Theorie en Praktijk (InnoTeP) in Nijmegen. Zie: www.innotep.eu.
- 2 Peepkorn, M. (2020, 4 mei). Wereld zegt 7,4 miljard euro toe voor ontwikkeling coronavaccin. *De Volkskrant*.
- 3 Mazzucato, M. (2018) Mission Oriented Innovation Policy: Challenged and Opportunities, *Industrial and Corporate Change*, 27(5), pp. 803-815; European Commission DG Research and innovation. (2017). *Towards a Mission-Oriented Research and Innovation Policy in the European Union – An ESIR Memorandum*.
- 4 Mazzucato, M. (2018) *Mission-Oriented research and Innovation in the European Union. A problem-solving approach to fuel innovation-led growth*. European Commission DG Research and innovation.
- 5 Nelson, R. R. (2011). The Moon and the Ghetto revisited. *Science and Public Policy*, 38(9), pp. 681-690.
- 6 Voor een vroege analyse met aandacht voor de rol van de Verenigde Staten bij het vinden van het compromis, zie Maier, C. S. (1977), The Politics of Productivity: Foundations of American International Economic Policy After World War II, *International Organization*, 31(4), pp. 607-633.
- 7 Het begrip koopkracht is onlosmakelijk verbonden met de nadruk op effectieve vraag in het werk van Keynes.
- 8 Statista. (2020). *Car production: Number of cars produced worldwide from 2000 to 2019*; Statista. (2020). *Smartphone production volume worldwide 2015-2021*.
- 9 McNeill, J.R. (2001), *Something New under the Sun. An Environmental History of the Twentieth-Century World*. New York: W.W. Norton.
- 10 Publieke goederen zijn goederen die niet-uitsluitbaar en niet-rivaliserend zijn. Je kunt mensen niet uitsluiten van het gebruik ervan en als iemand een publiek goed gebruikt, betekent dat niet dat iemand anders het niet kan gebruiken. Denk bijvoorbeeld aan veiligheid. Bij zuiver publieke goederen gaat het gebruik door de een niet ten koste van de ander. Zuiver publieke goederen zijn er niet zo veel – en die worden vrijwel uitsluitend door de overheid ter beschikking gesteld, omdat je ze niet op een markt kunt verkopen. Anders gezegd: de overheid dwingt iedereen via de belastingen om de publieke goederen te kopen. Bij semipublieke goederen is uitsluiting in principe wel mogelijk (bijvoorbeeld onderwijs) of zijn er grenzen aan de niet-rivaliserende consumptie (bijvoorbeeld snelwegen). Voor semipublieke goederen kunnen dus toegangsprijzen worden vastgesteld of andere maatregelen worden genomen om het gebruik te reguleren en eventueel beperken.
- 11 Zie ook: Arcidiacono, D., Barbera, F., Bowman, A., et al. (2018). *Foundation economy: the infrastructure of everyday life*. Manchester University Press.
- 12 Keune, M., & de Beer, P. (2020). *Van winst en consumptie naar publieke diensten. Socialisme & Democratie*, 77(3), pp. 13-16.
- 13 Keune en De Beer (zie voetnoot 12) stellen dat de kwaliteit van publieke diensten vooral moet worden verbeterd ‘door te investeren in de kwaliteit van de medewerkers en door meer ruimte te scheppen voor hun professionele autonomie, waardoor hun intrinsieke motivatie wordt vergroot.’ Dat klinkt goed, maar er is geen enkele garantie dat die medewerkers hun kwaliteit en ruimte op de juiste manier inzetten. Helden zijn geen heiligen. Meer in het algemeen mag de noodzaak van professionele autonomie voor ambtenaren, artsen, leraren of personeel van kinderdagverblijven geen excuus zijn om af te zien van individuele verantwoording over het gebruik van die autonomie. Zie hiervoor: Van der Loo, H. (2020). *Quadra Politica – Een praktische handreiking voor bestuurders die meer grip willen krijgen op hun ambtelijke organisatie*. Weert: Celsus Juridische Uitgeverij. (Voor het onderliggende proefschrift zie: <https://research.tue.nl/en/publications/quadra-politica-een-ontwerp-voor-de-vierde-macht>).

- 14 Zie bijvoorbeeld de voorstellen van D66 in: Van Weyenberg, S, et al. (2020). *Een werkbaar alternatief voor het toeslagstelsel*. ESB; zie ook: CPB.
- (2020). *Doorrekening ex-ante effecten plannen socialezekerheids- en belastingstelsel D66*.
- 15 Dankbaar, B. (2015). Naar een duurzame energiehuishouding in 2050 een sociaaldemocratisch perspectief. In *Energietransitie: politiek robuust een bijdrage vanuit de Wf's van politieke partijen* (pp. 19-30).