

Trump, het klimaat, en de rode loper voor China

Nana de Graaff

Een van de meest in het oog springende besluiten van Donald Trump is het terugtrekken van de VS uit het klimaatakkoord van Parijs. “I was elected to represent the citizens of Pittsburgh, not Paris”, zo stelde Trump. Wat betekent dit besluit voor de leiderschapspositie van de VS in de wereld? Kan China geopolitieke munt slaan?

Amerika versus de rest — G19+1

Het ‘America First’-beleid van president Donald Trump kraakt in zijn voegen en wordt momenteel vooral gedomineerd door de manier waarop Trump gereageerd heeft op het geweld in Charlottesville; dit leidde tot grote binnenlandse (ook Republikeinse) en buitenlandse verontwaardiging en afkeer en roept de vraag op hoe diep en strategisch Trumps ‘witte nationalisme’ en ultrarechtse sympathieën zijn.

Op het vlak van buitenlands beleid is een van de meest desastreuze en verstrekkende beslissingen van Trumps presidentschap tot op heden echter zonder twijfel zijn terugtrekking uit het klimaatakkoord van Parijs. Uiteraard in de eerste plaats voor het klimaat zelf. Want terwijl Trump vooral bezig lijkt te zijn met personeel ontslaan, ontwrichtende twitterberichten de wereld in te sturen, de neo-nazibeweging in de VS (en wereldwijd) lucht onder de vleugels te geven en een nucleaire oorlog met Noord-Korea uit te lokken, gaat de opwarming van de aarde gestaag door. 2016 was het warmste jaar ooit, sinds de metingen begonnen in 1880, en 2017 is goed op weg naar een tweede plaats. De gemiddelde temperatuur is — sinds die metingen — volgens het toonaangevende NASA al 1,1 °C gestegen.¹ En ook als het lukt om de grens van 2 °C opwarming niet te doorbreken waarover inmiddels een mondiale consensus is bereikt — enkele zonderlingen zoals Trump en het hoofd van de *Environmental Protection Agency* (EPA) Scott Pruitt daargelaten — zullen de consequenties niet te overzien zijn.

De doemscenario’s zijn inmiddels alom bekend en de verwoestende gevolgen van orkaan Harvey die recentelijk over Texas raasde zullen wellicht een wake-up call zijn voor veel Amerikanen: stijgende zeespiegels, een afbrokkelend Antarctica, een smeltende permafrostlaag (waarin twee keer zoveel koolstof opgeslagen ligt als momenteel in de atmosfeer zit), orkanen en overstromingen, massamigratie, hongersnood, het massaal uitsterven van soorten — en dat alles hoogstwaarschijnlijk ook nog eens zo verdeeld, dat de minst welvarende en meest kwetsbare gebieden en groepen mensen het zwaarst getroffen zullen worden.² Gezien de VS nog steeds ‘s werelds op een na grootste producent van CO₂ is en — een paar Golfstaten daargelaten — de meeste uitstoot per hoofd van bevolking produceert, ligt het voor de hand daar drastische maatregelen van te verwachten om de uitstoot te beperken. Onder president Obama leek het inderdaad de goede kant uit te gaan, maar na de onverwachte verkiezing van Trump kwam daar abrupt een einde aan.

De gevolgen van Trumps terugtrekking uit het Parijs-akkoord zijn echter niet alleen desastreus voor het klimaat, maar ook voor Amerika’s geopolitieke positie en zijn aanzien

en legitimiteit als wereldleider, die na Trumps overwinning toch al in een vrije val terecht waren gekomen. Dit werd onderstreept toen onlangs de G20, de club van machtigste landen ter wereld, bijeenkwam in Hamburg met het klimaatverdrag als nummer 1 op de agenda. Tijdens deze top — waarna de G20 informeel werd omgedoopt tot de G19+1 — kwam Trumps Amerika helemaal alleen te staan, geen van de andere wereldleiders volgde in Amerika's voetsporen. Integendeel, zelfs landen als Saoedi-Arabië en Rusland — die toch ook in hoge mate afhankelijk zijn van de productie van fossiele grondstoffen voor hun groei, welvaart en populariteit onder de bevolking en dus als natuurlijke tegenstanders van het Parijs-akkoord zouden kunnen worden gezien — bleven unaniem achter hun besluit staan als 'onomkeerbaar'. Trumps controversiële volharding kwam hem op veel openlijke kritiek te staan: gastvrouw Angela Merkel noemde het 'betreurenswaardig', de nieuwe Franse president Macron leverde felle oppositie en commentatoren vroegen zich hardop af of de VS met zo'n geïsoleerde en unilaterale positie het leiderschap over de 'vrije wereld' nog wel ambieerde of überhaupt aankon.

Kyoto — een precedent?

Het is natuurlijk niet de eerste keer dat een Amerikaanse (Republikeinse) president zich terugtrekt uit een mondiaal klimaatverdrag. Toen George W. Bush in 2001 verkozen werd, trok hij de VS in rap tempo terug uit het Kyotoprotocol, dat geïnitieerd was door zijn Democratische voorganger Bill Clinton en diens vicepresident en tevens klimaatprofeet Al Gore. Bush gaf daarvoor, naast de toen heersende energieschaarste en torenhoge olieprijs, ongeveer dezelfde 'Amerika eerst'-redenen als Trump nu doet: werkgelegenheid en economische belangen.³ Ook toen kwam het besluit de Amerikaanse president op veel - met name Europese - kritiek te staan en werd er zelfs over sancties gesproken.

Een heel groot verschil met de situatie in 2001 is echter dat destijds deelname van Amerika als een cruciale voorwaarde voor succes werd gezien: zonder de VS zou het toch niets worden. Een ander groot verschil is dat het Kyotoverdrag alleen beperkingen van CO₂-uitstoot oplegde aan de geïndustrialiseerde landen — de ontwikkelingslanden werden grotendeels ontzien.⁴ Voor Bush was dit dan ook een van de argumenten om Kyoto naar de prullenbak te verwijzen: het zou de VS in een oneerlijke concurrentiepositie plaatsen, terwijl grootvervuilers zoals China en India de dans ontsprongen. Hoewel Trump ook in dit opzicht dezelfde argumenten aanhaalt, heeft het Parijs-akkoord dit historisch gegroeide onderscheid grotendeels aan de kant gezet. De uitstootbeperkingen gelden voor *alle* deelnemende landen, geïndustrialiseerd of niet, welvarend of niet, grondstoffenrijk of niet. De mate van uitstootbeperking wordt daarbij ook nog eens door ieder land zelf bepaald met als gezamenlijk doel de opwarming onder de eerder genoemde 2 graden Celsius te houden en halverwege deze eeuw een gezamenlijke netto-uitstoot van nul emissies te bereiken. In dat licht steekt Amerika, dat zich nu als grootmacht — en grootproducent van zowel fossiele brandstoffen als broeikasgassen — als enige onttrekt aan deze vrijwillige en gezamenlijke verplichtingen, toch wel heel schril af tegen de rest.⁵

En de vraag die zich aandient is of zo'n grootmacht dan wel een rechtmatige en gewenste wereldleider is, wanneer het op zo'n cruciaal dossier zijn verantwoordelijkheid ontloopt. Daarmee is de terugtrekking uit het Parijs-akkoord een (zoveelste) symptoom van een veel bredere en structurele ontwikkeling op het wereldtoneel. Namelijk: een machtsverschuiving waarbij niet langer de VS en de westerse wereld het geopolitieke en het geo-economische

middelpunt zijn, maar in toenemende mate de Aziatische wereld — met China als brandpunt.⁶ Niet voor niets opinieerde Thomas Friedman in *The New York Times* onlangs dat Trump hard bezig is om niet Amerika, maar China ‘weer groot’ te maken.⁷

China als aanvoerder van de groene revolutie?

Een ander geopolitiek gevolg is, inderdaad, dat met de terugtrekking uit het klimaatakkoord van Parijs Trump de rode loper heeft uitgerold voor China als mogelijke opvolger als wereldleider in het gevecht tegen klimaatverandering. En China heeft geen seconde geaarzeld om deze rol op zich te nemen. Al direct na Trumps eerste aankondiging dat hij zich terug zou trekken uit het zojuist ondertekende klimaatakkoord van zijn voorganger, liet Xi Jinping, de Chinese president, wereldkundig maken dat China zich aan de afspraken van Parijs zou houden, wat er ook (mee) zou gebeuren onder de nieuwe Amerikaanse president. Daar had — en heeft — Xi goede redenen voor.

China, inmiddels ‘s werelds grootse producent van fossiele brandstoffen en broeikasgassen (hoewel niet per hoofd van bevolking) en met de op één na grootste economie van de wereld ook niet echt een ontwikkelingsland meer, heeft sinds de mislukte klimaatop in Kopenhagen in 2009 een *U-turn* gemaakt⁸, zich geprofileerd als koploper in groene energieontwikkeling en verstrekkende maatregelen genomen om broeikasgassen terug te dringen. Om te beginnen het terugdringen van kolenproductie en het beperken van de CO₂-uitstoot met 40-45% tot 2020 (ten opzichte van het niveau in 2005). Het Chinese leiderschap omarmde de slogan ‘ecological civilisation’, wat neerkwam op een hele reeks beleidsvoornemens op het gebied van het bestrijden van klimaateffecten, het stimuleren van eco-vriendelijke verstedelijking, elektrisch rijden en enorme investeringen in groene technologie.

De belangrijkste redenen voor China’s veranderde koers laten zich samenvatten onder drie noemers: sociale rust en stabiliteit, economische groei, en mondiaal leiderschap. Met de grote metropolen als Beijing, Shanghai en Guangzhou constant gehuld in een dichte mist van smog, ernstig verontreinigde rivieren en vergiftigde landbouwgrond, hadden de vervuiling van lucht, water en grond inmiddels zulke proporties aangenomen dat de gevolgen te ontkennen, noch te onderdrukken waren. Zorgen om gezondheid, voedselveiligheid en met name ook de sociale onrust dientengevolge — de mogelijk grootste bedreiging voor het leiderschap en de legitimiteit van de Communistische Partij — maakten een serieuze aanpak van de milieucrisis onontkoombaar.

Daarnaast was het leiderschap van China zich zeer bewust van de stagnerende economische groei en de noodzaak om niet alleen de gevolgen van het productieproces aan te pakken, maar ook het productiemodel zelf grondig te hervormen: van een export-gedreven model naar een consumptie-gedreven model, van een economie gebaseerd op goedkope productie van goedkope goederen naar een hoogwaardige kennis- en diensteneconomie. Hierin werd *low-carbon*-technologie geacht een sleutelrol te spelen in de toekomstige *low-carbon*-economie — en dus een uitgelezen terrein voor China om zich verder in te ontwikkelen en te profileren. Al in 2015 werd daarom in het dertiende vijfjarenplan opgenomen dat China leider zou moeten worden op dit gebied, om zo zijn economie en bedrijven een technologische voorsprong te geven en aanvoerder van de groene energierevolutie te

worden.⁹ Inderdaad heeft China zich nu al gevestigd als koploper in de productie van o.a. zonne-energie en windkracht.

Een derde reden voor China's nieuwe proactieve klimaatbeleid is de 'window of opportunity' die het biedt om de wereld te laten zien dat China in staat is tot moreel mondiaal leiderschap. Tot aan het akkoord van Parijs deed Xi dit met name door samen op te trekken met de VS; na de terugtrekking van Trump uit het akkoord doet China het net zo lief alleen, gevolgd door de rest van de wereldleiders; zoals duidelijk werd op de eerder beschreven G19+1 in Hamburg. De EU en China hebben inmiddels al een gezamenlijk klimaatinitiatief gelanceerd zonder de VS, nu men in Europa steeds meer doordrongen begint te raken van het besef dat de trans-Atlantische bondgenoot eerder een onbetrouwbare nukkige concurrent en opponent is geworden. China wordt inmiddels vaak genoemd als de meer betrouwbare partner in internationale samenwerking rondom klimaat en handel.

Conclusie – Make China Great Again?

Vanuit zowel ecologisch als geopolitiek en strategisch oogpunt lijkt de beslissing van Trump dus desastreus, tenzij hij inderdaad voor ogen heeft om Amerika's hegemoniale macht om zeep te helpen en zijn wereldleiderschapsrol op te geven — of liever nog, door te geven aan China — en om de generaties na zijn presidentschap op te zadelen met een onbewoonbare planeet.

Maar wie weet valt het allemaal nog wel mee. Ten eerste duurt het nog bijna vier jaar vóór Amerika zich daadwerkelijk kan terugtrekken uit het Parijs-akkoord. In die tijd kan er nog van alles gebeuren en het is nog maar zeer de vraag of Trump dan nog wel de hoofdbewoner is van het Witte Huis. Hij zou ook kunnen besluiten tot een veel drastischere uitweg, namelijk om uit het hele VN-Klimaatverdrag uit 1992 (de UNFCCC) te stappen, hetgeen binnen een jaar zou kunnen. Maar hiermee zou Trump de toch al wankelende legitimiteit van de VS als multilaterale partner op het wereldtoneel nog verder in diskrediet brengen en bovengenoemde ontwikkelingen hoogstwaarschijnlijk alleen maar versnellen. Ten tweede zal de groene (r)evolutie zich ook moeten voltrekken naast internationale politiek en beleid. Hoe belangrijk het akkoord van Parijs ook is, het valt nog maar te bezien in hoeverre de ambitieuze voornemens ook daadwerkelijk geïmplementeerd gaan worden en zelfs dan zal het niet voldoende zijn om onder het benodigde niveau van emissies uit te komen en de opwarming tot 2°C te beperken.¹⁰ Naast dit soort internationale verdragen op het hoogste politieke niveau vestigen klimaatwetenschappers en activisten hun hoop daarom ook op de enorme diversiteit aan klimaat initiatieven op supranationaal, regionaal, en lokaal niveau (zoals bijvoorbeeld City Networks en *public-private partnerships*).¹¹ Een aardig recent voorbeeld van dit soort bottom-up initiatieven is hoe in Amerika — uit verzet tegen Trumps klimaatbeleid — de gouverneur van Californië, Jerry Brown, de federale overheid links heeft laten liggen, zichzelf tot Amerika's klimaatambassadeur heeft uitgeroepen en direct is gaan onderhandelen en samenwerken met Chinese partners en regeringsleiders.¹²

Tot slot is het vanuit het perspectief van het klimaat misschien helemaal niet zo erg als China de leiding op zich neemt, want het vereiste beleid is hoogstwaarschijnlijk wel gebaat bij een centraal aangestuurde politieke economie en een stabiel langetermijnperspectief

waar — zo gewenst — aanzienlijke investeringen voor kunnen worden gedaan. De gevolgen van de terugtrekking van Trump uit het klimaatakkoord van Parijs zijn zo gezien waarschijnlijk het meest nadelig voor het Amerikaanse leiderschap en aanzien in de wereld, terwijl zij een grote kans bieden voor China als opvolger.

Nana de Graaff is universitair docent aan de Vrije Universiteit in Amsterdam.

¹ 'NASA, NOAA Data Show 2016 Warmest Year on Record Globally', National Aeronautics and Space Administration (NASA), 18 januari 2017, www.nasa.gov.

² Het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) produceert de meest toonaangevende en breed wetenschappelijk onderbouwde analyses van de oorzaken en gevolgen van klimaatverandering.

³ George W. Bush, 'Letter to Members of the Senate on the Kyoto Protocol on Climate Change', 13 maart 2001. Online door Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*, www.presidency.ucsb.edu.

⁴ Voor ontwikkelingslanden was de mate van uitstootbeperking vrijwillig, omdat, zo was de gedachtegang, deze landen nog een inhaalslag te maken hadden wat betreft economische ontwikkeling en groei en daarin onevenredig belemmerd zouden worden als hen dezelfde uitstootbeperkingen opgelegd zouden worden als de reeds geïndustrialiseerde landen die immers historisch verantwoordelijk waren voor het overgrote deel van de CO₂-uitstoot. Dit principe van 'common but differentiated responsibilities' werd in 1997 opgenomen in het VN-Klimaatverdrag, de United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) in Rio de Janeiro in 1992.

⁵ De enige andere twee landen ter wereld die het Parijs-akkoord niet ondertekenden waren Syrië en Nicaragua.

⁶ Martin Wolf, 'Seven charts that show how the developed world is losing its edge', *Financial Times*, 19 juni 2017.

⁷ Thomas Friedman, 'Trump is China's Chump', *The New York Times*, 28 juni 2017.

⁸ Tot die tijd had China zich vooral opgeworpen als leider voor (de belangen van) de ontwikkelingslanden en de daarmee samenhangende 'common but differentiated responsibilities' (zie noot 4).

⁹ Katherine Koleski, 'The 13th Five-Year Plan', US-China Economic and Security Review Commission, 14 februari 2017, <http://en.ndrc.gov.cn>.

¹⁰ United Nations Environment Programme (UNEP), *The Emissions Gap Report 2016. A UNEP Synthesis Report*, november 2016.

¹¹ Oscar Widerberg & Jonas Strippel, 'The expanding field of cooperative initiatives for decarbonization: a review of five databases', *Wires Climate Change* 7(4): 486-500.

¹² Matt Sheehan, 'With Trump Going AWOL on Climate, California Governor Seeks China as Ally', *Huffington Post*, 6 januari 2017.