




Colloquium 1(49)/2023
ISSN 2081-3813, e-ISSN 2658-0365
CC BY-NC-ND.4.0
DOI: <http://doi.org/10.34813/09coll2023>

ROLA STANÓW USA W REALIZACJI MIĘDZYNARODOWEGO REŻIMU KLIMATYCZNEGO W OKRESIE PREZYDENTURY DONALDA TRUMPA. PERSPEKTYWA TRANSNARODOWA

**The role of the US states in the implementation of the international
climate regime during the presidency of Donald Trump.
Transnational perspective**

Barbara Regulska-Ingielewicz
Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych
Uniwersytet Warszawski
e-mail: b.regulska@uw.edu.pl
ORCID  0000-0002-5580-7341

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza działań władz stanowych i ich zaangażowania w realizację międzynarodowego reżimu klimatycznego, zdeterminowanych zmianą polityki rządu federalnego za czasów administracji Donalda Trumpa.

Teoretycznym modelem zastosowanym w poniższej analizie jest paradygmat transnarodowy, który wskazuje na wzrost znaczenia uczestników pozapaństwowych w stosunkach międzynarodowych. Ich rola oraz wpływ są uwarunkowane strukturami wewnętrznymi państwa, co w przypadku Stanów Zjednoczonych oznacza konieczność odwołania się do systemu federalnego i wskazania możliwości podejmowania autonomicznych działań przez stany, co jest zgodne z istotą amerykańskiego federalizmu przy jednoczesnej aktywnej roli stanów jako aktorów stosunków międzynarodowych.

Artykuł stanowi próbę odpowiedzi na dwa główne pytania badawcze: Czy działania władz stanowych za prezydentury Donalda Trumpa były komplementarne, czy też substytucyjne wobec polityki federalnej w zakresie walki ze zmianami klimatycznymi? W jaki sposób stany realizowały zobowiązania międzynarodowego reżimu klimatycznego?

Odpowiedzi na powyższe pytania pozwolą zweryfikować przyjętą hipotezę, że w wyniku kontestacyjnej postawy rządu federalnego względem zwalczania zmian klimatu stany przejęły zobowiązania międzynarodowego reżimu klimatycznego i w sposób autonomiczny prowadziły politykę koherentną z jego głównymi założeniami. Zmiana polityki federalnej za czasów prezydentury Donalda Trumpa sprawiła, że to inicjatywy stanowe stały się gwarantem realizacji polityki w zakresie zmian klimatu.

Słowa kluczowe: międzynarodowy reżim klimatyczny, zmiany klimatyczne, federalizm środowiskowy, perspektywa transnarodowa.

Abstract

The aim of the article is to analyze actions of state authorities and their involvement in the implementation of the international climate regime, determined by the change in the federal government's policy during the Donald Trump administration.

The theoretical model used in the analysis below is the transnational paradigm, which indicates the growing importance of non-state actors in international relations. Their role and influence are determined by the internal structures of the state, which in the case of the United States will mean the necessity to refer to the federal system and indicate the possibility of autonomous actions by states that will be consistent with the essence of American federalism with an active role as actors in international relations.

The article seeks to answer two main research questions: Were the actions of state authorities during the presidency of Donald Trump complementary or substitutable to the federal policy in the field of combating climate change? How were states implementing the obligations of the international climate regime?

The answers to the above questions will allow to verify the assumed hypothesis that as a result of the federal government's contested attitude towards combating climate change, states have taken over obligations of the international climate regime and autonomously pursued a policy coherent with its main assumptions. The change in federal policy during the presidency of Donald Trump meant that state initiatives became the guarantor of the implementation of climate change policy.

Keywords: international climate regime, climate change, environmental federalism, transnationalism.

Wstęp

Polityka klimatyczna Stanów Zjednoczonych charakteryzuje się dwupoziomowością, co oznacza, że jest realizowana zarówno na poziomie federalnym, jak i stanowym. Tradycyjnie problematyka zmian klimatycznych była uznawana za obszar kompetencji rządu federalnego z uwagi na jej sprzężenie z międzynarodowym reżimem. Zmieniająca się rzeczywistość, w tym m.in. wzrost znaczenia podmiotów pozapaństwowych oraz polityka wewnętrzna, zdeterminowały istotne zmiany w sferze implementacji międzynarodowego reżimu klimatycznego, który obecnie opiera się w Stanach Zjednoczonych w znacznej mierze na inicjatywach szczebla poniżej krajowego (Lutsey i Sperling, 2008, s. 673; Rabe, 2011).

Reżimy międzynarodowe to rodzaj instytucji międzynarodowych, które ograniczają działania państw oraz innych podmiotów poprzez tworzenie zasad i zobowiązań celem umożliwienia współpracy w zdecentralizowanym środowisku międzynarodowym. Ich istotą jest zatem dominacja racjonalności kolektywnej nad indywidualną, aby w sposób skoordynowany rozwiązywać problemy transgraniczne, jak np. w obszarze zmian klimatu (Pietraś, 2015, 125–130; Cziomer, 2014; Hasenclever i in., 1997).

Początki kształtowania się globalnego reżimu klimatycznego sięgają lat 70. XX wieku, jednak jego instytucjonalizacja nastąpiła dopiero w 1992 roku podczas Konferencji NZ w sprawie środowiska i rozwoju w Rio de Janeiro (tzw. Szczyt Ziemi). Zaowocowała ona przyjęciem Ramowej Konwencji NZ w sprawie zmian klimatu (UNFCCC), a strony ustaliły, że współpraca będzie rozwijana podczas dorocznych konferencji stron (ang. Conference of the Parties – COP). Należy jednak zauważyć, że kształtowany przez ostatnie dekady reżim klimatyczny cechuje niska efektywność. Jego

skuteczność jest w pełni zależna od współpracy państw i wywiązywania się przez nie z wcześniej wypracowanych zobowiązań, pomimo braku istnienia środków represyjnych. Narzędzia w postaci UNFCCC, protokołu z Kioto czy porozumienia paryskiego miały stworzyć mechanizmy promujące kooperację oraz dyscyplinujące „gapowiczów” (*free riders*), ale obecnie są źródłem wielu wyzwań, głównie w zakresie ich implementacji przez poszczególnych uczestników reżimu klimatycznego (Keohane i Victor, 2016, s. 570–575; Nordhaus, 2021).

Stany Zjednoczone, choć są historycznie największym emitentem gazów cieplarnianych, a ich udział w budowie reżimu klimatycznego jest warunkiem niezbędnym do realizacji przyjętych wspólnie celów, naprzemiennie przyjmują postawę aktywnego inicjatora nowych porozumień w dziedzinie ochrony klimatu oraz kontestatora, który, uchylając się od wywiązywania się z zobowiązań, niszczy efektywność obowiązującego reżimu (Falkner, 2005, s. 586).

Administracja Billa Clintona podczas COP2 w Sztokholmie wyraziła zgodę na wypracowanie porozumienia, którego celem będzie redukcja emisji gazów cieplarnianych, a po zakończeniu negocjacji podczas COP3 prezydent podpisał protokół z Kioto, jednak jego ratyfikacja została zablokowana przez Senat¹. Republikański Prezydent George W. Bush, który jako gubernator Teksasu aktywnie promował politykę klimatyczną², po objęciu urzędu prezydenta wycofał się z protokołu z Kioto (co znacznie utrudniło jego wejście w życie na poziomie globalnym) i nie zaproponował żadnych rozwiązań w tym zakresie, a nawet w publicznych wypowiedziach negował zmiany klimatu (Eckersley, 2007, s. 44; Harris, 2009, s. 968; Rosencranz, 2002, s. 479).

Stąd też w literaturze przedmiotu już dekadę zwracano uwagę, że motorem amerykańskiego systemu federalizmu klimatycznego są stany (Rabe, 2007b, s. 414). Prezydent Barack Obama prezentował aktywną postawę w obszarze polityki klimatycznej³ i podjął próbę stworzenia systemu federalnego, czego odzwierciedleniem był ogłoszony w 2013 roku *Climate Action Plan* będący kompleksowym planem przeciwdziałania zmianom klimatycznym (The White House, 2013). Administracja przyjęła również

¹ A resolution expressing the sense of the Senate regarding the conditions for the United States becoming a signatory to any international agreement on greenhouse gas emissions under the United Nations Framework Convention on Climate Change. <https://www.congress.gov/bill/105th-congress/senate-resolution/98>.

² Przyjęte zostały m.in. inicjatywa o jakości powietrza w 1999 roku oraz energii odnawialnej w 2000 roku.

³ W 2007 roku, jeszcze przed objęciem urzędu prezydenta, Barack Obama wygłosił ważne przemówienie *Real Leadership for a Clean Energy Future* w Bibliotece w Portsmouth, w którym nakreślił priorytety polityki klimatycznej po ewentualnej wygranej w wyborach. Wśród najważniejszych celów wymienił: zmniejszenie emisji dwutlenku węgla o 80% do 2050 roku, wprowadzenie wymogu, aby 25% energii elektrycznej pochodziło ze źródeł odnawialnych, przyłączenie się do wspólnoty narodów w zakresie negocjacji w sprawie międzynarodowego porozumienia w sprawie zmian klimatu oraz inwestycje w czystą i tanią energię (Obama, 2007).

*Plan czystej energii*⁴ (*Clean Power Act*), którego zadaniem było przyspieszenie transformacji energetycznej oraz redukcja emisji gazów cieplarnianych. Równoległe do działań wewnętrznych plan wskazywał na konieczność podjęcia rozmów z największymi gospodarkami świata na rzecz wsparcia międzynarodowych negocjacji klimatycznych. Polityka Baracka Obamy charakteryzowała się pozytywnym wpływem na rozwój międzynarodowego reżimu, dzięki czemu udało się wypracować polityczny konsensus potrzebny do przyjęcia porozumienia paryskiego, które Barack Obama podpisał w imieniu Stanów Zjednoczonych 29 sierpnia 2016 roku.

Działania poszczególnych administracji różniły się skalą zaangażowania w budowę i wypełnianie zobowiązań międzynarodowego reżimu klimatycznego. Należy jednak stwierdzić, że amerykańska polityka klimatyczna w ciągu ostatnich trzech dekad wykazuje trwałą niezdolność do osiągnięcia porozumienia w sprawie ustawodawstwa związanego z ochroną środowiska i innymi obszarami ważnymi dla zmian klimatu⁵. Niewystarczające działania władz szczebla centralnego sprawiły, że przywództwo amerykańskiego sektora publicznego w zakresie zmian klimatycznych występuje w głównej mierze na szczeblu stanowym i lokalnym, przy wsparciu sektora prywatnego oraz społeczeństwa obywatelskiego (Selin i Van Deveer, 2007, s. 4).

Zaangażowanie władz stanowych w politykę środowiskową systematycznie rosło od lat 90. Choć nie otrzymały one żadnych nowych kompetencji w tym zakresie, przyjmowały szeroki wachlarz rozwiązań, których celem była redukcja emisji gazów cieplarnianych, a także coraz aktywniej promowały przedsięwzięcia mieszczące się w sferze rozwoju gospodarczego, który tradycyjnie jest pozostawiany we władaniu stanowym, rozciągając jego zakres na kwestie energetyczne, transportu czy budownictwa. Powyższe działania wynikały z przekonania o konieczności silniejszego zaangażowania z uwagi na skutki zmian klimatycznych odczuwane na poziomie lokalnym, jak również braku aktywnej postawy po stronie władz federalnych. Po objęciu władzy przez administrację Donalda Trumpa stany kontynuowały wcześniej podjęte działania, choć stały się ofiarą ostrej krytyki ze strony instytucji federalnych za wdrażanie rygorystycznych regulacji.

Donald Trump jeszcze w kampanii wyborczej zapowiadał chęć przekształcenia amerykańskiej polityki klimatycznej poprzez zarówno wycofanie istniejących już środków

⁴ Poziomy redukcji zostały wyznaczone dla każdego ze stanów osobno i były dostosowane do poszczególnych stanowych miksów energetycznych, przez co redukcja miała być sprawiedliwa i osiągalna dla każdego z nich. Były to pierwsze tego typu standardy ustalane na szczeblu federalnym. Każdy ze stanów mógł do 2016 roku (lub za specjalną zgodą do 2018 roku) złożyć plan realizacji założeń *Clean Power Plan*. Według projektu stany mogły dopasowywać swoje plany realizacji celów redukcji emisji wedle ich wewnętrznych potrzeb i realizować zobowiązania na różne sposoby.

⁵ W omawianym okresie występowała każda konfiguracja partyjna w Kongresie, a mimo to ani razu nie udało się osiągnąć konsensusu w zakresie klimatycznej polityki federalnej (Rabe, 2007a, s. 431).

ochrony, jak również rekalicbrację amerykańskiego federalizmu środowiskowego (Konisky i Woods, 2018). Kontestacja zmian klimatycznych, a w konsekwencji brak działań na szczeblu federalnym doprowadziły do jeszcze silniejszego zaangażowania władz stanowych. Ich głównym celem stało się dotrzymanie zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego, z którego prezydent Trump się wycofał 1 czerwca 2017 roku.

Analizowane w artykule działania stanów nie obejmują praktyk wszystkich 50 jednostek subnarodowych oraz dystryktu Kolumbia. Skala zaangażowania poszczególnych stanów w politykę zmian klimatycznych uzależniona jest od kilku czynników. Po pierwsze od stopnia, w jakim dany stan jest dotknięty problemami klimatycznymi, takimi jak poziom zanieczyszczenia powietrza i wód czy ekstremalne zjawiska pogodowe, zwiększające koszty dla społeczeństwa i gospodarki (Konisky i Woods, 2012, s. 558). Po drugie od presji opinii publicznej, w tym coraz bardziej świadomych obywateli oraz grup nacisku z rozmaitych branż, lobbystów czy ruchów społecznych (Bergquist i Warsaw, 2019, s. 686–691; Bromley-Trujillo i Poe, 2020, s. 280–304). Istotną kwestią jest również to, czy rząd stanowy jest kontrolowany przez demokratów czy republikanów, którzy tradycyjnie są mniej skłonni do prowadzenia szerokich działań w tym zakresie (Chandler 2009, s. 3274–3281; Kim i Urpelainen, 2017; McAlexander i Urpelainen, 2020). Ostatnim, ale mającym kluczowe znaczenie czynnikiem, jest stopień zaangażowania w tę sferę rządu federalnego. Tradycyjnie stanowi on źródło intensyfikacji działań tych stanów, które już wcześniej wdrażały własną agendę proklimatyczną. Brak aktywnej postawy wszystkich stanów nie stanowi elementu podważającego skuteczność podejmowanych inicjatyw w skali krajowej, czy nawet międzynarodowej, gdyż stany uczestniczące w przedstawionych poniżej projektach stanowią większość zarówno pod względem populacji (65% populacji kraju), jak i emisji (51% emisji Stanów Zjednoczonych), co sytuuje je wśród liderów globalnych (America's Pledge, 2020).

Celem artykułu jest analiza działań władz stanowych i ich zaangażowania w realizację międzynarodowego reżimu klimatycznego, zdeterminowanych zmianą polityki rządu federalnego za czasów administracji Donalda Trumpa. Artykuł stanowi próbę odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

– Czy działania władz stanowych za prezydentury Donalda Trumpa były komplementarne, czy też substytucyjne wobec polityki federalnej w zakresie walki ze zmianami klimatycznymi?

– W jaki sposób stany realizowały zobowiązania międzynarodowego reżimu klimatycznego?

Odpowiedzi na powyższe pytania pozwolą na weryfikację przyjętej hipotezy, że w wyniku kontestacyjnej postawy rządu federalnego względem zwalczania zmian klimatu stany wykorzystując swoje dotychczasowe kompetencje przejęły zobowiązania międzynarodowego reżimu klimatycznego i w sposób autonomiczny prowadziły politykę

koherentną z jego głównymi założeniami. Zmiana polityki federalnej za czasów prezydentury Donalda Trumpa sprawiła, że to inicjatywy stanowe stały się gwarantem realizacji polityki w zakresie zmian klimatu.

Narzędziem teoretycznym do przeprowadzenia poniższej analizy jest paradygmat transnarodowy, który wskazuje na wzrost znaczenia uczestników pozapaństwowych w stosunkach międzynarodowych. Ich rola oraz wpływ są uwarunkowane strukturami wewnętrznymi państwa, co w przypadku Stanów Zjednoczonych będzie oznaczało konieczność odwołania się do systemu federalnego i wskazania możliwości podejmowania autonomicznych działań przez stany, które będą zgodne z istotą amerykańskiego federalizmu przy jednoczesnej aktywnej roli jako aktorów stosunków międzynarodowych.

Pierwsza część artykułu nakreśli główne założenia paradygmatu transnarodowego oraz systemu federalnego, a także relacje obu szczebli, które determinują możliwości prowadzenia autonomicznej polityki przez stany. Druga część skoncentruje się na polityce klimatycznej administracji Donalda Trumpa i wskaże główne determinanty działania stanów. Ostatni etap analizy będzie obejmował praktyczną realizację przez stany międzynarodowego reżimu klimatycznego z uwzględnieniem przykładowych programów, które zostały zainicjowane w latach 2017–2020.

Transnacionalizm a autonomiczna polityka klimatyczna stanów USA

Transnacionalizm zwraca uwagę na aktorów pozarządowych. Opiera się na założeniu, że środowisko polityki międzynarodowej nie obejmuje jedynie państw jako jego wyłącznych aktorów, a istotna część stosunków międzypaństwowych odbywa się poza rządową kontrolą (Nye i Keohane, 1971, s. 330). Oznacza to, że państwo nie może być uznawane za jedyny podmiot stosunków międzynarodowych. Regiony autonomiczne oraz władze lokalne i stanowe mieszczą się w kategorii aktorów pozarządowych prowadzących działalność międzynarodową, co odpowiada paradygmatowi transnarodowemu. Ich zdolność do oddziaływania na zdarzenia na arenie międzynarodowej sprawia, że stają się poniekąd rywalami państw. James Rosenau definiował transnacionalizm jako procesy, w wyniku których stosunki międzynarodowe realizowane tradycyjnie przez rządy zostały uzupełnione relacjami między jednostkami, grupami, stowarzyszeniami oraz innymi interesariuszami, co może determinować ich kształt (Rosenau, 1980, s. 1). Jak wskazali Joseph Nye oraz Robert Keohane w swoim przełomowym artykule na temat paradygmatu transnarodowego, stosunki międzynarodowe są kształtowane przez interakcje polityczne między aktorami, którzy są autonomiczni, kontrolują znaczne zasoby istotne dla danego obszaru problemowego, a także biorą udział w stosunkach politycznych ponad granicami państw (Nye i Keohane, 1971, s. 730). W związku z dynamicznym rozwojem problemów globalnych, wzajemnych wpływów i powiązań podział na sferę globalną i lokalną wydaje się nieadekwatny, co prowadzi do załamania się monopolu państwa oraz kształtowania bardziej złożonego modelu

rządzenia, w którym aktywną rolę mogą pełnić również podmioty zlokalizowane poniżej lub powyżej szczebla państwowego (Rothert, 2013, s. 64).

Koncepcja transnacionalizmu, podważając spojrzenie państwowcentryczne, zwraca uwagę na naturę aktorów i wpływ grup interesu oraz struktur ekonomicznych danego państwa na jego politykę zagraniczną (Gilpin, 1975; Haliżak, 2016, s. 15; Rosenau 1980; Mansbach i in., 1976). Tworzą oni sieci transnarodowe składające się zarówno z osób prawnych, jak i nieformalnych instytucji, które działają na zasadzie dobrowolności, wzajemności i poziomych powiązań, by móc realizować właściwe danej grupie cele w imię wspólnego dobra czy też realizacji zysków. Jak wskazuje Thomas Risse-Kappen, sieci te mogą wywierać istotny wpływ na globalną dyfuzję wartości i idei w różnych obszarach, w tym m.in. w polityce klimatycznej. Zarówno rola, jak i wpływ tych aktorów jest zróżnicowany i wynika z dwóch zasadniczych kwestii. Po pierwsze z rozbieżności w ramach struktur wewnętrznych państwa, czyli układów normatywnych i organizacyjnych, które kształtują państwo i społeczeństwo oraz ich związku w ramach ustroju. To one w największym stopniu determinują możliwości aktorów transnacionalnych, jak również ewentualne zmiany polityki państwa. Po drugie od stopnia międzynarodowej instytucjonalizacji, czyli zakresu, w jakim dany obszar problemowy jest regulowany umowami dwustronnymi, reżimem wielostronnym czy organizacjami międzynarodowymi. Im bardziej dany obszar jest regulowany poprzez ramy międzynarodowej współpracy, tym bardziej przepuszczalne powinny stać się granice państwa na działania ponadnarodowe. Thomas Risse-Kappen wyraźnie zwraca uwagę, że czynniki wewnętrzne są kluczowymi determinantami współpracy poszczególnych aktorów na arenie międzynarodowej (Risse-Kappen, 1995, s. 6; Schmitz, 2004, s. 403–426). Podobnie Peter Gourevitch podkreśla, że model funkcjonowania sfery wewnątrz państwa jest uwarunkowany czynnikami lokalnymi, co oznacza, że mają one istotny wpływ na kształtowanie polityki zagranicznej (Gourevitch, 1978, s. 881–912; 1996, s. 350; Katzenstein, 1977, s. 587–606). Z kolei Richard Rosecrance twierdził, że izolowanie polityki wewnętrznej od międzynarodowej jest wręcz niemożliwe, gdyż działania państw są motywowane sytuacją wewnętrzną (Rosecrance i Stein, 1993).

Z paradygmatu transnarodowego wyraźnie wynika zatem, że jednostki subnarodowe mogą wywierać wpływ na władze centralne, prowadzić autonomiczną, odmienną od nich politykę zagraniczną, jak również pełnić aktywną rolę w światowej polityce (Nye i Keohane, 1971, s. 731–733). Polegać ona może na uczestnictwie w koalicjach, które kontrolują lub wpływają na rządy lub też na bezpośrednich działaniach pomijających władze centralne własnego państwa, skierowanych do obcych rządów czy społeczeństw (Nye i Keohane, 1971, s. 334; Strange, 1976, s. 333–345). Jednostki subnarodowe coraz częściej i odważniej prowadzą własne działania na arenie międzynarodowej, a te nie zawsze są spójne z narodową polityką zagraniczną. Panayotis Soldatos określa to zjawisko paradyplomacją, czyli bezpośrednią aktywnością międzynarodową dokonywaną przez jednostki znajdujące się poniżej szczebla narodowego. Może ona polegać

na wspieraniu, dopełnianiu, korygowaniu, duplikowaniu lub też rzucaniu wyzwania dyplomacji państwowej (Soldatos, 1993, s. 46). Earl Fry nazywa taką działalność dyplomacją oddolną (*grassroots diplomacy*) lub też dyplomacją składową (*constituent diplomacy*), charakteryzując ją jako bezpośrednią aktywność międzynarodową jednostek szczebla poniżej krajowego, jak stany czy gminy. Odnosi się ona wyłącznie do państw federalnych, gdzie władza państwowa została podzielona (Fry, 1998, s. 23).

W przypadku Stanów Zjednoczonych zaangażowanie stanów jako *non-state actors* w realizację międzynarodowego reżimu klimatycznego uzasadnione jest kształtem systemu federalnego. Analiza rozlicznych definicji systemu federalnego wskazuje na kilka wspólnych, konstytuujących system elementów: dystrybucja władzy pomiędzy rząd naczelny a rządy składowe w taki sposób, aby oba poziomy władzy miały znaczącą wielkość oddzielonej i autonomicznej odpowiedzialności za sferę społeczno-ekonomiczną; wspólny udział w systemie podejmowania decyzji oraz w procesie wykonawczym; ochrona egzystencji i władzy obu szczebli władzy (Drake i Nelson, 1999, s. XIX; Dye, 1990, s. 5).

W różnych okresach historycznych relacje między szczeblem centralnym a stanowym przybierały inną postać federalizmu: dualnego, kooperacyjnego oraz przymusowego. Istotą federalizmu dualnego jest istnienie dwóch szczebli władzy, którym przyznano odrębne, niezależne od siebie kompetencje i władzę w zróżnicowanych sferach. Co istotne, w tych właśnie obszarach zarówno Kongres, jak i stany są równe i suwerenne⁶. Federalizm kooperacyjny także zakłada rozdział pewnych struktur pomiędzy szczebel federalny i stanowy, ale część kompetencji może się pokrywać. Oznacza to dzieloną odpowiedzialność władzy centralnej i stanowej w pewnych sferach, ale równocześnie stwarza zarówno płaszczyznę do współpracy, jak i rywalizacji dwóch szczebli w ważnych z ich punktu widzenia dziedzinach⁷. Najdalej posuniętą ingerencję władzy federalnej w sprawy i kompetencje stanowe proponuje teoria federalizmu przymusowego. Szczebel centralny wymusza w takim przypadku pierwszeństwo (tzw. działania *preemption*) przed działaniami stanowymi zgodnie z założeniem, że priorytety polityki federalnej przysłaniają i mogą zastępować działania władzy stanowej. W przeciwieństwie do poprzednich przypadków mamy tu do czynienia z relacją hierarchiczną,

⁶ Zgodnie z artykułem 1 konstytucji rząd federalny sprawuje władzę w obszarze obrony narodowej, stosunków zewnętrznych, finansów i kredytów, handlu międzynarodowego i międzystanowego. Władza stanowa zgodnie z X poprawką do konstytucji wprowadzoną w 1971 roku sprawuje władzę we wszystkich dziedzinach niepowierzonych Stanom Zjednoczonym oraz niezakazanych im wprost. Chodzi tu przede wszystkim o sprawy wewnętrzne, jak edukacja, opieka społeczna, zdrowie czy sprawiedliwość (Madison, 1778).

⁷ W takim rozumieniu istniejący system grantów przydzielanych stanom przez rząd federalny staje się płaszczyzną wyznaczania kar i nagród w celu uzyskania oczekiwanych rezultatów przez władzę federalną. Możliwość oddziaływania Kongresu na stany poprzez dotacje przyznaje mu faktycznie większą władzę, a współpraca uzależniona jest w takim wypadku od tego, czy interesy obu szczebli są zbieżne, czy też nie (Kaswan, 2020, s. 797).

gdzie władza federalna jest nadrzędna w stosunku do stanowej. Istotą tej relacji jest odebranie stanom pewnej części władzy i zmuszenie ich do implementowania polityki federalnej. Naciski wywierane są m.in. za pomocą jednolitych standardów minimalnych stworzonych przez rząd centralny i obowiązujących wszystkie stany lub poprzez swoisty szantaż finansowy związany z dotacjami (Goelzhauser i Konisky, 2020, s. 312).

Podział kompetencji nakreślony przez konstytucję z oczywistych względów nie wskazuje bezpośrednio polityki klimatycznej. Tradycyjnie była ona uznawana za obszar współpracy w ramach międzyrządowego reżimu, co umiejscawiało rząd federalny w nadrzędnej pozycji jako zwyczajowy podmiot stosunków międzynarodowych. Model współpracy w zakresie polityki klimatycznej ewoluował stopniowo od lat siedemdziesiątych, kiedy przez dwie dekady zarówno rząd federalny, jak i organy stanowe wprowadzały raczej symboliczne przedsięwzięcia w zakresie dobrowolnych redukcji emisji gazów czy projektów dotyczących energii odnawialnej, a jedynie kilka stanów angażowało się mocniej w ten obszar polityki (*symbolic federalism*). Koniec lat dziewięćdziesiątych do końca pierwszej dekady XXI wieku charakteryzuje się znacznym wzrostem zaangażowania stanów z uwagi na wycofanie się z niej władzy federalnej (*state domination federalism*)⁸. Kolejne lata przyniosły aktywizację działalności rządu federalnego wynikające z nacisku opinii publicznej, jak i orzeczenia Sądu Najwyższego (*contested federalism*)⁹ (Rabe, 2011), co rozszerzyło wieloletnią debatę nad podziałem kompetencji również na politykę klimatyczną.

Od początku XXI wieku w obszarze polityki klimatycznej za dominujący model współpracy należy uznać federalizm kooperacyjny, gdzie to prawo stanowe jest fundamentem programów w tej sferze, ale muszą być one zatwierdzone przez centralną instytucję Agencję Ochrony Środowiska (Environmental Protection Agency – EPA) w zakresie zgodności w wymogami federalnymi (Engel, 2006, s. 1020). Katalizatorem działań stanów było nieprzyjęcie przez Senat oraz wycofanie się przez George’a W. Busha z podpisanego wcześniej protokołu z Kioto, jak również ciągła niezdolność Kongresu do podjęcia konkretnych działań w tej sferze. W wyniku braku działań szczebla federalnego stany podejmowały własne inicjatywy zarówno w formie współpracy regionalnej, jak i autonomicznych działań, które następnie były powielane w kolejnych stanach. Z ustrojowego punktu widzenia aktywność ta była dopuszczalna, bo według władz stanowych kwestia energii odnawialnej, transportu, inwestycji czy budownictwa mieści się w obszarze rozwoju gospodarczego, który należy do ich kompetencji¹⁰.

⁸ Pomimo podpisania w 1998 roku protokołu z Kioto, Senat go nie przyjął, a administracja George’a W. Busha wycofała swoje poparcie dla tej umowy w 2001 roku (Dye, 1990, s. 21).

⁹ Sprawa *Massachusetts vs U.S. Environmental Protection Agency*, w której Sąd Najwyższy orzekł na korzyść stanu Massachusetts i 12 innych popierających go stanów, że EPA jest zobligowana do wprowadzenia regulacji dotyczących emisji gazów cieplarnianych i dwutlenku węgla oraz uznania ich za gazy trujące.

¹⁰ Tzw. *climate friendly economic development* (Engel, 2006).

W 2009 roku National Conference of State Legislatures¹¹ przyjęła rezolucję mówiącą, że legislatura federalna nie powinna wyprzedzać i przeszkadzać władzom stanowym oraz lokalnym w przyjmowaniu rozwiązań, które różnią się od regulacji federalnych lub są od nich bardziej rygorystyczne. Z kolei założona w 1993 roku organizacja Environmental Council of the States, będąca bezpartyjnym zrzeszeniem przywódców stanowych i terytorialnych agencji ochrony środowiska, apelowała zarówno o swobodę w utrzymaniu już istniejących rozwiązań, jak i możliwość podejmowania nowych, bardziej surowych norm. W efekcie w latach 2000–2016 dochodziło do sytuacji, gdy to stany przejmowały rolę lidera i inicjatora nowatorskich rozwiązań, które następnie były przyjmowane przez władze federalne jako standardy krajowe (Rabe, 2008, s. 106). Taka formuła nazywana *partial preemption* zakłada utrzymywanie dwupoziomowego systemu, gdzie krajowa podstawa (*floor preemption*) musi zostać spełniona we wszystkich stanach, ale umożliwia przekraczanie wyznaczonej wartości bazowej poszczególnym stanom przez utrzymywanie dotychczasowej legislacji lub wdrażanie nowej (Rabe, 2001, s. 512). Model ten jest bardziej formą partnerstwa międzyrządowego w zarządzaniu polityką klimatyczną niż formalnym podziałem kompetencji, co wymaga stabilności i konsekwencji działań na szczeblu federalnym, ale jednocześnie umożliwia sprawiedliwe włączenie obu poziomów władzy w kształtowanie rozwiązań w obszarze klimatu¹². W tym duchu uchwalono *America's Climate Security Act of 2007*, którego celem była redukcja federalnej emisji gazów cieplarnianych w wybranych sektorach. Wyraźnie wskazywał on prawo stanów do przyjmowania i egzekwowania własnych norm i wymagań w tym zakresie, o ile tylko nie są mniej rygorystyczne niż przepisy ustawy. Podobnie *Clean Air Act* oraz *Clean Water Act* (wydane w 1970, ale kilkakrotnie nowelizowane) odzwierciedlają ducha federalizmu kooperacyjnego, stanowiąc minimalne wymagania dotyczące jakości powietrza, pozostawiając jednocześnie stanom pole do wprowadzenia bardziej zdecydowanych celów oraz przenosząc na nie odpowiedzialność za implementację tej polityki w postaci m.in. Stanowych Planów Implementacji (SIPs).

Działalność międzynarodowa stanów, zgodnie z §10 art. 1 Konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki, jest ograniczona w zakresie podpisywania autonomicznych porozumień, co oznacza, że nie mogą stać się one stroną międzynarodowych umów w zakresie klimatu, jak np. porozumienie paryskie¹³. W późniejszym okresie Kongres wydał jednak opinię, w której stwierdził, że pojęcie traktatu bądź porozumienia w rozumieniu

¹¹ Organizacja reprezentująca organy ustawodawcze w stanach i terytoriach USA. Jej celem jest zwiększenie niezależności i skuteczności organów ustawodawczych oraz ich reprezentacja w kontaktach z rządem federalnym.

¹² Największe kontrowersje budzi w tym przypadku kwestia niejednorodnych rozwiązań stanowych w ramach systemu federalnego, co może prowadzić do różnic w konkurencyjności poszczególnych stanów, jak i podmiotów z nich pochodzących.

¹³ Zgodnie z brzmieniem konstytucji stany nie mogą zawierać traktatów i sojuszy ani zawiązywać konfederacji, a także wydawać ustaw naruszających zobowiązania kontraktowe.

art. 1 Konstytucji nie odnosi się do każdego tego typu aktu. Zakaz skierowany do stanów odnosi się wyłącznie do nawiązywania takich związków zagranicznych, które zwiększałyby siłę polityczną stanów, a w konsekwencji mogłyby doprowadzić do wkroczenia przez nie w sferę zwierzchności rządu federalnego Stanów Zjednoczonych (Kincaid, 1990, s. 279). Opinia ta znacznie uelastyczyła możliwości działania stanów i wyznaczyła obszary, w których mogą prowadzić aktywność zagraniczną, nawiązywać stosunki międzynarodowe oraz być stroną niewiążących porozumień wielostronnych, gdzie zobowiązania będą wdrażane na zasadzie dobrowolnych działań legislacji stanowych.

Determinanty aktywizacji stanów USA w realizacji międzynarodowego reżimu klimatycznego w okresie prezydentury Donalda Trumpa

Polityka klimatyczna zajmowała istotne miejsce w agendzie wewnętrznej Baracka Obamy, choć z uwagi na skład Kongresu¹⁴ w czasie jego prezydentury wiele inicjatyw, m.in. w zakresie inwestycji w energię odnawialną czy standardów zanieczyszczenia powietrza, nie udało się wprowadzić w życie (Konisky i Woods, 2016, s. 366). Był to impuls aktywizujący wiele stanów w podejmowaniu własnych inicjatyw w modelu federalizmu kooperacyjnego przy akceptacji i często wsparciu rządu federalnego.

Przejęcie władzy przez Donalda Trumpa w 2017 roku przyniosło istotne zmiany w realizacji międzynarodowego reżimu klimatycznego. Jeszcze jako kandydat Partii Republikańskiej na stanowisko prezydenta zapowiadał wycofanie istniejących już środków ochrony środowiska, jak również przekształcenie amerykańskiego federalizmu w tym obszarze (Konisky i Woods, 2018). Podstawą jego polityki klimatycznej stał się przyjęty w 2017 roku *The America First Energy Plan*, który zastąpił *Clean Power Plan* Baracka Obamy i wyznaczał dwa główne cele: produkowanie taniej energii oraz tworzenie nowych miejsc pracy (Trump, 2017). Inicjatywa opierała się na trzech elementach (Vakhsouni, 2017). Po pierwsze, zwiększeniu wydobycia tanich amerykańskich paliw kopalnych, co pomnożyłoby liczbę miejsc pracy oraz umożliwiło uzyskanie niezależności energetycznej. W tym celu planowano zmniejszenie regulacji w zakresie wydobycia krajowych paliw kopalnych, a także oddanie kolejnych ziem będących we władaniu federalnym pod eksploatację gazu, ropy i węgla. Drugi filar postulował ożywienie kurczącego się stopniowo od 2008 roku przemysłu węglowego w kraju. Ostatni element planu obejmował odwrócenie polityki administracji Baracka Obamy w obszarze klimatu i zakończenie *Climate Action Plan* oraz *Clean Power Plan*. W tym celu wykorzystany został *Congressional Review Act* (Government Accountability Office,

¹⁴ W ciągu pierwszych dwóch lat urzędowania prezydenta Obamy (2009–2011) większość w Kongresie należała do Partii Demokratycznej. W latach 2011–2015, choć demokraci utrzymali większość w Senacie, utracili ją w Izbie Reprezentantów na rzecz Partii Republikańskiej. W końcowych latach prezydentury (2015–2017) w obu izbach Kongresu zasiadała większość republikańska.

2020), który pozwala Kongresowi unieważnić wcześniejsze regulacje agencji federalnych, ale, co istotne, uniemożliwia również wydanie w przyszłości przepisów, które byłyby „zasadniczo podobne”, chyba że Kongres zezwoli na to nowym ustawodawstwem. Równoległe te przepisy poprzedniej administracji, które jeszcze nie zdążyły wejść w życie, były opóźniane, jak np. zasady ograniczenia zrzutów toksycznych metali. Kluczową decyzję w omawianej sferze stanowiło oświadczenie z czerwca 2017 roku o wycofaniu się Stanów Zjednoczonych z podpisanego za czasów prezydenta Obamy porozumienia paryskiego, które według nowej administracji nie eliminowało miejsc w pracy w sektorze węglowym, a jedynie transferowało je do innych krajów oraz przynosiło korzyści pozostałym krajom kosztem gospodarki Stanów Zjednoczonych (The White House, 2017). Innym przejawem niechęci do budowania reżimu klimatycznego na arenie międzynarodowej było wstrzymanie przez Donalda Trumpa ratyfikacji poprawek z Kigali stanowiących uzupełnienie protokołu montrealskiego w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową¹⁵. Powyższe porozumienie zostało wynegocjowane przez administrację Baracka Obamy pod koniec jego kadencji w 2016 roku, ale nie zostało ratyfikowane przez Kongres¹⁶.

Ponadto nowa administracja zniosła konieczność uwzględniania emisji gazów cieplarnianych podczas ewaluacji otrzymanych wcześniej pozwoleń na podstawie ustawy *National Environmental Policy Act*, formalnie porzuciła mapę drogową prezydenta Obamy w zakresie stopniowego obniżania emisji gazów cieplarnianych w Stanach Zjednoczonych oraz wyeliminowała narzędzia analizy kosztów i korzyści w przeglądzie regulacyjnym *Social Cost of Carbon*. Dopełnienie przedstawianego planu stanowiły zmiany budżetowe, które zakładały obcięcie funduszy federalnych dla programów walki ze zmianami klimatycznymi. Główna instytucja federalna powołana w tym celu w 1970 roku przez Prezydenta Nixona – EPA – otrzymała w 2018 roku o 1/3 niższe finansowanie niż w poprzednich latach, a Departament Stanu wyeliminował finansowanie dla *Global Climate Change Initiative* oraz programów ONZ w obszarze zmian klimatycznych (Mehling, 2017).

Nowa wizja prowadzenia polityki klimatycznej miała niebagatelny wpływ na relacje federalne i model współpracy obu szczebli władzy. Początkowo opierał się on na współpracy, ale z czasem działania administracji Donalda Trumpa były coraz silniej nakierowane na przekalibrowanie relacji w kierunku federalizmu przymusowego. Celem rządu federalnego było wyeliminowanie zróżnicowanych regulacji poszczególnych stanów lub wprowadzenie standardów na poziomie krajowym, które będą niższe niż te w najbardziej postępowych stanach (Goelzhauser i Konisky, 2020, s. 312).

¹⁵ Poprawki m.in. rozszerzały listę substancji kontrolowanych z grupy HFC oraz wprowadzały harmonogramy redukcji substancji HFC. Ich celem jest zmniejszenie globalnego ocieplenia o 0,5°C poprzez stopniowe wycofywanie wodorofluorowęglowodorów (HFC).

¹⁶ Ostatecznie ratyfikacja porozumienia nastąpiła dopiero 21 września 2022 po objęciu prezydentury przez Joe Bidena.

Nowo powołany szef EPA – Scott Pruitt przekonywał w wielu wystąpieniach o swoim przywiązaniu do federalizmu kooperacyjnego, który zapewnia tworzenie rozsądnych regulacji i umożliwi stanom wdrażanie i egzekwowanie regulacji w zakresie zmian klimatycznych¹⁷. Potwierdzenie jego słów stanowił plan strategiczny EPA na lata 2018–2022, którego drugi cel odnosił się do relacji federalno-stanowych. Wersja z lutego 2018 roku wyraźnie wskazuje na model federalizmu kooperacyjnego, który ma równoważyć władzę instytucji federalnych i stanowych, aby stworzyć wyraźne, namacalne efekty dla społeczeństwa amerykańskiego. W znowelizowanej wersji tego dokumentu z września 2019 roku nie ma już mowy o federalizmie kooperacyjnym, ale o niesprecyzowanym efektywnym partnerstwie między władzą federalną a władzami niższych szczebli w wykonywaniu wspólnych obowiązków i komunikowaniu o nich społeczeństwu (EPA, 2018). Jednocześnie ten sam dokument zapowiadał zmniejszenie wysokości grantów dla stanów na działania związane z walką ze zmianami klimatycznymi.

Początkowo działania takich instytucji federalnych jak EPA czy Departament Zasobów Wewnętrznych polegały głównie na inicjowaniu działań mających na celu wycofywanie przepisów federalnych wdrożonych przez poprzedniego prezydenta. Następnie Donald Trump dał wyraźny sygnał, że jego administracja nie będzie aktywnie wspierać polityki w zakresie klimatycznej, co oznacza, że nie będzie inicjować nowych przepisów w tym zakresie oraz kontrolować przestrzegania tych, które jeszcze obowiązywały.

Tabela 1

Działania egzekucyjne w zakresie ochrony środowiska w pierwszym roku prezydentury

	Złożone sprawy cywilne w zakresie ochrony środowiska przez EPA i DOI	Wysokość kar (USD)	Przypadki kontroli zanieczyszczenia środowiska
Bill Clinton	73	93	-
George W. Bush	112	70	36
Barack Obama	71	81	54
Donald Trump	48	30	30

Źródło: (Konisky i Woods, 2018, s. 354)

¹⁷ „Federalizm kooperacyjny musi być szanowany i stosowany przez EPA w odniesieniu do przepisów dotyczących ochrony środowiska (...). Stany powinny pozostać czołowymi podmiotami wdrażającymi i egzekwującymi ochronę środowiska w naszym kraju” (Pruitt, 2017a). „Misją EPA jest ochrona środowiska poprzez zaangażowanie stanowych, lokalnych i plemiennych partnerów w celu stworzenia rozsądnych regulacji, które sprzyjają wzrostowi gospodarczemu. EPA będzie pomagać stanom w osiągnięciu wysokich celów w zakresie poziomu czystości powietrza, usprawnień infrastruktury wody etc.” (Pruitt, 2017b).

Na kolejnym etapie działania administracji zaczęły przybierać coraz widoczniej formę federalizmu przymusowego w relacjach z tymi stanami, które były dotychczas liderami rozwiązań w zakresie walki ze zmianami klimatycznymi. W sierpniu 2018 roku EPA wysunęła propozycję osłabienia regulacji administracji Baracka Obamy w sprawie oszczędności paliwa i norm emisji gazów cieplarnianych dla samochodów osobowych i lekkich ciężarówek. Ponadto postulowano stworzenie jednego ogólnokrajowego standardu, który byłby niższy niż obowiązujący w niektórych stanach. Stan Kalifornia oraz kilku dużych producentów samochodów starało się powstrzymać wdrożenie tych przepisów, ale skończyło się to niepowodzeniem. W efekcie Kalifornia podpisała samodzielnie porozumienie z Fordem, Hondą, Volkswagenem oraz BMW (rok później dołączyło do umowy Volvo), aby dobrowolnie zobowiązali się do utrzymywania wcześniejszych, wysokich standardów¹⁸. W konsekwencji miesiąc później EPA wydała ostateczną decyzję o wycofaniu waivera (dobrowolnego odstąpienia od umowy) otrzymanego przez stan Kalifornia w 2013 roku, który umożliwił mu realizację własnego programu redukcji emisji pojazdów i dawał ochronę przed zasadą wyprzedzania działań stanowych zawartą w *Clean Air Act* z 1970 roku¹⁹. Oznaczało to pozbawienie stanu Kalifornia możliwości przyjmowania bardziej restrykcyjnych regulacji niż te, które zostały wprowadzone przez administrację Donalda Trumpa.

Urzednicy prezydenta zagrozili wstrzymaniem federalnego finansowania autostrad na terytorium stanu, gdyż ten nie pokazał efektów działań w zakresie poprawy jakości powietrza. Ponadto rozpoczęto dochodzenie antymonopolowe w sprawie producentów, którzy podpisali porozumienie w władzami Kalifornii. W obronie stanu stanęła organizacja Environmental Council of the States, która wydała oświadczenie, że jest poruszona jednostronnymi działaniami EPA, sprzecznymi z duchem federalizmu kooperacyjnego (Goelzhauser i Konisky, 2020, s. 312). Równolegle Departament Sprawiedliwości złożył pozew przeciwko kalifornijskiemu programowi ograniczania emisji gazów cieplarnianych i handlu emisjami, gdyż jego stroną była również prowincja Quebec²⁰, podczas gdy traktaty lub umowy z obcymi rządami może zawierać jedynie rząd federalny. Konflikt ten należy uznać za symboliczną walkę ze stanami proponującymi

¹⁸ Przedsiębiorstwa te zgodziły się zwiększać efektywność paliwową w swoich flotach o 3,7% rocznie między 2022 a 2026 rokiem.

¹⁹ Zgodnie z treścią *Clean Air Act* żaden stan ani jego jednostka terytorialna nie może przyjąć ani egzekwować żadnych norm dotyczących kontroli emisji z nowych pojazdów silnikowych.

²⁰ W 2013 roku prowincja Quebec oraz stan Kalifornia zawarły umowę w sprawie harmonizacji i integracji programów typu cap-and-trade na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych. Oba podmioty mają niezależne prawa, które nakładają limity na ilość gazów cieplarnianych, które mogą emitować podmioty objęte regulacjami, a za pośrednictwem połączonego rynku transgranicznego podmioty te mogą handlować przydzielonymi im uprawnieniami do emisji.

własną agendę środowiskową, gdyż stanowione przez Kalifornię normy były od lat bardziej rygorystyczne i stanowiły wzór dla kolejnych stanów, które kopiowały część rozwiązań na swoim terytorium²¹.

Kazus ten wyraźnie wskazuje, że administracja Donalda Trumpa nie proponowała nowego modelu przeciwdziałania zmianom klimatycznym, ale raczej negocjowała konieczność i słuszność podejmowania jakichkolwiek inicjatyw w tym zakresie. Ponadto wdrażając nowe regulacje w innych obszarach, wywierała jeszcze bardziej negatywny wpływ na środowisko. W efekcie jej główną aktywnością było odwracanie działań poprzedniej administracji oraz utrudnianie czy wręcz hamowanie inicjatyw stanowych.

Implementacja międzynarodowego reżimu klimatycznego na szczeblu stanowym

Bezpośrednią odpowiedzią stanów na ogłoszenie przez Donalda Trumpa decyzji o wycofaniu się z porozumienia paryskiego było stworzenie w czerwcu 2017 roku ponadpartyjnej koalicji gubernatorów U.S. Climate Alliance, która angażuje się w redukcję emisji gazów cieplarnianych zgodnie z założeniami porozumienia paryskiego. W jej skład wchodzi 24 stany oraz Puerto Rico²², a każdy członek sojuszu zobowiązuje się do: wdrożenia polityki wspierającej porozumienie paryskie, czyli redukcji emisji gazów cieplarnianych o minimum 26–28% poniżej poziomu z 2005 roku do 2025 roku; śledzenia i zgłaszania postępów społeczności globalnej podczas zebrań i konferencji wielostronnych; przyspieszenia nowych i istniejących inicjatyw, których zadaniem jest redukcja zanieczyszczenia węglem i promowanie wdrażania czystej energii na szczeblu stanowym i federalnym (U.S. Climate Alliance, 2017). U podstaw sojuszu leży przekonanie, że stanowe działania klimatyczne przynoszą korzyści gospodarkom stanowym w postaci czystej energii, tworzenia nowych miejsc pracy czy zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza. Ponadto stronom paktu zależy na pokazaniu reszcie kraju oraz społeczności międzynarodowej, że ambitne działania w dziedzinie klimatu są osiągalne w Stanach Zjednoczonych pomimo decyzji rządu federalnego o wycofaniu się z porozumienia paryskiego.

²¹ Regulacje stanu Kalifornia stanowiły również podstawę dla poprawek wprowadzanych do federalnego *Clean Air Act*. (McKinstry Jr i Peterson, 2007). Również przyjęte za kadencji Baracka Obamy porozumienie w sprawie efektywności paliwowej pojazdów i emisji dwutlenku węgla z rur wydechowych, którego celem było zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych w sektorze transportowym, było wzorowane na regulacjach przyjętych wcześniej przez Kalifornię i 14 innych stanów.

²² Kalifornia, Kolorado, Connecticut, Delaware, Hawaje, Illinois, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Montana, Nevada, New Jersey, Nowy Jork, Nowy Meksyk, Karolina Północna, Oregon, Pensylwania, Rhode Island, Vermont, Wirginia, Waszyngton, Wisconsin oraz Puerto Rico.

Najważniejszym przedsięwzięciem międzynarodowym, w które zaangażowane jest U.S. Climate Alliance jest Północnoamerykański Dialog dot. Przywództwa Klimatycznego (North American Climate Leadership Dialogue) nawiązany z Meksykiem i Kanadą, w ramach którego to sojusz, a nie rząd federalny jest pełnoprawnym partnerem tych dwóch państw ze strony amerykańskiej (U.S. Climate Alliance, 2019). Uczestnicy biorą udział w wyzwaniu Short-Lived Climate Pollutant Challenge, w ramach którego każdy z nich ma rozwijać i wdrażać ambitne strategie w zakresie zwalczania wymienionych zanieczyszczeń²³. We wrześniu 2018 roku strony wydały wspólne oświadczenie na temat przywództwa klimatycznego w Ameryce Północnej, w którym zobowiązały się do 50% zeroemisyjnego wytwarzania energii, a następnie stworzyły Powering Past Coal Alliance, w ramach którego planują wycofać się z tworzenia nowych elektrowni węglowych bez operacyjnego wychwytywania i składowania CO₂ (U.S. Climate Alliance, 2019).

Inną ważną inicjatywą na szczeblu subnarodowym jest We Are Still In. W deklaracji z czerwca 2017 roku jej uczestnicy²⁴ zaznaczyli, iż łączą siły, aby ponownie potwierdzić swoje przywiązanie do porozumienia paryskiego, a zaproponowana inicjatywa ma na celu utrzymanie obietnicy Stanów Zjednoczonych dotyczącej przeciwdziałania zmianom klimatycznym. Wezwali oni również władze federalne do przyłączenia się do inicjatywy i stworzenia ogólnonarodowej platformy działań opartej na kilku filarach: zwiększeniu inwestycji w czyste technologie w transporcie, infrastrukturze, budownictwie i rolnictwie; przyspieszeniu działań na rzecz osiągnięcia 100% czystej energii w sektorze energetycznym; ponownym przyłączeniu się do porozumienia paryskiego oraz przedstawienia na forum międzynarodowym ambitnych celów w zakresie globalnego rozwiązywania kryzysu klimatycznego; zobowiązaniu Stanów Zjednoczonych do zerowej emisji netto do 2050 roku lub wcześniej oraz wdrożenia takiej polityki, która będzie prowadzić do osiągnięcia tego celu. Istotą przedstawionych działań było zapewnienie społeczności międzynarodowej, że Stany Zjednoczone chcą być nadal zaangażowane w ambitne działania na rzecz walki ze zmianami klimatycznymi, pomimo braku przywództwa w tym obszarze na szczeblu federalnym. Sygnatariusze zaakcentowali, że wycofanie się przez prezydenta Trumpa z porozumienia paryskiego podważa kluczowy filar w walce ze zmianami klimatycznymi, a posunięcie to jest niezgodne z tym, co faktycznie dzieje się w tym zakresie w Stanach Zjednoczonych. W efekcie zobowiązali się do konkretnych działań na rzecz ograniczenia emisji, które pomogą spełnić zobowiązania Stanów Zjednoczonych wynikające z porozumienia.

²³ Chodzi tu przede wszystkim o metan, wodorofluorowęglowodory, sadzę i ozon w warstwie przyziemnej (U.S. Climate Alliance, 2018).

²⁴ Do inicjatywy przyłączyło się w sumie ponad 1,2 tysiąca podmiotów, w tym 10 stanów (Kalifornia, Minnesota, Oregon, Waszyngton, Karolina Północna, Connecticut, Nowy Jork, Rhode Island, Hawaje oraz Wirginia), prywatni inwestorzy i przedsiębiorcy, 287 miast, 353 college i uniwersytety, a także organizacje opieki zdrowotnej oraz wspólnoty plemienne.

Kolejnym przedsięwzięciem jest America's Pledge, zainicjowana w lipcu 2017 roku przez byłego mera Nowego Jorku Michaela Bloomberg'a oraz ówczesnego gubernatora Kalifornii Edmunda Browna Jr. Celem projektu jest analizowanie i dynamizowanie działań na rzecz przywództwa w obszarze klimatu przez amerykańskich gubernatorów, burmistrzów oraz przedstawicieli biznesu. Jej liderzy zwracali uwagę, że w sytuacji braku silnego, zaangażowanego głosu władzy federalnej na arenie międzynarodowej w zakresie zmian klimatycznych należy podjąć działania na szczeblu subfederalnym, aby dać wyraz ciągłego przywiązania Stanów Zjednoczonych w walkę ze zmianami klimatycznymi (America's Pledge, 2018). Promowane przez America's Pledge działania obejmują trzy główne obszary: dynamizację działań na rzecz wytwarzania w 100% czystej energii elektrycznej oraz z odnawialnych źródeł; dekarbonizację końcowego zastosowania energii w transporcie, budownictwie i przemyśle poprzez zwiększenie efektywności i elektryfikację; zwiększenie potencjału lasów, gospodarstw i przybrzeżnych terenów podmokłych do absorpcji dwutlenku węgla (America's Pledge, 2019).

W listopadzie 2017 roku z okazji COP 23 w Bonn America's Pledge opublikowała obszernie badanie dotyczące działań klimatycznych w Stanach Zjednoczonych prowadzonych przez stany, miasta oraz inne podmioty, zwracając uwagę, że nie jest to niszowa działalność, gdyż koalicja reprezentuje 68% PKB Stanów Zjednoczonych, 65% populacji tego kraju oraz 51% emisji (America's Pledge, 2020). Raport adresowany do społeczności międzynarodowej akcentuje, że działania podejmowane przez władze subnarodowe, pomimo braku wsparcia ze strony rządu federalnego, plasują te podmioty w grupie globalnych liderów walki ze zmianami klimatycznymi. Wsłuchują się one ponadto w dyskusję międzynarodową i w odpowiedzi na raporty Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (The Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC)²⁵ wdrażają nowe i konkurencyjne cenowo czyste technologie celem przyspieszenia dekarbonizacji. Autorzy raportu zaznaczają również, że działania oddolne są kluczowe dla procesu redukcji emisji gazów cieplarnianych, a tak silne zaangażowanie stanowe może się przyczynić do obniżenia emisji o 37% do 2030 roku (America's Pledge, 2019).

Przywołana powyżej konferencja stała się okazją do zwiększenia aktywności na arenie międzynarodowej. Aby ponownie zademonstrować przywiązanie do założeń porozumienia paryskiego, stworzono pawilon amerykańskich stanów, miast i przedsiębiorstw – U.S Climate Action Center, w którym odbywały się prelekcje oraz spotkania²⁶.

²⁵ IPCC – międzyrządowe i naukowe ciało doradcze założone w 1988 roku przez dwie organizacje Narodów Zjednoczonych: Światową Organizację Meteorologiczną oraz Program Środowiskowy. Jej celem jest dostarczanie naukowej informacji na temat zmian klimatycznych.

²⁶ Wśród rozlicznych spotkań odbyły się dyskusje na takie tematy, jak np. innowacje w polityce klimatycznej Kalifornii, przywództwo klimatyczne Kalifornii w dobie absencji rządu federalnego czy przywództwo stanów w dążeniu do osiągnięcia celów porozumienia paryskiego. Co ważne, od 2017 roku rząd federalny przestał finansować pawilony amerykańskie, a obowiązek ten przejęła organizacja Bloomberg Philanthropies.

The U.S. Climate Alliance ogłosił w nim m.in. otwarcie wspomnianego już Północnoamerykańskiego Dialogu dot. Przywództwa Klimatycznego, a Gubernator Brown Jr. z Kalifornii zaprosił na rozmowy przedstawicieli Unii Europejskiej oraz Chin, aby omówić kwestię powiązania rynków uprawnień do emisji CO₂. Podczas jednej z organizowanych dyskusji reprezentanci We Are Still In powiedzieli partnerom zagranicznym, że „wobec braku przywództwa ze strony rządu federalnego przedstawiciele instytucji subnarodowych i środowiska biznesowego oraz akademickiego przyjechali tutaj, aby wyjaśnić, że reprezentacja Stanów Zjednoczonych wykracza znacznie poza rząd federalny” (We Are Still In, 2017a). Dwa lata później w 2019 roku na tej samej konferencji pojawiła się delegacja ponad 70 amerykańskich przywódców szczebla poniżej federalnego, aby poprzez swój udział wypełnić lukę w przywództwie klimatycznym Stanów Zjednoczonych na scenie globalnej. W analogicznym pawilonie prezentowali działania stanów i miast, aby pokazać partnerom zagranicznym, że w praktyce założenia porozumienia paryskiego są w dużej mierze wprowadzane (We Are Still In, 2019).

Indywidualna aktywność stanów jest zróżnicowana, ale rozwija się bardzo dynamicznie, choć obejmuje głównie stany biorące udział w wymienionych wcześniej inicjatywach. Poniżej przedstawiona została przykładowa aktywność stanów, najważniejsze cele i przedsięwzięcia przyjęte od początku 2017 roku w takich kategoriach, jak redukcja emisji gazów cieplarnianych, redukcja HFC, dekarbonizacja gospodarki, transport oraz budownictwo.

Programy redukcji emisji gazów cieplarnianych są najbardziej rozbudowane. Wszyscy członkowie U.S. Climate Alliance oraz We Are Still In przyjęli wewnętrzne ustawodawstwa, których celem jest obniżenie emisji gazów cieplarnianych o min. 30% do 2030 roku oraz min. 50% do 2050 roku²⁷. Część stanów dokonała w tym celu obszernych inwestycji w zakresie wzmocnienia ekosystemu. W lipcu 2018 roku Gubernator Rhode Island Gina Raimondo przyjęła plan *Resilient Rhody*, którego jednym z założeń było wykorzystanie potencjału absorpcji lasów stanowych w celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych.

Od tego samego roku stopniowo wszystkie stany uczestniczące w omawianych inicjatywach przyjęły regulacje, których celem jest redukcja hydrofluorowęglowodorów, a także promowanie wdrożenia tego typu rozwiązań na szczeblu stanowym. Stan Waszyngton w swoim programie klimatycznym zaproponował m.in. wsparcie finansowe w wymianie sprzętu takiego jak lodówki, zamrażarki przemysłowe czy klimatyzatory.

Bardzo istotnym elementem walki ze zmianami klimatycznymi jest dekarbonizacja. Poszczególne stany wdrożyły strategie rozwoju i przejścia na wyłączne wykorzystanie energii odnawialnej. Ważne działania w tym zakresie zostały podjęte w Illinois, gdzie w 2020 roku przyjęty został *Illinois Clean Energy Jobs Act* promujący rozwój

²⁷ Bardziej restrykcyjne regulacje przyjęły m.in. Colorado (analogicznie 50% i 90%), Maine (45% i 80%) i Nowy Jork (40%, 85%).

stanowego sektora energetycznego. Celem stanu jest całkowite odejście od węgla do 2030 roku, a do 2050 roku wytwarzanie energii odnawialnej w 100%. Zaplanowane zostały nowe inwestycje oraz rozszerzenie dostępu do takiej energii dla wszystkich konsumentów (Illinois Clean Jobs Coalition, 2020). W stanie Maine Maine Climate Council wprowadził nowe zachęty dla bardziej efektywnego ogrzewania oraz programów tworzenia paneli słonecznych. W lipcu 2019 ówczesny Gubernator Nowego Jorku Andrew Cuomo podpisał *Nation's Largest Offshore Wind Agreement*, dzięki której do 2035 roku pozyskiwanych ma być dziewięć tysięcy megawatów wyłącznie z morskiej energii wiatrowej. Projekt ten wpisuje się w szersze spektrum działań tego stanu, którego celem jest pełna dekarbonizacja systemu elektrycznego do 2040 roku (Governor New York State, 2019). Stan Waszyngton, drugi po Kalifornii lider zmian w omawianym obszarze, w dokumencie *Washington Clean Energy Transformation Act* wydanym w maju 2019 roku zapowiedział pełną dekarbonizację już do 2025 roku, a do 2045 eliminację innych paliw kopalnych (Washington State, 2019c). W 2020 roku Oregon wprowadził nowelizację *Oregon's Clean Fuels Program*, która zakładała stopniowe zmniejszenie emisji CO₂ paliw sprzedawanych w stanie, ale również promowanie inwestycji w niskoemisyjne biopaliwa oraz elektryfikację transportu (Oregon State, 2018).

W zakresie transportu ważny projekt został wdrożony w Maine, gdzie stworzony został system dopłat przy zakupie pojazdów elektrycznych, a w Karolinie Północnej Climate Change Interagency Council zapoczątkował cztery plany w obszarze klimatycznym, w tym trzy w zakresie zeroemisyjnych pojazdów, stanowej floty samochodowej oraz czystego transportu miejskiego (North Carolina Environmental Quality). Stan Waszyngton wprowadził w 2018 roku wymóg, aby min. 50% wszystkich nowych pojazdów będących własnością stanu stanowiło do 2020 roku flotę elektryczną (Washington State, 2018). Ponadto postulowano pomnożenie infrastruktury ładującej oraz zwiększono zachęty podatkowe dla nabywców samochodów elektrycznych, przyjęto zerową stawkę podatkową przy zakupie autobusów zeroemisyjnych oraz wprowadzono elektryczno-hybrydowe promy. W Delaware *Delaware's Clean Vehicle Rebate Program* zaproponował zachęty finansowe dla osób fizycznych oraz przedsiębiorstw przy zakupie samochodów alternatywnych do spalinowych (Delaware State). Podobna inicjatywa znalazła się w planie stanu Minnesota przyjętym w 2019 roku, gdzie również zapowiedziano zwiększenie liczby stacji ładowania, które będą korzystały wyłącznie z energii odnawialnej. Z kolei Gubernator New Jersey podpisał *State Zero-Emission Vehicles Programs Memorandum of Understanding*, w którym strony zobowiązują się do wsparcia mieszkańców, aby do 2025 roku po ulicach stanowych jeździło 330 tysięcy pojazdów bezemisyjnych oraz wdrożenia systemu grantów na infrastrukturę ładującą (New Jersey State, 2020).

Tabela 2

Działania stanu Kalifornia w zakresie walki ze zmianami klimatycznymi za czasów prezydentury Donalda Trumpa

REDUKCJA EMISJI GAZÓW CIEPLARNIANYCH	REDUKCJA EMISJI HFC	DEKARBONIZACJA	TRANSPORT	BUDOWNICTWO
<p>The Buy Clean California Act</p> <p>Redukcja emisji gazów o 40% do 2030 roku</p> <p>07.2017: CAP-and-TRADE program – system handlu emisjami</p>	<p>Short-Lived Climate Pollutant Reduction Strategy</p> <p>(redukcja o 40% metanu i hydrofluorowęglowodoru do 2030 r.)</p>	<p>Dekarbonizacja transportu</p> <p>(priorytet: ciężkie samochody ciężarowe)</p> <p>09.2018 r. Executive Order J. Brown: zobowiązanie do pełnej neutralności węglowej do 2024 r.</p> <p>100% Clean Energy Act of 2018: zerowa emisja CO₂ w sprzedaży energii elektrycznej do 2045</p>	<p>Low Carbon Fuel Standard</p> <p>(nowe zachęty)</p> <p>Standardy efektywności paliwowej</p> <p>Zwiększenie sprzedaży samochodów elektrycznych i hybrydowych oraz rekomendacja ich zakupu w sferze publicznej (5 mln zeroemisyjnych pojazdów do 2030 r.; Finansowane z budżetu stanowego stacje ładowania (250 tys stacji do 2030 r.)</p> <p>The Innovation Transit Regulation (12.2018) – transport publiczny zeroemisyjny do 2040 r.</p>	<p>The Buy Clean California Act</p> <p>Podwyższenie standardów zielonego budownictwa w budynkach publicznych (Building Energy Efficiency Standard's)</p>

Źródło: opracowanie własne

W sferze budownictwa stan Maine zapowiedział w 2019 roku stworzenie wsparcia przy instalacji pomp ciepła w domach mieszkalnych. W tym samym roku Waszyngton wydał *Clean Buildings Act*, który wprowadzał zachęty dla właścicieli budynków wprowadzających zmiany w efektywności zużycia energii (Washington State, 2019a). Dokument wdrożył również Energy Utility Index, który wskazywał, ile energii jest zużywane na stopę kwadratową. Ponadto obowiązywać zaczęły standardy i wymogi dla 17 kategorii produktowych (np. oświetlenie, hydraulika) tak, aby możliwie najefektywniej wykorzystywały one energię (Washington State, 2019b).

Krajowym liderem działań w obszarze walki ze zmianami klimatycznymi jest od kilku dekad stan Kalifornia. W 2017 roku Gubernator Jerry Brown podpisał nowy akt

prawny przyjęty ponadpartyjnie *The Buy Clean California Act*, który wniósł dla wszystkich agencji stanowych wymóg analizy emisji CO₂ w procesie produkcji przemysłowej przy zawieraniu umów na projekty infrastrukturalne finansowane przez władze stanowe (Podesta i in., 2019). Od początku 2019 roku *Buy Clean Act* wymaga od wykonawców, którzy ubiegają się o stanowe projekty infrastrukturalne, ujawnienia danych dotyczących emisji gazów cieplarnianych w przypadku niektórych materiałów stosowanych w budowanych obiektach (np. stal czy szkło) (Blue Green Alliance, 2017).

Sztandarowym programem w Kalifornii jest *Low Carbon Fuel Standard* wprowadzony w 2009 roku, ale znowelizowany w 2018 roku. Celem programu jest zmniejszenie intensywności emisji CO₂ w stanowym transporcie i zapewnienie coraz większej gamy niskoemisyjnych i odnawialnych alternatyw, które zmniejszą zależność transportu kalifornijskiego od ropy, ale również zapewnią korzyści w zakresie jakości powietrza (California Air Resources Board). Elementem tego programu są wspomniane w poprzednim punkcie standardy oszczędności paliwa, które doprowadziły do konfliktu między władzami Kalifornii a rządem federalnym. Inicjatywa ta ma bardzo duże znaczenie z uwagi na fakt, że na rynku tym notowana jest najwyższa sprzedaż samochodów w całym kraju. Drugim filarem programu jest zwiększenie sprzedaży samochodów elektrycznych oraz hybrydowych. Dnia 23 września 2020 roku Gubernator Kalifornii Gavin Newsom przedstawił plan, którego celem jest pełne odejście od sprzedaży samochodów spalinowych do 2035 roku (Executive Department State of California, 2020).

Podsumowanie

Dokonana w artykule analiza pozwala odpowiedzieć na zadane wcześniej pytania badawcze. Podejmowane przez stany działania w obszarze polityki klimatycznej mają za czasów administracji prezydenta Donalda Trumpa charakter bardziej substytucyjny niż komplementarny. Wynika to z faktu, iż rząd federalny za czasów prezydentury Donalda Trumpa nie wprowadził własnej strategii przeciwdziałania zmianom klimatycznym. Ponadto nie tylko nie starał się przyjąć roli lidera przedsięwzięć na arenie międzynarodowej, ale wręcz je negował, o czym świadczy wycofanie Stanów Zjednoczonych z porozumienia paryskiego oraz uchylanie projektów i regulacji administracji Baracka Obamy (Ricketts i in., 2020). Sytuację tę należy postrzegać negatywnie z perspektywy efektywności działań w zakresie zmian klimatycznych. W przeciwieństwie do wielu innych sfer, gdzie stany starają się maksymalnie chronić swoją autonomię w relacji z rządem federalnym, w przypadku polityki klimatycznej władze stanowe oczekują intensyfikacji działań na polu ogólnokrajowym, gdyż nie są w stanie prowadzić wystarczających czynności we własnym zakresie (Ricketts i in., 2020). Świadczą o tym liczne wezwania rządu federalnego do ponownego przyłączenia się do porozumienia paryskiego, jak również do przyjęcia konkretnych środków w zakresie walki ze zmianami klimatu. Wspólne działania obu szczebli są niezbędne, gdyż zarówno władza federalna,

jak i stanowa mają pewne ograniczenia systemowe oraz wykonawcze. Z tej perspektywy wydaje się, że najbardziej optymalnym rozwiązaniem byłoby oddanie inicjatywy stanom, które proponowałyby modele rozwiązań zgodnie z teorią stanów jako laboratoriów²⁸, a następnie wdrażanie ich na poziomie federalnym poprzez m.in. minimalne standardy oraz wsparcie finansowe, zgodnie z modelem federalizmu kooperacyjnego.

Realizacja zobowiązań międzynarodowego reżimu klimatycznego opiera się na dwóch filarach: wspólnych inicjatywach jednostek subnarodowych w ramach *We Are Still In*, *U.S. Climate Alliance* czy *America's Pledge*, a także autonomicznych działaniach stanów. Ich podstawowym zadaniem jest tworzenie takich programów i przedsięwzięć, które będą implementowały główne założenia porozumienia paryskiego. Praktyczny wymiar zaangażowania stanów odzwierciedla się w przyjętych ambitnych celach oraz konkretnych inicjtywach dążących do ich osiągnięcia w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych, energii odnawialnej czy strategii rozwoju transportu stanowego oraz infrastruktury. Choć, jak wspomniano wcześniej, w działania te nie są zaangażowane wszystkie stany, to szeroki zakres wdrażanych agend oraz wielkość gospodarki niektórych stanów²⁹ sytuują je wśród liderów globalnych.

Programy stanowe typu *bottom-up* mają szereg zalet, gdyż są lepiej dostosowane do potrzeb danej społeczności i mają większe możliwości angażowania różnorodnych grup interesariuszy. Są również bardziej elastyczne i łatwiej mogą być dostosowywane względem pojawiających się wyzwań lub w przypadku zbyt niskiej efektywności. Ponadto stawiają sobie ambitne cele, które są odpowiedzią na problemy klimatyczne stanu.

Największe wyzwanie dla tego typu strategii stanowi niespójność regulacji poszczególnych stanów prowadząca niekiedy do obniżenia ich konkurencyjności w skali kraju. Sytuacja ta może być wykorzystywana przez przedsiębiorców, dla których działalność będzie bardziej opłacalna w otoczeniu biznesowym o mniej rygorystycznych przepisach w zakresie klimatu (Mc Kinstry, Peterson, 2007, s. 87–89). Istotnym ograniczeniem działalności stanów jest również aspekt finansowy, brak wsparcia ze strony władz federalnych oraz ograniczenia inwestycyjne wynikające z konstytucyjnych wymogów dotyczących zrównoważonego budżetu (Randall i Rueben, 2017). Problem ten

²⁸ Stany postrzegane są jako laboratoria doświadczalne, które testują nowe rozwiązania instytucjonalne, strukturalne lub też nowatorskie sposoby świadczenia usług publicznych, co ma pozytywny wpływ na wzrost poziomu innowacyjności oraz transfer wiedzy i dobrych praktyk (Boeckelman, 1992, s. 365–366).

²⁹ Porównanie PKB poszczególnych stanów prowadzących aktywną politykę klimatyczną z PKB państw: Kalifornia – UK lub Indie; Kolorado – Singapur; Connecticut – Portugalia; Delaware – Chorwacja; Hawaje – Myanmar; Illinois – Holandia; Maine – Azerbejdżan; Maryland – Maleszja; Massachusetts – Szwecja; Michigan – Argentyna; Minnesota – RPA; Montana – Libia; Nevada – Kuwejt; New Jersey – Polska; Nowy Jork – Australia; Nowy Meksyk – Ekwador; Karolina Północna – Norwegia; Oregon – Rumunia; Pensylwania, – Turcja; Rhode Island – Słowenia; Vermont – Lotwa; Wirginia – Nigeria; Waszyngton – Norwegia; Wisconsin – Izrael.

był szczególnie widoczny w ostatnich dwóch latach w związku z pandemią COVID-19, która znacznie osłabiła budżety stanowe.

Założenia paradygmatu transnarodowego znajdują odzwierciedlenie w analizie roli jaką pełnią stany amerykańskie w realizacji międzynarodowego reżimu, a także potwierdzają przyjętą wcześniej hipotezę, że w wyniku kontestacyjnej postawy rządu federalnego względem zwalczania zmian klimatu stany przejęły zobowiązania międzynarodowego reżimu klimatycznego i w sposób autonomiczny prowadzą politykę koherentną z jego głównymi założeniami. Zmiana polityki federalnej za czasów prezydentury Donalda Trumpa sprawiła, że to inicjatywy stanowe stały się gwarantem realizacji polityki w zakresie zmian klimatu.

W następstwie przyjęcia przez administrację Donalda Trumpa *The America First Energy Plan*, wycofania regulacji zaproponowanych przez Baracka Obamę, odejścia od porozumienia paryskiego oraz generalnego negowania konieczności prowadzenia działań w zakresie polityki zmian klimatu stany wzięły na siebie odpowiedzialność za proponowanie inicjatyw w obszarze klimatycznym, jak również przejęły zobowiązania rządu federalnego wynikające z międzynarodowego reżimu klimatycznego, w tym przede wszystkim porozumienia paryskiego. Świadczą o tym inicjatywy U.S. Climate Alliance, We Are Still In czy America's Pledge oraz autonomiczne działania poszczególnych stanów, które z uwagi na ich mnogość zostały jedynie przykładowo zaprezentowane w niniejszym artykule. Przytoczone przedsięwzięcia obok kwestii związanych strictly z przeciwdziałaniem zmianom klimatycznym miały za zadanie zapewnić społeczność międzynarodową, iż pomimo braku stosownych działań na szczeblu federalnym, Stany Zjednoczone są wciąż zaangażowane w realizację międzynarodowego reżimu klimatycznego. Co istotne, znacznie aktywniejsza rola stanów w obszarze walki ze zmianami klimatycznymi nie wynikała z nowych możliwości czy też nakazów instytucjonalno-prawnych, ale z przekonania o konieczności podjęcia działań kluczowych z uwagi na wagę problematyki w sytuacji, gdy rząd federalny uchyla się od wcześniej przyjętych zobowiązań. We wcześniejszych latach agenda ich działań nie musiała być aż tak rozbudowana, gdyż poprzednie administracje nie negocjowały w tak wysokim stopniu podstawowych celów i rekomendacji międzynarodowego reżimu klimatycznego i nie istniała konieczność substytucji działań, których celem była jego implementacja.

Stany nie poprzestały na warstwie deklaratywnej, ale przez wszystkie lata prezydentury Donalda Trumpa wdrażały kompleksowe i innowacyjne programy w obszarze redukcji emisji gazów cieplarnianych, dekarbonizacji, transportu czy promowania zielonego budownictwa, prowadząc politykę ściśle skorelowaną, stanowiącą odpowiedź na wytyczne porozumienia paryskiego. Działania te prowadzone były bez wsparcia finansowego rządu federalnego, który wprowadził cięcia budżetowe w obszarze polityki klimatycznej, a czasem, jak w przypadku Kalifornii, narażając się na duży konflikt z centralnym ośrodkiem władzy.

Powyzsza aktywność stanów w sferze polityki klimatycznej stworzyła platformę do współpracy w ramach federalizmu kooperacyjnego możliwej przy istnieniu sprzyjającej administracji stojącej na czele władzy federalnej. Działalność administracji Joe Bidena w początkowym okresie jego prezydentury wskazuje, że rola stanów będzie rosła oraz będą mogły one w większym stopniu wpływać na kształt polityki federalnej. Jedną z pierwszych decyzji podjętych po objęciu urzędu przez Bidena był powrót do porozumienia paryskiego. Analizując ewolucję roli stanów w amerykańskiej polityce klimatycznej, można stwierdzić, że dzięki ich doświadczeniu oraz innowacyjności mogą być one ważnymi podmiotami, a nawet liderami międzynarodowego reżimu klimatycznego.

BIBLIOGRAFIA

1. Bergquist, P., Warsaw, C. (2019). Does global warming increase public concern about climate change. *The Journal of Politics*, 81(2), 686–691. <https://doi.org/10.1086/701766>.
2. Boeckelman, K. (1992). The influence of states on federal policy adoptions. *Policy Studies Journal*, 20(3), 365–375. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1992.tb00164.x>.
3. Bromley-Trujillo, R., Poe, J. (2020). The importance of salience: Public opinion and state policy action on climate change. *Journal of Public Policy*, 40(2), 280–304. <https://doi.org/10.1017/S0143814X18000375>.
4. Chandler, J. (2009). Trendy solutions: Why do states adopt sustainable energy portfolio standards. *Energy Policy*, 37(8), 3274–3281. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.04.032>.
5. Cziomer, E. (2014). *Współczesne stosunki międzynarodowe*. Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.
6. Drake, F. D., Nelson, L. R. (Eds.). (1999). *State rights and American federalism*. Greenwood Press.
7. Dye, T. (1990). *American federalism. Competition among governments*. D.C. Heath.
8. Eckersley, R. (2007). Ambushed: The Kyoto Protocol, the Bush administration's climate policy and the erosion of legitimacy. *International Politics*, 44, 306–324. <https://doi.org/10.1057/palgrave.ip.8800190>.
9. Engel, K. (2006). State and local climate change initiatives: What is motivating state and local governments to address a global program and what does this say about federalism and environment law? *The Urban Lawyer*, 38(4), 1015–1029.
10. Falkner, R. (2005). American Hegemony and the Global Environment. *International Studies Review*, 7(4), 585–599. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2486.2005.00534.x>.
11. Fry, E. H. (1998). *The expanding role of state and local governments in U.S. foreign affairs*. Council on Foreign Relation Press.
12. Giddens, A. (1990). *The consequences of modernity*. Stanford University Press.
13. Gilpin, R. (1975). *U.S. power and the multinational corporation: The political economy of foreign direct investment*. Basic Books. https://doi.org/10.1007/978-1-349-01354-8_3.
14. Goelzhauser, G., Konisky, D. M. (2020). The state of American federalism 2019–2020: Polarized and punitive intergovernmental relations. *Publius: The Journal of Federalism*, 50(3), 311–343. <https://doi.org/10.1093/publius/pjaa021>.
15. Gourevitch, P. (1978). The second image reversed: The international sources of domestic politics. *International Organization*, 32(4), 881–912. <https://doi.org/10.1017/S002081830003201X>.
16. Gourevitch, P. (1996). Squaring the circle: The domestic sources of international cooperation. *International Organization*, 50(2), 349–373. <https://doi.org/10.1017/S0020818300028599>.

17. Halizak, E. (2016). Liberalna teoria polityki zagranicznej i jej analityczne zastosowania. *Stosunki Międzynarodowe*, 52(2), 11–38.
18. Harris, P. G. (2009). Beyond Bush: Environmental politics and prospects for US climate policy. *Energy Policy*, 37(3), 966–971. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2008.10.042>.
19. Hasenclever, A., Mayer, P., Rittberger, V. (1997). *Theories of international regimes*. Cambridge University Press.
20. Kaswan, A. (2020). A cooperative federalism proposal for climate change legislation: The value of state autonomy in a federal system. *Denver University Law Review*, 85(4), 792–839.
21. Katzenstein, P. (1977). Introduction: Domestic and international forces and strategies of foreign economic policy. *International Organization*, 31(4), 587–606. <https://doi.org/10.1017/S0020818300018622>.
22. Keohane, R. O., Victor, D. G. (2016). Cooperation and discord in global climate policy. *Nature Climate Change*, 6, 570–575. <https://doi.org/10.1038/nclimate2937>.
23. Kim, S. E., Urpelainen, J. (2017). The polarization of American environmental policy: A regression discontinuity analysis of Senat and House votes, 1971–2013. *Review of Policy Research*, 34(4), 456–484. <https://doi.org/10.1111/ropr.12238>.
24. Kincaid, J. (1990). Constituent diplomacy in federal policies and the nation-state: Conflict and cooperation. W: M.J. Michelmann, P. Soldatos (Eds.), *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units* (54–75). Clarendon Press.
25. Konisky, D. M., Woods, N. D. (2012). Measuring state environmental policy. *Review of Policy Research*, 29(4), 544–569. <https://doi.org/10.1111/j.1541-1338.2012.00570.x>
26. Konisky, D. M., Woods, N. D. (2016). Environmental policy, federalism, and the Obama presidency. *Publius: The Journal of Federalism*, 46(3), 366–391. <https://doi.org/10.1093/publius/pjw004>.
27. Konisky, D. M., Woods, N. D. (2018). Environmental federalism and the Trump presidency: A preliminary assessment. *Publius: The Journal of Federalism*, 48(3), 345–371. <https://doi.org/10.1093/publius/pjy009>.
28. Lutsey, N., Sperling, D. (2008). America’s bottom up climate change mitigation policy. *Energy Policy*, 36(2), 673–685. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2007.10.018>.
29. Madison, J. (1788). *The alleged danger from the powers of the union to the state governments considered*. „The Federalist. A Commentary on the Constitution of the US”. Biblioteka Kongresu. <http://thomas.loc.gov/home/histdox/fedpapers.html>.
30. Mansbach, R. W., Ferguson, Y. H., Lempert, D. E. (1976). *The web of world politics. Non-state actors in the global system*. Englewood Cliffs.
31. McAlexander, R. J., Urpelainen, J. (2020). Elections and policy responsiveness: Evidence from environmental voting in the U.S. Congress. *Review of Policy Research*, 37(1), 39–63. <https://doi.org/10.1111/ropr.12368>.
32. McKinstry Jr, R. B., Peterson, T. D. (2007). The implications of the new „old” federalism in climate-change legislation: How to function in a global marketplace when states take the lead. *Global Business and Development Law Journal*, 20(1), 62–110.
33. Mehling, M. (2017). A new direction for US Climate Policy: Assessing the first 100 days of Donald Trump’s presidency. *Carbon and Climate Law Review*, 11(1), 3–24. <https://doi.org/10.21552/cclr/2017/1/4>.
34. Nordhaus, W. (2021, 12.10). Why climate policy has failed. *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2021-10-12/why-climate-policy-has-failed>.
35. Nye, J. S., Keohane, R.O. (1971). Transnational relations and world politics: An introduction. *International Organization*, 25(3), 329–349. <https://doi.org/10.1017/S0020818300026187>.

36. Obama, B. (2007). *Remarks in Portsmouth, New Hampshire: „Real Leadership for a Clean Energy Future”*. The American Presidency Project. <https://www.presidency.ucsb.edu/node/277476>.
37. Oregon State. (2018). *Executive Order on Climate Action*. Governor Office. <https://www.oregon.gov>.
38. Pietraś, M. (2015). Teoria i praktyka reżimów międzynarodowych, czyli wartości, normy i instytucje w jednym. W: E. Stadtmüller, Ł. Fijałkowski (red.). *Normy, wartości i instytucje we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, t. 1 (125–147). Rambler.
39. Rabe, B. (2007a). Beyond Kyoto: Climate Change Policy in multilevel governance system. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 20(3), 423–444. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2007.00365.x>.
40. Rabe, B. (2007b). Environmental policy and the Bush era: The collision between the administrative presidency and state experimentation. *Publius: The Journal of Federalism*, 37(3), 413–431.
41. Rabe, B. (2008). States on steroids: The intergovernmental odyssey of American climate policy. *Review of Policy Research*, 25(2), 105–128. <https://doi.org/10.1111/j.1541-1338.2007.00314.x>.
42. Rabe, B. (2011). Contested federalism and American Climate Policy. *Publius: The Journal of Federalism*, 41(3), 494–521. <https://doi.org/10.1093/publius/pjr017>.
43. Risse-Kappen, T. (1995). Bringing transnational relation back in: Introduction. W: T. Risse-Kappen (Ed.). *Bringing transnational relation back in. Non state actors, domestic structures and international institutions* (3–34). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511598760>.
44. Rosecrance, R., Stein, A.A. (Eds.). (1993). *The domestic bases of grand strategy*. Cornell Univeristy Press.
45. Rosenau, J. N. (1980). *The study of global interdependence. Essays on the transnationalization of world affairs*. Nichols Pub. Co.
46. Rosencranz, A. (2002). U.S. Climate Change Policy under G.W. Bush. *Golden Gate University Law Review*, 32(4), 479–491.
47. Rothert, A. (2013). Rządzenie w przestrzeni transnarodowej. *Studia Politologiczne*, 27, 13–32.
48. Schmitz, H. P. (2004). Domestic and transnational perspectives on democratization. *International Studies Review*, 6(3), 403–426. <https://doi.org/10.1111/j.1521-9488.2004.00423.x>.
49. Selin, H. Van Deveer, S. D. (2007). Political science and prediction: What’s next for U.S. Climate Change Policy? *Review of Policy Research*, 24(1), 1–27. <https://doi.org/10.1111/j.1541-1338.2007.00265.x>.
50. Soldatos, P. (1993). Cascading subnational paradiplomacy in an interdependent and transnational world. W: D. M. Brown, E.H. Fry (Eds.), *State and Provinces in the International Economy* (45–64). Institute of Governmental Studies Press.
51. Strange, S. (1976). The study of transnational relations. *International Affairs*, 52(3), 333–345. <https://doi.org/10.2307/2616549>.

Inne źródła

1. America’s Pledge. (2017). *America’s Pledge Phase 1 Report: States, Cities, and Businesses in the United States Are Stepping Up on Climate Action*. <https://assets.bbhub.io/dotorg/sites/28/2017/11/AmericasPledgePhaseOneReportWeb.pdf>.

2. America's Pledge. (2018). *Fulfilling America's Pledge. How States, Cities, and Businesses Are Leading the United States to Low-Carbon Future*. <https://www.americaspledgeonclimate.com/fulfilling-americas-pledge/>.
3. America's Pledge, Bloomberg Philanthropies (2019). *Accelerating America's Pledge. Going All-In to Build a Prosperous, Low-Carbon Economy For the United States*. <https://www.americaspledgeonclimate.com/accelerating-americas-pledge-2/>.
4. America's Pledge, Bloomberg Philanthropies (2020). *We Are Still In to Deliver on America's Pledge: A Retrospective*. <https://www.americaspledgeonclimate.com/we-are-still-in-to-deliver-americas-pledge/>
5. Blue Green Alliance. (2017). *The Buy Clean California Act*. <https://buyclean.org/buy-clean-california/>.
6. California Air Resources Board. (b.d.). *Low Carbon Fuel Standard*. <https://ww2.arb.ca.gov/our-work/programs/low-carbon-fuel-standard>.
7. Delaware State. (b.d.). *Delaware's Clean Vehicle Rebate Program*. Department of Natural Resources and Environmental Control. <https://dnrec.alpha.delaware.gov/climate-coastal-energy/clean-transportation>.
8. EPA. (2018). *Working Together. FY 2018–2022 U.S. EPA Strategic Plan*. U.S. Environmental Protection Agency. <https://www.epa.gov/sites/default/files/2018-02/documents/fy-2018-2022-epa-strategic-plan.pdf>.
9. Executive Department State of California. (2020). *Executive Order N-79-20*. <https://www.gov.ca.gov/wp-content/uploads/2020/09/9.23.20-EO-N-79-20-Climate.pdf>.
10. Government Accountability Office. (2020). *The Congressional Review Act (CRA)*. <https://www.gao.gov/legal/other-legal-work/congressional-review-act>.
11. Governor New York State. (2019). *Climate Leadership and Community Protection Act* <https://www.nysersda.ny.gov/All-Programs/Programs/CLCPA>.
12. Illinois Clean Jobs Coalition. (2020). *Clean Energy Jobs Act*. <https://ilcleanjobs.org>.
13. New Jersey State. (2020). *State Zero-Emission Vehicles Programs Memorandum of Understanding*. <https://www.nescaum.org/documents/zev-mou-8-governors-signed-20131024.pdf>.
14. North Carolina Environmental Quality (b.d.). <https://deq.nc.gov/>.
15. Podesta, J., Goldfuss, C., Higgins, T., Bhattacharyya, B., Yu, A., Costa, K. (2019, 16.10). *State Fact Sheet: A 100 Percent Clean Future. How State Policy Successes Can Inform Federal Action on Climate Change*. Center for American Progress. <https://www.americanprogress.org/article/state-fact-sheet-100-percent-clean-future/>.
16. Pruitt, S. (2017a). Senate Confirmation Hearing Opening Statement. https://www.epw.senate.gov/public/_cache/files/0/e/0e505de4-aa91-4dcc-ba23-dc9ddab01c0b/DFC6251D28B05EA25D61055144D21F16.scott-pruitt-opening-statement-final-.pdf.
17. Pruitt, S. (2017b). EPA Launches Back-to-Basics Agenda at Pennsylvania Coal Mine. <https://www.epa.gov/archive/epa/newsreleases/epa-launches-back-basics-agenda-pennsylvania-coal-mine.html>.
18. Randall, M., Rueben, K. (2017). *Sustainable Budgeting in the States. Evidence on State Budget Institutions and Practices. Research Report*. Urban Institute. <https://www.urban.org/research/publication/sustainable-budgeting-states-evidence-state-budget-institutions-and-practices>.
19. Ricketts, S., Clifton, R., Oduyeru, L., Holland, B. (2020). *States Are Lying A Road Map for Climate Leadership*. Report. Center for American Progress. <https://www.americanprogress.org/article/states-laying-road-map-climate-leadership/>.
20. State of Rhode Island. (2018). *Resilient Rhody. An Actionable Vision For Addressing The Impacts of Climate Change in Rhode Island*. <https://climatechange.ri.gov/sites/g/files/xkgbur481/files/documents/resilientrhody18.pdf>.

21. State of Rhode Island. (b.d. a). *Forest Legacy Program*. <https://dem.ri.gov/natural-resources-bureau/agriculture-and-forest-environment/forest-environment/forest-legacy>.
22. State of Rhode Island. (b.d. b). *Forest Stewardship Program*. <https://dem.ri.gov/natural-resources-bureau/agriculture-and-forest-environment/forest-environment/forest-stewardship>.
23. State of Rhode Island. (b.d. c). *Urban and Community Forestry Program*. <https://dem.ri.gov/natural-resources-bureau/agriculture-and-forest-environment/forest-environment/urban-and-community>.
24. The White House. (2013). *The President's Climate Action Plan*. Executive Office of The President. <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/image/president27sclimateactionplan.pdf>.
25. The White House. (2017). *Statement by President Trump on Paris Climate Accord*. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/statement-president-trump-paris-climate-accord/>
26. Trump, D. (2017). *Promoting Energy Independence and Economic Growth*. Executive Order 13783 of March 28, 2017. <https://www.federalregister.gov/documents/2017/03/31/2017-06576/promoting-energy-independence-and-economic-growth>.
27. Vakhshouri, S. (2017). *The America First Energy Plan. Renewing Confidence of America Energy Producers*. Issue Brief. Atlantic Council Global Energy Center. <https://www.jstor.org/stable/resrep17116>.
28. U.S. Climate Alliance. (2017). *Alliance Principles, 2017*. www.usclimatealliance.org.
29. U.S. Climate Alliance. (2018). *From SLCP Challenge to Action. A roadmap for reducing short-lived climate pollutants to meet the goals of the Paris Agreement*. <http://www.usclimatealliance.org/slcp-challenge-to-action>.
30. U.S. Climate Alliance. (2019a). *North American Climate Leadership Dialogue. Update on Progress 2018/19*. https://static1.squarespace.com/static/5a4cfbfe18b27d4da21c9361/t/5ded83ae5e5ce97f94eb3fb7/1575846830959/NACLD+Factsheet+Update+on+Progress_Final.pdf.
31. U.S. Climate Alliance. (2019b). *Strength in numbers. American Leadership on Climate. 2019 Annual Report*. https://static1.squarespace.com/static/5a4cfbfe18b27d4da21c9361/t/5dee5f97ac43c868ac50024d/1575903127780/USCA_2019+Annual+Report_Executive+Summary_Final.pdf
32. Washington State. (2018). *Washington State Electric Vehicle Fleets Initiative*. Governor Office. https://www.governor.wa.gov/sites/default/files/WashingtonStateEVFleetsInitiative_Jan2019update.pdf.
33. Washington State. (2019a). *Clean Buildings Act (E3SHB 1257)*. Department of Commerce. <https://www.commerce.wa.gov/energy-blog/clean-buildings-e3shb-1257/>.
34. Washington State. (2019b). *House Bill 1444*. Department of Commerce. <https://www.commerce.wa.gov>.
35. Washington State. (2019c). *Washington Clean Energy Transformation Act*. Department of Commerce. <https://www.commerce.wa.gov/growing-the-economy/energy/ceta/>.
36. We Are Still In. (2017a). *COP23: We Showed The World that America is Still In*. <https://www.wearestillin.com/COP23>.
37. We Are Still In. (2017b). *„We Are Still In” Declaration*. <https://www.wearestillin.com/we-are-still-declaration>.
38. We Are Still In. (2019). *U.S. Climate Action Center at COP25 in Madrid, Spain*. <https://www.wearestillin.com/us-climate-action-center-cop25-madrid-spain>.