

УДК 327(73)

Супронюк Н. Г.

Науковий керівник: Матвійчук Н. В.,
кандидат історичних наук, старший викладач

КЛІМАТИЧНА ПОЛІТИКА США ЗА ПРЕЗИДЕНТСТВА Д. ТРАМПА ЯК ФАКТОР ВПЛИВУ НА МІЖНАРОДНІ ВІДНОСИНИ

У статті висвітлено актуальні питання, пов'язані зі зміною клімату, а саме роль кліматичної політики США на міжнародній арені за президентства Д. Трампа. Розглянуто та проаналізовано кліматичну політику місцевого самоврядування США як реакцію на зміну клімату. Досліджено роль Кіотського протоколу та Паризької угоди у міжнародній політиці США.

Ключові слова: США, зміна клімату, Дональд Трамп.

Suproniuk N. H.

US CLIMATE POLICY UNDER D. TRUMP'S PRESIDENCY AS A FACTOR OF INFLUENCING INTERNATIONAL RELATIONS

The article highlights current issues related to climate change, namely the role of US climate policy in international relations under the presidency of D. Trump. The US local government climate policy in response to climate change is reviewed and analyzed. The role of the Kyoto Protocol and the Paris Agreement in US international policy is explored.

Key words: USA, climate change, Donald Trump.

Процес дослідження глобального потепління та еволюції кліматичних змін із наукової точки зору активізує широке коло економічних, політичних і соціологічних проблем, пов'язаних із пізнанням певних тенденцій і закономірностей з приводу того, якою має бути світова політика у відповідь на зміну клімату. У першу чергу, зміна клімату має вплив на продовольчу, екологічну та енергетичну безпеку США. Це породжує нові виклики та загрози для торгівлі і для здоров'я людей, іноді навіть становлячи загрозу для існування. Че-

рез нераціональне використання природних ресурсів США перебувають у розбалансованих умовах. Невпинне бажання економічного росту будь-якою ціною нерідко обертається знищенням природних ресурсів. Як наслідок, дисбаланс у використанні природних ресурсів та їх відтворенні призвів до широкомасштабних деструктивних процесів. Саме тому варто розглянути вплив екологічної політики, яку впроваджує адміністрація Д. Трампа.

Сьогодні існує дві протилежні точки зору стосовно причин глобальних кліматичних змін. Згідно з першим підходом, глобальні зміни клімату викликані антропогенними факторами, друга пояснює аналогічні зміни природними циклами. Ці підходи відображені в Статті 1 «Рамкової конвенції про зміну клімату» ООН, де зміну клімату визначено як події, які: «прямо або опосередковано обумовлені діяльністю людини, що викликає зміни в складі глобальної атмосфери та накладаються на природні коливання клімату, що спостерігаються протягом порівняльних періодів часу» [19].

Автори найбільш авторитетної й численної кліматичної спільноти, представленої Міжурядовою групою експертів зі зміни клімату (МГЕЗК), наголошують на панівній ролі антропогенного чинника і переконані, що «вплив людини на кліматичну систему є очевидним, а сучасні антропогенні викиди парникових газів є найбільшими в історії» [23, с.42].

Вивчення загроз, що актуалізуються глобальними кліматичними змінами, та важливості міжнародних організацій у їх подоланні, представлені у звітах Американського аналітичного центру СНА, Німецької консультативної ради з питань змін клімату, Британського урядового підрозділу з наукових досліджень, департаменту з міжнародного розвитку (DFID) уряду Великобританії та Міжнародного центру Вудро Вільсона [1, 10, 5, 13, 9].

Попри наявність статей на цю тему, варто зазначити, що на сьогодні інформації конкретно щодо кліматичної політики США за президентства Д. Трампа, аби скласти повну картину, недостатньо, оскільки у них часто розглядаються певні аспекти впливу клімату на міжнародні відносини.

Саме тому мета і завдання статті пов'язані з подальшим аналізом наявних тенденцій та можливих наслідків глобальних змін клімату, головуючу роль у яких посідає США, в аспекті міжнародно-політичної проблематики для удосконалення сучасних практик управління міжнародними відносинами або зовнішньою політикою у галузі змін клімату. На цих підставах можна виокремити наступні завдання:

- 1) розглянути роль кліматичної політики США на міжнародній арені за президентства Д. Трампа;
- 2) проаналізувати кліматичну політику місцевого самоврядування США;
- 3) дослідити значення Кіотського протоколу та Паризької угоди у міжнародній політиці США.

Мета: дослідити кліматичну політику США на міжнародній арені за президентства Д. Трампа як чинник впливу на світову екологію.

Аномальна погода стає частішою за звичайну. Кінець 2019 р. був складним для всього світу, проте, аналізуючи кількість масштабних подій із настанням 2020 р., можна з упевненістю сказати, що саме цей рік може перетворитися на відправну точку для усього людства.

Підвищення температури є не єдиним чинником, на який впливає зміна клімату. Разом із тим можна спостерігати вулканізм, аномальні погодні явища, зміну популяції диких тварин та ареалів їх проживання, міжльодовикові цикли, кислотні дощі, зростання рівня світового океану тощо.

Погодні катастрофи коштували Сполученим Штатам 45 мільярдів доларів у 2019 р., коли країна побачила свій другий найбільш вологий рік, повідомляє Національне управління океанічних і атмосферних досліджень (НУОАД) [7]. Дані НУОАД показують, що в минулому році в США відбулося 14 погодних катастроф, які коштували 1 мільярд доларів, а то й більше [7].

ООН називає зміну клімату найбільшою загрозою для природи й людства у XXI столітті. Наприкінці 2012 р. дію Кіотського протоколу продовжили на так званий 2-ий період, загальною метою якого є скорочення країнами-учасницями обсягів викиду парникових газів на 25-40% і триватиме він до 2020 р. «Поправка до Кіотського протоколу згідно з пунктом 9 статті 3» визначає правила для участі держав у цьому періоді.

Варто зазначити, що адміністрація Дж. Буша молодшого підписала, але так і не ратифікувала Кіотський протокол. У той час вважали, що це може створити аритмічні умови для підприємств США (які відповідальні за 25% світових викидів CO₂) і країн, що розвиваються, на кшталт Китаю та Індії. Не з тієї причини, що поставила під питання наукові докази про антропогенний вплив. Разом із тим, деякі штати та міста беруть ініціативу у власні руки. Наприклад, штат Нью-Йорк 18 липня 2019 р прийняв Закон про кліматичне лідерство та захист громад (CLCPA) [11]. Цей новаторський закон кодифікує, що Нью-Йорк до 2050 р. повинен зменшити викиди парникових газів на 85% у порівнянні з рівнями 1990 р. Закон стосується кожного

сектора економіки, включаючи будівлі, транспорт, промисловість та сільськогосподарський сектор. 16 січня 2020 р. губернатор Е. Куомо оголосив про додаткові 2 мільярди доларів на фонд «Чиста енергія» для фінансування ініціатив з енергоефективності. Це означає, що штат Нью-Йорк інвестує понад 6,8 мільярда доларів до 2025 р. для впровадження екологічно чистих технологій тепло- та енергоефективності в будівлях для боротьби зі змінами клімату [8].

Отож ні Б. Клінтон, ні Дж. Буш молодший та Б. Обама не подали договір на ратифікацію.

У 1955 р. було прийнято закон про контроль забруднення повітря, який став першим законом такого характеру в федеральному законодавстві США. Тому зараз, беручи до уваги всі фактори, що впливають на довкілля, позиція супердержави є дещо незрозумілою і те, що президент Д. Трамп є скептиком щодо імовірності зміни клімату, підтверджує це.

28 березня 2017 р. Д. Трамп підписав виконавче провадження, спрямоване на активізацію вугільної галузі. Це провадження скасовує попередні кліматичні норми у вугільній галузі, встановлені за президентства Б. Обами, з метою розширення вугільного сектору та створення нових робочих місць. Білий дім зазначив, що будь-яка політика щодо зміни клімату, яку вони вважають перешкодою для зростання кількості робочих місць, не буде проводитися [15]. Крім того, виконавче провадження скасовує шість заяв Б. Обами, спрямованих на сповільнення зміни клімату та викидів вуглекислого газу, і закликає переглянути План чистої влади (Clean Power Plan – політика за адміністрації Б. Обами) [15].

У першу чергу, впливу зазнають бюджети, оскільки деякі штати закладають все більше коштів на розвиток своїх міст. Наприклад, місто Майамі-Біч, штат Флорида, витрачає 500 мільйонів доларів на підняття доріг та морських стін [14]. Штат Луїзіана планує витратити понад 25 мільярдів доларів на боротьбу з підвищенням рівня моря, включаючи нові затоки та відновлення берегової лінії; цілі громади потрібно перенести у внутрішню частину, оскільки не тільки море піднімається, а й земля тоне [14].

Також земля фактично піднімається разом із прибережним штатом Вашингтон. Не зважаючи на це, вода зараз на 4 сантиметри вище, ніж була в 1950 р., спричиняючи затоплення, потенційну інфільтрацію питної води та збитки індустрії прибережного туризму на 17 мільярдів доларів щорічно [14].

У своїй пропозиції щодо бюджету-2018 президент Д. Трамп запропонував скоротити бюджет (N)EPA (Закон про національну еко-

логічну політику) [11] на 31% (зменшивши поточні 8,2 мільярда доларів до 5,7 мільярда доларів). Якби цю пропозицію було схвалено Конгресом, це був би найменший бюджет ЕРА за останні 40 років. У 2019 р. під час затвердження бюджету Д. Трамп знову намагався скоротити фінансування ЕРА на 26%, але безуспішно [17].

Зазначимо, що ще під час своєї передвиборчої кампанії Д. Трамп неодноразово висловлював бажання використовувати програми боротьби з глобальним потеплінням, але теорію про зміну клімату він називав «аферою, яку розробили китайці, щоб знищити американську промисловість» [3]. Можна зробити висновок, що така політика базується лише на економічному інтересі. Звучить як пропаганда антикитайських настроїв серед населення Сполучених Штатів.

«The Guardian» зазначає, що Сполучені Штати Америки є центром заперечення наукових висновків щодо існування зміни клімату. За даними центру дослідження громадської думки YouGov-Cambridge, який провів опитування у 23 країнах, переважна більшість американців не довіряє тому факту, що людина має вплив на глобальне потепління [18]. Ще 13% опитаних згодні із твердженням, що клімат змінюється, але наслідком цього не є діяльність людей. І близько 5% сказали, що клімат не змінюється [18].

У 2015 р. майже 200 країн домовилися в Парижі про заходи, які повинні зменшити викиди вуглекислого газу в атмосферу й утримати підвищення глобальної середньої температури на рівні не вище 2 градусів за Цельсієм у порівнянні з доіндустріальним періодом (до 1760 р.) і «намагатися обмежити» їх ще більше – до півтора градуса [20].

Того ж року на 21-й Конференції ООН з питань клімату було опрацьовано і погоджено текст Паризької кліматичної угоди, яка починаючи з 2020 р. має замінити Кіотський протокол. З 4 листопада 2016 р. Паризька угода набула чинності.

Президент США в червні 2017 р. оголосив, що США вийдуть із Паризької угоди про протидію глобальному потеплінню і почнуть переговори про укладення нового договору [21]. Ця заява викликала критику міжнародної спільноти, оскільки документ зобов'язував США до 2025 р. скоротити викиди парникових газів на 26-28%, порівнюючи з рівнем 2005 р. [22]. Правила виходу перешкоджали США вийти з угоди протягом перших трьох років після її ратифікації (тобто 4 листопада 2016 р.). Тому згідно з усіма умовами, офіційно відмовитися можна було лише 4 листопада 2019 р. Таким чином, Сполучені Штати – перша держава, яка виходить з угоди. Попри все вищесказане, Америці знадобиться ще один рік, щоб завершити

процедуру виходу (листопад 2020 р.). Тим часом почнуться президентські вибори. У зв'язку з цим, дуже важливою у цьому питанні буде точка зору потенційних наступників Д. Трампа, якщо він не переможе.

Не менш важливим є той факт, що це може підштовхнути інші країни на вихід з угоди або обмежити їхні зусилля скорочувати викиди вуглецю. Так, наприклад, Індія, охоплена бідністю, може зіткнутися з тиском зсередини на користь перегляду свого рішення; піти слідом за США також можуть Великобританія і Китай.

Варто зазначити, що сьогодні існує чимало кількості масштабних неприбуткових американських організацій, спрямованих на захист клімату. А саме: 350.org, Sunrise Project, Rainforest Action Network, Ginev Connection and Amazon Watch, Oil Change International, Sierra Club, Greenpeace USA, Majority Action, Future Coalition, Union of Concerned Scientists. Всі вони мають вплив як на громадськість, так і на нинішню адміністрацію США. Це породжує певні суперечки, оскільки президент Д. Трамп не вважає за потрібне контролювати або зменшувати викиди CO₂.

Проте їх важелі впливу все ще мають сенс, тому що США як нація, у цілому, підтримують Паризьку угоду. Навіть більше – чимало представників країни окремо від урядової делегації беруть участь у конференціях, представляючи свої міста, підприємства, які йдуть шляхом зменшення викидів, надихають долучатися до порятунку планети й інших.

Адміністрація Д. Трампа сьогодні має намір внести свої зміни до Закону про національну екологічну політику, тобто перегляд 50-річного Закону республіканцями радитиме федеральним агенціям ігнорувати наслідки зміни клімату під час оглядів нових інфраструктурних проєктів [7]. Екологічні групи поскаржилися у ході оголошень Д. Трампа про те, що це захистить один із найефективніших законів, що існують для охорони довкілля. «Навіть консервативні республіканці повинні насторожитися щодо перспективи майбутнього, коли в зонах повені будуються нові автошляхи, поруч із джерелами питної води будуються нові заводи, а нове забруднення повітря прирікає нашу планету до кліматичного хаосу», – сказала у заяві М. Джонс, керівник Food & Water Action [7].

Перебудова керівництва NEPA – це лише остання із десятків дій адміністрації Д. Трампа, щоб відкрити двері для безперешкодного розвитку вичопної енергетики та відмовитися навіть від визнання загрози зміни клімату. Тільки у січні 2020 р. адміністрація Д. Трампа оприлюднила останній щорічний звіт про національну готовність

федерального уряду, в якому вперше за 8-річну історію обліку загроз та небезпек не вдалося згадати зміни клімату, посуху чи підвищення рівня моря [16].

Хоча навряд чи республіканський сенат буде діяти за будь-яким кліматичним законодавством, тому скоріш за все Палата демократів буде «закладати свою основу в кліматичний закон», яка згодом дасть їм можливість швидше рухатися, якщо їх партія здобуде контроль над Білим домом і «переверне» Сенат на виборах у листопаді [3]. Таким чином, демократи вже підірвали план президента обійти важливі пункти в екологічному законі і обговорюють кілька варіантів стримування Білого дому.

Варто згадати, що вступивши на пост президента США, Д. Трамп докладав усіх зусиль для стимулювання проєктів вичерпного палива. Протягом декількох днів після вступу на посаду Д. Трамп підписав виконавче провадження, щоб скасувати рішення президента Б. Обами про припинення проєкту Keystone XL (трубопровід для розширення імпорту в США канадських смол із пігментом) через проблеми, пов'язані з кліматом [16]. Але Keystone XL був пов'язаний з судовими позовами, відтоді як федеральний суд у серпні минулого року ухвалив, що федеральні органи «не можуть уникнути своєї відповідальності» для оцінки альтернатив у рамках NEPA [16].

На цей момент існує 300 позовів на дії адміністрації Д. Трампа щодо повноважень діяти на зміну клімату у державі [12]. Найбільше заперечень серед штатів висловлює Каліфорнія, яка прагне закріпити свої повноваження встановлювати стандарти транспортних засобів, що є суворіші за федеральні стандарти [12]. Це могло б забезпечити прогрес щодо чистого пасажирського транспорту не тільки в Каліфорнії, але і в штатах, які вже відповідають федеральним стандартам. Двадцять три штати, округ Колумбія, міста Нью-Йорк та Лос-Анджелес подали до суду на скасування такої заборони з боку адміністрації Д. Трампа [12]. Штати Меріленд, Массачусетс та Нью-Джерсі приєдналися до Каліфорнії та Орегону в грудні 2019 р., зобов'язавшись прискорити перехід на вантажівки та автобуси з нульовими викидами. Рада з питань повітряних ресурсів Каліфорнії розглядатиме положення, які вимагатимуть збільшення відсотків продажів вантажних автомобілів із великим рівнем викидів [6].

У судових рішеннях, винесених дотепер у таких випадках, було 27 перемог проти адміністрації Д. Трампа і лише один програш, згідно з підрахунками Інституту політичної доброчесності Юридичної школи NYU [12]. Проте найбільш важливі справи щодо загальнодержавного захисту клімату, наприклад позов штатів на слабку замі-

ну Clean Power Plan, ще не вирішені адміністрацією Д. Трампа [12].

Справи будуть надходити до федеральної судової системи, яку в той самий час трансформує Д. Трамп, який за допомогою змін у праві конгресу, запроваджених М. Макконнеллом (лідером більшості в сенаті), призначив чверть суддів, які зараз засідають в апеляційних судах – це більше, ніж будь-який інший президент дозволяв собі (з часів Дж. Картера, який розширив суди у 1980 р.) [12].

Фахівці в юриспруденції, які проаналізували рішення призначення Б. Кавано (Д. Трамп призначив його суддею у Верховному суді), вважають, що він буде голосувати за скасування повноважень ЕРА щодо регулювання парникових газів згідно із Законом про чисте повітря [12].

У лютому 2020 р. відбудеться 60-денний період публічних коментарів щодо пропозиції NEPA, громадські слухання відбудуться у Денвері та у Вашингтоні, округ Колумбія.

Найбільші споживачі вуглецю в економіці США все ще не є частиною цієї боротьби. Наприклад, 65% енергоблоків на вугільному паливі знаходиться у 25 штатах, які не хочуть зменшувати викиди – це Техас, Індіана та Кентуккі. Аналіз показав, що США можуть все-таки досягти прогресу без допомоги цих штатів. Підраховано, що якщо лише небагато штатів, які вже виявили деяку готовність діяти, прийняли б більш сильну політику, на зразок тієї, яку встановили кліматичні лідери, як Каліфорнія, США можуть скоротити викиди до 37% до 2030 р., навіть якщо федеральний уряд відмовляється діяти [12]. Але США не повинні змушувати їх це робити, щоб досягти чистої нульової емісії до середини століття, оскільки, в першу чергу, це необхідно для запобігання найгірших руйнівних наслідків кліматичних змін [12]. Саме тому важливо пам'ятати, що окремі штати не дійдуть до своєї мети без федерального уряду, так само, як і федеральний уряд нічого не здатен без підтримки штатів.

У той час, як американські установи та штати вже активно працюють задля спільного блага – утримати зміну клімату на її початкових етапах – досягнути максимального результату держава зможе лише тоді, коли об'єднає зусилля. І щоб індекс екологічної ефективності, так званий індекс захисту клімату, працював, США необхідно прийняти один із важливих пріоритетів державної політики – взяти на себе амбітне зобов'язання скоротити викиди парникових газів до 2050 року. Хоча жоден штат не ставить своїм першочерговим завданням вирішити глобальні проблеми зміни клімату, але кожен із них враховує ризики від природних модифікацій у своїх проектах, спрямованих на адаптацію та пом'якшення негативного

впливу глобальних кліматичних змін. Є усі підстави вважати, що у такий спосіб і США, і окремі країни розділять важелі впливу, що позитивно впливатиме на планету, адже проблема кліматичних біженців і збільшення їх числа може призвести до нової економічної кризи. Таким чином, виробництво і споживання повинні йти пліч-о-пліч, щоб дати можливість природним екосистемам відновлюватися та підтримувати життєдіяльність теперішніх і майбутніх поколінь.

Цю проблему можна досліджувати і надалі, особливо у контексті майбутніх виборів президента США, оскільки це матиме безпосередній вплив на майбутню стратегію в екополітиці Сполучених Штатів. Та чи США акумулюють свої зусилля у напрямку забезпечення екологічної безпеки всього світу? Чи візьмуть відповідальність за стан навколишнього природного середовища? Тільки прийняття належного екологічного законодавства дозволить підвищити темпи економічного зростання та покращити сучасні стандарти життя населення.

Джерела та література

1. CNA Corporation. National Security and the Threat of Climate Change. Alexandria, Virginia, 2007. 35 p.

2. Donald Trump Budget Slashes Funds for E.P.A. and State Department URL: <https://www.nytimes.com/2017/03/15/us/politics/budget-epa-state-department-cuts.html> (accessed: 04.02.2020).

3. EPA budget would be slashed by a fourth in President Trump's budget and Democrats are upset URL: <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2018/02/13/epa-budget-would-epa-would-slashed-suffers-big-hit-president-trumps-budget-and-democrats-predictably/333523002/> (accessed: 06.02.2020).

4. Full video: Trump-Clinton first presidential debate URL: <https://www.youtube.com/watch?v=s7gDXtRS0jo> (accessed: 06.02.2020).

5. Government Office for Science. Foresight, International Dimensions of Climate Change: Final Project Report. London, 2011. 129 p.

6. How States Will Continue to Drive Climate Action in 2020 URL: <https://www.nrdc.org/experts/kit-kennedy/how-states-will-continue-drive-climate-action-2020> (accessed: 05.02.2020).

7. NEPA changes on tap URL: <https://www.politico.com/newsletters/morning-energy/2020/01/09/nepa-changes-on-tap-784200> (accessed: 03.02.2020).

8. Question of the Month: What does NY's new climate change law mean for owners, how do they leverage incentives? URL: <https://nyrej.com/qom-climate-change-law-building-owners-leverage-incentives-fellendorf> (accessed: 03.02.2020).

9. L. Rüttinger. A New Climate for Peace. Adelphi, International Alert, Woodrow Wilson International Center for Scholars, European Union Institute for Security Studies. Berlin, 2015. 172 p.

10. R. Schubert. Climate Change as a Security Risk. German Advisory Council on Global Change. Berlin, 2007. 271 p.

11. Senate Bill S6599 URL: <https://www.nysenate.gov/legislation/bills/2019/s6599> (accessed: 05.02.2020).

12. States Vowed to Uphold America's Climate Pledge. Are They Succeeding? URL: <https://insideclimatenews.org/news/24122019/states-paris-climate-pledge-100-percent-renewable-energy-lawsuits-trump-california> (accessed: 03.02.2020).

13. K. Steinbruner, J. Vivekananda. Topic Guide: Conflict, Climate and the Environment. International Alert. London, 2014. 69 p.

14. The Biggest Issues to Watch in 2020 URL: <https://www.governing.com/next/The-Biggest-Issues-to-Watch-in-2020.html> (accessed: 03.02.2020).

15. Trump dramatically changes US approach to climate change URL: <https://edition.cnn.com/2017/03/27/politics/trump-climate-change-executive-order/index.html> (accessed: 03.02.2020).

16. Trump Moves to Limit Environmental Reviews, Erase Climate Change from NEPA Considerations URL: <https://insideclimatenews.org/news/09012020/trump-nepa-environmental-review-changes-climate-change-infrastructure-pipelines> (accessed: 03.02.2020).

17. Trump's budget hits EPA hard and Democrats are upset URL: <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2018/02/13/epa-budget-would-epa-would-slashed-suffers-big-hit-president-trumps-budget-and-democrats-predictably/333523002/> (accessed: 03.02.2020).

18. US is hotbed of climate change denial, major global survey finds URL: <https://www.theguardian.com/environment/2019/may/07/us-hotbed-climate-change-denial-international-poll> (accessed: 03.02.2020).

19. Рамкова конвенція організації об'єднаних націй про зміну клімату URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU92K02U.html (дата звернення: 03.02.20).

20. Світові лідери збираються на саміт ООН з питань клімату URL: <http://www.ie-rs.org/page/13/> (дата звернення: 03.02.2020).

21. США офіційно почали процес виходу з Паризької кліматичної угоди URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-us-vykhid-z-klimatichnoi-uhody/30253643.html> (дата звернення: 05.02.2020).

22. США починають формальний процес виходу з Паризької угоди з клімату URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/622581.html> (дата звернення: 04.02.2020).

23. Изменение климата: Обобщающий доклад. Вклад Рабочих групп I, II и III в Пятый оценочный доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата. МГЭИК, Женева, Швейцария, 2014. 163 с.