

Eivind Kvile

Amerika Alene: Trumps klimaarv

En utenrikspolitisk analyse av USAs beslutning om uttredelse fra Parisavtalen

Masteroppgave i Statsvitenskap

Veileder: Espen Moe

Juni 2021

Eivind Kvile

Amerika Alene: Trumps klimaarv

En utenrikspolitisk analyse av USAs beslutning om uttredelse fra Parisavtalen

Masteroppgave i Statsvitenskap
Veileder: Espen Moe
Juni 2021

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap
Institutt for sosiologi og statsvitenskap



Kunnskap for en bedre verden

ABSTRACT in English

This thesis is an analysis of the Trump administration's decision to withdraw from the Paris agreement. This incident was regarded as highly controversial, due to the new logic for international climate governance: the pledge-and-review system. This study presents and discusses various explanations for both external and internal factors. It does so by applying a Foreign Policy Analysis to show how the decision was influenced by “outside-in” and “inside-out”-factors. Three hypotheses are developed from Allison's rational actor model and bureaucratic politics model. The latter focuses on the wider politics and its interests, rather than the bureaucratic pulling and hauling. The hypotheses are tested by using a process-tracing method. I conclude that the administration was strongly motivated by energy interests and ideas. Energy dominance was closely associated with geopolitical and economic ambitions externally and internally. The GOP was *no* unitary Paris opponent; instead the party was split along interest lines. Related to the shift in climate support amongst the large oil and energy companies, the majority of the Republican senators did not explicitly urge President Trump to withdraw from the agreement, whereas the opposition was particularly strong amongst senators representing “coal states”. Instead, I argue that President Trump's decision fits within the Jacksonian tradition of American foreign policy identified by Walter Russell Mead. A Republican president belonging to another one of the Mead paradigms might have chosen to stay in the Paris agreement with a less ambitious pledge. Thus, Jacksonianism is key to understanding the President’s stance, and serves as a necessary condition for the controversial decision to put America First – or more precisely, *America Alone*.

Key Words

Paris agreement, Foreign Policy Analysis, energy dominance, climate politics.

Forord

Interessen for utenrikspolitikk og internasjonale relasjoner sporer tilbake til høsten 2015, mitt første semester på universitetet. Fem år senere startet jeg på kursoppgaven i Gunnar Fermanns engasjerende POL3508 Utenrikspolitikk. Med Trump-overskrifter hver dag trodde jeg i utgangspunktet det kunne være greit å holde seg unna hans aktuelle kontroverser. Min gode venn, Magnus, foreslo derimot å vinkle oppgaven mot den tidligere presidentens klimaarv. Dette var spennende nok til at jeg bestemte meg for å utvide kursoppgaven til masteroppgave – forhåpentligvis med noen forbedringer.

Pandemien tvang meg tilbake fra et praktikantopphold i Brussel, og hverdagen som sisteårsstudent kunne også vært betydelig mer innholdsrik. Jeg er derimot takknemlig for mulighetene til fysisk oppmøte. Det siste året har dugnaden kommet først, men jeg ser stort frem til større sosialisering og særlig gjenåpningen av breddefotballen – selv om mange vil hevde at Brann allerede har åpnet den.

Jeg er svært takknemlig for at Espen Moe ønsket å veilede meg gjennom semesteret. Han fortjener en særlig takk for konstruktive råd og tilbakemeldinger, og lærerike innsikter på feltet. I kombinasjon med den utenrikspolitiske interessen fra Fermanns undervisning har prosjektet gitt positive erfaringer. Jeg vil også gi en oppmerksomhet til YATA Trondheim, studentforeningen for studenter og kadetter med interesse for utenriks-, forsvars- og sikkerhetspolitikk. Vervet har åpnet for å utforske den faglige interessen i et sosialt miljø.

Til slutt må jeg selvsagt takke mine foreldre for god støtte, men også rette en beklagelse til min mor for at jeg ikke besvarer telefonen to ganger daglig.

Eivind Kvile

Trondheim, juni 2021

Innholdsfortegnelse

ABSTRACT IN ENGLISH	I
FORORD	II
FIGURER OG TABELLER	III
FORKORTELSER	IV
1.0 INNLEDNING	1
1.1 BAKGRUNN	2
1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLING	3
1.3 TEORETISK BAKTEPPE	5
1.4 METODE	6
<i>1.4.1 Forskningsdesign</i>	6
<i>1.4.2 Innsamling og behandling av data</i>	8
1.5 STRUKTUR	9
2.0 TEORI	10
2.1 UTSIDE-INN: SAMARBEID PROBLEMATISERT	11
2.2 INNSIDE-UT: INTERESSEPOLITIKK	13
2.3 TEORETISK OPPSUMMERING	17
3.0 EMPIRISK KARTLEGGING OG PARTIELLE ANALYSER	18
3.1 KARTLEGGING AV AVHENGIG VARIABEL: USAS UTTREDELSE FRA PARISAVTALEN ..	18
3.2 GEOPOLITISKE MOTIVER (X1) OG BETYDNING FOR USAS BESLUTNING (H1)	21
3.3 TILLIT TIL OVERHOLDELSE (X2) OG BETYDNING FOR USAS BESLUTNING (H2)	29
3.4 INTERESSEPOLITIKK (X3) OG BETYDNING FOR USAS BESLUTNING (H3)	35
4.0 SAMMENFATTET ANALYSE	45
5.0 AVSLUTNING	53
5.1 STUDIENS BEGRENSNINGER OG VIDERE FORSKNING	54
LITTERATURLISTE	56

Figurer og tabeller

Figur 1: Forklaringsmodell	10
Figur 2: Statlige CO2-utslipp totalt og per innbygger	24
Figur 3: Estimater for energiintensitet	25
Figur 4: Energikilders CO2-utslipp i USA og Kina	28
Tabell 1: Den deduktive broen mellom teori og empiri	17

Forkortelser

CAT	Climate Action Tracker
COP21	Conference of Parties 21 (FNs klimakonferanse i Paris 2015)
EPA	Environmental Protection Agency
GCF	Green Climate Fund
GEF	Green Environment Facility
GOP	Det republikanske partiet (“Grand Old Party”)
G7	Group of Seven
NDC	Nationally Determined Contribution
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
RAM	Rasjonell aktør-modell
UNEP	United Nations Environment Programme
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UPA	Utenrikspolitisk analysemodell

1.0 Innledning

På en pressekonferanse i rosehagen utenfor Det hvite hus 1. juni 2017, kunngjorde daværende President Donald John Trump USAs uttredelse fra Parisavtalen, som ble vedtatt under FNs rammekonvensjon om klimaendring (UNFCCC) i Paris i 2015 (COP21). Annonseringen inkluderte umiddelbar avslutning på finansielle bidrag og implementeringen av eget frivillig nasjonalt klimabidrag (NDC). Presidenten begrunnet administrasjonens avgjørelse i at den drakoniske avtalen ga amerikanske arbeidere de negative økonomiske konsekvensene – arbeidsledighet, redusert inntekt og stengte fabrikker – til andre staters eksklusive fordeler (White House 2017, 1. juni). Til tross for tydelig Paris-kritikk i egen valgkamp, åpnet Trump for mulig deltakelse dersom nye forhandlinger kunne tilby bedre vilkår for amerikanske industrier og arbeidstakere, og den endelige beslutningen om å reversere Obamas globale klimaengasjement kom etter store uenigheter internt i administrasjonen.

Klimapolitikk er komplisert fordi det omhandler et globalt problem. Siden målingene startet i 1880 har jordens gjennomsnittstemperatur økt med én grad, og ifølge FNs klimapanel er hovedårsaken menneskelig påvirkning. Ledere innenfor politikk og næringsliv møter dermed et stadig økende press om økt fokus og effektive løsninger på klimautfordringen. Parisavtalen trådte i kraft 4. november 2016 – målt til tidenes varmeste år. Avtalens hovedmål er å begrense klimaendringene med nasjonale bidrag, som med tiden skal øke i ambisjonsnivå. Obama-administrasjonens samarbeid med Kina var grunnleggende for avtaleverket, som i sin helhet har blitt beskrevet som en diplomatisk suksess. Involveringen av voksende økonomier og utviklingsland var avgjørende, men Parisavtalen anerkjenner at industriland må ta større ansvar i byrdefordelingen.

Det er imidlertid bredt anerkjent at USA har strevd med å ratifisere multilaterale traktater generelt, og klimaavtaler spesielt. Tidligere forhandlinger i FNs Klimakonvensjon har vært sterkt preget av amerikansk innflytelse, men stormakten har likevel ikke imøtegått andre staters interesser om sterkere amerikanske forpliktelser for å begrense klimagassutslipp. Kongressen har på sin side vist til sitt ansvar overfor velgerne til å forsvare “den amerikanske levemåten” – som er uaktuelt for forhandlinger. Hvorfor besluttet Trump-administrasjonen å forlate en avtale som tilrettela for deltakelse på USAs premisser?

1.1 Bakgrunn

Karbondioksid holder tilbake store deler av solenergien som treffer jorden. Den såkalte drivhuseffekten blir forsterket i atmosfæren som følge av menneskers uthenting og forbrenning av olje, kull og gass (Pilskog 2017). *Første fase* av FNs klimaregime inkluderer Klimakonvensjonens forhandlinger og adopsjon – utarbeidet under FNs miljø- og utviklingstoppmøte i Rio de Janeiro i 1992. Partene ble enige om å stabilisere konsentrasjonen av drivhusgasser til et forsvarlig nivå for klimasystemet, som lar økosystemene tilpasse seg klimaendringer naturlig og muliggjør stabil matproduksjon og økonomisk utvikling (Art. 2). Videre bygget Konvensjonen på prinsippet om at industriland må påta seg hovedansvaret, basert på deres omfattende forurensning, men også kapasitet til handling (Art. 3).

I *andre fase* har stater forhandlet for en ny avtale siden Kyotoprotokollen. USA nektet å ratifisere protokollen fra 1997, med målsetning om å redusere partenes samlede utslipp med minst fem prosent i forhold til 1990-nivået i perioden 2008 til 2012 (Kyotoprotokollen 1997: §3-1). Clinton-administrasjonen signerte protokollen i 1998, til tross for Senatets enstemmige vedtak av Byrd-Hagel-resolusjonen året før. Resolusjonen konstaterer at USA ikke skal signere klimatraktater som (i) skader amerikansk økonomi eller (ii) forplikter til reduserte utslipp uten spesifiserte forpliktelser for utviklingsland i samme periode. Byrd-Hagel signaliserte Senatets motvilje til ratifisering – som den utvilsomt krevde – til Clinton, samt den den etterfølgende Bush-administrasjonen som kompliserte klimaregimet (Pickering, McGee, Stephens & Karlsson-Vinkhuyzen 2018: 822; Urpelainen & Van de Graaf 2018: 839). Nye forhandlinger i København i 2009 slo feil i både substans og prosess, og resulterte heller i svekket tro på multilateralt klimasamarbeid (Milkoreit 2019: 1019).

Parisavtalen hviler på en bilateral samarbeidsavtale mellom President Obama og Kinas President Xi Jinping i 2014, og representerer *tredje fase* med fokus på en global tilnærming for å begrense drivhusgassutslipp (Bodansky 2016: 291). Avtalen ble derimot utformet for å unngå kravet om innenrikspolitisk konsensus (Pickering et al. 2018: 822; Kemp 2017: 87); Obama hadde rett til å signere en mindre formell avtale enn en traktat, der den amerikanske grunnloven krever ratifisering av to tredjedels flertall i Senatet. Parisavtalen inneholder ikke bindende forpliktelser for finansiering og utslipp, og kunne dermed godkjennes ved presidentens utøvende rett. Til tross for Det republikanske partiets protester – som hadde flertall i Senatet – har bestemmelsene gjort det enklere for fremtidige presidenter å forlate og entre avtalen på ny. Avtalen snudde imidlertid på logikken i det internasjonale

klimasamarbeidet; de tidligere forhandlingene som søkte enighet om rettslig bindende reduseringsforpliktelser har i Parisavtalen endret seg til et *pledge-and-review*-system, bygget på frivillige nasjonale løfter. En transparent overvåkningsmekanisme kontrollerer individuelle og kollektive oppnåelser (Milkoreit 2019: 1019). Avtalen trådte i kraft 4. november 2016, og grunnet bestemmelser i avtaleverket til UNFCCC kunne USA tidligst forlate avtalen 4. november 2020 – dagen etter presidentvalget (Pickering et al. 2018: 823).

1.2 Formål og problemstilling

Denne masteroppgaven er en analyse av Trump-administrasjonens beslutning om å forlate Parisavtalen. Til tross for administrasjonens mye omtalte holdning overfor klimaspørsmål, som impliserer et selvsagt svar på spørsmålet, åpner studien for et grundigere dypdykk: *Hvilke forhold og motiver lå til grunn for Trump-administrasjonens beslutning om å trekke USA fra Parisavtalen?* Ved uttredelsens offentliggjøring 1. juni 2017 forankret President Trump avgjørelsen i økonomiske hensyn for amerikanske arbeidere og urettferdighet i forhold til andre store land, særlig Kina og India (White House 2017, 1. juni). Uttalelsen har klare likhetstrekk med George W. Bush sin motstand mot Kyotoprotokollen i 2001:

As you know I oppose the Kyoto Protocol because it exempts 80 percent of the world, including major population centers such as China and India, from compliance, and would cause serious harm to the U.S. economy (...) the Kyoto Protocol is an unfair and ineffective means of addressing global climate change concerns

White House 2001, 13. mars

Argumentene i den relevante forskningslitteraturen peker hovedsakelig i retning av innenrikspolitiske faktorer. Urpelainen og Van de Graaf (2018) trekker frem republikanerne og Senatets motvilje som et strukturelt politisk problem, men hevder også at beslutningen kunne vært annerledes i et mindre polarisert USA. Zhang et al. (2017) hevder også at landets sosiopolitiske polarisering var en medvirkende årsak, så vel som sterke interessegruppers påvirkning på administrasjonen, og Trumps personlige preferanser om å reversere Obamas politikk. Forskerne trekker dermed sine slutninger i at innenrikspolitiske faktorer var den sentrale drivkraften for avgjørelsen, fremfor Parisavtalens byrder over USA. Milkoreit (2019) påpeker at beslutningen var overraskende fordi avtalen ikke pålegger krevende forpliktelser og potensielt den mest optimale avtalen USA kunne fått dersom de ønsket å nekte handling uten konsekvenser. Som del av den polariserte partipolitikken, så vel som klimaspørsmålet, hevder Coglianesi (2019) og Stavins (2017) at Trump fattet den endelige beslutningen om uttredelse for å levere på eget valgløfte. På den ene siden kan en argumentere for at det enkleste hadde vært å forbli i avtaleverket. På den andre siden kan den endelige beslutningen

oppleves som en enkel seier overfor egne velgere. President Trump var motstander av avtalen under valgkampen, men var beslutningen om uttredelse avhengig av at spesifikt Donald Trump inntok presidentembetet? Det trivielle argumentet peker på den tidligere presidentens klimaoverbevisninger og fargerike uttalelser. Ifølge Pavone (2018) er avgjørelsen et ekko av republikansk politikk og en forlengelse av den historiske Byrd-Hagel-resolusjonen. Slik fremstår Trump som normen, heller enn unntaket, i det historiske skillet mellom demokratene og republikanere i klimaspørsmål. Kemp (2017a) trekker det noe lenger ved å beskrive avgjørelsen som forutsigbart for en republikansk president.

Paris-uttredelsen skiller seg derimot fra Kyotoprotokollen på bakgrunn av i) forsterket klimadebatt som kun kommer til å øke med tiden, ii) en bred industriell støtte fra aktører som tradisjonelt har stilt seg i opposisjon mot klimapolitiske restriksjoner, og iii) Parisavtalen tilrettelegger for at stater bestemmer egne bidrag. I denne studien kombinerer jeg statseksterne og statsinterne forhold – som hittil har stått mest sentralt i forskningslitteraturen – for å forklare beslutningen. Litteraturen trekker i stor grad frem Det republikanske partiet (GOP) som *tilstrekkelig* årsak bak avgjørelsen. Beslutningenes likheter betyr ikke nødvendigvis at svaret entydig omhandler en forlengelse av republikansk politikk. Å forankre avgjørelsen i partipolitikk kan derimot bidra som en *muliggjørende* betingelse for uttredelse. I denne studien skiller jeg GOPs interne ulikheter for å unngå å presentere et monolittisk parti – som litteraturen antyder. I interne forhold søker jeg å forklare uttredelsen basert på interessepolitisk dragkamp. Undersøkelsen kartlegger USAs politiske landskap og organiserte interesser med fokus på klimaspørsmål. Slik vil perspektivet belyse GOP og Kongressen, så vel som Trumps kabinett og nærmeste støttespillere. I de eksterne omgivelsene undersøker jeg avtalens innskrenkninger, konkurransebegrensninger og interne tillit, og kan bidra til å belyse forholdet mellom USA og andre store stater, i tillegg til utviklingene i UNFCCC.

I denne studien finner jeg at Trump-administrasjonen var sterkt drevet av energipolitiske ideer og interesser internt og eksternt. Mer konkret finner jeg at administrasjonen ønsket å styrke nasjonal industri – særlig kullsektoren – med geopolitiske målsettinger i forbindelse med internasjonal økonomisk konkurranse. Videre knyttet presidenten det patriotiske Amerika Først til bildet av energisektoren mot den globale miljøbevegelsen. Kombinasjonen av geopolitiske motiver og distinkte preferanser i administrasjonen utgjør sterke *motiverende* faktorer og etablerer et solid grunnlag for en *tilstrekkelig* forklaring på Trump-administrasjonens motiver for beslutningen om uttredelse fra Parisavtalen. Presidentens

jacksonianske ideer fremgår likevel som en *nødvendig* betingelse for å vende ryggen til risikoen for svekket internasjonalt omdømme og således Amerika Alene. GOP fremgår ikke empirisk som en monolittisk avtalemotstander, og en annen av Meads arketyper kan antas å trekke i retning av deltakelse i Parisavtalen med nedjusterte klimaambisjoner. Dette skyldes blant annet at store olje- og energiselskaper har gjennomgått et posisjonelt skifte siden Kyotoprotokollen, men kullobbyen er fortsatt en særlig fremtredende motstander.

1.3 Teoretisk bakteppe

Undersøkelsen av problemstillingen tar utgangspunkt i to forklaringsperspektiver: i) forklaringer på uttredelsen fra Parisavtalen i USAs eksterne omgivelser (utside-inn); og ii) forklaringer som søker årsaker i interne forhold (innside-ut), herunder egenskaper ved stats- og styringsverket. Fermanns (2018) modell for utenrikspolitisk analyse (UPA) oppmuntrer til å se på beslutningsprosesser bak den amerikanske avgjørelsen. Modellen gjør det mulig å se systematisk på hvordan dynamikken mellom statseksterne og statsinterne forhold produserte utfallet (Y), men forklaringsnivåene har behov for et teorigrunnlag med tilhørende forklaringsfaktorer (X). Konkret søker jeg teoretisk støtte for utside-inn hos Allison (1969) rasjonell aktør-modell (RAM), som hevder at den internasjonale arenaen er anarkisk og består av rasjonelle, enhetlige stater. Kjennetegnet ved RAM er å forstå utfall ved å vurdere hvilke mål og kalkuleringer som ville resultere i statens relevante handling. Innside-ut teoretiserer derimot hvordan de interne omgivelsene kan påvirke handlingsrommet og valgene til beslutningstakerne (Fermann 2018: 269). Perspektivet inkluderer tre analysenivåer: i) egenskaper ved stats- og styringsverket; ii) egenskaper ved samfunnet; og iii) egenskaper ved beslutningstakerne. Utenrikspolitiske avgjørelser fattes på gruppe- og individnivå med egne kognitive og emosjonelle egenskaper. Beslutningstakere besitter verdier og overbevisninger som former deres persepsjoner (Ibid.:109). Denne studien inkluderer egenskaper ved stats- og styringsverket med Allison (1969) modell som han navngir 'bureaucratic politics'. Allison modell vil derimot ikke bli tolket i streng byråkratisk forstand; det er *politikken* som står sentralt i interessebasert dragkamp. Til tross for den omfattende litteraturen som er produsert om Trumps verdier og forestillinger vil oppgaven ekskludere et rendyrket *individnivå* fra analysen, så vel som samfunnsnivå. Trumps utenrikspolitiske doktriner, overbevisninger og ambisjoner vil likevel bli belyst under Allison *sjefer*. Det bredere politiske spillet inkluderer organiserte interesser som *ad hoc-spillerne* Kongressen og interesseorganisasjoner (Allison & Zelikow 1999). For å kartlegge politiske holdninger, og særlig interne forskjeller i Det

republikanske partiet, benytter jeg Meads (2002) fire paradigmer som mer innsiktsfulle begreper enn det tradisjonelle skillet mellom liberal og konservativ. I stedet for partielle analyser, nyttes dermed en utvidelse av Allison's interessepolitikk som én samlet innsikt i dynamikken mellom samfunnets organiserte interesser, politisk kamp og administrasjonens preferanser – som også inkluderer individet Donald Trump. UPAs utfyllende og konkurrerende perspektiver gjør det mulig å tenke systematisk, presist og sammenhengende om et utenrikspolitisk fenomen. Slik ligger teorien til grunn for å forklare USAs uttredelse fra Parisavtalen, og samtidig belyse ulike utviklinger i amerikansk politikk.

1.4 Metode

Metodedelen består av tre sentrale deler: casestudie som forskningsdesign, datainnsamling og databehandling. Innsamling omhandler kildenes opprinnelse, hvordan de innhentes for bruk i oppgaven, etterfulgt av en vurdering om reliabilitet og validitet.

1.4.1 Forskningsdesign

Et forskningsdesign omhandler hvordan forskeren pålitelig og effektivt sikrer valide svar på det aktuelle forskningsspørsmålet (Toshkov 2018: 219). Denne studien sikter mot å produsere kunnskap om et spesifikt utenrikspolitisk fenomen, med utgangspunkt i å forklare Trump-administrasjonens beslutning om USAs uttredelse fra Parisavtalen i 2017. Valget av *case* begrunnes med personlig interesse for amerikansk utenrikspolitikk, men også internasjonalt klimasamarbeid og stormaktsrivalisering. Beslutningen om å forlate Parisavtalen fremhever derimot den eksisterende motstanden mot avtaleverket, ikke bare gjennom administrasjonens atferd, men også den innenrikspolitiske støtten avgjørelsen mottok. Det vil dermed være interessant å belyse hva som forklarer beslutningen som forstyrret Klimakonvensjonens momentum.

Oppgavens tilnærming er *kvalitativ*. Kvalitativ forskning er mangfoldig, men med utgangspunkt i forskningsspørsmålet fremstår en historisk informert *casestudie* som et naturlig metodisk valg. Gerring (2004: 342) beskriver casestudier som en intensiv studie av en enkel enhet for å forklare en større klasse av liknende enheter. Studiene har levert mye fruktbar samfunnsforskning og har et nært forhold til historisk metode. Masteroppgaven er en casestudie av en amerikansk *utenrikspolitisk* atferd. Formålet er å forklare et utfall ved å presentere empiriske bevis (datamateriale) for hypoteser (Moses & Knutsen 2019: 134).

Analysen er avhengig av å være teoretisk drevet og metodologisk selvbevisst (Levy 2008: 2; Toshkov 2018: 235), og i fjerde seksjon fremlegges og diskuteres empiriske funn med utgangspunkt i hypotesene. Uavhengige variabler (X) er forankret i det teoretiske grunnlaget, og hypoteser er utledet på to analysenivåer for å forklare USAs uttredelse fra Parisavtalen (Y) (Fermann 2019: 191). Studien anvender dermed foreliggende teori på gitt case forfatteren ønsker å forklare. Slik demonstrerer studien teoretisk forklaringsverdi for en singel case eller et generelt fenomen (Fermann 2019: 205; Moses & Knutsen 2019: 137).

Foreliggende oppgave består av direkte samspill mellom teori og empiri. Single casestudier problematiserer derimot systematisk og kompleks hypotesetesting mot empiriske bevis utover konkret case. Derfor rangerer naturalistene casestudier nederst i sitt metodiske hierarki (Moses & Knutsen 2019: 143), og presiserer at single case kun kan produsere begrensede resultater. Samtidig ønsker ikke Levy (2008) å overlate individuelle caser til historiske forskere med sitt kjente utsagn “history is too important to leave to the historians” (Levy 2008: 5). Manglende kapasitet for bredere generalisering er en naturlig konsekvens av et case-orientert forskningsspørsmål. Studien vil likevel bidra til forståelse for den aktuelle casen. Ifølge King, Keohane og Verba (1994: 43), vil ingen beskrivelser eller forklaringer oppklare den virkelige verden. Forskerne beskriver imidlertid *deskriptiv inferens* som prosessen for å forstå et større fenomen basert på et sett av observasjoner (Ibid.: 55). Oppgavens kunnskap kan bidra til et mer generaliserbart univers, men forskeren må skille mellom tilfeldige og systematiske fenomen for å trekke slutninger. Systematiske faktorer har vedvarende konsekvenser, men en kan ikke predikere utfall fra tilfeldige faktorer. Med andre ord søker forskeren å forstå i hvilken grad observasjonene reflekterer et typisk fenomen eller ekstremverdier.

Knowing what happened on a given occasion is not sufficient by itself. If we make no effort to extract the systematic features of a subject, the lessons of history will be lost, and we will learn nothing about what aspects of our subject are likely to persist or to be relevant to future events or studies.

King, Keohane & Verba 1994: 63

Forskningsspørsmålet om hvilke forhold og motiver som lå til grunn for administrasjonens avgjørelse inviterer til å kartlegge og fortolke beslutningsprosessen. Prosessporing er sentralt plassert i den kvalitative verktøykassen, og kan anvendes metodisk for å vurdere sammenhengen mellom variabler i en spesifikk case (Mahoney 2012: 571). Med andre ord vil sporingen kunne bidra til å identifisere årsakssammenhengene mellom uavhengige variabler og utfall (avhengig variabel), og ikke utelukkende samsvar mellom teoretiske implikasjoner

og empiriske observasjoner. Videre kan prosessoring bidra til å vurdere aktørenes preferanser og oppfatninger. Med hensyn til mange potensielle faktorer er imidlertid ikke ambisjonen en fullstendig forståelse. Det er derimot mer hensiktsmessig å belyse studieobjektet med relevante teoretiske perspektiver og empirisk belegg.

1.4.2 Innsamling og behandling av data

Videre fokuserer metodedelen på om teorigrunnetts mulige kausale forhold også er forankret i virkeligheten. Studien er dermed avhengig av relevant datainnsamling, og for at empiriske slutninger skal hvile på mer enn ett ben, er det fordelaktig med et bredt antall kilder. Tilgangen til ressurser er et pragmatisk hensyn ved valg av metode, og internett benyttes aktivt som verktøy for datainnhenting. Innsamling i en utenrikspolitisk analyse er krevende fordi det impliserer en empirisk ambisjon om å kartlegge både eksterne og interne forhold, hvordan beslutningstakere tolket dem, og senere utformet og implementerte utenrikspolitikken. Dette kan inkludere vurderinger av handlingsrom, prioriteringer av målsetninger, valg av virkemidler og implementering (Fermann 2019: 189). Slik empiri eksisterer sjeldent i en samlet database eller som urokkelige bevis, men kan være forholdsmessige bevis som ubekreftede uttalelser, rykter og indisier.

Foreliggende studie inkluderer flere typer kilder som inndeles i to hovedtyper: *primærkilder* og *sekundærkilder* (Moses & Knutsen 2019). Primærkilder eksisterer nærmest aktuell hendelse og er også mest betydningsfull for historisk forskning. Som direkte utfall av hendelsene inkluderer primærkilder øyenvitners beskrivelser gjennom brev eller intervjuer, og originale dokumenter som diplomatiske rapporter eller referater fra eksempelvis komitemøter. I denne studien vil primærkilder inkludere relevante offentlige dokumenter, *inter alia* Parisavtalen, nasjonalt bestemte klimabidrag, Trump-adminstrasjonens storstrategi og Kongresshøringer. Dokumentene er digitalt innsamlet på offisielle hjemmesider. I tillegg betraktes tilgjengelig digital informasjon fra finansielle mekanismer som Green Climate Fund som primærkilder. En studie har ikke alltid tilgang på et hav av primærkilder, og er dermed avhengig av sekundærkilder, som er fjernet fra den opprinnelige hendelsen. Informasjonen forfatteren finner, kan ha vært basert på primærkilder, som for eksempel en nyhetsartikkel med øyenvitne eller statistiske oppsummeringer. Sekundærkilder er nyttige for å skape en oversikt over det større bildet, hendelsesforløpet og forskningsfeltets besvarte, så vel som ubesvarte, spørsmål. Særlig omfattende er journalistiske bidrag. Som presidentkandidat skapte Trumps klimapåstander store reaksjoner. Debatten vedrørende Parisavtalen forårsaket stor

turbulens både i forkant og kjølvannet av beslutningen om uttredelse. Medienes publikasjoner er ikke utelukkende amerikanske, gitt den globale interessen for hva amerikanske presidenter foretar seg. I denne studien benytter jeg både nyhets- og forskningsartikler for å samle bakgrunnsinformasjon, og kartlegge og skissere hendelsesforløpet. Forskeren etterstreber troverdige kilder og informasjonens validitet, men bruker et bredt omfang av data – rettfærdiggjort av det aktuelle forskningsspørsmålet (Fermann 2019: 190). Kildene kontrolleres for pålitelighet opp mot andre kilder der det er mulig.

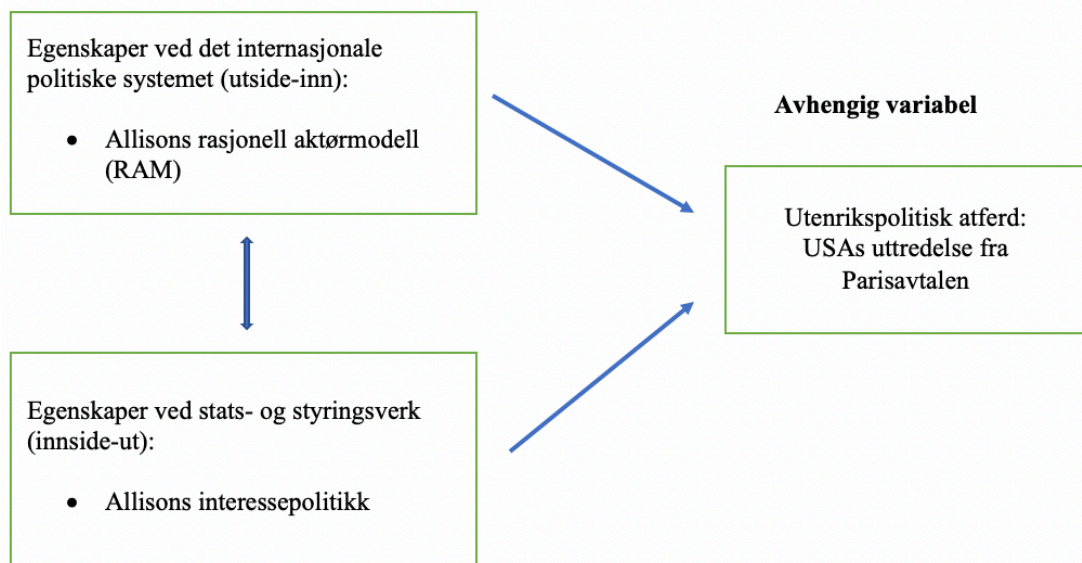
I masteroppgaven identifiseres uavhengige variabler med utgangspunkt i teoretiske forankringer. Slik utledes hypoteser for å besvare casens forskningsspørsmål – operasjonaliserte variabler belegges empirisk. Analysens empiriske gjennomgang skal systematisk redegjøre for statseksterne og -interne forhold, og dynamikken mellom dem. Objektivitet etterstrebes, men analysen vil likevel inneholde fortolkninger av data for å sannsynliggjøre kausalitet. Videre følger en gjennomgang av studiens videre struktur.

1.5 Struktur

Første seksjon aktualiserte tema, og presenterte studiens formål og problemstilling (1.2) med gjennomgang av eksisterende forskningslitteratur. Teoretisk bakteppe (1.3) utgjør en kort gjennomgang av studiens teoretiske forankring, i forkant av metodisk gjennomgang (1.4) av forskningsdesign, datainnsamling og databehandling. Teorigrunnlaget blir utvidet i neste seksjon (2.0), med formulering av tilhørende hypoteser. Seksjonen redegjør innledningsvis for UPA-modellen, som skal bidra til å strukturere forståelsen av studieobjektet. Etter teoretisk gjennomgang følger framleggingen og analysen av innhentet empiri (3.0), og innledes med å kartlegge avhengig variabel (3.1). Deretter følger tre partielle empiriske deler hvor hver hypotese blir vurdert fortløpende. Den sammenfattende analyse (4.0) binder de tre forklaringene sammen og vurderer samspillet og styrkeforskjellene mellom dem. Diskusjonen har som formål om å presentere en helhetlig forklaring på hvilke forhold og motiver som lå til grunn for Trump-administrasjonens beslutning om å trekke USA fra Parisavtalen.

2.0 Teori

I denne seksjonen blir den utenrikspolitiske analysens (UPA) utside-inn- og innside-ut-perspektiver tildelt et teorigrunnlag. Det teoretiske bakteppet i en statsvitenskapelig studie danner fundamentet for antakelsene om hvilke forhold som kan ha påvirket USAs uttredelse fra Parisavtalen. Videre besvarer teori og empiri *hva* som har skjedd, *hvordan* det skjedde, og danner avslutningsvis en forklaring på *hvorfor*. Utenrikspolitikk er statens prerogativ og kan defineres som “statens interessehevding overfor andre stater og øvrige globale omgivelser innenfor det handlingsrommet som foreligger, og lar seg skape gjennom kreativ handling” (Fermann 2018: 13). UPA søker å rekonstruere, fortolke og forklare utenrikspolitiske beslutningsprosesser i lys av statens eksterne og interne handlingsbetingelser, egenskaper ved stats- og styringsverket, og/eller beslutningstakerens virkelighets- og interesseforståelse. Utside-inn er egnet til å belyse hvordan eksterne omgivelser påvirker det utenrikspolitiske handlingsrommet og beslutningene (Fermann 2018: 269). I 1969 presenterte Graham T. Allison tre modeller i møte med utenrikspolitiske problemstillinger: i) rasjonell aktør (RAM); ii) organisasjonsprosesser; og iii) byråkratisk politikk. Utside-inn-perspektivets teorigrunnlag utgjøres av RAM, som hevder at den internasjonale arenaen er anarkisk og består av rasjonelle, enhetlige stater. Innside-ut teoretiserer derimot hvordan de interne omgivelsene kan påvirke handlingsrommet og valgene til beslutningstakerne (Fermann 2018: 269). Denne oppgaven vil inkludere egenskaper ved stats- og styringsverket med Allisons tredje modell der den interessebaserte politikken står sentralt. Hypoteser om årsaksforhold utledes fra det teoretiske bakteppet. Kombinasjonen av utside-inn og innside-ut forventes å danne et solid grunnlag for å belyse Trump-administrasjonens beslutning om uttredelse fra Parisavtalen.



Figur 1: Forklaringsmodell.

2.1 Utside-inn: Samarbeid problematisert

Under utside-inn-perspektivet eksisterer et omfattende teorimangfold som kan ha utgangspunkt i “mellomstatlig samhandling, maktfordeling mellom stater, gjensidig avhengighet og egenskaper ved den internasjonale økonomiske arbeidsdelingen” (Fermann 2018: 122). Graham T. Allison (1969) første konseptuelle modell bygger på forståelsen av staten som en enhetlig aktør – eller en “black box” – og forutsetter at beslutningstakerne er mål-middel rasjonelle. Slik refererer formålsrasjonalitet til konsistente, verdimaksimerende valg innenfor spesifiserte rammer (Allison & Zelikow 1999: 18). Rasjonell aktør-modellen (RAM) er likevel et utside-inn-perspektiv med sitt fokus på at statens enhetlige preferanser er skapt av eksterne forhold. De internasjonale, anarkiske omgivelsene legger føringer på tilgjengelige handlingsalternativer.

Kjennetegnet ved RAM er å forstå utfall ved å vurdere hvilke mål og kalkuleringer som ville resultert i statens relevante handling (Allison & Zelikow 1999: 13). En kan dermed ta utgangspunkt i en rasjonalistisk tilnærming for å forstå USAs uttredelse fra Parisavtalen, ved å vise hvordan staten rasjonelt ville valgt denne handlingen. Allison forutsetter at staten, representert ved regjeringen, opptrer som en enhetlig beslutningstaker i møte med strategiske utfordringer og muligheter; de sentrale konseptene for en rasjonell handling inkluderer *mål*, *alternativer*, *konsekvenser* og *valg*. Aktøren identifiserer målsetninger ut fra preferanser og verdier. Med en rekke mulige alternativer – med tilhørende konsekvenser – forventer RAM at den formålsrasjonelle aktøren kan rangere mulighetene for å ta et fornuftig valg. “Rational choice consists simply of selecting that alternative whose consequences rank highest in the decision maker’s payoff function” (Allison & Zelikow 1999: 18). Modellens forklaringskraft avhenger av forskerens evne til å sette sammen puslespillet hvor brikkene utgjør årsaker for handlingen. Med andre ord er utfordringen med RAM å strukturere empiriske bevis til et sammenhengende bilde av et verdimaksimerende valg fra aktørens perspektiv.

Hvilken relevans har rasjonalistisk teoretisering for USAs uttredelse fra Parisavtalen? Omfanget av samhandling, blant annet innenfor klima og miljø, har ført til en gjensidig avhengighet mellom stater og forandret strukturen i internasjonal politikk (Fermann 2013: 62). Forholdet mellom insentiver for deltakelse, effektive problemløsninger og tillit er derimot samarbeidsutfordringer i et regime (Axelrod & Keohane 1985: 249). Stater vurderer ikke deltakelse utelukkende basert på etiske argumenter, men også praktiske implikasjoner som kostnader og effektivitet (Fermann 1997: 181). Krasner (1983: 3) merker seg en

distinksjon mellom regimer og ad hoc-avtaler; regimene er samarbeid utover kortsiktige egeninteresser og fasiliterer avtaler. Slik utgjør UNFCCC klimaregimet som har fremmet Parisavtalen.

En omformulering av Rufus Miles' lov – hvor du står avhenger av hvem som spør – retter søkelyset mot interesse- og maktforhold i eksterne omgivelser, også for stormakter. Obamas bilaterale avtale med Kina og mer storsinnede tilnærming til *byrdefordeling* var avgjørende for Parisavtalens dannelse. Kina har imidlertid blitt en likeverdige konkurrent til USA på de økonomiske og teknologiske feltene. “I den forbindelse kan vi snakke om et bipolar globalt system som domineres av USA og Kina” (Dyndal 2020: 38-39). De siste årene har Kina fått stadig mer globale interesser og økningen i makt brer seg fysisk gjennom silkevei-prosjektet, Indiahavet, Midtøsten og Afrika (Ibid.: 39). Byrdefordeling er et avgjørende hinder for at internasjonale klimaavtaler skal materialisere seg. Ansvarliggjøring, en vedvarende dimensjon ved forhandlingene, er bemerkningen om at aktører som skaper problemet skal bidra til løsningene. USA står på sin side for historiens største samlede utslipp, men Kina har passert amerikanerne som årlig størst emitter.

Trump hevder særlig utviklingslandene Kina og India mottar ufortjente gevinster fra Parisavtalen, i motsetning til avtalens urettferdige og skadelige effekt på amerikansk økonomi (White House 2017, 1. juni). USA kunne valgt å bli i avtaleverket med nedjusterte ambisjoner om utslippsreduksjoner, men uttredelse impliserer blant annet et prinsipielt valg overfor de andre statene. Videre kunne nedjusterte ambisjoner eller manglende evne til å oppnå de eksisterende målene risikert svekket internasjonalt omdømme. Dette legger grunnlaget for å utlede en hypotese basert på USAs oppfatning av avtalens urettferdige byrdefordeling, og mål om å unngå innskrenkninger på amerikansk økonomi med samtidig vekst i kinesisk økonomi og utslipp. I tillegg knyttet Trump-administrasjonen økonomiske interesser til energi – en strategisk ressurs for å implementere politikk knyttet til økonomisk utvikling og utgjør en sterk drivkraft for regjeringer. Administrasjonens ambisjoner om *energidominans* er både et nasjonalt og internasjonalt rasjonale. USA ønsker å støtte egne arbeidsplasser, men i de eksterne omgivelsene ønsker de å motvirke globale utfordrere – impliserer at beslutningen kan ha *geopolitiske* motiver. Internasjonal klimapolitikk har blitt etablert som stormaktspolitikk og en del av staters bredere økonomiske, teknologiske og ideologiske konkurranse. Klimaets geopolitikk inkluderer avtalepartenes makt og interesser, særlig knyttet til nasjonale energiinteresser (Oberthür 2016: 1). Ved å utnytte den nasjonale kapasiteten i sektorer for olje, gass og kull kan administrasjonen øke den økonomiske makten. Slik kan en

anta at Parisavtalen ble oppfattet som lenker på USAs økonomiske potensiale, til fordel for andre store land som Kina og India. Med sine posisjoner som utviklingsland forventes de ikke en ledende rolle i byrdefordelingen. Slik vil andre store stater relative fordeler i avtaleverket gjøre avtalebrudd til et rasjonelt amerikansk valg. RAM ligger til grunn for å utlede første hypotese om at uttredelse fra Parisavtalen skyldes eksterne faktorer:

Hypotese 1: USAs beslutning om uttredelse fra Parisavtalen forklares av geopolitiske motiver (H1).

Videre kan uttredelse implisere manglende tillit til andre stater overholdelse. Mistillit til overholdelse og risikoen for gratispassasjerer er en betydelig dimensjon ved samarbeid (de Mesquita 2009: 81). Et problem ved multilaterale avtaler er at foretrukket konsensus resulterer i en avtale som er verken krevende eller kostbar. Manglende amerikansk forpliktelse har tidligere vært et beleilig dekke for utviklingsland, men de økte utslippene har gjort ansvarsfraskrivelse mer komplisert. Videre ønsker ikke USA å forplikte seg til urealistiske målsettinger eller avtaler hvor kostnader overstiger fordeler. “Sacrificing self-interest for the greater good just doesn’t happen very often. Governments don’t throw themselves on hand grenades” (de Mesquita 2009: 81). USAs frykt for gratispassasjerer legger grunnlaget for andre hypotese:

Hypotese 2: USAs beslutning om uttredelse fra Parisavtalen forklares av manglende tillit til andre parters overholdelse.

2.2 Inside-ut: Interessepolitikk

Ved å redegjøre for rasjonalistiske argumenter har den utenrikspolitiske analysen fått et teorigrunnlag for eksterne omgivelser. UPA befinner seg derimot i friksjonsflaten mellom statens globale og samfunnsmessige omgivelser, og åpner for at utenrikspolitikk kan forklares fra begge perspektivene. Videre følger en presentasjon av innside-ut-perspektivet, som blir grunnlaget for å utlede en tredje hypotese (H3). Jeg begrepsfester politiske ulikheter med Walter Russell Meads politiske paradigmer: *Hamiltonian, Wilsonian, Jeffersonian* og *Jacksonian*.

Maktdeling leder til ulike synspunkter på hvilke handlingsvalg som utgjør gode beslutninger. Innenfor dette analysenivået flytter vi oppmerksomheten til egenskaper ved stats- og styringsverket som beslutningsansvarlig organisasjon. Utenrikspolitisk atferd kan forklares

som et resultat av interne forhandlinger i stats- og styringsverket ved å avdekke oppfatninger, motivasjoner og manøvre i et sentralt, konkurransedyktig spill. Allison (1969) tredje modell forklarer utenrikspolitikk basert på interessemaksimering blant styresmaktenes øverste ledere. Slik blir ikke staten forstått som enhetlig og rasjonell. Allison teori danner grunnlaget for å utlede tredje hypotese (H3) om konkurrerende interesser i det amerikanske statsapparatet. Ifølge modellen er utenrikspolitiske utfall et resultat av et sentralisert forhandlingsspill, og kan være nyttig for den amerikanske uttredelsen fra Parisavtalen ved å identifisere sentrale interesser i det amerikanske stats- og styringsverket.

Organisasjonslederne fremstår ikke som en enhetlig gruppe, men heller som deltakere i en konkurransedyktig drakamp mellom institusjonelle aktører. Allison navngir spillet 'bureaucratic politics', hvor deltakerne besitter ulike holdninger, oppfatninger og ambisjoner (Allison 1969: 707). Utfall er et resultat av forhandlinger – kompromiss, koalisjoner og konkurranse – mellom byråkrater med ulike perspektiver på den aktuelle problemstillingen. Drakampens hierarkiske ordning forklares med spillernes ulike makt; individer blir spillere ved å inneha kritiske posisjoner i administrasjonen. Rufus Miles' lov – hvor du står avhenger av hvor du sitter – er godt egnet til å studere regjeringspolitikk. Den sentrale forståelsen er at beslutningstakere tar ulike standpunkt basert på eget mandat og interessene som eksisterer i institusjonene de representerer; spillernes posisjoner, med tilhørende ansvarsområder og oppfatninger, styrer hovedsakelig preferansene. Presidenten blir beskrevet som en av *sjefene* i spillet, i tillegg til kabinettets ministre og organisasjonssjefer. Videre identifiserer Allison *medarbeiderne* under sjefene; *indianerne* som faste byråkrater i departementer og byråer; og *ad hoc-spillerne* i det større bildet. Sistnevnte omfatter aktører med innflytelse på den sentrale arenaen: Kongressrepresentanter, journalister eller interessegrupper (Ibid.: 709).

Interesseorganisasjoner vil presse beslutningstakere og folkevalgte i retning egne interesser. Denne korporative sammenhengen mellom offentlig-privat kommer særlig til uttrykk ved den omfattende amerikanske lobbyvirksomheten. Trump hevdet å forsvare de amerikanske arbeiderne, og har særlig tatt til orde for kullindustrien, samt olje og gass. Tradisjonelt sett har industriene vært kritiske til klimaforpliktelser som begrensninger på egen virksomhet. Spillernes suksess avhenger av makt og innflytelse. Ifølge Allison påvirkes makt av forhandlingsfordeler, ferdigheter og vilje, og ikke minst de andre deltakernes oppfatning av de førstnevnte faktorene. Slik kan en se byråkratisk politikk som selve antitesen til rasjonell aktør-modellen. En rekke ulike oppfatninger og interesser resulterer i én beslutning som kan fremstå enhetlig for internasjonale omgivelser.

Beslutningsreglene er betydningsfulle. I 1999 responderte Allison og Zelikow på modellens kritikk, og anerkjente blant annet presidentens autoritet og Kongressens innflytelse i større grad enn i modellens førsteutgave. USAs uttredelse fra Parisavtalen kom i form av Trumps presidentordre som reverserte Obamas signatur om deltakelse ved presidentens utøvende avtale. Under egen valgkamp uttalte Trump at USA burde forlate Parisavtalen, men åpnet derimot for nye forhandlinger etter å ha inntatt presidentembetet. Før beslutningen og den offisielle annonseringen om uttredelse oppstod et journalistisk narrativ om de interne uenighetene i administrasjonen. Trump skal angivelig ha åpnet for å bli i Parisavtalen, og spesifikke individer i administrasjonen trakk i ulike retninger. Slik kan Allisons modell anvendes i praksis og nærmere bestemt identifisere spillerne.

Allisons tredje modell vil *ikke* bli tolket i streng byråkratisk forstand. Det er *politikken* som står sentralt i en interessebasert politisk dragkamp. Allison og Zelikow (1999: 289) anerkjente Kongressen som en mer aktiv spiller i amerikansk utenrikspolitikk enn i 1969, og en nødvendig faktor for å se det mer helhetlige bildet av den utenrikspolitiske beslutningsprosessen. Internasjonale traktater inkluderer bindende forpliktelser og den amerikanske grunnloven krever ratifisering ved to tredjedels flertall i Senatet. Obama-administrasjonen ønsket dermed å unngå Senatets prosess, som har representert internasjonale traktaters innenrikspolitiske konsensus. Senatene har likevel en sterk innflytelse i det politiske systemet (Allison & Zelikow 1999: 279), og har vært viktige spillere i møtet med internasjonale traktater. Kongressen kan påvirke beslutningstakere i administrasjonen, omorganisere utøvende gren og danne oppfatninger av nasjonale interesser (Halperin, Priscilla & Kanter 2006: 314). Den empiriske kartleggingen av Kongressens innflytelse inneholder politiske ulikheter som jeg begrepsfester med Walter Russell Meads (2002) politiske idéskoler – *Hamiltonian*, *Wilsonian*, *Jeffersonian* og *Jacksonian*. De fire paradigmene, assosiert med Woodrow Wilson, Alexander Hamilton, Thomas Jefferson og Andrew Jackson, reflekterer ulike interesser og ideer om innenrikspolitikk, så vel som utenrikspolitikk. Dermed kan Meads begreper fra *Special Providence* utgjøre et nyttig rammeverk for å unngå å beskrive GOP som en monolitt.

“Hamiltonianisme” definerer økonomi og handel som USAs primære interesser. Skolen er opptatt av finansiell og rettslig orden globalt, og verdsetter landets posisjon som leder for den “frie verden” (Mäkinen 2019: 54). Hamiltonians ønsker å støtte amerikanske selskapers internasjonale handel, men økonomisk utvikling og vekst vurderes som fordelaktig for resten

av verden (O'Grady 2016: 2). Tilhengerne av den første skolen kan dermed beskrives som globalister, i likhet med "Wilsonianisme". Den andre skolen definerer amerikanske interesser i stormaktens moralske plikt til å spre landets verdier – menneskerettigheter, demokrati og rettsstaten (Leira 2003: 356). Skolene har et felles ønske om en stabil verdensorden, men idealistene Wilsonians er mer optimistiske til menneskets natur. Paradigmet verdsetter demokratiet høyest av alle styreformene, men forstår opposisjonen til spredningen av USAs verdier; alle stater har ikke vært like fornøyd med amerikansk involvering i sine innenrikspolitiske forhold (O'Grady 2016: 3).

Der de to første skolene omtales som globalister, er de to siste mer isolasjonistiske. "Jeffersonians" anser også USAs verdier som helt særegne, men i motsetning til den andre skolen hevder de at verdiene bør forsvares gjennom minimal interaksjon med andre stater. Dette skyldes oppfatningen av at utenrikspolitisk forvikling kan forårsake selvpåført skade (Mäkinen 2019: 54). Selv om USAs verdier ikke bør påtvinges andre stater, kan den amerikanske modellen dog sette eksempel. Jeffersonians ønsker et kapitalistisk og demokratisk USA, men anser styresmaktene som et nødvendig onde; en desentralisert regjering med begrenset makt har i mindre grad mulighet til å spre ondskaper (O'Grady 2016: 3). Slik fremholder den tredje skolen at en mindre regjering vil fokusere mer på amerikanske rettigheter og demokrati, fremfor å spre handel og demokrati utenfor egne grenser. "Jacksonians" prioriterer den amerikanske befolkningens fysiske sikkerhet og økonomiske velvære. Andre staters interne utfordringer er ikke USAs ansvarsområde og tradisjonen preges sterkt av populistiske trekk (Leira 2003: 358). Videre er Jacksonians skeptiske til politisk elite og internasjonale organisasjoner. Skolen oppfordrer heller til unilateralisme (Mäkinen 2019: 54), og vektlegger ære, uavhengighet, mot og militær stolthet. Mead hevder skolen står sterkt i den hvite forstadsmiddelklassen hvor selvhjulpenhet, respekt for legitime autoriteter og eldre, likhet og individualisme står sentralt. Det populistiske draget er imidlertid det viktigste elementet av paradigmet – troen på at kompliserte problemer har enkle løsninger (Leira 2003: 358).

Det teoretiske bakteppet for innside-ut-perspektivet åpner for å utlede en hypotese om interessepolitisk dragkamp, med underhypoteser for Allison's spillere sin påvirkning på beslutningen om å forlate Parisavtalen:

Hypotese 3: USAs uttredelse fra Parisavtalen forklares av distinkte preferanser i Trump-administrasjonen.

H3a: Beslutningen forklares av jacksonianske ideer i administrasjonsledelsen.

H3b: Beslutningen forklares av GOP sine interesser.

H3c: Beslutningen forklares av lobbyvirksomhetens gjennomslag.

2.3 Teoretisk oppsummering

Analysenivå Teoretisk forankring	Hypoteser (H1 - H3)	Kartleggingsfokus
Egenskaper ved USAs eksterne omgivelser (utside-inn): RAM (Allison 1969)	<i>H1: Geopolitiske motiver</i> <i>H2: Manglende tillit til andre parters overholdelse</i>	Avtalens implikasjoner for amerikanske byrder i forhold til egne interesser og andre store stater. USAs tillit og forhold til andre store stater.
Egenskaper ved det amerikanske stats- og styringsverket (innside-ut): Interessepolitikk (Allison 1969; Allison & Zelikow 1999)	<i>H3: Distinkte preferanser i Trump-administrasjonen</i> <i>H3a: Jacksonianske ideer i administrasjonsledelsen</i> <i>H3b: GOP sine interesser</i> <i>H3c: Lobbyvirksomhet</i>	Sentrale aktører i stats- og styringsverket sine preferanser og innflytelse: Trump-administrasjonen, partipolitikk, med tilhørende tilknytninger til næringsliv og interessegrupper

Tabell 1: Den deduktive broen mellom teori og empiri.

3.0 Empirisk kartlegging og partielle analyser

Hvilke forhold og motiver lå til grunn for Trump-administrasjonens beslutning om å trekke USA fra Parisavtalen? Basert på det teoretiske bakteppet har jeg utledet hypoteser på tre analysenivåer som forsøker å forklare hvilke motiver som lå til grunn for USAs uttredelse fra Parisavtalen. I inneværende kapittel følger en presentasjon av de empiriske observasjoner som danner grunnlaget for den sammenfattende analysen (4.0). Den påfølgende kartleggingen av avhengig variabel (3.1) tar for seg hendelsesforløpet frem til beslutningen. Deretter følger tre partielle empiriske deler for de uavhengige variablene. De to første tilhører utside-inn-perspektivet (3.2 og 3.3). Deretter fremlegges empiri innenfor innside-ut (3.4).

3.1 Kartlegging av avhengig variabel: USAs uttredelse fra Parisavtalen

Donald Trumps Paris-motstand sporer tilbake til valgkampen, men klimaskeptiske holdninger kan spores tilbake til så langt som 2011 (Aldy 2017: 276). Løftet om å sette Amerika Først inkluderte å vrake alle reguleringer som ble oppfattet som hemmende for nasjonale interesser og frata utenlandske byråkrater makten over amerikansk energiforbruk. Uttalelsene økte det globale presset om hurtig ratifisering av avtalen (McGrath 2016, 27. mai). Obama-administrasjonen strevde imidlertid med det republikanske flertallets motvilje i Senatet, men var i økende grad selvsikker på at avtalens brede støtte hadde gjort uttredelse for kostbart for omdømmet til en eventuell Trump-administrasjon. Mye av den omtalte styrken til den multilaterale klimaavtalen ligger i bunn-opp-logikken, med fravær av bindende forpliktelser for finansiering og reduserte utslipp. En slik utforming åpnet for amerikansk deltakelse gjennom presidentens utøvende avtale, og var avgjørende for at Obama-administrasjonen kunne unngå kravet om innenrikspolitisk konsensus ved to tredjedels flertall i Senatet (Pickering et al. 2018: 822; Kemp 2017: 87). Til tross for GOPs protester, gjorde den manglende ratifiseringen det enklere for eventuell reversering av beslutningen og uttredelse. Likevel førte bestemmelser i avtaleverket til at formell uttredelse tidligst forekom 4. november 2020 (Pickering et al. 2018: 823).

President Trumps reversering av Obama-administrasjonens klimapolitikk startet umiddelbart etter han inntok presidentembetet. Trump forsterket målsetningen om å bryte ned Environmental Protection Agency (EPA) da republikanerne sikret Senatets godkjenning (52-46) av Scott Pruitt som ny leder for byrået (Davenport 2017, 17. februar; U.S. Senate 2017, 17. februar). Obama benyttet EPA aktivt for å implementere klimainitiativer. Pruitt ble

beskrevet som en av tidenes mest kontroversielle nominasjoner; som tidligere statsadvokat i Oklahoma med tilknytninger til kullindustrien fjernet han egen avdeling for miljøvern og ledet en rekke søksmål mot EPA (McGrath 2017, 18. februar). I mars 2017 signerte Trump 'Promoting Energy Independence and Economic Growth' for gjennomgang av forgjengerens reguleringer innenfor klima og energi. Presidentordren inkluderte 'Clean Power Plan' – hjørnesteinen i Obamas intenderte NDC (Aldy 2017: 376; Jotzo; Depledge & Winkler 2018: 814). På bakgrunn av USAs store utslipp ble planen anerkjent som kritisk for utslippsreduksjoner på global skala (Berardo & Holm 2018: 1153).

President Trumps tiltak hadde internasjonale tilskuere; reverseringen av klimatiltak og reguleringer økte forventningene om potensiell uttredelse fra Parisavtalen. Det var dermed stor spenning knyttet til G7-møtet på Sicilia i slutten av mai. Samarbeidsforumet for verdens rikeste industrielle demokratier inkluderer Frankrike, USA, Storbritannia, Tyskland, Japan, Italia og Canada, men EU deltar også på møtene. I toppmøtets endelige kommunikasjon ble det annonsert at lederne mislyktes i å bli enige om en samlet posisjon for klima:

The United States of America is in the process of reviewing its policies on climate change and on the Paris Agreement and thus is not in a position to join the consensus on these topics. Understanding this process, the Heads of State and of Government of Canada, France, Germany, Italy, Japan, and the United Kingdom and the Presidents of the European Council and of the European Commission reaffirm their strong commitment to swiftly implement the Paris Agreement, as previously stated at the Ise-Shima Summit.

G7 2017: 6

President Trump var ikke klar til å bekrefte støtten til Parisavtalen (Rhodes 2017: 413), og varslet en endelig avgjørelse den påfølgende uken (Herszenhorn & Palmeri 2017, 27. mai). Trumps politiske rådgiver Gary Cohn ønsket å forbli i avtalen, men bekreftet i kjølvannet av toppmøtet, Trumps bekymring for Kina og Indias produksjon i forhold til USA. Ifølge *Politico* skal imidlertid møtedeltakerne tydeliggjort at Parisavtalen ikke utelukkende omhandlet miljøhensyn, men også skapte forretningsmuligheter for USA og G7-partnerne (Ibid.). Til tross for sin offentlige posisjon som motstander mot avtalen, var Trump ofte tilbøyelig til å endre mening og kunne respondere på venner og støttepersoner rundt seg – som var splittet på temaet. Tysklands forbundskansler Angela Merkel og Frankrikes President Emmanuel Macron uttrykket bekymring for Trumps kommende beslutning (Irish & Balmer 2017, 26. mai).

Som lovet fulgte President Trumps offisielle kunngjøring vedrørende Parisavtalen uken etter G7-møtet. På en pressekonferanse i rosehagen utenfor Det hvite hus 1. juni 2017, kunngjorde

President Trump USAs uttredelse fra Parisavtalen, og umiddelbar avslutning av finansielle bidrag og implementeringen av eget NDC. I presidentens kunngjøring begrunnet han administrasjonens avgjørelse i at den drakoniske avtalen ga amerikanske arbeidere de negative økonomiske konsekvensene – arbeidsledighet, redusert inntekt og stengte fabrikker – for andre staters eksklusive fordeler, og viste særlig til Kina og India (White House 2017, 1. juni). 4. august sendte utenriksdepartementet den formelle kommunikasjonen om uttredelse til FN, men åpnet likevel for deltakelse dersom nye forhandlinger kunne tilby bedre vilkår for amerikanske industrier og arbeidstakere. Parisavtalens artikkel 28 presiserer at uttredelse tidligst kunne forekomme tre år etter avtalen trådte i kraft – 4. november 2016. Videre tar uttredelse effekt ett år etter formell notifikasjon (Parisavtalen 2015), som sammenlagt skapte en prosess på fire år for å formelt forlate avtalen. Dermed tok uttredelse effekt 4. november 2020 – dagen etter det amerikanske presidentvalget.

Tidslinje for USAs involvering og uttredelse fra Parisavtalen:

- 12. november 2014:** Samarbeidsavtale mellom President Obama og President Xi Jinping.
- 31. mars 2015:** Obama-administrasjonen leverer intendert NDC til UNFCCC.
- 12. desember 2015:** Parisavtalen adopteres på COP21 i Paris.
- 22. april 2016:** President Obama signerer avtalen.
- 4. november 2016:** Parisavtalen trer i kraft.
- 20. januar 2017:** Donald Trump inntar det amerikanske presidentembetet.
- 28. mars 2017:** Trump signerer presidentordre om energiuavhengighet.
Ordren inkluderer reversering av en rekke Obama-tiltak for klima.
- 1. juni 2017:** Trump-administrasjonen annonserer USAs uttredelse fra Parisavtalen.
- 4. november 2020:** USAs uttredelse fra Parisavtalen tar offisielt effekt.

Videre følger tre separate empiriske analyser av de uavhengige variablene for å forklare Trump-administrasjonens beslutning om å forlate Parisavtalen. Allison RAM ligger til grunn for to hypoteser innenfor utside-inn-perspektivet. En rasjonalistisk tilnærming åpner for å forklare USAs uttredelse i geopolitiske motiver (H1) og manglende tillit til andre staters overholdelse (H2). Deretter fremlegges empiri innenfor innside-ut (3.4) som inkluderer interessepolitikk.

3.2 Geopolitiske motiver (X1) og betydning for USAs beslutning (H1)

Hovedpoenget for første hypotese er rasjonale om at Parisavtalen ikke er i tråd med amerikanske geopolitiske interesser i de eksterne omgivelsene, og avtaleverket er bygget på en urettferdig byrdefordeling som påfører USA økonomiske innskrenkninger, men samtidig tillater andre store land økonomisk vekst, så vel som økte utslipp. USA kunne være tjent med potensielle kortsiktige gevinster ved å minimere finansielle bidrag og beholde fleksibiliteten i å fremme og bruke energiresurser. Under tidligere forhandlinger ønsket Beijing å beskytte egen nasjonal suverenitet og økonomisk utvikling fra klimaforpliktelser (Beuermann 1997: 221), og videre følger en analyse om hvorvidt samme rasjonale er forklarende for USAs uttredelse fra Parisavtalen. Videre er ansvarliggjøring og byrdefordeling betydningsfulle dimensjoner ved UNFCCC. Ideen om en urettferdig avtale er omstridt; Parisavtalen inkluderer ingen lovlig bindende forpliktelser. Seksjonen vil starte med å problematisere amerikansk deltakelse i Parisavtalen ved å redegjøre for Klimakonvensjonens byrdefordeling og Parisavtalens implikasjoner. Deretter belyses USAs geopolitiske interesser på den internasjonale arenaen som motiver for uttredelse.

Klimakonvensjonens parter har store ulikheter i drivhusgassutslipp, utviklingsbehov og sårbarhet for klimaendringer. UNFCCC har adressert ulikhetene ved å anerkjenne ‘common but differentiated responsibilities and respective capabilities’. I Kyotoprotokollen forpliktet industrialiserte land (Annex 1) seg til absolutte utslippsreduksjoner, i motsetning til øvrige land. Denne rigide byrdefordelingen har blitt beskrevet som dysfunksjonell og et betydelig hinder for samarbeid (Pauw, Mbeva & van Asselt 2019: 2). I Parisavtalen adresseres statenes ulike kapasitet og ansvar blant annet med frasen “in light of national circumstances”. Avtalen utgjør en mer dynamisk tolkning av byrdefordelingen: ansvaret øker i takt med nasjonale forutsetninger. Dette er i tråd med artikkel 4.11, som konstaterer at samtlige parter alltid kan justere nasjonale bidrag, men skal etterstrebe økt ambisjonsnivå (Parisavtalen 2015: 5). Parisavtalen krever imidlertid at hver part presenterer nye bidrag hvert femte år. Skiftet fra “forpliktelser” til “frivillige bidrag” uttrykte fleksibilitet, men en slik *myk lov* kan gå på bekostning av effektiviteten (Lawrence & Wong 2017). Tilnærmingen appellerte likevel til global deltakelse, og var sentral for Obamas mulighet til å unngå Senatets ratifisering (Pauw, Mbeva & van Asselt 2019: 2). 160 stater leverte intenderte bidrag for å skape politisk momentum i forhandlingene (Falkner 2016: 1115). Obama-administrasjonens NDC siktet mot en utslippsreduksjon på 26-28 prosent fra 2005-nivåene innen 2025 (NDC, USA 2016), men estimatene fra de første bidragene har vært vurdert som utilstrekkelige for 2-gradersmålet

(Falkner 2016: 115). Parisavtalen krever heller ikke oppnåelse, og USA kunne kommet til kort til Obama-administrasjonens NDC uten påfølgende konsekvenser. Juridiske analytikere hevder den nye administrasjonen kunne nedjustert eget NDC, men valget hadde vært kontroversielt i henhold til artikkel 4.11 og ambisjonen om progresjon (Jotzo, Depledge & Winkler 2018: 813). Slik skiller Parisavtalens *pledge-and-review*-logikk seg grunnleggende fra Kyotoprotokollen, og påfører ikke partene noen ubøyelige forpliktelser.

Parisavtalen anerkjenner behovet for å støtte utviklingsland som er forventet å bruke lenger tid på grønn omstilling. Industrielle land skal dermed overføre finansielle og teknologiske ressurser for å hjelpe utviklingsland til å redusere utslipp og adoptere nasjonale målsetninger. Videre bør industriland forsterke kapasitetsutbygging i henhold til artikkel 11. Det inkluderer å forbedre utviklingslands kapasitet og evne til å implementere effektive klimatiltak, fremme teknologisk utvikling og finansiell tilgang, og sikre transparent og presis kommunikasjon (Parisavtalen 2015). I første offisielle NDC uttrykker Kina at de som et ansvarlig utviklingsland vil stå bak klimaregimet og felles interesser for menneskeheten. Videre ber Beijing samtlige utviklede land oppfylle forpliktelsene overfor Klimakonvensjonen ved å redusere egne utslipp betraktelig, og samtidig tilby utviklingsland støtte finansielt, teknologisk og for kapasitetsbygging (NDC Kina 2016: 15). India (2015: 3) hevder industriland kan redusere utslippsintensiteten med mer moderat forbruk og investeringer i utviklingsland. Kina, India og andre utviklingsland ønsket *pledge-and-review* velkommen for å unngå begrensninger på egen økonomisk utvikling (Lawrence og Wong 2017: 285; Falkner 2016: 1122). De befolkningsrike asiatiske statene er også medlemmer av Like-Minded Developing Countries, en koalisjon av 18 utviklingsland – inkludert India, Saudi Arabia, Irak og Venezuela – som har vært mindre sammensatt siden. De adopterte blokkens defensive posisjon, og gjentok sin vedvarende misnøye med industrilands manglende lederskap i byrdefordelingen (Eckersley 2020: 1189). Gruppen har tidligere stilt industriland krav om bindende forpliktelser og økonomiske bidrag, i motsetning til utviklingsland som skal ha muligheten til frivillige bidrag – forutsatt tilstrekkelig støtte fra industrielle stater (Hermwille, Obergassel, Ott, & Beuermann 2017: 158). Majoriteten av voksende økonomier ga uttrykk for at implementeringen av nasjonale bidrag var avhengig av kapasitetsbygging og finansiell støtte (Pauw, Mbeva & van Asselt 2019: 5). Videre nektet både Kina og India bidrag til Green Climate Fund (GCF) på grunnlag av fondets plan om å kanalisere finansiering gjennom tredjeparter som ikke-statlige organisasjoner, fremfor direkte til mottakerlandene

(Vanderheiden 2015: 36). Klimakonvensjonens GCF er en av de dominerende byrdene som ble trukket frem ved kunngjøringen av uttredelse:

Thus, as of today, the United States will cease all implementation of the non-binding Paris Accord and the draconian financial and economic burdens the agreement imposes on our country. This includes ending the implementation of the nationally determined contribution and, very importantly, the Green Climate Fund which is costing the United States a vast fortune.

White House 2017, 1. juni

GCF er et finansielt instrument med ansvar for finansielle overføringer fra industri- til utviklingsland. Tillitsfondet utgjør en enhet under Konvensjonens finansielle mekanisme – betrodd til Global Environment Facility (GEF) – og ble først foreslått i København i 2009. GCF var intendert til å samarbeide med GEF, men potensielt utvikle seg til en erstatning (Peake & Ekins 2017: 834; Vanderheiden 2015: 34). Obama-administrasjonen avtalte å støtte GCF med tre milliarder dollar (USD), hvorav én milliard ble betalt. Fondets signerte løfter fra den initiale ressursmobiliseringen inneholdt over ti milliarder amerikanske dollar, men avtaleuttredelsen skapte dermed et finansielt gap på to milliarder (GCF 2021). Fondets mobilisering av kapital krever forsoning om byrdefordelingen. For Vanderheiden (2015: 33) representerer GCF samarbeidsløftet for å redusere klimaendringer, så vel som at fondet stimulerer byrdefordelingens spenninger mellom det globale nord og sør. Hadde USA oppfylt det opprinnelige løftet, ville summen representert i underkant av 10 USD per innbygger. Slik hadde USA vært den ellefte mest generøse giveren – der listen ble toppet av Sveriges 59.31 USD per innbygger. Uttredelsen resulterte i at én milliard ble eneste bidrag og plasserte USA nest nederst på listen – like over Sør-Koreas 2 USD per innbygger (Stavins 2017, 5. juni).

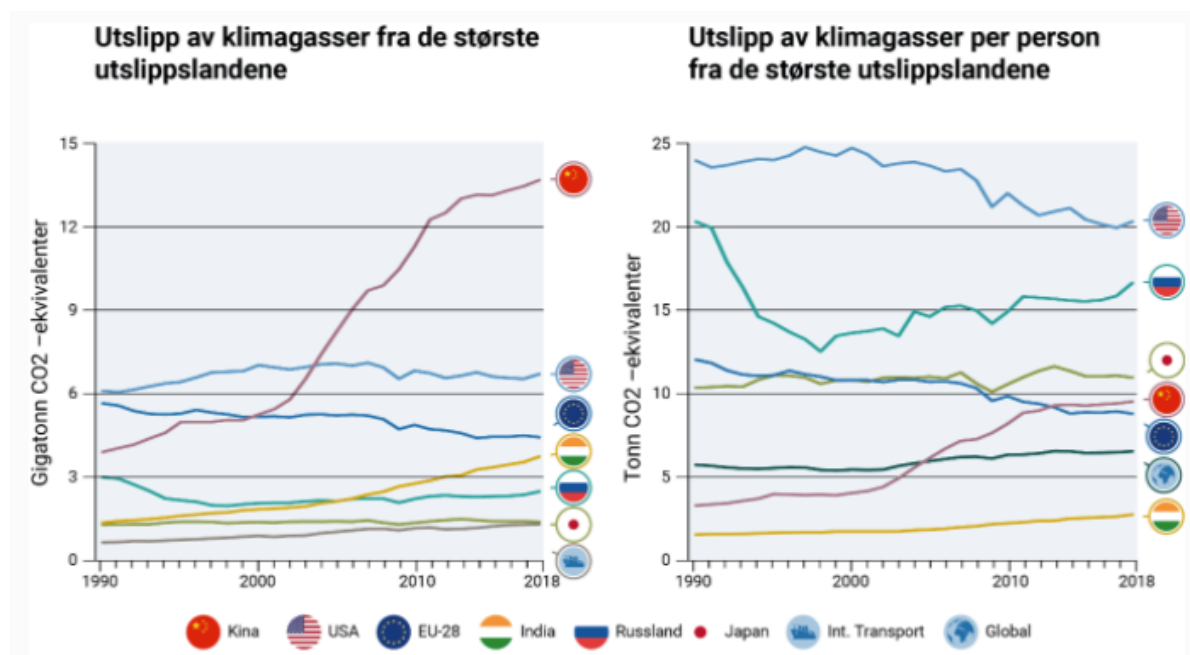
Kostnader relatert til klimaendringer forventes å være av enorm skala, og krever mobilisering av økonomiske og politiske ressurser. Finansiering er en kritisk komponent, og har i Parisavtalen blitt beskrevet som svak – eksempelvis ved manglende spesifiserte forpliktelser (Sharma 2017: 40). Parisavtalen ber velstående land fortsette ledelsen i klimaarbeidet, og gjentok målet fra toppmøtet i København om å samle minst 100 milliarder USD årlig til utviklingsland. Avtalen spesifiserer ikke hvem som har ansvaret for innsamling eller hvordan støtten blir kanalisert til utviklingsland. Dermed er det også komplisert å etablere om Parisavtalen bidrar til en mer rettferdig fordeling av klimainnsatsen. Ifølge Falkner (2016: 1123) kommer den avgjørende vurderingen av Parisavtalen til å falle ned på dekarbonisering og effekten det har på det globale markedet. Handelskrigen med Kina preget den internasjonale økonomiske sfæren og påvirket også utviklingene i klimaregimet. Den kinesiske provinsen Shandong og Asian Development Bank sikret støtte fra fondet til en verdi

av 100 millioner USD. Shandong er en av de mest karbonintensive provinsene i Kina, drevet av omfattende kullforbruk. Før senere godkjenning, ble Kinas søknad til fondet først blokkert av Japan og det amerikanske styremedlemmet Mathew Haarsager – en av President Trumps spesialrådgivere. Han hevdet prosjektet allerede hadde tilstrekkelig finansiering, men et annet styremedlem begrunnet Haarsagers opposisjon i handelskrigen mellom stormaktene (Darby 2018, 23. oktober; Rowling 2019, 14. november). Begrenset offentlig finansiering har komplisert provinsens utsikter for grønn omstilling (GCF Project), men regimedebatten har lenge vært preget av spørsmålet om når Kina bør oppnå Annex 1-status (Vanderheiden 2015: 32). Kina har satt mål om utslippstopp i 2030, og utgjør med India store globale emittere.

For example, under the agreement, China will be able to increase these emissions by a staggering number of years — 13. They can do whatever they want for 13 years. Not us. India makes its participation contingent on receiving billions and billions and billions of dollars in foreign aid from developed countries.

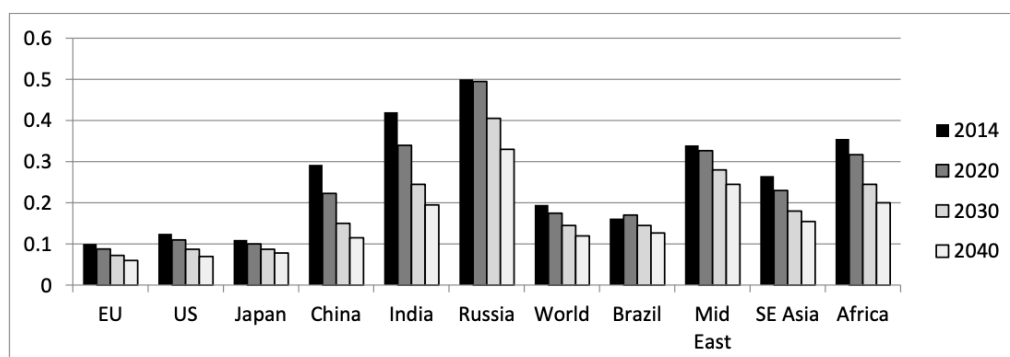
White House 2017, 1. juni

Fra et rasjonalistisk perspektiv ønsket USA et likestilt ansvar med konkurrentene og andre karbonintensive økonomier med tilhørende utslipp. Parisavtalens byrdefordeling impliserer en risiko for konkurrentenes relative gevinster. Washington kan ha fryktet at særlig Beijings utslippstopp i 2030 ville resultert i et friere økonomisk spillerom i over ti år, samtidig som USA ikke ville utnyttet sin kapasitet i karbonintensive sektorer. Konkurrentene – inkludert Kina og India – kan i stadig mindre grad stå for ansvarsfraskrivelse med sine økonomiske størrelser og økende utslipp som følge av karbonintensive økonomier (UNEP 2015: 25).



Figur 2: Statlige CO2-utslipp totalt og per innbygger (Miljødirektoratet 2021).

Tidligere har de store asiatiske landene vist til lavere utslipp per innbygger for å legitimere statlige utslipp i byrdefordelingsdebatten. Da Kina passerte EU på statistikken har ansvarsoverføring – om ikke fraskrivelse – blitt mer komplisert. India har hevdet at det historiske ansvaret ligger på utviklede land. “India, even though not a part of the problem, has been an active and constructive participant in the search for solutions” (NDC India 2015: 2). Indiske utslipp er likevel blant verdens største. Den befolkningsrike staten befinner seg på et tidlig steg i den økonomiske utviklingen (Andrew 2018, 5. april). USA har på sin side hatt relativt stabile utslipp (UNEP 2017: 20), som i likhet med de fleste ressurssterke stater allerede har rundet toppen av utslippene (UNEP 2015: 26). Amerikanske karbonutslipp ble redusert med 14 prosent fra 2007 til 2016. Til sammenligning steg Kinas utslipp med nesten 40 prosent, og Indias med 45 prosent i samme periode (Urpelainen & Van de Graaf 2018: 841). Videre ønsker særlig USA et mer ansvarlig Kina på bakgrunn av stormaktens økonomiske styrke; ifølge OECD har Kina passert USAs samlede bruttonasjonalprodukt (BNP). På den andre siden viser BNP per innbygger at Kina faller bak både USA, EU og Russland. Av andre globale utfordrere prioriterte Russland kortsiktige tiltak for energisikkerhet og ignorerte Parisavtalens signaler om utfasing av olje og kull. Videre antydte President Putin muligheten for å forandre på avtalen (Kokorin & Korppoo 2017: 3-4). Russland har ansett Parisavtalen som del av den økonomiske trenden for lavkarbon, med tilhørende risiko for en nasjonal økonomi basert på eksport av olje, gass og metaller. Moskva har lenge vært bekymret for landets høye energibruk per enhet BNP. Basert på International Energy Agency (IEA) sin rapport fra 2016 vurderte Kokorin og Korppoo (2017: 5) Russlands utsikter til redusert energiintensitet som svake. Effektiv energibruk er viktig i forbindelse med bærekraft, og energiintensiteten i russisk økonomi står fortsatt svakt i global sammenheng.



Figur 3: Estimerer for energiintensitet (Kokorin & Korppoo 2017)

Klimaregimets kompliserte *geopolitikk* inkluderer partenes makt og interesser, særlig knyttet til energiinteresser og import av energikilder som petroleum, naturgass, kull, atomkraft og fornybare kilder. Energisikkerhet er en viktig drivkraft for regjeringer og USAs målsetting var lenge energiavhengighet, men under Trump-administrasjonen økte ambisjonsnivået til global *energidominans* (Balafas & Fakiolas 2020: 95; Blewitt 2017, 2. mai). En slik økonomisk satsning er ikke i takt med et ambisiøst NDC. Før beslutningen om uttredelse målte amerikansk energiavhengighet 11 prosent, men USA importerte betydelig mindre enn EU (over 50 prosent) og Kina hadde oljeavhengighet på 57 prosent i 2014 (Lázaro-Touza 2018: 469). Ambisjonen om energidominans er både et nasjonalt og internasjonalt rasjonale; i de eksterne omgivelsene ønsket USA å motvirke globale utfordrere ved å satse på industriene administrasjonen hevdet var utsatt for Parisavtalens reguleringer og innskrenkninger. Ved kunngjøringen av USAs uttredelse viste President Trump til en analyse av National Economic Research Associates (NERA). Analysen estimerte at USA kunne miste i underkant av tre millioner arbeidsplasser og redusere produksjonen for sement (23 prosent), jern og stål (38 prosent), naturgass (31 prosent), og kull med hele 86 prosent. Administrasjonen fryktet for den økonomiske konkurransen og kostnader ved et svekket BNP på tre milliarder USD (White House 2017, 1. juni).¹

RAM fremholder at det internasjonale systemet er anarkisk, bestående av enhetlige, rasjonelle stater. USA ønsker å maksimere sitt økonomiske potensiale og forventer tilsvarende prioriteringer fra andre stater. Global energidominans, som søker å motvirke globale utfordrere og tilby energisikkerhet til allierte, er et geopolitisk motiv. Robust distribusjon av amerikansk naturgass kan beskytte allierte fra avhengighet av konkurrenter. Trump-administrasjonen vurderte miljøreguleringer, samt klimapolitiske normer, som en byrde på amerikansk industri i konkurranse med utenlandske aktører uten liknende restriksjoner. Slik ble Paris-uttredelse beskrevet som en frigjørelse av amerikansk energi til resten av verden (Balafas & Fakiolas 2020: 96). Administrasjonen knyttet energidominans direkte til globalt

¹ Rapporten ekskluderte samtlige økonomiske fordeler ved klimatiltak, kostnadene ved å redusere drivhusgasser unntatt karbondioksid og de potensielle teknologiske utviklingene som kan redusere kostnadene for dekarbonisering. Videre bygget analysen på en rekke antakelser: at USA var det eneste landet som hadde oppfylt nasjonalt bidrag; at industrielle utslipp primært ville bli oppnådd som følge av høye karbonpriser; at karbonfangst og lagringsteknologi ikke ville vært tilgjengelig for USA mellom 2016 og 2040; og at eksisterende teknologier som vindkraft kun ville få minimale kostnadsendringer i fremtiden (Ward & Bowen 2020: 4).

lederskap, og ble en formell målsetting i den nasjonale sikkerhetsstrategien ('Grand Strategy') presentert i slutten av 2017. Storstrategien representerer USAs samlede målsettinger og hvilke virkemidler staten vil ta i bruk for å oppnå de relevante målene. Slik nyttes strategien som et uttrykk for statens enhetlige interesser og kan bidra til å forklare motiver for utenrikspolitisk atferd. Den nasjonale sikkerhetsstrategien understreket USAs ambisjon om å besvare utviklingslands store energietterspørsel og sikre at amerikanske industrier ble mer konkurransedyktige (White House 2017: 22). Administrasjonen beskrev imidlertid teknologiske gjennombrudd og energieffektivitet som bidragsyttere for redusert forurensning. Eksternt siktet administrasjonen mot å utfordre de voksende økonomiene i Asia, men ifølge Balafas og Fakiolas (2020: 98), også for å motvirke russisk innflytelse gjennom energiekспорт og Organisasjonen for oljeeksporterende land (OPEC) sine evner til å påvirke priser.

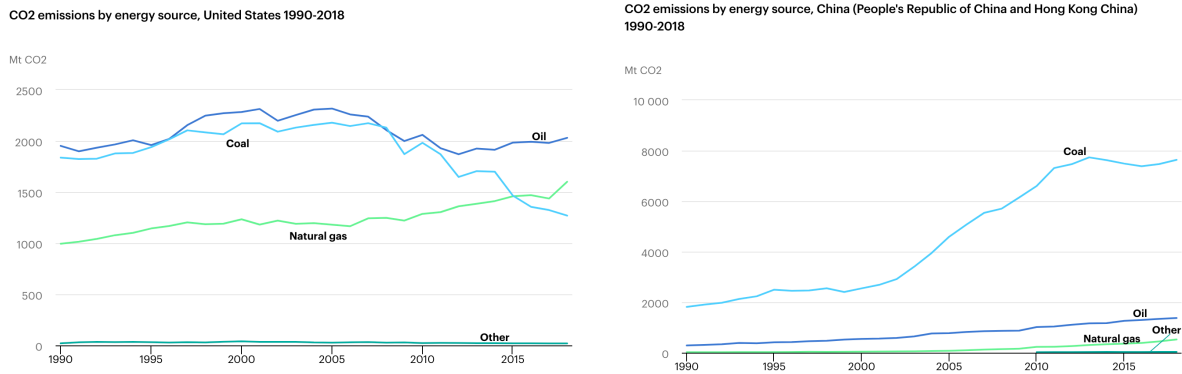
It is obvious that the direct challengers are Russia, which uses its energy resources as a strategic tool to promote its international and regional aspirations; China, which competes with the US economy on an equal footing; the OPEC member-states, which manipulate energy markets; and the rogue states and terrorists, who control energy-rich territories and strive to revise the global order.

Balafas & Fakiolas 2020: 100

Slik utgjør ambisjonen om energidominans en betydelig visjon for USA i det internasjonale systemet. "For decades, U.S. policy was rooted in the belief that support for China's rise and for its integration into the post-war international order would liberalize China" (White House 2017: 25). Ved Paris-kunngjøringen hevdet President Trump at India kunne øke sin kullvirksomhet ytterligere, men ønsket India velkommen som en voksende stat i storstrategien (Ibid.: 46). Administrasjonen var imidlertid tydelig på å utfordre Kinas ekspanderende økonomi og makt; Washington mente ekspansjonen har gått på bekostning av andre staters suverenitet. FN ble anerkjent som en potensiell problemløser, men USA nektet å forplikte seg til uproporsjonal støtte. Beijings tidligere ønske om å skjerme egen økonomisk utvikling fra klimaforpliktelser likner på USAs energipolitiske mål for økonomiske gevinster. Reguleringer i eksempelvis kullsektoren kan dermed ha blitt oppfattet som skadende for amerikansk hevdelse i de eksterne omgivelsene, men i prinsippet kunne USA blitt værende i Parisavtalen med aktiv kullvirksomhet (Ward & Bowen 2020: 9). Kinas kullutbygging – med tilhørende utslipp – har forblitt aktiv de siste årene, i motsetning til USAs reduksjon. Dette kom til uttrykk ved kunngjøringen om uttredelse:

China will be allowed to build hundreds of additional coal plants. So we can't build the plants, but they can, according to this agreement. India will be allowed to double its coal production by 2020. Think of it: India can double their coal production. We're supposed to get rid of ours. Even Europe is allowed to continue construction of coal plants.

White House 2017, 1. juni



Figur 4: Energikilders CO2-utslipp i USA og Kina (IEA 2021).

Er det empirisk belegg for påstanden om at ‘USAs beslutning om uttredelse fra Parisavtalen forklares av geopolitiske motiver’ (H1)? Internasjonal klimapolitikk har blitt etablert som stormaktpolitikk og konkurranse, og geopolitikk inkluderer særlig energiinteresser. Hovedpoenget for første hypotese er at USA betraktet Parisavtalen som svekkende for geopolitiske interesser. Seksjonen startet med å problematisere amerikansk deltakelse ved å se på avtaleverkets implikasjoner og Klimakonvensjonens byrdefordeling. Deretter ble det redegjort for USAs målsettinger som motiver for uttredelse. Fra et rasjonalistisk perspektiv ønsker ikke USA relative fordeler for andre store land som kan bli – om ikke allerede er – store konkurrenter. Dette skaper en umiddelbar problematisering med Klimakonvensjonens byrdefordeling, til tross for Parisavtalens fravær av bindende forpliktelser. Med økende makt i Asia, og særlig Kinas økonomiske størrelse, forventer Det hvite hus økende klimaansvar. Videre understrekte storstrategien ambisjonen om å besvare utviklingslands store energietterspørsel og sikre at amerikanske industrier ble mer konkurransedyktige (White House 2017: 22). I realiteten representerer konkurransen og energiinteressene geopolitiske argumenter. Videre betyr Russlands kortsiktige energiprioritering at flere parter opplevde avtalen som konkurranseskadende og geopolitisk ugunstig. Utviklingene før COP21 viste derimot skiftet til en infrastruktur for lavkarbon og fornybar energi (Peake & Ekins 2017: 844). Beijing etablerte målet om utslippstopp i 2030, og Washington kan dermed ha fryktet relativt urettferdige økonomiske spillerom. De karbonintensive sektorene kan dermed representere en kortsiktig økonomisk gevinst. Videre fremgår energidominans som et globalt konkurransefortrinn, særlig mot energiavhengige Kina. Energidominans sikter mot å øke eksporten for å styrke Washingtons geopolitiske innflytelse, og kan redusere Russland og OPECs økonomiske makt. Energieksporten kunne også redusere handelsunderskuddet til Kina som ble en sentral kunde av amerikansk energi. I 2017 eksporterte Beijing varer til USA for

347 milliarder USD mer enn importen. Videre kan finansielle ordninger som GCF fremheve byrdefordelingens svakheter, og kommer til uttrykk ved USA som donorland og Kina som mottaker for fondets finansieringsordninger. USAs økonomiske interesser siktet dermed mot å minimere finansielle bidrag og beholde fleksibiliteten i egne energiresurser. Obama-administrasjonens perspektiv på byrdefordelingen kan derimot omtales som storsinnet, men fra et rasjonalistisk perspektiv i anarkiske omgivelser, er det ikke nødvendigvis irrasjonelt å trekke seg fra Parisavtalen. Tvert imot, med utgangspunkt i USAs energipolitiske ambisjoner – og forventningen om at andre stater og konkurrenter følger tilsvarende egeninteresser – må geopolitiske hensyn inkluderes i den videre analysen (4.0) som *motiverende* faktor.

3.3 Tillit til overholdelse (X2) og betydning for USAs beslutning (H2)

Hovedpoenget for andre hypotese er at uttredelse kan implisere manglende tillit til andre staters overholdelse. Mistillit er knyttet til risikoen for gratispassasjerer i etableringen av samarbeid. Teorigrunnlaget har etablert at USA følger egeninteresser og antar at andre stater foretar tilsvarende prioriteringer: *USAs beslutning om uttredelse fra Parisavtalen forklares av manglende tillit til andre parters overholdelse (H2)*. Seksjonen vil starte med å belyse hvorvidt Parisavtalen åpner for intern mistillit. Deretter vil analysen konkret redegjøre for manglende amerikansk tillit til andre parters overholdelse.

Ifølge Tørstad (2018: 50) dannet mangelen på sterke håndhevelsesmekanismer grobunn for pessimisme i forbindelse med FNs klimaforhandlinger generelt, og Parisavtalen spesielt. Pessimismen har vært basert på antakelsen om at når avtalers ambisjonsnivå øker blir det behov for sterkere håndhevelse. Globale utslippsreduksjoner kan beskrives som et fellesgode; ingen stater kan ekskluderes fra gevinstene ved reduserte utslipp. Dette medfølger problemet med potensielle gratispassasjerer (Falkner 2016: 1110).

For di kostnadene ved globale utslippsreduksjoner er individuelle og konsentrerte, mens fordelene er globale og spredte, oppstår en dissonans mellom hva som er kollektivt rasjonelt og individuelt rasjonelt: det kollektivt rasjonelle er at alle samarbeider om å løse problemet, mens det rasjonelle for hver enkelt stat er å ikke samarbeide, men heller være «gratispassasjer» og la andre gjøre jobben.

Tørstad 2018: 49

Pledge-and-review kan beskrives som et tveegget sverd. Systemet har vært avgjørende for bred deltakelse og dermed avtalens effektivitet. Bunn-opp-tilnærmingen inkluderer at implementeringen av nasjonale bidrag skal motta tilretteleggende støtte, istedenfor anklagelser og straff (Tørstad 2018: 53). På den andre siden har det vært ytret skepsis om hvorvidt mangelen på bindende forpliktelser blir erstattet av tilstrekkelig ambisiøse bidrag

(Pauw, Mbeva & van Asselt 2019). Historisk har det vært komplisert å enes om en rettførdig byrdefordeling, men siden Klimakonvensjonens møte i København har partene søkt andre tilnærminger enn ovenfra-ned. Kyotoprotokollen stilte krav om utslippsreduksjoner til bestemte stater, men Parisavtalens generelle tilnærming overleve som robust og relevant. Partene ble enige om behovet for å etablere et langsiktig mål om en lavutslipps-verden. Juridisk krever avtaleverket kun nye nasjonale bidrag hvert femte år (Kemp 2017a). Ved fravær av håndhevelsesmekanismer argumenterer Tørstad (2018: 64) for at Parisavtalen er langt på vei innenfor tre kriterier for samarbeid: i) manglende insentiver til å jukse; ii) andre faktorer enn straff motiverer; og iii) statlige og ikke-statlige aktører tilslutter seg avtalen og presser styresmakter til overholdelse. Fridahl og Linnér (2016:106) noterer seg derimot for at utilstrekkelige og svakt definerte finansieringsordninger er alvorlige utfordringer for å bygge tillit mellom materielt sterke og svake stater. På grunn av at økonomisk aktivitet medfører drivhusgassutslipp, er insentivet til å være gratispassasjer i klimasamarbeid stort. Normer og insentiver drar i motsatte retninger, og ifølge Bang, Hovi og Skodvin (2016: 216) stoler Parisavtalen disproporsjonalt på normer. UNFCCC har gjort lite for å redusere insentivene til å være gratispassasjer, og det historiske klimaregimet vært preget av sterkere insentiver enn normer. Videre hevder forfatterne at avtalens akilleshæl trolig vil være overholdelse og knyttet risikoen til tre faktorer (Ibid.: 211). For det første er klimautfordringen et samarbeidsproblem – kanskje tidenes største. For det andre er klimatiltak kostbart å implementere. Det tredje er manglende håndhevelsesmekanismer. Kombinert medbringer faktorene insentiver til å ikke overholde avtalen. Mangelen på lovlig bindende forpliktelser åpner imidlertid for at USA kunne blitt værende i Parisavtalen uten konsekvenser for eventuell manglende oppnåelse av NDC. Med samme rasjonalet fryktet Washington andre stater som potensielle gratispassasjerer, til tross for Tørstads observasjoner om manglende insentiver til juks. Fra et rasjonalistisk perspektiv basert på staters egeninteresse vil avtalens manglende mekanisme for håndhevelse utgjøre et motiv for å betvile andre staters overholdelse og ikke minst vilje til overholdelse av nasjonale bidrag.

En omformulering av Rufus Miles' lov – hvor du står avhenger av hvem som spør – retter søkelyset mot interesse- og maktforhold i eksterne omgivelser, også for stormakter. Fra et rasjonalistisk perspektiv kan en vurdere hvorvidt de andre partene kan ha blitt oppfattet som potensielle gratispassasjerer. Washingtons kritiske blikk kommer til uttrykk i storstrategien (White House 2017), der administrasjonen peker ut Kina og Russland som utfordrere mot

amerikansk makt, innflytelse, interesser, sikkerhet og velstand. Videre beskrives konkurrentene som forkjempere for en mindre fri og rettferdig økonomi.

These competitions require the United States to rethink the policies of the past two decades—policies based on the assumption that engagement with rivals and their inclusion in international institutions and global commerce would turn them into benign actors and trustworthy partners. For the most part, this premise turned out to be false.

White House 2017: 2

USA signaliserte motstand mot klimaforpliktelser som ekskluderte voksende økonomier – Brasil, Kina, India, Mexico og Sør-Afrika (Stavins 2017, 5. juni). Det impliserer et kritisk ståsted, som også er rettet mot Russland. En vurdering av landenes bidrag kan nyttes som innsikt i amerikansk tillit til dem; forpliktelsers troverdighet er knyttet til sannsynligheten for at statene kommer til å overholde annonsert NDC. Med andre ord kan lave klimaambisjoner implisere manglende vilje og redusere påliteligheten som samarbeidspart i klimaregimet. FNs Miljøprogram (UNEP) observasjoner bidrar til denne innsikten. Programmets årlige ‘Emission Gap Report’ inneholder globale og nasjonale ambisjoner, utslippstrender og vitenskapelige analyser og prognoser. Ifølge UNEP har fremgangen for utslippsreduksjoner variert mellom de store landene. Utslippsnivåene ut fra de intenderte bidragene viste en nedgang i utslipp per person i G20-økonomiene mellom 2010 og 2030, med unntak av Argentina, Kina, India, Russland, Saudi Arabia og Tyrkia (UNEP 2016: 19). I neste rapport utvidet UNEP at de aktuelle tiltakene ikke ville hindre utslippsøkning før 2030 for OECD-medlemmene Australia, Mexico, Sør-Korea, samt Tyrkia (UNEP 2017: 20).

Climate Action Tracker (CAT) publiserer uavhengige analyser av statlige klimatiltak i forbindelse med Parisavtalens ambisjon om å holde global oppvarming godt under 2 grader celsius. I case-aktuelle 2017 ble både Kina (Climate Action Tracker 2017a) og Sør-Afrikas (Climate Action Tracker 2017b) nasjonale bidrag vurdert som “svært utilstrekkelig”. Sør-Afrikas svake økonomiske vekst utgjorde et problem for potensielle utslipp i møte med egne mål for 2030 (Climate Action Tracker 2017b); landet har prioritert å adressere fattigdom og ulikhet og det nasjonale bidraget måtte forstås i nettopp denne konteksten (NDC Sør Afrika 2016: 2). Dersom analysen utelukkende hadde vurdert kinesisk karbonintensitet ville rangeringen skiftet til “kritisk utilstrekkelig”, og CAT bemerker seg et betydelig lavere ambisjonsnivå i forhold til andre områder i Kinas bidrag. Kinesisk økning i kullvirksomhet har forblitt aktiv de siste årene, men Beijing siktet likevel mot utslippstopp innen 2030, redusert karbonintensitet per BNP og økt skogbestand (NDC Kina 2016). Dersom samtlige stater hadde fulgt Kinas tilnærming ville oppvarmingen potensielt nådd 3 og 4 grader. På

grunnlag av en slik tolkning ble ikke Kinas klimabidrag vurdert som “rettferdig” (Climate Action Tracker 2017a). Kina og Indias utslipp risikerte senere oppnåelse enn intendert (UNEP 2015: 25). I 2017 var Kinas utslippsvekst bremsset, men fortsatt usikker for nedgang fra 2030. Tregere vekst i kinesisk kullforbruk kunne bety at den største kullvirksomheten var over, men UNEP spesifiserte at det var for tidlig å tolke utviklingen – som også gjelder fra et amerikansk perspektiv. I tillegg hadde Kina blitt en mektig spiller i å utvikle kullbaserte kraftverk utenfor egne grenser hvor de tilrettela med finansiering, utstyr og arbeidskraft (Ibid.: 44). På Indias side står kull sentralt for nasjonalt strømforbruk. India er i møtet med et dilemma: den befolkningsrike staten må håndtere fattigdom og energitilgang (Ibid.: 45). Kull er knyttet til energisikkerhet og har sosiopolitisk betydning.

CAT vurderte derimot Russland som “kritisk utilstrekkelig”. Som en av verdens største emittere og produsent av fossilt brennstoff hadde ikke Moskva ratifisert Parisavtalen. Russlands intenderte NDC sikret overholdelse, men blir beskrevet som det svakeste av samtlige regjeringer og kritisk utilstrekkelig under alle mulige tolkninger av hva som er et rettferdig bidrag til globalt klimasamarbeid (Climate Action Tracker 2017c: Kokorin & Korppoo 2017: 12). Brasil og Mexicos vurderinger som “utilstrekkelig” ble rangert bedre enn de nevnte landene. Brasil var en av få utviklingsland som hadde presisert absolutte utslippsmål, men CAT fant nivåene til å være blant det minst ambisiøse innenfor et rettferdig bidrag (Climate Action Tracker 2017d). Mexico ble derimot beskrevet som en stat med bevegelse i riktig retning, men med behov for ytterligere tiltak for å oppnå NDC (Climate Action Tracker 2017e). De fem nevnte landene ble i 2017 individuelt vurdert til å være under par i sammenheng med et rettferdig klimaansvar, hvor ambisjonene heller ikke var kompatible med Parisavtalens temperaturmål – med mindre andre parter foretok sterkere utslippsreduksjoner. Ut fra RAM kan Washington oppfatte eksempelvis Kinas aktive kullvirksomhet og Russlands tiltak for energisikkerhet som økonomiske motivasjoner. På lik linje antar USA at andre stater prioriterer egeninteresser fremfor å etterstrebe hva CAT beskriver som rettferdig klimaansvar.

Historisk sett har Kina representert det ledende utviklingslandet, og har i klimaregimet påberopt seg retten til økonomisk utvikling (Beuermann 1997: 220). Videre har amerikansk motstand mot ambisiøse målsetninger komplisert forhandlinger etter Kyotoprotokollen. Kina og Indias voksende økonomier fant amerikansk motvilje som et beleilig dekke for egne voksende utslipp (Urpelainen & Van de Graaf 2018: 839), og en passende unnskyldning for å

unngå forpliktelser (Lewis 2007: 162-163). Ved å promotere egne naturressurser og økonomisk utvikling i etableringen av FNs Klimakonvensjon, forsvarte Beijing og utviklingslandene sine manglende forpliktelser i nasjonal suverenitet (Beuermann 1997: 221; Stensdal 2012: 5). Slik utgjør ikke prioriteringen av statlige interesser bare et motiv fra et rasjonalistisk perspektiv, men *de facto* et tidligere tydelig formulert standpunkt, til tross for daværende kinesisk usikkerhet over klimaendringers vitenskapelige grunnlag. Basert på det internasjonale anarkiet antar Washington at andre land ønsker at USA skal bære så stor byrde som mulig i forhold til eget bidrag. Ifølge Deese (2017: 87) kunne ikke industriland rettferdiggjøre utslippsbegrensninger overfor egne velgere når store, voksende økonomier som Kina og India unngikk forpliktelsene. Siden Kina passerte USA som den største globale emitteren av drivhusgasser i 2007 har forventningene økt til at utviklingsland legger frem troverdige klimatiltak. Averchenkova og Bassi (2016: 5) hevdet Kina og India hadde betydelig rom til å øke troverdigheten som avtalepart, så vel som de andre G20-landene Argentina, Canada, Indonesia, og Saudi Arabia. Forfatterne beskrev samtidig USA som moderat støttende i forhold til de svært pålitelige G20-medlemmene i EU.

På den andre siden eksisterer det en rekke argumenter som er positive til hvorfor partene overholder Parisavtalen, implementerer klimapolitikk og satser på fornybar energi. For det første åpner Parisavtalen for offentlige målinger og verifisering av nasjonal fremgang. En slik transparenss kan gjøre manglende implementering til en mulig kilde til å bli uglesett internasjonalt. Systemet for gjennomgang kan skape en subtil 'shaming', og den politiske normen vil forsterke samarbeidet (Brun 2016: 119). Tørstad (2018: 65) argumenterer dermed for at parter sannsynligvis definerer klimamål de både har kapasitet og intendert å implementere. Slik hevder han Parisavtalen bidrar til å redusere risikoen for gratispassasjerer. Fra et rasjonalistisk perspektiv er ikke USA forsikret om dette; stater er generelt forsiktige med å ta på seg forpliktelser de ikke kan etterleve, men Parisavtalen har ingen bindende obligasjoner. USAs nye administrasjon risikerte dessuten å bli uglesett ved å nedjustere NDC eller fortsette på målsettinger de ikke kunne innfri. For det andre bidrar en rekke av statenes klimapolitiske tiltak og satsninger til bildet av troverdige parter som sikter mot overholdelse. Kinas ambisjoner har også blitt vurdert som ambisiøse (Lázaro-Touza 2018: 468); stormakten har grepet muligheten for økonomisk fremgang og, som andre utviklingsland, investert enormt i fornybar energi i utenlandske markeder. I 2015 ble Kinas investeringer i fornybar energi estimert til 103 milliarder USD; USA investerte 44 milliarder (Deese 2017: 90). Med et enormt potensiale på markedet for ren energi kan Kina *de facto* følge økonomiske

egeninteresser i grønn omstilling. Dessuten ble noen få voksende økonomier enige om å tilby teknologisk støtte, inkludert Brasil, Kina, India, Chile og Panama (Pauw, Castro, Pickering & Bhasin 2020: 480). Beijing kunngjorde etableringen av 'Fund for South-South Cooperation on Climate Change' som skulle sikre rimelig bistand og støtte for andre små øystater, afrikanske stater og de minst utviklede landene til å adressere klimaendringer. Samarbeidet skulle sikre Kina og partene gjensidige gevinster (NDC Kina 2016: 16). Videre uttalte Beijing intensjonen om å stå ved Parisavtalen uavhengig av USAs atferd (Pilskog 2017, 22. mai; Deese 2017), og forventes å etterstrebe dekarbonisering for økt internasjonal status.

China will engage in extensive international dialogue and exchanges on addressing climate change, enhance policy coordination and concrete cooperation in related areas, share positive experiences and good practice, promote climate friendly technologies and work together with all Parties to build a beautiful homeland for all human beings.

NDC Kina 2016:16

Ambisjonen om økt myk makt kan også spores tilbake til konstruktivt engasjement i klimaforhandlingene, særlig siden 2009. Den bilaterale avtalen mellom Washington og Beijing i 2014 la videre grunnlaget for Parisavtalen og partenes tillit til overholdelse (Lázaro-Touza 2018: 467). Klimapolitiske satsninger og Parisavtalens transparente ordning er dermed faktorer for økt tillit, og henger sammen med forventningen om at utviklingslandene har større insentiver til grønn omstilling. Legitimitet og moralsk plikt karakteriserer de internasjonale klimaforhandlingene, og insentivene for stater til å adressere klimautfordringen vil kun styrkes de kommende årene (Deese 2017: 86). Dette poengterer hvordan amerikansk uttredelse fra Parisavtalen skiller seg i kontekst fra manglende vilje til å ratifisere Kyotoprotokollen. I tillegg preges utviklingslandene av en rekke utfordringer knyttet til miljø, som luftforurensning og stor befolkningsandel i fattigdom. I 2016 beskrev OECD (2016: 30) luftforurensningen som akutt i voksende økonomiers urbane områder, særlig Kina og India, hvor konsentrasjonene lå betydelig høyere enn Verdens Helseorganisasjons retningslinjer. Videre er klimaendringer forventet til å utgjøre et stort hinder for å bekjempe fattigdom; endringene vil forverre situasjonen og kan reversere trenden for redusert fattigdom. Redusert fattigdom er på den andre siden assosiert med økt energiforbruk (Mathy & Blanchard 2016: 753), men det er et ubeskrivelig behov for å adressere utvikling og klimaendringer integrert.

Er det empirisk belegg for påstanden om at 'USAs beslutning om uttredelse fra Parisavtalen forklares av manglende tillit til andre parters overholdelse' (H2)? Fra et rasjonalistisk perspektiv er det en rekke forhold som kan fungere som amerikanske motiver for uttredelse fra Parisavtalen. For det første muliggjør *pledge-and-review* bred deltakelse, men med

manglende rettslige forpliktelser og håndhevelsesmekanismer inkluderer ikke Parisavtalen straff for manglende overholdelse. Dette åpner for at USA kunne blitt i avtalen uten klimaambisjoner eller konsekvenser, men logikken snur seg også til muligheten for gratispassasjerer. For det andre antar USA at stater prioriterer økonomiske egeninteresser over å etterstrebe et rettfærdig klimaansvar i øynene til eksempelvis Climate Action Tracker. Lave ambisjoner, selv i lys av Klimakonvensjonens byrdefordeling, kan implisere manglende vilje til klimatiltak, og dermed redusere statens troverdighet som samarbeidspartner i klimaregimet. CAT forventet større klimaansvar hos utviklingslandene og voksende økonomier. På lik linje vil USA forvente et troverdig klimaansvar. I anarkiet basert på egeninteresse ønsker USA, så vel som sine konkurrenter, at motparten skal bære så mye ansvar som mulig, i motsetning til seg selv. Dette resulterer i at samarbeidet blir fastlåst. Uten konkrete tillitsbaserte begrunnelser for uttredelse, uttrykker derimot Washington sitt kritiske blikk mot Kina, India og Russland. Fra rasjonalistisk perspektiv antar USA likevel at andre stater følger økonomiske egeninteresser – med tilhørende økt risiko for gratispassasjerer (De Mesquita 2009). Selv med absolutte mål kan ikke USA være trygg på at landene etterstreber uttalte klimamål i en avtale uten bindende forpliktelser. Til tross for at amerikansk uttredelse finner mulige rasjonelle motiver i frykt for gratispassasjerer, har det derimot blitt hevdet at USAs beslutning hemmet den etablerte tilliten; ved å snu den kausale rekkefølgen ble det hevdet at manglende amerikansk lederskap økte risikoen for gratispassasjerer med en potensiell dominoeffekt av uttredelse (Hongyuan 2018: 282; Kemp 2017a; Tørstad 2018: 64; Wettstad 2018, 22. oktober). Uttredelsen ble også beskrevet som en gavepakke til Kinas ambisjoner og innflytelse innenfor handel, fornybar energi og klimastandarder (Clarke & Ricketts 2017: 375). En utvikling fra manglende amerikansk tillit til en dominoeffekt av avtalebrudd var lenge et plausibelt scenario. Det ser fortsatt ut som en slik negativ spiral lar vente på seg, men en slik konsekvens hadde støttet motivet for USAs uttredelse i første omgang.

3.4 Interessepolitikk (X3) og betydning for USAs beslutning (H3)

“Paradoxically, the success of the global climate law will rest ultimately with domestic politics” (Coglianese 2019: 165). Hittil har jeg analysert faktorer under utside-inn-perspektivet, men UPA gjør det mulig å se systematisk på hvordan dynamikken mellom statseksterne og statsinterne forhold produserte den utenrikspolitiske atferden. Det teoretiske bakteppet har dannet grunnlaget for å utlede en hypotese om interessepolitisk dragkamp (Allison & Zelikow 1999). For å begrepsfeste politiske holdninger benytter jeg Meads

paradigmer. Er det empirisk belegg for påstanden om at ‘USAs uttredelse fra Parisavtalen forklares av distinkte preferanser i Trump-administrasjonen’ (H3)? Den empiriske analysen er strukturert med interessepolitikkens spillere.

Presidenten

Donald John Trumps posisjon i klimaspørsmål var tydelig: det var ikke en prioritet for amerikansk politikk. Trump-administrasjonen representerte en tydelig underminering av Obamas statlige klimavedtak (Milkoreit 2019: 1032; Pavone 2018: 37; Urpelainen & Van de Graaf 2018: 841); i forkant av avtaleuttredelsen signerte Trump en presidentordre for å reversere ‘Clean Power Plan’, forgjengerens viktigste element i støtte av Parisavtalen. Trump er bredt omtalt som klimaskeptiker på bakgrunn av hans tidligere beskrivelser av klimaendringer som en bløff eller svært kostbare skatter og avgifter. Med sterk kritikk mot Parisavtalen under valgkampen i 2016 var forventningene at USA skulle forlate avtalen. Likevel åpnet han for deltakelse før den endelige annonseringen om uttredelse (Milman 2016, 22. november). Med sine mange fargerike uttalelser var en rekke av Trumps posisjoner som president vanskelige å tyde. Slik atferd ble grunnlaget for å bli beskrevet som en *impulsiv* president. En nøktern vurdering vil imidlertid peke på beslutningen om uttredelse som en tidlig og enkel seier der den nyvalgte presidenten innfridde valgloftet (Coglianese 2019: 172; Clarke & Ricketts 2017: 375; Stavins 2017). Videre ville Paris-uttredelse utgjøre en mer helhetlig underminering av Obama-administrasjonen og de assosierte miljøreguleringene.

Etter Trumps kunngjøring skrev Washington Post sin spaltist at “Andrew Jackson hadde vært fornøyd” (Feller 2021: 5). Kan beslutningen forklares av jacksonianske ideer i administrasjonsledelsen (H3a)? Jacksonianisme understreker den primære interessen i fysisk sikkerhet og økonomisk velvære. President Trump var en sterk forkjemper for den amerikanske kullindustrien (Pavone 2018:39), og har prioritert global energidominans på markedet (Milkoreit 2019: 1032). I den forbindelse inkluderes energidominans som innenrikspolitisk rasjonale, som inkluderer at Trump ønsket å forsvare amerikanske arbeidere – særlig knyttet til å forhindre elimineringen av arbeidsplasser i kullsektoren.

We have among the most abundant energy reserves on the planet, sufficient to lift millions of America’s poorest workers out of poverty. Yet, under this agreement, we are effectively putting these reserves under lock and key, taking away the great wealth of our nation –it’s great wealth, it’s phenomenal wealth; not so long ago, we had no idea we had such wealth– and leaving millions and millions of families trapped in poverty and joblessness.

White House 2017, 1. juni

Videre ble nasjonalt økonomisk velvære beskrevet som en motsetning til globalismen.

As President, I can put no other consideration before the well-being of American citizens. The Paris Climate Accord is simply the latest example of Washington entering into an agreement that disadvantages the United States to the exclusive benefit of other countries, leaving American workers—who I love—and taxpayers to absorb the cost in terms of lost jobs, lower wages, shuttered factories, and vastly diminished economic production.

White House 2017, 1. juni

Begrunnelsene illustrerer den primære interessen for sysselsetting og økonomisk vekst. Slik ble Paris-uttredelse oppfattet som nødvendig virkemiddel for en vellykket frigjørelse av naturressursene (White House 2017: 22). Videre tilhører avbrytelsen av donasjonen til GCF rasjonale om at penger skulle brukes innenfor egne grenser. Den anti-globalistiske agendaen ble gjenspeilet i slagordet ‘Make America Great Again’, og videre ‘America First’ som en del av å underminere multilaterale institusjoner. Presidenten ga opinionen inntrykket av forgjengerens “dårlige avtale”, og antydte at USA skulle fremforhandle en “bedre avtale”. Trumps forretningsdrevne orientering kan ha vurdert klimaavtalen som en trussel mot amerikanske interesser (Jones & Khoo 2017: 45). De mange motstridende uttalelsene om amerikansk utenrikspolitikk var drevet av et jacksoniansk sentiment: unilateralisme (Biegon 2019: 532; Clarke & Ricketts 2017: 375). Formuleringene trekker videre på jacksonianske tendenser ved å forsvare borgernes sikkerhet og økonomiske velvære, senere under påskudd av at han representerte “Pittsburgh, ikke Paris” (White House 2017, 1. juni). Trump gjennomførte dermed uttredelsen i tråd med Amerika Først og således Amerika Alene.

Donald Trump tålte kontroversene rundt avgjørelsen. Coglianese (2019: 172) poengterer at klimasamarbeids ‘shaming’ kan forårsake fiendtlighet og dermed avtalebrudd på trass. Å utfordre autoriteter er dypt forankret i amerikansk historie og kultur – potensielt dypere enn forventningene om økonomisk suksess. Slik fremstår beslutningen som et symbolsk forsvar mot politiske eliter og resten av verden (Mead 2017: 7). Det er derimot ikke gitt at andre republikanske presidenter hadde tatt samme avgjørelse. Som redegjort for skiller den globale politiske konteksten for klimautfordringen seg betraktelig fra Kyotoprotokollen i årene rundt millenniumsskiftet. Videre danner Parisavtalens *pledge-and-review* en tilnærming der presidenten kunne tilpasset USAs NDC til velgerne. Dette kan bidra til å skape en forutsetning om at en president i stor grad måtte gjenspeile jacksonianismen for å beslutte Paris-uttredelsen. Ifølge O’Grady (2016) fremstod Trumps forretningsorienterte tilnærming som enkle kostnadsvurderinger. Trumps repeterende og fiendtlige innramming skjulte imidlertid de mer komplekse realitetene bak USAs avtagende hegemoniske posisjon (Biegon

2019: 533). I tråd med jacksonianismen responderte presidenten på kompliserte problemstillinger med enkle løsninger. Med unntak av Texas' senator Ted Cruz, trakk ikke Trumps republikanske motkandidater hovedsakelig i jacksoniansk retning. Cruz var en sterk motstander mot Parisavtalen og uttalte seg hyppig før Trumps kunngjøring (Cruz 2017, 31. mai). Mead (2017: 3) hevdet selv at Cruz og Kentuckys senator Rand Paul forsøkte å utnytte en økt støtte til jeffersonianisme, til fordel for Trump som fanget den reelle drivkraften i opinionen med jacksonianismen. Videre oppfattet O'Grady at daværende Guvernør i Ohio, John Kasich, lente seg i retning av wilsonianismen, i likhet med Floridas senator Marco Rubio. Kasich var kritisk til Obamas avtale, men ønsket konstruktivt amerikansk lederskap i regimet (Milman, Smith & Carrington 2017, 1. juni). De reelle holdningene har imidlertid vært vanskelige å tyde, der uttalt klimapolitisk støtte ville medført en risiko for å avvike fra republikanske velgere (Leber 2015, 23. november), men Rubio er *de facto* medlem i Senatets 'Climate Solutions Caucus' – en tverrpolitisk Kongress-gruppe som anerkjenner klimaendringer og behovet for løsninger. Det politiske landskapet kan også vurderes med 'establishment' versus populistiske politikere. Førstnevnte består hovedsakelig av Wilsonians og Hamiltonians, og blant populistene eksisterer Jacksonians og Jeffersonians; den populistiske bølgen kan beskrives som i takt med økningen av jacksonianske og jeffersonianske arketyper. Med unntak av John Ellis "Jeb" Bush, noterte O'Grady seg den bemerkelsesverdige mangelen på Hamiltonians blant GOPs ledende presidentkandidater. Bush var, som Kasich, skeptisk til Parisavtalens økonomiske konsekvenser, men ønsket amerikanske investeringer i forskning og utvikling for å adressere klimaendringene (O'Keefe 2015, 1. desember). Biegon (2019: 525) hevdet Jeb Bush sitt kandidatur representerte GOPs "neoconservative foreign policy establishment". Kandidatene argumenterte hovedsakelig pragmatisk med fokus på økonomi, men Trumps beslutning bygget også på idémessig motstand mot globalisme og 'establishment' politisk elite. Kritikken mot Parisavtalen var gjennomgående republikansk, men det virker til at jacksonianske ideer ved roret kan ha vært en *nødvendig* forutsetning for fullstendig uttredelse fra Parisavtalen.

Administrasjonens dragkamp

Obama benyttet i stor grad Environmental Protection Agency (EPA) for å implementere klimainitiativer. Trumps forgjenger så seg lei av den politiske opposisjonen, og vendte seg til EPA for byråkratisk regulering av utslipp. Byrået stod dermed først i hva republikanerne kalte Obamas krig mot kull (Moe 2017: 351). EPA manglet imidlertid tilstrekkelig institusjonalisering – mandatet uttrykkes ikke i lovgivning – og var dermed sårbar for

forandring da Trump tok over presidentembetet. Trump utnevnte Scott Pruitt, en omtalt klimaskeptiker med tilknytning til kullindustrien, som EPA-leder (Ibid.: 352). Pruitt ble beskrevet som en av tidenes mest kontroversielle nominasjoner; som Oklahomas tidligere statsadvokat fjernet han miljøvernsavdelingen og ledet en rekke søksmål mot EPA (McGrath 2017, 18. februar). Nominasjonen resulterte i at over 400 tidligere EPA-byråkrater advarte Senatets majoritetsleder Mitch McConnell om Pruitt i et åpent brev, og understrekte deres tidligere partinøytrale tjenestegjøring under både demokratiske og republikanske administrasjoner (Environmental Integrity Project 2017, 6. februar). Hawaiis demokratiske senator Brian Schatz hadde også forståelse for at en republikansk kandidat ville ha uenigheter med demokratene, men fattet ikke hvorfor EPA skulle styres av en som har brukt hele karrieren til å underminere tiltak for ren luft, rent vann og byrået i sin helhet (U.S. Congress 2017, 17. januar). Etter Trump-administrasjonens beslutning ble Hawaii første stat til å etterstrebe Parisavtalen ved å etablere målsettingen om karbonnøytralitet innen 2045 (U.S. Congress 2019, 27. februar). Nesten ett år etter kunngjøringen om uttredelse befant Pruitt seg under flere etterforskningssaker for regelbrudd som strakk seg fra overflødige reiser til ulovlig lobbyvirksomhet; i Marokko skal Pruitt angivelig ha promotert amerikansk flytende naturgass, og i april 2017 oppfordret EPA lederen National Mining Association til å fremme Paris-uttredelse overfor presidenten (U.S. Congress 2018, 16. mai).

Bak det politiske spillets lukkede dører har Pruitt og tidligere sjefsstrateg, Steve Bannon, blitt identifisert som de sentrale pådriverne for uttredelse (Restuccia & Dawsey 2017). Bannon ønsket å sikre presidenten en tidlig seier på eget valgløfte (Relman 2017, 1. juni).

Journalistiske narrativer tillegger ofte spillere mer innflytelse enn hva som *de facto* har vært tilfellet, men narrativene blir likevel verdt å redegjøre for. Washington Post identifiserte Mandy Gunasekara som en innflytelsesrik medarbeider. Som daværende rådgiver for luft skal hun ha presset hardt for å forlate Parisavtalen (Eilperin & Dennis 2020, 14. februar). Trump skal også ha lyttet til rådgiveren for energiovergangen og presidenten i 'Institute for Energy Research', Thomas Pyle (Davenport, 2. mars). Pyle er tidligere lobbyist for klimaskeptiske Charles og David Koch, og instituttet har mottatt finansiell støtte av milliardærbrødrene (Vogel 2012, 29. mars).

Den andre enden av tautrekkingen ble ledet av presidentens datter, Ivanka Trump og hennes mann, Jared Kushner (McGrath 2017, 11. mai; Restuccia & Dawsey 2017, 31. mai; Restuccia & Karni 2017, 4. mai; Karni 2017, 1. juni), men fikk også støtte fra presidentens økonomiske

rådgiver Gary Cohn for å bli i avtalen (Mason 2017, 18. september). Videre uttalte Trumps daværende energirådgiver, George David Banks, at Parisavtalen var en glimrende avtale for GOP (Friedman 2018, 22. februar). Ivanka Trump ledet en prosess hvor faren jevnlig skulle høre fra den avtalestøttende leiren, som blant annet inkluderte Al Gore, allierte stater og forretningsmenn. Daværende utenriksminister Rex Tillerson skal i økende grad ha blitt urolig for uttredelse (White House 2017, 23. februar), og fryktet diplomatiske skader og svekket internasjonal kredibilitet (Davenport 2017, 2. mars). En slik frykt for utenrikspolitisk forvikling med risiko for selvskaide og USAs omdømme kan være i tråd med både Jeffersonianisme og Hamiltonianisme, men kan også forklares av utenriksministerens faglige bekymring – hvor du står avhenger av hvor du sitter. Tillersons posisjon var imidlertid kritisert før han inntok ministerposten. Demokratiske senatorer bekymret seg over forretningsmannens historiske bakgrunn fra oljebransjen som tidligere administrerende direktør i Exxon-Mobil, og dermed utfordrer til miljøreguleringer. Under en debatt i Senatet ble det hevdet at Exxons forskere var bevisste på forholdet mellom karbonutslipp og klimaendringer siden 1980-tallet, men at Tillersons lederskap heller prioriterte å holde tilbake forskningen til fordel for økonomiske ambisjoner (U.S. Congress 2017, 1. februar). Når det gjaldt Parisavtalen, hevdet senator Udall at Tillerson var skeptisk til *pledge-and-review*-systemet, men derimot positiv til at USA “should remain at the table” (U.S. Congress 2017, 31. januar). Tillerson anerkjente definitivt at klimaendringer eksisterer, men uttrykte ikke tydelig hvordan USA burde møte utfordringen (U.S. Congress 2017, 1. februar).

Med forbehold om at journalistiske narrativer kan tillegge spillere økt innflytelse, bør en etterstrebe en nøktern vurdering av reell innflytelse og effekt. Ivanka Trump og Pruitt møttes til forhandlinger hvor hun forsøkte å finne løsninger som inkluderte Parisavtalen med samtidig Obama-reversering. Kombinert med påvirkning fra forretningsaktører, dannet forslagene et solid grunnlag for å gjøre presidenten mer mottakelig for klimaavtalen. Det fremstår derimot plausibelt at Bannon og Pruitt orkestret de Paris-kritiske stemmene med industrielle krefter i ryggen til å utmanøvrere motspillerne. Hvorvidt uttredelsen var et resultat av dragkampen mellom de to identifiserte leirene er utfordrende å etablere med sikkerhet, men en kan etablere at en dragkamp mellom Trumps nære støttespillere *de facto* utspilte seg.

Kongressen

Allison og Zelikow (1999) anerkjente Kongressen som en aktiv spiller i amerikansk utenrikspolitikk. Internasjonale traktater inkluderer bindende forpliktelser og den amerikanske grunnloven krever ratifisering ved to tredjedels flertall i Senatet. Parisavtalens bunn-opp-

tilnærming tillot Obama-administrasjonen å unngå Senatets prosess, som har representert internasjonale traktaters innenrikspolitiske konsensus. Et gjennomgående argument i litteraturen peker på et strukturelt problem i det politiske systemet som vanskeliggjør miljøreguleringer og ratifisering av multilaterale avtaler (Urpelainen & Van de Graaf 2018: 840). Republikanske senatorer ba Obama legge frem Parisavtalen for ratifisering og har i ettertid kritisert presidentordren (Pavone 2018: 38). Tradisjonelt er Senatet i stor grad utsatt for lobbyvirksomhet og interessegrupper. Senatene blir valgt på delstatlig nivå og bærer distriktenes interesser. Eksempelvis har kullindustrien tendert til å finansiere republikanske folkevalgte og presidentkandidater, men demokrater fra kullkonsentrerte stater har også støttet republikanerne (Moe 2017: 351). Dette er i takt med Rufus Miles' omformulerte lov: hvor du står avhenger av preferansene til distriktet ditt. Videre representerer Kongressen et økende polarisert samfunn som tillater lite samarbeid mellom partiene; miljøreguleringer kan ha bidratt til økt polarisering (Dunlap, McCright & Yarosh 2016: 6). USAs offentlige støtte for klimapolitikk har hengt etter andre land² (Sprinz, Sælen, Underdal & Hovi 2018: 829). I et mindre polarisert samfunn hadde Trump potensielt *ikke* fattet samme avgjørelse (Urpelainen & Van de Graaf 2018: 847). Demokratene er tradisjonelt mer sensitive overfor klimaspørsmål, mens republikanerne hevder de prioriterer økonomien. Likevel benytter demokratene også økonomiske argumenter, særlig tilknyttet langsiktig utvikling av grønn energi. Videre må det presiseres at klimaskepsis fortsatt er utbredt blant republikanerne, men at klimastøtten øker – selv blant Trump-velgere (Milkoreit 2019: 1024). Dunlap (2013: 692), poengterer at det har vært en omfattende kampanje for falsk informasjon, støttet av en koalisjon av industrigiganter og konservative tankesmier med mål om å skape usikkerhet rundt klimaforskningens pålitelighet.

I et brev signert av 22 senatorer ble Trump oppfordret til å forlate Parisavtalen og betvilte det rettslige grunnlaget for videre deltakelse (U.S. Senate 2017, 25. mai). Hittil har vi identifisert at Trumps mulige motiver strekker seg utover økonomisk orientering, men også basert på jacksoniansk unilateralisme med kritisk blick rettet mot den globalistiske eliten. Under halvparten av de republikanske senatorene signerte brevet, og videre redegjør jeg for de underliggende interessene for hvorfor særlig disse folkevalgte oppfordret til uttredelse. Forklares beslutningen av partiets interesser (H3b)? Majoriteten av navnene representerte

² Forskere er uenige om polariseringen i samfunnet skyldes at velgerne tilpasser seg politiske signaler (ovenfra-ned) eller at velgere presser folkevalgte til ekstreme holdninger (bunn-opp) (Dunlap, McCright & Yarosh 2016: 5).

stater hvor fossile brennstoff står sentralt (U.S. Energy Information Administration 2020), og senatorene har mottatt finansiell støtte fra selskaper innenfor industriene for olje, gass og kull over tre valg (Rhodes 2017: 412) – estimert til mer enn ti millioner USD (McCarthy & Gambino 2017, 1. juni). Brevet ble skrevet av John Barrasso og Jim Inhofe, henholdsvis fra Wyoming og Oklahoma. Wyoming er USAs største produsent av kull og har seks av de ti største kullgruvene i landet (U.S. Energy Information Administration 2020). Barrasso var formann for Senatets miljøkomité, men var blant de aktuelle senatorene, i likhet med Inhofe, som hadde mottatt størst beløp (McCarthy & Gambino 2017, 1. juni). Inhofe hevdet i Senatet at Parisavtalen møter kriteriene for en traktat og dermed krever Senatets godkjenning, og videre at USA primært burde forlate avtalen for å oppheve Obamas reguleringer for ren energi og krigen mot fossilt brennstoff (U.S. Congress 2017, 25. mai). Den største summen mottok imidlertid Senatets majoritetsleder, Mitch McConnell fra Kentucky. Senatoren var en ledende motstander mot EPAs reguleringer under Obama som intenderte å skifte ut tungt forurensende kullvirksomhet med vindkraft i McConnells stat (Davenport 2017, 17. februar). Dermed var også majoritetslederen sterkt for at Pruitt skulle innta lederrollen i byrået. Avstemningen viste også at demokratene Joe Manchin og Heidi Heitkamp krysset partigrensene for å støtte Pruitts nominasjon (U.S. Senate 2017, 17. februar). Demokratene kom fra de kullproduserende statene West Virginia og North Dakota (U.S. Energy Information Administration 2020). Slik kommer interessepolitikken særlig til uttrykk.

Debatten ble også reflektert i Representantenes Hus, hvor demokratene hevdet USA ga fra seg fortrinn på ren energi, det globale lederskapet generelt, og klimalederskapet spesielt.

Californias representant Nanette Barragán uttalte: “Contrary to President Trump’s assertions, these actions will not bring back coal-mining jobs in Appalachia as natural gas continues to be more economically competitive than coal, the main reason for coal’s demise” (U.S. Congress 2017, 5. april). Responsen representerte økonomiske bekymringer knyttet til skatter og strømpriser, og overprisede produkter som vil tjene grønne selskaper, men ikke den amerikanske befolkningen (U.S. Congress 2017, 13. juni). Representantenes uenigheter representerer partienes økonomiske motiver på kort og lang sikt. Kongressens Paris-motstands pragmatiske argumenter omhandler økonomi, som vist med de 22 senatorene er knyttet til egne distrikters interesser.

Interesseorganisasjoner

Til tross for den observerte sammenhengen mellom industriinteresser og de Paris-kritiske senatorene, var sektorer som tradisjonelt har vært motstandere av miljøreguleringer likevel i

betydelig større grad *for* Parisavtalen. Exxon-Mobil var stor Kyoto-motstander og vurderte traktaten som et drastisk grep med store økonomiske konsekvenser (Rowlands 2000: 343), men erklærte derimot sin støtte til Parisavtalen. Videre mottok Parisavtalen bred støtte fra andre produsenter som General Motors og General Electric, og mer iøynefallende både fra kull- og oljeselskaper som Arch Coal, Chevron, ConocoPhillips, BP og Shell. Ifølge Rhode Islands senator Whitehouse har likevel flere av selskapene – inkludert Chevron, BP og Exxon-Mobil – støttet President Trump med mer enn ti millioner USD (U.S. Congress 2019, 17. desember). Senator Whitehouse hevdet videre at selskapene rådførte for nedjusterte miljøreguleringer med mål om amerikansk energiavhengighet – senere dominans:

Money isn't the only way the fossil fuel industry exerts control. Oklahoma oil king and Scott Pruitt patron Harold Hamm set up a Trump leadership council to advise Trump. The fossil fuel industry was the heart of the council, with coal giants Alliance Resource Partners and Murray Energy, oil services company Baker Hughes, and natural gas company Devon Energy all active members. Of course, there was the National Association of Manufacturers, a trade association recently identified as America's worst climate obstructor. With all these obstructors and polluters on board, the fossil fuel friendly council fed Trump a steady diet of talking points about slashing regulations and achieving "complete American energy independence."

U.S. Congress 2019, 17. desember

Senatoren har også kritisert presidentens økonomiske argumenter basert på NERA-rapporten (U.S. Congress 2017, 20. juli). Analysen ble promotert av U.S. Chamber of Commerce, som med nære bånd til fossilindustrien er den største og mest innflytelsesrike lobbygruppen i Washington. Gruppen skiftet derimot standpunkt etter Biden ble valgt til ny president og oppfordret Kongressen til å begrense privat sektors drivhusgassutslipp (Reuters 2021, 19. januar). Likeledes hevdet The Heritage Foundation at Parisavtalen ville fjernet 400 000 amerikanske arbeidsplasser og forårsaket at gjennomsnittlige familier ville bli utsatt for en årlig nedgang i inntekt på 20 000 USD. Den innflytelsesrike, konservative tankesmien kritiserte videre lovnadene om sysselsetting i ren energi (U.S. Congress 2017, 13. juni).

Er det empirisk belegg for påstanden om at 'beslutningen forklares av lobbyvirksomhetens gjennomslag' (H3c)? Hermwille og Sanderink (2019) argumenterer for forskjellene mellom kullindustrien på den ene siden, og olje og gass på den andre. Kullsektoren har i større grad portrettert Obama-administrasjonen og EPA som fiendtlige, og Trump-administrasjonen som en nødvendig frigjører. Olje- og gasselskapene anerkjente derimot Obamas ambisjoner og vurderte egen sektor som en nøkkel for løsninger på klimautfordringen (Hermwille og Sanderink 2019: 56). Til tross for at de store oljeselskapene Exxon-Mobil og Chevron ønsket å bli i avtalen, var den amerikanske lobbyen for kull fornøyd med Trump-administrasjonens beslutning. Murray Energy og American Coalition for Clean Coal Electricity (ACCCE)

hevde miljøstandardene under den tidligere administrasjonen var overdrevne (BBC 2017, 2. juni). Trump erklærte tidlig å stoppe Obamas krig mot kull, revitalisere sektoren og sikre tilgang på det internasjonale markedet (Mendelevitch, Hauenstein & Holz 2019: 1311). I 2017 registrerte Murray Energy lobbyvirksomhet for energi- og miljøspørsmål med lobbyisten Andrew Wheeler – som overtok EPA-lederskapet etter Pruitt (Lobbying Report 2017a; Lobbying Report 2017b). Likeledes registrerte ACCCE møter med Visepresident Mike Pence om Obamas miljøreguleringer (Lobbying Report 2017c; Lobbying Report 2017d), uten at Paris-motstand spesifiseres i lobbyrapportene.

Interessene trakk også i motsatt retning. Demokratene ble støttet av interessegrupper for klima og miljø, men også selskaper og investorer fra den kommersielle verden. Grønne initiativer innenfor bedriftenes samfunnsansvar (CSR) trekker særlig støtte fra teknologiselskaper som ikke blir truet av karbonbegrensninger, og vareselskaper som opplever positiv kundespons for grønn orientering - inkludert gigantene Google, Facebook og Microsoft. Teslas styreleder Elon Musk forlot presidentenes økonomiske råd etter beslutningen om uttredelse (Urpelainen & Van de Graaf 2018: 847). Støtten til Parisavtalen strakk seg imidlertid fra kommersielle interesser til samfunnsikkerhets risikovurdering; 300 amerikanske bedrifter sendte et samlet brev til Det hvite hus for å adressere klimaendringer og delta i Parisavtalen, og eksperter fra militæret og samfunnsikkerhet i 'Climate and Security Advisory Group' vurderte miljøreguleringer som nødvendig for å forhindre klimaendringers konsekvenser på den nasjonale sikkerheten (U.S. Congress 2017, 17. januar).

Er det empirisk belegg for påstanden om at 'USAs uttredelse fra Parisavtalen forklares av distinkte preferanser i Trump-administrasjonen' (H3)? Kritikken mot Parisavtalen er beskrevet som et gjennomgående republikansk trekk. Likevel viser særlig de 22 senatorenes motstand hvordan spesifikke interesser fra de kullkonsentrerte statene underbygger Paris-motstanden – hvor du står avhenger av preferansene til distriktet ditt. Videre er det utfordrende å vurdere hvorvidt uttredelsen var et resultat av interessepolitikken mellom de to identifiserte leirene, men en kan etablere at en dragkamp mellom Trumps nære støttespillere *de facto* utspilte seg. President Trumps anti-elitistiske tilnærming impliserer videre en idémessig motstand rotfestet i jacksoniansk tradisjon mot klimaregimet. Parisavtalens bunn-opp-system representerte det daværende energirådgiver Banks beskrev som den mest ideelle klimaavtalen for GOP, og det virker til at jacksonianske ideer ved roret kan ha vært nødvendig for den endelige beslutningen om uttredelse.

4.0 Sammenfattet analyse

Studiens aktualisering, litteraturgjennomgang og teoretiske tilnærming til partielle empiriske analyser har ledet til den sammenfattede analysen. Målet med inneværende seksjon er å rekonstruere en troverdig fortelling på empirisk og teoretisk grunnlag, og diskutere de muliggjørende, motiverende og nødvendige betingelsene bak beslutningen om å forlate Parisavtalen. Forklaringen på hvilke motiver og forhold som lå til grunn for den amerikanske beslutningen om å forlate Parisavtalen, hviler på UPA-antagelsen om at både eksterne og interne forhold spiller inn i administrasjonens vurdering av hvilke handlingsalternativer som var politisk mulige og operativt tilgjengelige.

Utside-inn har belyst hvordan klimaregimet kompliseres med i) geopolitikk som følge av økonomisk konkurranse, og ii) frykten for gratispassasjerer i et avtaleverk som stoler disproportjonalt på normer. Den tidligere litteraturen har derimot hovedsakelig trukket i innenrikspolitisk retning, men empirisk eksisterer det en rekke potensielle motiver å tillegge USAs vurdering. Fra rasjonalistisk perspektiv utledet jeg første hypotese (H1) om at ‘USAs beslutning om uttredelse fra Parisavtalen forklares av geopolitiske motiver’. Internasjonal klimapolitikk har blitt etablert som stormaktpolitikk og konkurranse, og geopolitikk inkluderer særlig energiinteresser. RAM fremholder at USA ikke vil delta i en multilateral avtale som andre store land og konkurrenter vinner relativt mer på. Overføringene av finansielle og teknologiske ressurser, som det kostbare klimafondet, antyder at USA ville tjent relativt mindre på avtalen enn andre store stater, særlig Kina og India, som forventer vekst i økonomi og utslipp. Beijing ønsker på sin side interessert at USA bærer størst mulig byrde (Milkoreit 2019: 1023), og uttrykte forventninger i sitt NDC om at industrielle land skal lede reduksjonsarbeidet. Til tross for Klimakonvensjonens byrdefordeling, ønsker ikke USA at Kinas kapasitet og økonomiske størrelse likevel skal være tjent med ansvarsoverføringen – om ikke fraskrivelsen. Videre kan Washington ha fryktet Kinas utslippstopp i 2030 som et økonomisk spillerom for eksempelvis ekspansiv kullvirksomhet. Basert på teorigrunnet forventer USA at også andre stater følger egeninteresser. Administrasjonens storstrategi ga uttrykk for USAs enhetlige ambisjoner om å besvare utviklingslands store energietterspørsel og sikre at amerikanske industrier ble mer konkurransedyktige (White House 2017: 22), senere beskrevet som energidominans – i realiteten geopolitiske argumenter. Allierte skulle bli mer motstandsdyktige mot stater som bruker energi som politisk pressmiddel. USA brukte dermed energipolitikk for å unngå geopolitiske problemstillinger. Til tross for skiftet mot

fornybar energi, gjorde Russland samme kortsiktige energiprioritering, som tydeliggjør at også andre parter opplevde avtalen som geopolitisk ugunstig. Energiinteressene i det påbegynte lavkarbonskiftet representerer relative gevinster på kort sikt ved å utnytte kapasiteten for karbonintensive sektorer. På kort sikt virket globalt klimalederskap til å være kostbart, med relativt større kostnader i forhold til konkurrentene, og særlig Kina. Obama-administrasjonens perspektiv på byrdefordelingen kan derimot omtales som mer storsinnet, men fra et rasjonalistisk perspektiv i anarkiske omgivelser, kan en etablere at geopolitiske målsettinger empirisk fremkommer tydelig i USAs enhetlige energisatsning og dermed var en *motiverende* faktor for beslutningen.

Utside-inn-perspektivets andre hypotese (H2) hevder at 'USAs beslutning om uttredelse fra Parisavtalen forklares av manglende tillit til andre parters overholdelse'. Parisavtalens *pledge-and-review*-system åpnet for bred deltakelse, men manglende rettslige forpliktelser og håndhevelsesmekanismer gir grobunn for frykten for gratispassasjerer. Systemet åpner for at USA kunne deltatt uten å oppfylle bidraget, men logikken snur seg mot andre parter. Teorien fremholder at USA antar at andre stater følger egeninteresser (De Mesquita 2009), samtidig som Washington forventer et troverdig klimaansvar fra andre parter. Slik ønsker både USA og konkurrentene at motparten bærer størst mulig byrde og resulterer i at samarbeidet blir fastlåst. Den manglende tilliten i fraværet av bindende forpliktelser reflekterer problemet ved Klimakonvensjonens byrdefordeling. Obama-administrasjonen signerte derimot Parisavtalen basert på en bilateral samarbeidsavtale med Kina. Det kan bety en mer storsinnet tilnærming til behovet for klimatiltak, egeninteresser i skiftet til fornybar energi, men også større tillit enn den etterfølgende administrasjonen. Uten konkrete tillitsbaserte begrunnelser for uttredelse, uttrykker derimot Washington sitt kritiske blikk mot Kina, India og Russland (White House 2017). I sammenheng med Parisavtalen er uttalelsene fra Det hvite hus kritiske til andre parters muligheter til økte utslipp, men ikke tilliten til hvorvidt de oppnår bestemte bidrag. CAT forventet et større klimaansvar hos utviklingslandene og voksende økonomier. Lave ambisjoner kan implisere manglende vilje til klimatiltak, og redusere statens troverdighet. De uavhengige analysene beskrev bidragene som urettferdige til tross for byrdefordelingens prinsipper, og underbygger argumentet for manglende vilje. Men Parisavtalens fravær av forpliktelser er et problem i seg selv. Til tross for USAs uttalte kritikk mot andre stater, kan en ikke empirisk etablere at beslutningen forklares av mistillit til overholdelse. En kan derimot etablere at avtaleverkets disproporsjonale tillit til klimapolitiske normer skaper grobunn for intern mistillit. Lite ambisiøse bidrag er også i takt med egeninteresser for

økonomisk utvikling, som de Mesquita fremholder som årsak til manglende tillit. Egeninteressene omhandler imidlertid økonomisk konkurranse med tilhørende geopolitiske argumenter. Utside-inn-perspektivet aktualiserer en omformulering av Rufus Miles' lov: hvor du står avhenger av hvem som spør. USA ønsket å prioritere relativ økonomisk utvikling ved å unngå miljøreguleringer. Avtaleverket muliggjør mistillit, men forventningen om at andre stater følger geopolitiske målsettinger svekker tilliten ytterligere. Slik kan en på det minste se Parisavtalens eventuelle mistillit i klar sammenheng med USAs geopolitiske motiver, som fremgår tydeligere empirisk. Lave klimaambisjoner kan i vel så stor grad implisere geopolitiske motiver som manglende vilje til overholdelse, og svekker dermed tyngden til H2. Geopolitiske motiver i anarkiet kan *de facto* redusere tillit mellom statene. Manglende tillit kan være en medvirkende faktor, men forventningen om egeninteresser impliserer primært styrket H1. Videre bekrefter H1 betydningen av de eksterne omgivelsene, på det minste som *motiverende* faktor. USAs frykt for relative økonomiske konsekvenser utgjorde et systemisk press. Klimaregimet og risikoen for svekket omdømme la imidlertid *begrensende* føringer på handlingsrommet, men USAs posisjon i anarkiet er derimot den mest sentrale *muliggjørende* betingelsen for beslutningen om Amerika Først, eller mer presist Amerika Alene. USAs trend for reduserte utslipp sammenlignet med Kina og Indias enorme økning fungerer dessuten som et argument for å problematisere byrdefordelingen og sådan rettferdiggjøre uttredelsen overfor Konvensjonens øvrige parter. Tidligere forskning trekker derimot i retning av interne forhold. Til tross for at Parisavtalen hviler på partenes nasjonale premisser, kan en derimot etablere at utside-inn-perspektivet er underkommunisert i litteraturen.

Innside-ut-perspektivet presenterte ulike deler av USAs politiske spill ut fra Allison's interessepolitikk. 'USAs uttredelse fra Parisavtalen forklares av distinkte preferanser i Trump-administrasjonen' (H3) ble empirisk analysert med ulike underhypoteser for administrasjonsledelsen (H3a), partipolitikk (H3b) og lobbyvirksomhet (H3c). Videre presenteres delene i én sammenhengende fortelling. Journalistiske narrativer identifiserte en dragkamp mellom Trumps nære støttespillere. Slike vinklinger kan ha en tendens til å tillegge ulike personer overvurdert innflytelse eller skape en mer konfliktfylt historie, men det virker tydelig å etablere at en dragkamp *de facto* utpsilte seg. Empirisk fremkommer Bannon og Pruitt som strategiske spillere som utmanøvrerte den andre leiren, ledet av presidentens datter, Ivanka Trump og hennes mann, Jared Kushner. Basert på frykten for diplomatiske konsekvenser ønsket utenriksminister Tillerson også å bli i avtalen. En bør etterstrebe en nøktern vurdering av reell innflytelse, og det fremgår ikke tilstrekkelig overbevisende at

beslutningen var et resultat av dragkampen. Ivanka Trump forsøkte å finne løsninger som inkluderte deltakelse i Parisavtalen med samtidig reversering av den tidligere administrasjonens klimapolitikk. Zhang et al. (2017) hevder at beslutningen blant annet skyldes presidentens personlige preferanser om å reversere Obamas politikk. Slik siktet datterens tilnærming mot et annet virkemiddelvalg enn Paris-uttredelse for en slik reversering. Trump hadde imidlertid lovet å forlate Parisavtalen under valgkampen. Til tross for at han senere åpnet for å forbli i avtaleverket, hevder Coglianesi (2019) og Stavins (2017) at beslutningen ble fattet for å levere på valgløftet. Slik kan beslutningen tolkes som en enkel seier overfor velgerne. På den andre siden påpeker Milkoreit (2019) at uttredelsen var overraskende fordi avtalen ikke pålegger bindende forpliktelser. Parisavtalens bunn-opp-tilnærming var potensielt den mest optimale avtalen USA kunne fått dersom de ønsket å nekte handling uten konsekvenser, og representerte det daværende energirådgiver Banks beskrev som den mest ideelle klimaavtalen for GOP. Slik kunne Trumps forretningsdrevne retorikk legitimert Paris-deltakelse overfor velgerne ved å beskrive nedjustert NDC som fremforhandlingen av en bedre avtale. Juridiske analytikere hevder at en slik nedjustering var et mulig handlingsvalg, men at valget hadde vært kontroversielt i henhold til artikkel 4.11 og ambisjonen om progresjon (Jotzo, Depledge & Winkler 2018: 813). Uttredelsen er i seg selv et bevis på at risikoen for å bli uglesett ikke hindret presidenten i å fatte en slik beslutning. Det trivielle argumentet peker på Trumps klimaskeptiske utsagn, men Trump åpnet for å bli i avtaleverket. En kan derimot ikke avkrefte at Trump prioriterte valgløftet, og Coglianesi og Stavins' bemerkninger utgjør i det minste en motiverende faktor. Med NERAs analyse argumenterte Presidenten for drastiske økonomiske konsekvenser. Rapporten forstørret derimot kostnader og potensielle konsekvenser, og ignorerte fordelene. Det overstyrende argumentet var prioriteringen av å bruke penger i USA med færre utgifter i utlandet. Slik fremstår rapportens argumenter på det minste unyansert med villedende fakta, men som tunge insentiver for uttredelse i lys av USAs økonomiske ambisjoner. Analysens manglende pålitelighet åpner imidlertid for spørsmålet om rapporten informerte Trump-administrasjonen eller om den ble brukt som et påskudd for beslutningen som allerede var bestemt. NERAs ekskludering av positive Paris-effekter kan skyldes egne oppfatninger, men administrasjonen kan ha ønsket en rapport for å gi mer kjøtt på beinet til den innoverskuende politikken i tråd med Trump og jacksoniansk tradisjon. Med andre ord kan en ikke etablere hvorvidt NERAs funn motiverte Trump-administrasjonen eller Paris-motstandere i GOP til uttredelse, eller om rapporten ble benyttet for legitimering. Hva som var den *egentlige* årsaken til uttredelse kan likevel være knyttet til de økonomiske orienteringene og energipolitikk.

Urpelainen og Van de Graaf (2018) trekker frem republikanerne og Senatets motvilje som et strukturelt politisk problem. Ifølge Pavone (2018) er avgjørelsen et ekko av republikansk politikk og en forlengelse av den historiske Byrd-Hagel-resolusjonen. Som redegjort for i historisk bakgrunn (1.1) konstaterer Byrd-Hagel at USA ikke skal signere klimatraktater som (i) skader amerikansk økonomi eller (ii) forplikter til reduserte utslipp uten spesifiserte forpliktelser for utviklingsland i samme periode. Slik fremstår Trump som normen, heller enn unntaket, i det historiske skillet mellom demokratene og republikanere i klimaspørsmål. Kemp (2017a) trekker det noe lenger ved å beskrive avgjørelsen som forutsigbar for en republikansk president. Slik har GOP tidligere blitt vurdert som *tilstrekkelig* forklaring på beslutningen. Paris-uttredelsens blir i for stor grad sammenlignet med Kyotoprotokollen – svaret er ikke entydig en forlengelse av partipolitikk. Å forankre avgjørelsen i partiet kan derimot bidra til en *muliggjørende* betingelse for uttredelse. Politiske ledere opplever et større klimapress som kun vil øke med tiden, og de multilaterale avtalenes ulike tilnærminger (topp- ned og bunn-opp) skaper store forskjeller mellom Kyoto og Paris. Litteraturbidragenes argumenter beskriver GOP nærmere en monolittisk Paris-motstander, men interne uenigheter har fremgått empirisk. For det første impliserer administrasjonens dragkamp og Trumps forskjell fra tidligere republikanske presidentkandidater at beskrivelsen av uttredelsen som et forutsigbart republikansk valg i det minste er overdrevet. For det andre presset under halvparten av GOPs senatorer særlig for uttredelse, der jeg videre finner underliggende særinteresser knyttet til karbonintensive sektorer. Slik vurderes republikansk Paris-motstand heller i lys av interessepolitikk og den korporative sammenhengen med delstatene.

Lobbyvirksomheten i USA er unektelig viktig, men Paris-motstanden kom ikke til uttrykk fra en rekke store interesseorganisasjoner en forventer hadde vært skeptiske til avtalen. De store olje- og energiinteressentene – som Exxon-Mobil, Chevron og BP – støttet Parisavtalen i takt med skiftet til fornybar energi. Tradisjonelt har disse selskapene vært motstandere mot klimareguleringer. Et skifte i standpunkt underbygger bemerkningen om hvorfor en bør sammenligne Kyoto og Paris med mer forsiktighet; den bredere lobbymotstanden mot Kyoto understreker forskjellene mellom Klimakonvensjons avtaler. Videre bidrar klimadebatten – som kun vil forsterkes med tid – og Parisavtalens deltakelse på nasjonale premisser til denne forutsetningen. Kongressens utviklinger viser at flere republikanere er for klimapolitikk, i det minste moderate reguleringer. De 22 senatorenes fremtredende Paris-motstand ble belyst ved interessepolitikk. De øvrige republikanske senatorene signerte derimot ikke brevet til presidenten. Slik fremstår ikke GOP som en monolittisk Paris-motstander, og beskrivelsen av

beslutningen som en forlengelse av Senatets motvilje blir en noe unyansert sannhet. Senator Inhofe, en frontfigur for Paris-motstanden, viste primært til delstatlige interesser om å oppheve reguleringer mot fossilt brennstoff. Inhofe, som hans venn Pruitt, er fra kullintensive Oklahoma – sektoren som uttrykte tydelig avtalemotstand. Trump-administrasjonen var bredt omtalt som mottakelig for kullobbyen, og uttrykte eksplisitt å stoppe Obamas krig mot kull, revitalisere sektoren og sikre tilgang på det internasjonale markedet. Trump støttet den amerikanske hardtarbeidende gruvearbeideren som hadde opplevd økende arbeidsløshet. Presidenten knyttet også agendaen Amerika Først og patriotisme til bildet om energisektoren mot den globale miljøbevegelsen. Andre republikanere kunne besluttet å fortsette deltakelsen i Parisavtalen, i tråd med interessene til olje- og energigigantene, med samtidig reversering av Obamas miljøreguleringer. Den brede industrielle støtten åpner for at en *idémessig* motstand lå i bunn. Trumps motkandidater argumenterte hovedsakelig pragmatisk med fokus på økonomi, men Trump bygget også på idémessig motstand mot globalisme og ‘establishment’ politisk elite. Biegon (2019: 525) hevdet Jeb Bush sitt kandidatur representerte GOPs “neoconservative foreign policy establishment”. Trump skiller seg dermed fra sentrale republikanere og GOPs senatorer som orienterte seg etter delstatenes industriinteresser – hvor du står avhenger av preferansene til distriktet ditt. Trumps repeterende og fiendtlige innramming skjulte imidlertid de mer komplekse realitetene bak USAs avtagende hegemoniske posisjon (Biegon 2019: 533). I tråd med jacksonianismen responderte presidenten på kompliserte problemstillinger med enkle løsninger. Hamiltonians ville ikke risikert svekket omdømme for USAs posisjon som global leder, og en kan anta at jeffersonianske holdninger ville fryktet uttredelsens negative konsekvenser som følge av utenrikspolitisk forvikling. På den andre siden kunne nedjustert NDC medført svekket omdømme, men antakeligvis ikke i like stor grad som fullstendig uttredelse. Kritikkk mot Parisavtalen som ikke satte Amerika Først var et gjennomgående republikansk trekk, men det virker til at jacksonianske ideer ved roret kan ha vært nødvendig for beslutningen om Amerika Alene.

Hvilke forhold og motiver lå til grunn for Trump-administrasjonens beslutning om å trekke USA fra Parisavtalen? Tidligere forskning trekker frem innenrikspolitiske faktorer som den sentrale drivkraften for avgjørelsen, og utside-inn-perspektivet er dermed underkommunisert. Intuitivt er UPAs kombinasjon av *eksterne* og *interne* forhold egnet for å belyse motiver bak deltakelse i en *multilateral* klimaavtale som hviler på *nasjonale* premisser. Parisavtalen koster lite for USA, men grunnet byrdefordelingen koster avtalen relativt mindre for andre stater,

særlig konkurrenten Kina. Ut fra RAM bidrar relative kostnader til et systemisk press USA ikke kan godta. Videre omhandler den økonomiske konkurransen geopolitiske motiver som USA ønsket å adressere med ambisiøs energipolitikk. Trump-administrasjonen ville frigjøre kapasiteten for karbonintensive sektorer med kortsiktige målsettinger globalt og nasjonalt. Langsiktig dekarbonisering samsvarer ikke med de umiddelbare energiinteressene og geopolitiske prioriteringer. Energidominans gir et helhetlig motiv for uttredelse; det internasjonale og statlige rasjonalet ønsker å styrke nasjonal industri og bidra til geopolitiske målsettinger. Oppsummerende strekker administrasjonens energipolitiske satsning seg over tre målsettinger: i) energisikkerhet for å unngå geopolitiske komplikasjoner; ii) reduserte kostnader for USAs husholdninger; og iii) sysselsetting og økonomisk vekst. Videre knyttet presidenten det patriotiske Amerika Først til bildet av energisektoren mot den globale miljøbevegelsen. Kombinasjonen av H1 og H3 som sterkt *motiverende* faktorer etablerer et solid grunnlag for en *tilstrekkelig* forklaring på Trump-administrasjonens motiver for beslutningen om uttredelse fra Parisavtalen. Likevel kunne de økonomiske orienteringene blitt imøtegått ved nedjusterte klimambisjoner eller manglende oppnåelse av Obama-administrasjonens eksisterende NDC. En annen av Meads arketyper antas å trekke i denne retningen. En jacksoniansk motstand fremgår dermed som en *nødvendig* betingelse for å vende ryggen til risikoen for svekket internasjonalt omdømme (H3a).

Innside-ut-perspektivet belyste videre hvordan deler av GOP særlig ønsket uttredelse – mer empirisk overbevisende enn partiet som helhet (H3b). Kongressrepresentanter argumenterte særlig for delstatlige miljøreguleringer. De underliggende interessene var særlig representert ved kullobbyen, mens de store oljeselskapene i større grad gjennomgår et grønt skifte og dermed støttet Parisavtalen. Trump-administrasjonen var imidlertid mottakelig for kullobbyen, og ble anvendt av Pruitt og Bannons leir i den sentraliserte dragkampen. Kullobbyen fikk gjennomslag for sine interesser som samsvarer med administrasjonens energipolitiske og geopolitiske orienteringer. Pruitt var tidligere lobbyist for kullsektoren, som for Trump-administrasjonen symboliserte en arbeiderklasse Obama og Demokratene hadde forlatt. Videre kan en vurdere olje- og energigigantene som storkapitalistiske globalister i forhold til kullarbeidernes symbolske verdi som hardtarbeidende amerikanere. Dette kan bidra til perspektivet på den innoverskuende jacksonianismen som skiller kullsektorens arbeiderklasse fra internasjonal kapital. Slik kan lobbyvirksomheten (H3c) fremstå som en motiverende faktor, men i betydelig mindre grad enn i Kyotoprotokollen ettersom de største oljeselskapene ønsket deltakelse i Parisavtalen. Med andre ord er

idémessig motstand en mulig nøkkelfaktor, og andre republikanske administrasjoner og presidenter kunne vært mer mottakelige til den brede kommersielle støtten Parisavtalen mottok.

Trump-administrasjonen førte et narrativ om å beskytte de amerikanske arbeiderne, særlig symbolisert ved kullsektoren, og et urettferdig avtaleverk i forhold til andre store stater, særlig Kina og India. Oppsummert kan en si at Trump-administrasjonens energiinteresser og -ideer hadde motiver eksternt og internt, der førstnevnte har blitt betydelig undersøgt i den eksisterende litteraturen. Paris-kritikk eksisterer i stor grad i klima- og regimeforskningen, men en utside-inn-forståelse for Trumps innsigelser har uteblitt. Dette *kan* ha en sammenheng med manglende vilje til å “legitimere” den kontroversielle beslutningen. Med ulike alternativer til handling – med tilhørende konsekvenser – forventer RAM at den formålsrasjonelle administrasjonen har prioritert et rasjonelt valg; ved å tillegge USA motiver for uttredelse i de eksterne omgivelsene har særlig betydningen av geopolitiske hensyn blitt belyst. Videre har studiens innside-ut-perspektiv forsøkt å nyansere bildet av i) GOP som en monolittisk Paris-kritiker og ii) President Trumps mye omtalte klimaoverbevisninger. Slik har jeg for det første vurdert republikansk Paris-motstand i lys av interessepolitikk og den korporative sammenhengen med delstatene. For det andre har jeg etablert Meads jacksonianisme som en nøkkel til å forstå President Trumps posisjon, og mer konkret som en *nødvendig* betingelse for å sette Amerika Først – eller mer presist, Amerika Alene.

5.0 Avslutning

Et overordnet spørsmål i denne masterstudien har vært hva som påvirker amerikansk utenrikspolitikk. Gjennom masterprosjektet har jeg forsøkt å se inni den “svarte boksen” som utenrikspolitiske valg fremstår som, med ambisjon om å systematisk skape en pålitelig forklaring på Trump-administrasjonens beslutning om å forlate Parisavtalen.

Kapittel 2 presenterte teorigrunnlaget med bakgrunn i UPA-modellen som har strukturert forståelsen av studieobjektet. UPA åpner for å undersøke en beslutning på flere analysenivåer med hvert sitt teoretiske utgangspunkt. Fra innside-ut-perspektivet ble Allison's rasjonell aktør-modell benyttet for å utlede studiens første hypotese (H1), og videre de Mesquitas bemerkninger om gratispassasjerer for å utlede H2. Fra innside-ut benyttet jeg Allison's tredje modell som han navnga byråkratisk politikk-modell. Modellen ble derimot ikke tolket i streng byråkratisk forstand; det er *politikken* som står sentralt i en interessebasert dragkamp. Innside-ut-perspektivet åpner for å studere egenskaper ved samfunnet, styringsverket og beslutningstakere, men istedenfor partielle analyser benyttet jeg Allison's interessepolitikk som en samlet innsikt for administrasjonens preferanser (H3), og underhypoteser med konkret fokus på beslutningstakeren (H3a), partipolitikk (H3b) og lobbyvirksomhet (H3c). Avslutningsvis i det teoretiske bakteppet introduserte jeg Meads paradigmer for å begrepsfeste republikanske forskjeller. Etter kartlegging av studiens avhengige variabel (3.1) analyserte jeg hypotesene empirisk gjennom tre partielle analyser, før vurderingen av de uavhengige variablenes samspill og påvirkning på Y i en sammenfattet diskusjon (4.0).

I denne studien finner jeg at Trump-administrasjonen var sterkt drevet av energipolitiske ideer og interesser internt og eksternt. Mer konkret finner jeg at administrasjonen ønsket å styrke nasjonal industri – særlig symbolisert med kullsektoren – med geopolitiske målsettinger i forbindelse med internasjonal konkurranse. Videre knyttet presidenten det patriotiske Amerika Først til bildet av energisektoren mot den globale miljøbevegelsen. Kombinasjonen av H1 og H3 utgjør sterke *motiverende* faktorer og etablerer et solid grunnlag for en *tilstrekkelig* forklaring på Trump-administrasjonens motiver for beslutningen om uttredelse fra Parisavtalen. Presidentens jacksonianske ideer (H3a) fremgår likevel som en *nødvendig* betingelse for å vende ryggen til risikoen for svekket internasjonalt omdømme og således Amerika Alene. GOP fremgår ikke empirisk som en monolittisk avtalemotstander, og en annen av Meads arketyper kan antas å trekke i retning av deltakelse i Parisavtalen med

nedjusterte klimaambisjoner. Dette skyldes blant annet at store olje- og energiselskaper har gjennomgått et posisjonelt skifte siden Kyotoprotokollen, men kullobbyen er fortsatt en særlig fremtredende motstander.

5.1 Studiens begrensninger og videre forskning

Verken amerikansk utenrikspolitikk eller beslutningen om å forlate Parisavtalen kan forstås gjennom bare ett teoretisk perspektiv. Gjennom teorigrunnet, empirisk kartlegging og analyse har studien vist en bred tilnærming for å forklare uttredelsen. Denne forståelsen vil imidlertid aldri være fullstendig, men kan suppleres med videre studier med andre tilnærminger.

Det er en rekke teoretiske perspektiver med potensiale til å belyse beslutningen om uttredelse. Jeg oppfatter likevel det teoretiske bakteppet som godt egnet for studien. Om jeg skulle benyttet andre teorier til å bidra til å forklare amerikansk utenrikspolitikk generelt og beslutningen om Paris-uttredelse spesielt, ville Putnams (1988) to-nivå-spill vært en mulighet. Teorien er svært overførbar til studiens case, og antar at internasjonale avtaler kun vil bli suksessfullt inngått dersom de også har fordeler på nasjonalt nivå. Moravcsik (1997) kunne vært et nyttig perspektiv for samfunnsnivået med hans tre brede varianter av liberalistisk teori for å forklare staters atferd. Videre kritiserer Weldes (1998) Allison's tredje modell med at utfallet ikke nødvendigvis er resultatet av rasjonelle beslutningsprosesser. Problemene produseres aktivt og Weldes belyser ikke individuelle karaktertrekk. Levy (2003) har derimot et egnet teoretisk rammeverk for politisk psykologi på individnivå. Fokuset på hvordan beslutningstakerne oppfatter internasjonale omgivelser ville resultere i en utdypende analyse av President Trump. Studien har likevel trukket frem den tidligere presidenten, sentrale aktørers innflytelse og interesser, partipolitikk og lobbyvirksomhet ut fra Allison's interessepolitikk. utfordringen er å velge teorier som sørger for tilstrekkelig bred og dyp belysning av empirien. En kan bare håpe at viktige årsaker *ikke* går hus forbi.

Studiens metodikk har svakheter og videre muligheter. For økt mulighet for generalisering vil det i en større studie være naturlig å sammenligne casestudien med beslektede studieobjekter. Jeg har argumentert for hvordan casen skiller seg fra da Kyotoprotokollen *ikke* ble ratifisert, og belyst utside-inn-perspektivet som hittil har vært undersøkt i litteraturen. Nettopp her ble Russlands liknende motstand trukket frem. I videre forskning kan en komparativ analyse være et fruktbart tema. Når det gjelder denne studien ville et større kildeomfang muliggjøre en mer

detaljert sporing av forholdene og motivene til grunn for beslutningen om uttredelse. Tilgangen til empiri har vært en utfordring. Lobbyregisteret mangler ofte utdypende spesifisering av diskuterte temaer. Den amerikanske kongressens transkriberte høringer eksisterer i en database som kan virke overveldende, hvor dokumentene har vært tidkrevende å hente ut funnene av interesse. Videre kan det være vanskelig å konkludere om politikken er influert av særinteresser eller om administrasjonen hadde overlappende meninger med eksempelvis kullindustrien. Var det kullinteressentene som fikk Pruitt inn i EPA, eller søkte Trump og administrasjonen en leder som var kritisk til byrået? Med samme rasjonale spurte jeg om NERA selv ekskluderte Paris-fordeler eller om administrasjonen ønsket det.

For Allison og Zelikows interessepolitiske teori ble den administrative dragkampen identifisert i et journalistisk narrativ – beskrevet i stort omfang av kilder. Modellen forutsetter at enkeltindivider innehar spesifikke roller. I analysen tok jeg høyde for risikoen for å tillegge aktørene mer innflytelse enn hva de *de facto* hadde. Casen er relativt nær i *tid*, men de politiske prosessene i Trump-perioden får stadig flere beskrivelser og avsløringer etter at enkeltpersoner forsvinner ut av det politiske spillet og kritiske posisjoner. RAM blir videre kritisert for en simplistisk oppfatning av enhetlige svarte bokser og har dermed begrenset forklaringskraft (Vanhoonacker & Wangen 2015). Modellen blir kritisert for manglende tydelighet på staters *mål*, som for Allisons case er knyttet til Cuba-krisen og balansen mellom USA og Sovjetunionen (Bendor & Hammond 1992). Modellen muliggjør derimot å tillegge USA mulige motiver de *kan* ha tatt hensyn til, eksempelvis geopolitiske hensyn (H1) som fremgår som et særdeles plausibelt motiv.

Hva kan vi lære av Trump-administrasjonens beslutning om å forlate Parisavtalen? Store olje- og energiselskaper har gjennomgått et posisjonelt skifte i takt med den akselererte klimadebatten siden Kyotoprotokollen – som kun vil øke med tiden. Til tross for deler av litteraturens beskrivelse av GOP som en tilstrekkelig årsak bak avgjørelsen, fremgår det derimot plausibelt at fremtidige republikanske administrasjoner vil tilpasse Paris-deltakelse til egne interesser. Med andre ord *kan* deltakelse på nasjonale premisser og forsterket klimadebatt gjøre republikansk Paris-erkjennelse uunngåelig. Videre fremgår geopolitiske hensyn gjennom energipolitikk som legitime motiver for Paris-motstand, så vel som uttredelse. I tillegg til jacksoniansk anti-globalisme, er dermed Trumps økonomiske orienteringer mer innsiktsfulle enn det trivielle argumentet som peker på den tidligere presidentens klimaskeptiske overbevisninger.

Litteraturliste

Aldy, Joseph E. (2017) Real world headwinds for Trump climate change policy. *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol.73(6), s. 376-381.

Allison, Graham T. (1969). Conceptual models and the Cuban Missile Crisis. *The American Political Science Review*, Vol. 63 (3), s. 689-718.

Allison, Graham T. & Zelikow, Philip (1999). *Essence of Decision*. New York: Addison Wesley Longman Inc.

Andrew, Robbie (2018, 05. april). Why India's CO2 emissions grew strongly in 2017. *Cicero Senter for klimaforskning*. Hentet fra <https://cicero.oslo.no/no/posts/klima/why-indias-co2-emissions-grew-strongly-in-2017>

Averchenkova, Alina & Bassi, Samuela (2016). *Beyond the targets: assessing the political credibility of pledges for the Paris Agreement*. Policy Brief. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment.

Balafas, Vasileios & Fakiolas, Efstathios T. (2020). From Energy Security to Energy Dominance: US' Blending of Politics and Economics. *Strategic Analysis*, Vol. 44(2), s. 91-105.

Bang, Guri; Hovi, Jon & Skodvin, Tora (2016). The Paris Agreement: Short-term and Long-term effectiveness. *Politics and Governance*, Vol. 4(3), s. 209-218.

BBC (2017, 2. juni). Paris climate deal: US firms criticise Trump move. *BBC*. Hentet fra <https://www.bbc.com/news/business-40127806>

Bendor, Jonathan & Hammond, Thomas (1992). Rethinking Allison's Models. *The American Political Science Review*, Vol. 86(2), s. 301-322.

Berardo, Ramiro & Holm, Federico (2018). The participation of core stakeholders in the design of, and challenges to, the US Clean Power Plan. *Climate Policy*, Vol. 18(9), s. 1152-1164.

Beuermann, Christian (1997). China and Climate Change. I Fermann, Gunnar (Red.), *International politics of climate change: key issues and critical actors*. Oslo: Scandinavian University Press.

Biegon, Rubrick (2019). A populist grand strategy? Trump and the framing of american decline. *International Relations*, Vol. 33(4), s. 517-539.

Blewitt, Laura (2017, 2. mai). Trump's U.S. Looks Past Energy Independence to Global Dominance. *Bloomberg*. Hentet fra <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-05-01/trump-s-u-s-looks-past-energy-independence-to-global-dominance>

Bodansky, Daniel (2016). The Paris Climate Change Agreement: A new hope? *The American Journal of International Law*, Vol. 110 (2), s. 288-319.

Brun, Aslak (2016). Conference Diplomacy: the Making of the Paris Agreement. *Politics and Governance*, Vol. 4(3), s. 115-123.

Clarke, Michael & Ricketts, Anthony (2017). Donald Trump and American foreign policy: The return of the Jacksonian tradition. *Comparative Strategy*, Vol. 36(4), s. 366-379.

Climate Action Tracker (2017a). 'China'. Hentet fra https://climateactiontracker.org/media/documents/2018/4/CAT_2017-11-06_CountryAssessment_China.pdf

Climate Action Tracker (2017b). 'South Africa'. Hentet fra https://climateactiontracker.org/media/documents/2018/4/CAT_2017-11-06_CountryAssessment_SouthAfrica.pdf

Climate Action Tracker (2017c). 'Russian Federation'. Hentet fra https://climateactiontracker.org/media/documents/2018/4/CAT_2017-11-06_CountryAssessment_RussianFederation.pdf

Climate Action Tracker (2017d). 'Brazil'. Hentet fra https://climateactiontracker.org/media/documents/2018/4/CAT_2017-11-06_CountryAssessment_Brazil.pdf

Climate Action Tracker (2017e). 'Mexico'. Hentet fra https://climateactiontracker.org/media/documents/2018/4/CAT_2017-11-06_CountryAssessment_Mexico_1AP80v4.pdf

Climate Action Tracker (2017f). 'India'. Hentet fra https://climateactiontracker.org/media/documents/2018/4/CAT_2016-11-02_CountryAssessment_India.pdf

Coglianesse, Cary (2019). Pledging, Populism, and the Paris Agreement: The Paradox of a Management-Based Approach to Global Governance. *Maryland Journal of International Law*, Vol. 34, s. 139-180.

Cruz, Ted (2017, 31. mai). Trump should withdraw from Paris climate pact. *CNN Opinion*. Hentet fra <https://edition.cnn.com/2017/05/29/opinions/withdraw-paris-accord-opinion-cruz/index.html>

Darby, Megan (2018, 23. oktober). US-China trade war spills into Green Climate Fund. *Euractiv*. Hentet fra <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/us-china-trade-war-spills-into-green-climate-fund/>

Davenport, Coral (2017, 17. februar). Senate Confirms Scott Pruitt as E.P.A. Head. *The New York Times*. Hentet fra <https://www.nytimes.com/2017/02/17/us/politics/scott-pruitt-environmental-protection-agency.html>

Davenport, Coral (2017, 2. mars). Top Trump advisers are split on Paris Agreement on climate change. *The New York Times*. Hentet fra <https://www.nytimes.com/2017/03/02/us/politics/climate-change-trump.html>

Deese, Brian (2017). Paris Isn't Burning: Why the Climate Agreement Will Survive Trump. *Foreign Affairs*, Vol. 96(4), s. 83-92.

De Mesquita, Bruce Bueno (2009). Recipe for failure. *Foreign Policy*, Vol. 175, s. 76-81.

Dunlap, Riley E. (2013). Climate change skepticism and denial: An introduction. *American Behavioral Scientist*, Vol. 57(6), s. 691-698.

Dunlap, Riley E.; McCright, Aaron M. & Yarosh, Jerrod H. (2016). The Political Divide on Climate Change: Partisan Polarization Widens in the U.S., Environment. *Science and Policy for Sustainable Development*, Vol. 58 (5), s. 4-23.

Dyndal, Gjert L. (2020). Fremsyn om sikkerhetsdynamikken og truslene. I Dyndal, Gjert L. & Larssen, Ann Karin (Red.), *Strategisk ledelse i krise og krig* (s. 35-60). Oslo: Universitetsforlaget.

Eckersley, Robyn (2020). Rethinking leadership: understanding the roles of the US and China in the negotiation of the Paris Agreement. *European Journal of International Relations*, Vol. 26(4), s. 1178-1202.

Eilperin, Juliet & Dennis, Brady (2020, 14. februar). She pushed Trump to exit the Paris climate agreement and roll back environmental rules. And she's returning to EPA as chief of staff. *The Washington Post*. Hentet fra <https://www.washingtonpost.com/climate-environment/2020/02/14/she-pushed-trump-exit-paris-climate-agreement-rollback-environmental-rules-shes-returning-epa-chief-staff/>

El-Erian, Mohamed (2017, 5. juni). Game Theory and Trump's Climate Negotiations. *Bloomberg Quint*. Hentet fra <https://www.bloombergquint.com/markets/game-theory-and-trump-s-climate-negotiations>

Environmental Integrity Project (2017, 6. februar). Concerns about Scott Pruitt's qualifications to serve as EPA Administrator. *Environmental Integrity Project*. Hentet fra <https://environmentalintegrity.org/wp-content/uploads/2017/02/Pruitt-letter-from-EPA-veterans-2017.02.06.pdf>

Falkner, Robert (2016). The Paris Agreement and the new logic of international climate politics. *International Affairs*, Vol. 92(5), s. 1107–1125.

Feller, Daniel (2021). The Historical Presidency: Andrew Jackson in the Age of Trump. *Presidential Studies Quarterly*, s. 1-15.

Fermann, Gunnar (1997). *International politics of climate change: key issues and critical actors*. Oslo: Scandinavian University Press.

Fermann, Gunnar (Red.) (2018). *Utenrikspolitikk og Norsk Krisehåndtering* (1.utg.). Oslo: Cappelen Damm.

Fermann, Gunnar (2019). *Coping with caveats in coalition warfare: an empirical research program*. London: Palgrave Macmillan

Fridahl, Mathias & Linnér, Björn-Ola (2016). Perspectives on the Green Climate Fund: possible compromises on capitalization and balanced allocation. *Climate & Development*, Vol. 8(2), s. 105-109.

Friedman, Lisa (2018, 22. februar). Former Trump aide calls Paris climate accord ‘a good Republican agreement’. *The New York Times*. Hentet fra <https://www.nytimes.com/2018/02/22/climate/george-david-banks.html>

G7 (2017). *G7 Taormina Leaders' Communiqué*. Hentet fra http://www.g7italy.it/sites/default/files/documents/G7%20Taormina%20Leaders%27%20Communique_27052017_0/index.pdf

Gerring, John (2004). What is a case study and what is it good for? *The American Political Science Review*, Vol. 98(2), s. 341-354.

Gilpin, Robert (2001). *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. New Jersey: Princeton University Press.

Glaser, Charles L. (1994). Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help. *International Security*, Vol. 19(3), s. 50-90.

Green Climate Fund (GCF) (2021, 28. februar). Status of pledges and contributions made to the Green Climate Fund. Hentet fra https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/status-pledges-irm-gcf1_2.pdf

Green Climate Fund (GCF) Project. Catalyzing Climate Finance (Shandon Green Development Fund). Hentet fra <https://www.greenclimate.fund/project/fp082>

Grieco, Joseph M. (1988). Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism. *International Organization*, Vol. 42(3), s. 485-507.

Grieco, Joseph; Powell, Robert & Snidal, Duncan (1993). The Relative-Gains Problem for International Cooperation. *The American Political Science Review*, Vol. 87(3), s. 727-743.

Halperin, Morton H.; Clapp, Priscilla A. & Kanter, Arnold (2006). *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.

Hermwille, Lukas; Obergassel, Wolfgang; Ott, Hermann E. & Beuermann, Christiane (2017). UNFCCC before and after Paris – what's necessary for an effective climate regime? *Climate Policy, Vol. 17(2)*, s. 150-170.

Hermwille, Lukas & Sanderink, Lisa (2019). Make Fossil Fuels Great Again? The Paris Agreement, Trump, and the US Fossil Fuel Industry. *Global Environmental Politics, Vol. 19(4)*, s. 45-62.

Herszenhorn, David & Palmeri, Tara (2017, 27. mai). Leaders issue G7 declaration with U.S. a holdout on climate change. *Politico*. Hentet fra <https://www.politico.com/story/2017/05/27/trump-paris-climate-deal-238883>

Hongyuan, Yu (2018). The U.S. withdrawal from the Paris Agreement: Challenges and opportunities for China. *China Quarterly of International Strategic Studies, Vol. 4(2)*, s. 281-300.

IEA (2021). Data and statistics: data browser. International Energy Agency (IEA). Hentet fra <https://www.iea.org/data-and-statistics/?country=WORLD&fuel=CO2%20emissions&indicator=CO2BySource>

Irish, John & Balmer, Crispian (2017, 26. mai). G7 leaders divided on climate change, closer on trade issues. *Reuters*. Hentet fra <https://www.reuters.com/article/us-g7-summit-idUSKBN18L2ZU>

Isbrekken, Ane Teksum (2016, 13 desember). Oljehensyn fremfor politisk strategi? *Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI)*. Hentet fra <https://www.nupi.no/nupi/Nyheter/Oljehensyn-fremfor-politisk-strategi>

Jones, David Martin & Khoo, Nicholas (2017). Donald Trump and the new jacksonians. *Policy, Vol. 33(1)*, s. 42-49.

Jotzo, Frank; Depledge, Joanna & Winkler, Harald (2018). US and international climate policy under President Trump. *Climate Policy, Vol. 18(7)*, s. 813-817.

Karni, Annie (2017, 1. juni). After climate loss, Ivanka moves on. *Politico*. Hentet fra <https://www.politico.com/story/2017/06/01/ivanka-trump-climate-deal-239041>

Kartha, Sivan; Athanasiou, Tom; Caney, Simon; Cripps, Elizabeth; Dooley, Kate; Dubash, Navroz; Fei, Teng; Harris, Paul; Holz, Christian; Lahn, Bård; Moellendorf, Darrel; Müller, Benito; Roberts, Timmons; Sagar, Ambuj; Shue, Henry; Singer, Peter & Winkler, Harald (2018). Cascading biases against poorer countries. *Nature Climate Change, Vol. 8*, s. 348-349.

Kemp, Luke (2016). Bypassing the ‘ratification straitjacket’: reviewing US legal participation in a climate agreement. *Climate Policy*, Vol. 16(8), s. 1011-1028.

Kemp, Luke (2017a). Limiting the climate impact of the Trump administration. *Palgrave Communications*, Vol. 3(9), s. 1-5.

Kemp, Luke (2017b). US-proofing the Paris Climate Agreement. *Climate Policy*, Vol. 17(1), s. 86-101.

King, Gary; Keohane, Robert O. & Verba, Sidney (1994). *Designing Social Inquiry*. New Jersey: Princeton University Press.

Kokorin, Alexey & Korppoo, Anna (2017). Russia’s ostrich approach to climate change and the Paris Agreement. *CEPS Policy Insights*, Nr. 40, s. 1-14.

Krasner, Stephen D. (Red.) (1983). *International Regimes*. London: Cornell University Press.

Kyotoprotokollen (1997). Kyotoprotokollen til FNs rammekonvensjon om klimaendring (11-12-1997 nr 3 Multilateral). Hentet fra lovdata
<https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1997-12-11-3>

Lawrence, Peter & Wong, Daryl (2017). Soft law in the Paris Climate Agreement: Strength or weakness? *RECIEL*, Vol. 26, s. 276–286.

Lázaro-Touza, Tara (2018). The geopolitics of climate action after the Paris Agreement. I Considine, Jennifer & Paik, Keun Wook (Red.) *Handbook of Energy Politics*. Edward Elgar Publishing Limited.

Leber, Rebecca (2015, 23. november). The Planet’s Worst Nightmare: A Republican White House. *The New Republic*. Hentet fra <https://newrepublic.com/article/124328/planets-worst-nightmare-republican-white-house>

Leira, Halvard (2003). Amerikansk utenrikspolitisk tradisjon. *Internasjonal politikk*, 61(3), s. 351-386.

Levy, Jack S. (2008). Case studies: Types, designs, and logics of inference. *Conflict Management and Peace Science*, Vol. 25, s. 1-18.

Lewis, Joanna (2007). China’s strategic priorities in international climate change negotiations. *Washington Quarterly*, Vol. 31 (1), s. 155-174.

Lobbying Report (2017a). Murray Group. *U.S. Senate Lobbying Disclosure*. Hentet fra <https://lda.senate.gov/filings/public/filing/4e00c43c-a09b-4c2a-8972-5337ac3ed0b4/print/>

Lobbying Report (2017b). Murray Group. *U.S. Senate Lobbying Disclosure*. Hentet fra <https://lda.senate.gov/filings/public/filing/579f77bf-09c2-41b5-97d2-0ec68ecaf1b5/print/>

Lobbying Report (2017c). American Coalition for Clean Coal Electricity. *U.S. Senate Lobbying Disclosure*. Hentet fra <https://lda.senate.gov/filings/public/filing/0fcfcc6e-635e-4536-abd8-294a9479058e/print/>

Lobbying Report (2017d). American Coalition for Clean Coal Electricity. *U.S. Senate Lobbying Disclosure*. Hentet fra <https://lda.senate.gov/filings/public/filing/16ec9f18-48bd-4cf9-a41b-4da823f9578f/print/>

McCarthy, Tom & Gambino, Lauren (2017, 1. juni). The Republicans who urged Trump to pull out of Paris deal are big oil darlings. *The Guardian*. Hentet fra <https://www.theguardian.com/us-news/2017/jun/01/republican-senators-paris-climate-deal-energy-donations>

McGrath, Matt (2016, 27. mai). Donald Trump would 'cancel' Paris climate deal. *BBC*. Hentet fra <https://www.bbc.com/news/election-us-2016-36401174>

McGrath, Matt (2017, 18. februar). Scott Pruitt: Controversial Trump environment nominee sworn in. *BBC*. Hentet fra <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-39010374>

McGrath, Matt (2017, 11. mai). SOS Ivanka! Can 'first daughter' save Paris climate deal? *BBC*. Hentet fra <https://www.bbc.com/news/science-environment-39883635>

Mahoney, James (2012). The Logic of Process Tracing Tests in the Social Sciences. *Sociological Methods & Research*, Vol. 41(4), s. 570-957.

Mason, Jeff (2017, 18. september). Trump adviser says without new terms, U.S. still leaving climate pact. *Reuters*. Hentet fra <https://www.reuters.com/article/us-usa-climate-cohn-idUSKCN1BT1K3>

Mathy, Sandrine & Blanchard, Odile (2016). Proposal for a poverty-adaptation-mitigation window within the Green Climate Fund. *Climate Policy*, Vol. 16(6), s. 752-767.

Mead, Walter Russell (2017). The Jacksonian revolt: American populism and the liberal order. *Foreign Affairs*, Vol. 96(2), s. 1-7.

Mendelevitch, Roman; Hauenstein, Christian & Holz, Franziska (2019). The death spiral of coal in the U.S.: will changes in U.S. Policy turn the tide? *Climate Policy*, Vol. 19(10), s. 1310-1324.

Milkoreit, Manjana (2019). The Paris Agreement on Climate Change – Made in USA? *Perspectives on Politics*, Vol. 17 (4), s. 1019-1037.

Milman, Oliver (2016, 22. november). Paris climate deal: Trump says he now has an 'open mind' about accord. *The Guardian*. Hentet fra <https://www.theguardian.com/us-news/2016/nov/22/donald-trump-paris-climate-deal-change-open-mind>

Milman, Oliver; Smith, David & Carrington, Damian (2017, 1. juni). Donald Trump confirms US will quit Paris climate agreement. *The Guardian*. Hentet fra <https://www.theguardian.com/environment/2017/jun/01/donald-trump-confirms-us-will-quit-paris-climate-deal>

Moe, Espen (2017). Does politics matter? Explaining swings in wind power installations. *AIMS Energy*, Vol. 5 (3), s. 341-373.

Moravcsik, Andrew (1997). Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. *International Organization*, Vol. 51 (4), s. 513-553.

Moses, Jonathon W. & Knutsen, Torbjørn L. (2012). *Ways of knowing*. New York: Palgrave Macmillan.

Mäkinen, Teemu (2019). Opposing the Strategic Arms Reduction Treaty in the US Congress: Ideological analysis of Senate Armed Services and Foreign Relations Committee Hearings. *American Studies in Scandinavia*, Vol. 51(2), s. 49-72.

NDC Kina (2016). China - First National Determined Contribution. Hentet fra FNs rammekonvensjon om klimaendringers database for nasjonalt bestemte bidrag, <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/pages/Party.aspx?party=CHN>

NDC Sør Afrika (2016). South Africa - First National Determined Contribution. Hentet fra FNs rammekonvensjon om klimaendringers database for nasjonalt bestemte bidrag, <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/pages/Party.aspx?party=CHN>

NDC USA (2016). USA - First National Determined Contribution. Hentet fra FNs rammekonvensjon om klimaendringers database for nasjonalt bestemte bidrag, <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/pages/Party.aspx?party=USA>

Obersthür, Sebastian (2016). Where to go from Paris? The European Union in climate geopolitics. *Global Affairs*, s. 1-12.

OECD. *Data: Gross Domestic Product*. Organisation for Economic Co-operation and Development. Hentet fra <https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm>

OECD/IEA (2016). *World energy outlook 2016: Energy and air pollution*. Organisation for Economic Co-operation and Development/International Energy Agency. Hentet fra <http://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/13467/1/WorldEnergyOutlookSpecialReport2016EnergyandAirPollution.pdf>

O'Grady, Bill (2016). *The Archetypes of American Foreign Policy: A Reprise*. Confluence Investment Management, Weekly Geopolitical Report. Hentet fra

https://www.confluenceinvestment.com/wp-content/uploads/weekly_geopolitical_report_04_4_2016.pdf

O'Keefe, Ed (2015, 1. desember). Jeb Bush uncertain he'd attend Paris climate change summit. *The Washington Post*. Hentet fra <https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2015/12/01/jeb-bush-uncertain-hed-attend-paris-climate-change-summit/>

Parisavtalen (2015). Parisavtalen under FNs rammekonvensjon om klimaendringer (12-12-2015 nr 32 Multilateral). Hentet fra lovdata <https://lovdata.no/dokument/TRAKTATEN/traktat/2015-12-12-32?q=parisavtalen>

Pauw, Pieter, Mbeva, Kennedy, & van Asselt, Harro (2019). Subtle differentiation of countries' responsibilities under the Paris Agreement. *Palgrave Communications*, Vol. 5(86), s. 1-7.

Pauw, Pieter; Castro, P.; Pickering, Jonathan & Bhasin, S. (2020). Conditional nationally determined contributions in the Paris Agreement: foothold for equity or Achilles heel? *Climate Policy*, Vol. 20(4), s. 468-484.

Pavone, Ilja R. (2018). The Paris Agreement and the Trump administration: Road to nowhere? *Journal of International Studies*, Vol. 11 (1), s. 34-49.

Peake, Stephen & Ekins, Paul (2017). Exploring the financial and investment implications of the Paris Agreement. *Climate Policy*, Vol. 17(7), s. 832-852.

Pickering, Jonathan; McGee, Jeffrey; Stephens, Tim & Karlsson-Vinkhuyzen, Sylvia (2018). The impact of the US retreat from the Paris Agreement: Kyoto revisited? *Climate Policy*, Vol. 18 (7), s. 818-827.

Pilskog, Ingjald (2017, 22. mai). CO2-trend: stabilisering - et steg i riktig retning. *Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI)*. Hentet fra <https://www.nupi.no/nupi/Publikasjoner/Innsikt-og-kommentar/Hvor-hender-det/HHD-2017/CO2-trend-stabilisering-et-steg-i-riktig-retning>

Relman, Eliza (2017, 1. juni). The Bannon wing of the White House looks poised to win another fight. *Insider*. Hentet fra <https://www.businessinsider.com/bannon-trump-paris-climate-agreement-2017-6?r=US&IR=T>

Restuccia, Andrew & Dawsey, John (2017, 31. mai). How Bannon and Pruitt boxed in Trump on climate pact. *Politico*. Hentet fra <https://www.politico.com/story/2017/05/31/trump-paris-climate-agreement-239008>

Restuccia, Andrew & Karni, Annie (2017, 4. mai). Trump advisers meeting on Tuesday to discuss Paris deal. *Politico*. Hentet fra <https://www.politico.com/story/2017/05/04/trump-advisers-paris-climate-change-meeting-238001>

Reuters (2021, 19. januar). Bracing for Biden climate rules, U.S. Chamber asks Congress to make laws. *Reuters*. Hentet fra <https://www.reuters.com/article/us-usa-climate-business-idUSKBN29O2JN>

Rhodes, Christopher J. (2017). US withdrawal from the COP21 Paris Climate Change Agreement, and its possible implications. *Science Progress*, Vol. 100 (4), s. 411-419.

Robiou du Pont, Yann; Jeffery, Louise; Gütschow, Johannes; Rogelj, Joeri; Christo, Peter & Meinshausen, Malte (2017). *Nature Climate Change*, Vol. 7, s. 38-43.

Rowlands, Ian (2000). Beauty and the beast? BP's and Exxon's positions on global climate change. *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 18, s. 339-354.

Rowling, Megan (2019, 14. november). Green Climate Fund expands support to more than 100 developing states. *Reuters*. Hentet fra <https://www.reuters.com/article/us-global-climate-finance-trfn-idUSKBN1XO2QM>

Sharma, Anju (2017). Precaution and post-caution in the Paris Agreement: adaption, loss and damage and finance. *Climate Policy*, Vol. 17(1), s. 33-47.

Sprinz, Detlef; Sælen, Håkon; Underdal, Arild & Hovi, Jon (2018) The effectiveness of climate clubs under Donald Trump. *Climate Policy*, Vol. 18 (7), 828-838.

Stavins, Robert N. (2017, 5. juni). Why Trump Pulled the U.S. Out of the Paris Accord: And What the Consequences Will Be. *Foreign Affairs*. Hentet fra <https://www.foreignaffairs.com/articles/2017-06-05/why-trump-pulled-us-out-paris-accord>

Stensdal, Iselin (2012). China's Climate-Change Policy 1988-2011: From Zero to Hero? *Fridtjof Nansen Institutt (FNI), Rapport 9/2012*, s. 1-35.

Toshkov, Dimitar (2018). Research design. I Lowndes, Vivien; Marsh, David & Stoker, Gerry (Red.), *Theory and methods in political science* (4. utgave, 219-236). London: Palgrave.

Tørstad, Vegard H. (2018). Håndhevelse og legitimitet: En integrativ vurdering av Parisavtalens effektivitet. *Internasjonal politikk, Årg. 76(1)*, s. 47-72.

UN (1992). United Nations Framework Convention on Climate Change. Hentet fra https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf

UNEP (2015). The Emissions Gap Report 2015. United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi.

UNEP (2016). The Emissions Gap Report 2016. United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi.

UNEP (2017). The Emissions Gap Report 2017. United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi.

Urpelainen, Johannes & Van de Graaf, Thijs (2018). United States non-cooperation and the Paris Agreement. *Climate Policy, Vol. 18 (7)*, s. 839-851.

U.S. Congress (2017, 17. januar). Congressional Record, Senate. Statements by Congressmen on nomination of Scott Pruitt as EPA Administrator, 2017, 17. januar. Hentet fra <https://www.congress.gov/115/crec/2017/01/17/CREC-2017-01-17-pt1-PgS335-2.pdf>

U.S. Congress (2017, 31. januar). Congressional Record, Senate. Statements by Congressmen on nomination of Rex Tillerson as Secretary of State, 2017, 31. januar. Hentet fra <https://www.congress.gov/115/crec/2017/01/31/CREC-2017-01-31-pt1-PgS504.pdf>

U.S. Congress (2017, 1. februar). Congressional Record, Senate. Statements by Congressmen on nomination of Rex Tillerson as Secretary of State, 2017, 1. februar. Hentet fra <https://www.congress.gov/115/crec/2017/02/01/CREC-2017-02-01-pt1-PgS541-4.pdf>

U.S. Congress (2017, 5. april). Congressional Record, House. Statement by Congress representative Barragán on Energy executive order and Paris climate agreement. Hentet fra <https://www.congress.gov/115/crec/2017/04/05/CREC-2017-04-05-pt1-PgE454-2.pdf>

U.S. Congress (2017, 25. mai). Congressional Record, Senate. Statements by Senator Inhofe on Paris Agreement, 2017, 25. mai. Hentet fra <https://www.congress.gov/115/crec/2017/05/25/CREC-2017-05-25-pt1-PgS3196-2.pdf>

U.S. Congress (2017, 13. juni). Congressional Record, House. Statement by Congress representative McClintock on the Paris climate agreement. Hentet fra <https://www.congress.gov/115/crec/2017/06/13/CREC-2017-06-13-pt1-PgH4859.pdf>

U.S. Congress (2017, 20. juli). Congressional Record, Senate. Statement by Senator on the Paris climate agreement. Hentet fra <https://www.congress.gov/115/crec/2017/07/20/CREC-2017-07-20-pt1-PgS4088-2.pdf>

U.S. Congress (2018, 16. mai). Congressional Record, Senate. Statements by Congressmen on EPA Administrator Scott Pruitt, 2016, 16. mai. Hentet fra <https://www.congress.gov/115/crec/2018/05/16/CREC-2018-05-16-pt1-PgS2713.pdf>

U.S. Congress (2019, 27. februar). Congressional Record, Senate. Statements by Congressmen on nomination of Andrew Wheeler as EPA Administrator, 2019, 27. februar. Hentet fra <https://www.congress.gov/116/crec/2019/02/27/CREC-2019-02-27-pt1-PgS1546-6.pdf>

U.S. Congress (2019, 17. desember). Congressional Record, Senate. Statements by Congressmen on Climate change, 2019, 17. desember. Hentet fra <https://www.congress.gov/116/crec/2019/12/17/CREC-2019-12-17-pt1-PgS7121-4.pdf>

U.S. Energy Information Administration (2020). Coal explained: Where the United States gets its coal. Hentet fra <https://www.eia.gov/energyexplained/coal/where-our-coal-comes-from.php>

U.S. Senate (2017, 17. februar). On the Nomination (Confirmation Scott Pruitt, of Oklahoma, to be Administrator of the Environmental Protection Agency). Hentet fra https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=115&session=1&vote=00071#position

U.S. Senate (2017, 25. mai). 22 Senators urge President Donald Trump to leave the Paris climate agreement. Letter to the White House. Hentet fra https://www.epw.senate.gov/public/_cache/files/fe7835f9-4774-43ee-98aa-e4c9bd2802dd/05.25.17-paris-letter-to-trump.pdf

Vanderheiden, Steven (2015). Justice and Climate Finance: Differentiating Responsibility in the Green Climate Fund. *The International Spectator*, Vol. 50(1), s. 31-45.

Vanhoonacker, Sophie & Wangen, Patrice (2015). Graham T. Allison, The Essence of Decisions: Explaining the Cuban Missile Crisis. I Lodge, Martin, Page, C och Balla, Steven, J (red.). *The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration*. Oxford: Oxford University Press.

Vogel, Kenneth P. (2012, 29. mars). Kochs linked to anti-Obama gas ads. *Politico*. Hentet fra <https://www.politico.com/story/2012/03/kochs-linked-to-anti-obama-gas-ads-074643>

Waltz, Kenneth N. (1979). *Theory of International Politics*. Berkeley: McGraw Hill.

Ward, Bob & Bowen, Alex (2020). An analysis of the Trump Administration's economic and policy arguments for withdrawal of the United States from the Paris Agreement on climate change. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science.

White House (2001, 13. mars). Text of a Letter from the President to Senators Hagel, Helms, Craig, and Roberts. *Office of Press Secretary, 13. mars 2001*. Hentet fra <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/03/20010314.html>

White House (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. Hentet fra <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

White House (2017, 23. februar). Press Briefing by Press Secretary Sean Spicer. *Press Briefings, 23. februar 2017*. Hentet fra <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/press-briefing-press-secretary-sean-spicer-022317/>

Zhang, Hai-Bin; Dai, Han-Cheng; Hua-Xia, Lai & Wang, Wen-Tao (2017). US withdrawal from the Paris Agreement: Reasons, impacts, and China's response. *Advances in Climate Change Research*, Vol. 8 (4), s. 220-225.

Weldes, Jutta (1998). Bureaucratic Politics: A Critical Constructivist Assessment. *Mershon International Studies Review*, Vol. 42(2), s. 216-225.

Wettestad, Jørgen (2018, 22. oktober). Are the promises of the Paris climate agreement perishing? *Fridtjof Nansens Institutt (FNI)*. Hentet fra <https://www.fni.no/news/are-the-promises-of-the-paris-climate-agreement-perishing-article1822-330.html>

White House (2017, 1. juni). Statement by President Trump on the Paris Climate Accord. *Energy & Environment*, 1. juni 2017. Hentet fra <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-trump-paris-climate-accord/>

