

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
SAN TIAGO DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

EMANUEL ASSIS ALEIXO DE FRANCO

A política ambiental do Partido Democrata: de Barack Obama a Joe Biden (2009/2022)

São Paulo – SP

2024

EMANUEL ASSIS ALEIXO DE FRANCO

A política ambiental do Partido Democrata: de Barack Obama a Joe Biden (2009/2022)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Estudos sobre os Estados Unidos”.

Orientadora: Cristina Soreanu Pecequilo.

São Paulo – SP

2024

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”  
Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais – Biblioteca  
Graziela Helena Jackyman de Oliveira – CRB 8/8635

Franco, Emanuel Assis Aleixo de.

F825 A política ambiental do Partido Democrata : de Barack Obama a Joe Biden (2009/2022) / Emanuel Assis Aleixo de Franco. – São Paulo, 2024.

144 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora: Cristina Soreanu Pecequilo.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) –  
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-Graduação em  
Relações Internacionais San Tiago Dantas, São Paulo, 2024.

1. Política ambiental – Estados Unidos – Séc. XXI. 2. Estados Unidos – Política e governo – Séc. XXI – Aspectos ambientais. 3. Partidos políticos – Séc. XXI. I. Título.

CDD 320.58973

## **IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA**

Essa dissertação compilou e apresentou dados sobre a política ambiental do Partido Democrata nos Estados Unidos, com o intuito de ajudar a identificar tendências contínuas e inovações nessa agenda de políticas públicas. O objetivo é oferecer *insights* para os formuladores de políticas ao elaborar leis e regulamentações ambientais informadas e eficazes.

## **POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH**

This dissertation compiled and presented data on the environmental policy of the Democratic Party in the United States, aiming to aid in identifying ongoing trends and innovations in this agenda of public policies. The goal is to provide insights for policymakers in crafting informed and effective environmental laws and regulations.

## **IMPACTO POTENCIAL DE ESTA INVESTIGACIÓN**

Esta disertación compiló y presentó datos sobre la política ambiental del Partido Demócrata en Estados Unidos, con el propósito de ayudar a identificar tendencias continuas e innovaciones en esta agenda de políticas públicas. El objetivo es proporcionar *insights* a los formuladores de políticas al elaborar leyes y regulaciones ambientales informadas y eficaces.

EMANUEL ASSIS ALEIXO DE FRANCO

A política ambiental do Partido Democrata: de Barack Obama a Joe Biden (2009/2023)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Estudos sobre os Estados Unidos”.  
Orientadora: Cristina Soreanu Pecequilo.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Cristina Soreanu Pecequilo (Universidade Federal de São Paulo)

Profa. Dra. Cláudia Alvarenga Marconi (Pontifícia Universidade Católica – São Paulo)

Prof. Dr. Lucas Amaral Batista Leite (Fundação Armando Álvares Penteado)

São Paulo, 19 de fevereiro de 2024.

## AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001, entre julho de 2022 e fevereiro de 2023. As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações aqui expressas são de responsabilidade dos autores e não necessariamente refletem a visão da CAPES.

A jornada de escrita desta dissertação foi muitas vezes difícil e cheia de desafios, mas pude contar com pessoas especiais que, com muito apoio e auxílio, tornaram tudo mais leve. Neste momento, é essencial expressar minha sincera gratidão a todos que, direta ou indiretamente, participaram desse processo.

Agradeço a minha orientadora, Cristina Soreanu Pecequilo, por acreditar nessa pesquisa, pelos conselhos, pelas palavras de incentivo e por compartilhar do seu vasto conhecimento durante a escrita desta dissertação. Fazer esse trabalho ao seu lado foi a realização de um sonho. Tenho profunda admiração por sua jornada enquanto professora, pesquisadora e orientadora. Agradeço também os membros da banca avaliadora, Claudia Alvarenga Marconi e Lucas Amaral Batista Leite, por disporem de tempo e dedicação na leitura e avaliação dessa pesquisa na qualificação.

Agradeço aos professores que enriqueceram meu caminho como pesquisador através das disciplinas ofertadas nesse período: Flavia de Campos Mello, Reginaldo Mattar Nasser, Eduardo Barros Mariutti, Cristina Soreanu Pecequilo, Claudia Alvarenga Marconi, Bruno Theodoro Luciano, Cairo Gabriel Borges Junqueira, Flávio Contrera, Jonathan de Assis e Livia Milani.

Agradeço aos meus pais, Rodrigo e Ana Paula, ao meu irmão, Gabriel, aos meus tios, Cristiane e Valcir, e ao meu primo, Daniel, por todo suporte financeiro e emocional nesse árduo processo. Sou eternamente grato pelas oportunidades, pelo amor e pelo acolhimento durante todo esse tempo.

Agradeço ao meu namorado, Luis Marcos, pelo amor e pela construção da nossa história juntos. Tenho a certeza de que encontrei a pessoa da minha vida e para a minha vida. Seu apoio, carinho e compreensão foram fundamentais para que eu pudesse encarar com leveza os desafios que se apresentaram. Te amo muito! Estendo meus agradecimentos a minha sogra, Rosimeire, e a minha cunhada, Nayane.

Agradeço aos meus amigos e familiares que, de maneira direta ou indireta, me apoiaram durante a construção desse trabalho. Cada conversa, brincadeira, ombro amigo e mensagens de apoio me impulsionaram a continuar correndo atrás dos meus objetivos. Em especial: Fernanda, Yasmin, Natália, Giovanni, Hillary, Igor, Mônica, Gabriel, Isadora, Gabriela, Luanni, Juliana, e meus avós, Zinha, Maná e João Paulo.

Agradeço aos meus colegas do San Tiago Dantas por todas as trocas, debates e intervenções fora e dentro das salas de aula. Em especial a Kimberly, que me apoiou desde a construção do projeto de mestrado e na preparação para o processo seletivo, além das ricas trocas nessa jornada no Dantas. Por fim, agradeço a Giovana, a Isabela e a Graziela pelo suporte dado nessa jornada através da secretaria e da biblioteca, e a todos os funcionários e funcionárias do Programa que fazem tudo isso ser possível também.

## RESUMO

Este estudo se propõe a realizar uma análise da evolução da agenda ambiental do Partido Democrata nos Estados Unidos, destacando momentos-chave dessa construção, tendo como ponto de partida a eleição de Barack Obama em 2008, que marcou um compromisso notável com a questão climática. Durante seus dois mandatos, de 2009 a 2016, Obama avançou na agenda ambiental por meio de negociações e ações unilaterais, apesar das resistências de um Congresso conservador. O período de 2017 a 2020 foi caracterizado por uma resistência significativa entre atores subnacionais às políticas de desmonte ambientais promovidas pelo governo republicano de Donald Trump. Em 2019, o Congresso testemunhou a apresentação do Green New Deal, uma proposta da deputada democrata Alexandria Ocasio-Cortez e do senador Ed Markey, que integrava a abordagem da crise climática com investimentos sociais substanciais. Esta proposta, posicionada à esquerda na agenda ambiental democrata, ganhou destaque tanto dentro quanto fora do partido desde sua introdução. A eleição de Joe Biden em 2020 marcou um ponto crucial, apresentando uma plataforma política climática ambiciosa e o compromisso de revitalizar as políticas ambientais implementadas durante a administração de seu antecessor democrata, Obama. Este evento ocorreu em um contexto político e social no qual as questões ambientais alcançaram uma importância sem precedentes, impulsionadas pela crescente conscientização pública sobre a urgência das mudanças climáticas, destacando o papel central do Green New Deal. Nesse sentido, a pesquisa visa compreender o impacto da construção da agenda ambiental do Partido Democrata, desde o período de Obama até a introdução do Green New Deal, durante a primeira metade do governo Biden. A abordagem teórica adotada é baseada nas contribuições da Teoria Construtivista de Alexander Wendt, examinando o papel das ideias na formulação política concreta e as disputas entre diferentes setores da agenda ambiental norte-americana. O objetivo é fornecer uma análise aprofundada dos desenvolvimentos e influências que moldaram a política ambiental dos Estados Unidos nesse cenário.

**Palavras-chave:** Agenda ambiental; Partido Democrata; Barack Obama; Green New Deal; Joe Biden.



## ABSTRACT

This study aims to conduct an analysis of the evolution of the environmental agenda of the Democratic Party in the United States, highlighting key moments in its development, with the starting point being the election of Barack Obama in 2008, which marked a notable commitment to the climate issue. During his two terms from 2009 to 2016, Obama advanced the environmental agenda through negotiations and unilateral actions, despite resistance from a conservative Congress. The period from 2017 to 2020 was characterized by significant resistance among subnational actors to the environmental dismantling policies promoted by the Republican government of Donald Trump. In 2019, Congress witnessed the introduction of the Green New Deal, a proposal by Democratic Representative Alexandria Ocasio-Cortez and Senator Ed Markey, integrating an approach to the climate crisis with substantial social investments. Positioned to the left within the Democratic environmental agenda, this proposal gained prominence both within and outside the party since its introduction. The election of Joe Biden in 2020 marked a crucial point, presenting an ambitious climate policy platform and a commitment to revitalize environmental policies implemented during the tenure of his Democratic predecessor, Obama. This event occurred in a political and social context where environmental issues reached unprecedented importance, driven by growing public awareness of the urgency of climate change, highlighting the central role of the Green New Deal. In this sense, the research aims to understand the impact of the construction of the Democratic Party's environmental agenda, from the Obama era to the introduction of the Green New Deal, during the first half of the Biden administration. The theoretical approach adopted is based on the contributions of Alexander Wendt's Constructivist Theory, examining the role of ideas in concrete political formulation and the disputes between different sectors of the American environmental agenda. The goal is to provide an in-depth analysis of the developments and influences that have shaped the United States' environmental policy in this scenario.

**Keywords:** Environmental agenda; Democratic Party; Barack Obama; Green New Deal; Joe Biden.

## RESUMEN

Este estudio tiene como objetivo realizar un análisis de la evolución de la agenda ambiental del Partido Demócrata en los Estados Unidos, destacando momentos clave de esta construcción, con la elección de Barack Obama en 2008 como punto de partida, marcando un compromiso notable con la cuestión climática. Durante sus dos mandatos, de 2009 a 2016, Obama avanzó en la agenda ambiental a través de negociaciones y acciones unilaterales, a pesar de las resistencias de un Congreso conservador. El periodo de 2017 a 2020 se caracterizó por una resistencia significativa entre actores subnacionales a las políticas de desmantelamiento ambiental promovidas por el gobierno republicano de Donald Trump. En 2019, el Congreso presenció la presentación del Green New Deal, una propuesta de la congresista demócrata Alexandria Ocasio-Cortez y del senador Ed Markey, que integraba la aproximación a la crisis climática con inversiones sociales sustanciales. Esta propuesta, posicionada a la izquierda en la agenda ambiental demócrata, ganó prominencia tanto dentro como fuera del partido desde su introducción. La elección de Joe Biden en 2020 marcó un punto crucial, presentando una plataforma política climática ambiciosa y el compromiso de revitalizar las políticas ambientales implementadas durante la administración de su predecesor demócrata, Obama. Este evento ocurrió en un contexto político y social en el que las cuestiones ambientales alcanzaron una importancia sin precedentes, impulsadas por la creciente concienciación pública sobre la urgencia del cambio climático, destacando el papel central del Green New Deal. En este sentido, la investigación busca comprender el impacto de la construcción de la agenda ambiental del Partido Demócrata, desde el periodo de Obama hasta la introducción del Green New Deal, durante la primera mitad del gobierno de Biden. La aproximación teórica adoptada se basa en las contribuciones de la Teoría Constructivista de Alexander Wendt, examinando el papel de las ideas en la formulación política concreta y las disputas entre diferentes sectores de la agenda ambiental estadounidense. El objetivo es proporcionar un análisis profundo de los desarrollos e influencias que han dado forma a la política ambiental de los Estados Unidos en este escenario.

**Palabras clave:** Agenda ambiental; Partido Demócrata; Barack Obama; Green New Deal; Joe Biden.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Diferença de temperatura da Terra em 2022 em comparação com a temperatura média de 1991 a 2020 .....	18
Figura 2 –	Pontuação nas votações ambientais entre democratas e republicanos no Congresso dos EUA (1970/2015) .....	24
Figura 3 –	Divisão ideológica do Partido Democrata .....	31
Figura 4 –	Lobbies, Grupos de Interesse e Grupos de Pressão no contexto da Sociedade .....	36
Figura 5 –	Oleodutos TransCanada propostos e existentes .....	81
Gráfico 1 –	Emissões de GEE nos EUA entre 2009 e 2016 por milhões de toneladas (Mt) .....	88
Gráfico 2 –	Emissões de GEE nos EUA entre 1993 e 2000 por milhões de toneladas (Mt) .....	89
Gráfico 3 –	Emissões de carbono nos EUA entre 2017 e 2021 por milhões de toneladas (Mt) .....	127

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Eventos climáticos extremos nos EUA em 2022 reportados ao IPCC .....	19
Tabela 2 –	Divisão das agendas ambientais no Partido Democrata .....	32
Tabela 3 –	Contribuições do lobby do petróleo e do lobby ambiental para o Comitê Nacional do Partido Democrata (2009/2020) .....	38
Tabela 4 –	Contribuições do lobby do petróleo e do lobby ambiental para as candidaturas presidenciais de Barack Obama (2012), Hillary Clinton (2016) e Joe Biden (2020) .....	40
Tabela 5 –	Composição do Congresso dos Estados Unidos (2009/2017) .....	60
Tabela 6 –	Investimentos públicos para o clima no American Recovery and Reinvestment Act .....	66
Tabela 7 –	Participação do Grupo K nas emissões globais de GEE em 2015 .....	78
Tabela 8 –	Consumo primário de energia por fontes nos EUA (2009/2016) .....	90
Tabela 9 –	Metas gerais e específicas do Green New Deal .....	103
Tabela 10 –	Investimentos públicos para o clima no Infrastructure Investment and Jobs Act .....	118
Tabela 11 –	Estimativa de criação de empregos a partir dos investimentos no Inflation Reduction Act .....	122
Tabela 12 –	Consumo primário de energia por fontes nos EUA (2017/2020) .....	124
Tabela 13 –	Consumo primário de energia por fontes nos EUA (2021/2022) .....	125

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AJP	American Jobs Plan
ARRA	American Recovery and Reinvestment Act
BBBA	Build Back Better Act
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CPP	Clean Power Plan
EPA	Environmental Protection Agency
EUA	Estados Unidos da América
GEE	Gases de Efeito Estufa
GND	Green New Deal
IIJA	Infrastructure Investment and Jobs Act
IPCC	Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas das Nações Unidas
IRA	Inflation Reduction Act
ONU	Organização das Nações Unidas
PCAP	The President's Climate Action Plan
PIB	Produto Interno Bruto
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
SI	Sistema Internacional
UNFCCC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas
USCA	U.S. Climate Alliance

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>A CONSTRUÇÃO DA AGENDA AMBIENTAL NOS EUA: INSTITUIÇÕES, ATORES E PROCESSOS .....</b>	<b>18</b>
<b>2.1</b>	<b>O Partido Democrata e a incipiente construção da agenda ambiental nos EUA .....</b>	<b>21</b>
<b>2.2</b>	<b>O papel das ideias .....</b>	<b>25</b>
2.2.1	Os grupos internos do Partido Democrata: composição, agendas e espaços no partido .....	29
2.2.2	A influência dos lobbies: <i>Follow the Money</i> .....	35
<b>2.3</b>	<b>A agenda climática dos EUA para o século XXI: de Estocolmo a Joanesburgo (1972-2002) .....</b>	<b>41</b>
2.3.1	Os Estados Unidos em Estocolmo (1972) .....	44
2.3.2	Os Estados Unidos no Rio de Janeiro (1992) .....	46
2.3.3	Os Estados Unidos em Joanesburgo (2002) .....	48
<b>3</b>	<b>A PRESIDÊNCIA DE OBAMA E A PRIORIDADE AMBIENTAL: A VOLTA DO CLIMA NA AGENDA DOS EUA (2009/2017) .....</b>	<b>51</b>
<b>3.1</b>	<b>A encruzilhada de Obama: da diplomacia ao unilateralismo na tomada de decisões .....</b>	<b>57</b>
<b>3.2</b>	<b>Construindo uma América verde: Os avanços da agenda ambiental democrata .....</b>	<b>64</b>
3.2.1	American Recovery and Reinvestment Act (2009) .....	65
3.2.2	The President's Climate Action Plan (2013) .....	68
3.2.3	Clean Power Plan (2015) .....	75
3.2.4	O Acordo de Paris (2015) .....	77
3.2.5	O caso Keystone XL .....	81
<b>3.3</b>	<b>Contestações à abordagem ambiental de Obama: explorando o papel das Cortes .....</b>	<b>84</b>
<b>3.4</b>	<b>Os impactos da agenda Obama na política ambiental dos EUA .....</b>	<b>87</b>
<b>4</b>	<b>DO LEGADO DE OBAMA AO “PLANO BIDEN”: RESISTÊNCIAS, RECUPERAÇÃO E AVANÇOS NA POLÍTICA AMBIENTAL NORTE- AMERICANA (2017/2022) .....</b>	<b>92</b>

<b>4.1</b>	<b>Trump vs. Paris .....</b>	<b>95</b>
<b>4.2</b>	<b>A resistência climática democrata: o caso da U.S. Climate Alliance .....</b>	<b>97</b>
<b>4.3</b>	<b>O Green New Deal: uma nova agenda ambiental no Partido Democrata .....</b>	<b>102</b>
<b>4.4</b>	<b>O Plano Biden e as novas disputas na agenda ambiental democrata (2021/2022) .....</b>	<b>108</b>
4.4.1	A Cúpula de Líderes sobre o Clima: Os EUA de volta ao jogo .....	111
4.4.2	Infrastructure Investment and Jobs Act (2021) .....	116
4.4.3	Inflation Reduction Act (2022) .....	120
<b>4.5</b>	<b>O efeito Biden na política ambiental dos EUA: um balanço inicial .....</b>	<b>123</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>129</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>132</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Historicamente, o Partido Democrata nos Estados Unidos da América (EUA) tem se destacado por sua postura favorável à abordagem ambiental, evidenciada pelo maior número de políticos democratas apoiando legislações e acordos em prol da proteção ambiental, em comparação aos membros do Partido Republicano. Essa postura favorável ao meio ambiente é resultado de uma confluência de fatores ideológicos, pressões dos eleitores, grupos de interesse e, não menos importante, uma aceitação sólida da ciência do clima, que aponta para a necessidade de ações significativas para combater as mudanças climáticas.

No âmbito do bipartidarismo eleitoral vigente nos EUA, a análise da agenda ambiental dos democratas adquire uma importância incontestável pois, dentro das disputas institucionais inerentes a essa configuração, o partido assume um papel central ao buscar incorporar a nação, atualmente classificada como o segundo maior emissor global de gases de efeito estufa, em uma agenda mais verde, resiliente e equitativa, alinhado com as necessidades urgentes de preservação do planeta e bem-estar das gerações futuras.

Diante desse contexto, esta pesquisa tem como objetivo central analisar a política ambiental do Partido Democrata nos Estados Unidos, abrangendo o período que vai desde a administração de Barack Obama até a primeira metade do governo de Joe Biden, entre os anos de 2009 e 2022. A análise visa investigar e compreender a evolução e os elementos cruciais que influenciaram a agenda ambiental do partido ao longo desses anos. Para isso, esta dissertação se orientará em torno da seguinte pergunta de pesquisa: “Qual o papel da política ambiental do Partido Democrata desde a era Obama (2009/2016) até o Green New Deal (2019) na construção da agenda climática no governo Joe Biden (2021/2022)?”. Tendo como base esta pergunta o texto estará organizado em três capítulos, além desta Introdução e de suas Considerações Finais.

No capítulo intitulado "A construção da agenda ambiental nos EUA: instituições, atores e processos" (2), será empreendida uma análise sobre a formação da imagem ambiental do Partido Democrata, focalizando a denominada "era dourada" da política ambiental nos EUA, situada entre as décadas de 1960 e 1970. O estudo explora como os democratas gradualmente consolidaram sua presença nesse domínio institucional, à medida que o Partido Republicano se afastou dessa agenda a partir dos anos 1980. Ademais, será adotada a abordagem construtivista de Wendt (1992; 1999), que enfatiza o papel das ideias e sua difusão nas instituições como determinantes de identidades e interesses. A análise se concentra no papel exercido pelos grupos internos do Partido Democrata e pelos lobbies ligados ao petróleo e ao meio ambiente nas disputas por influência dentro da agenda ambiental do partido. A investigação dos grupos



internos compreenderá um mapeamento ideológico das personalidades e organizações intrapartidárias, classificando-as em democratas progressistas e moderados. A partir desse mapeamento, busca-se definir o papel de cada segmento na construção da agenda ambiental do partido.

Quanto à análise dos lobbies, será examinado o financiamento destinado ao Comitê Nacional do Partido Democrata de 2009 a 2020, bem como às campanhas presidenciais de Barack Obama (2012), Hillary Clinton (2016) e Joe Biden (2020). Ao focalizar no papel dos lobbies ao invés na análise da agenda ambiental do Partido Democrata, busca-se uma compreensão mais abrangente e perspicaz das forças que influenciam a formulação e promoção de políticas ambientais no país. Os lobbies, representando uma diversidade de interesses e grupos, vão desde organizações ambientalistas até setores industriais, e incluem atores e grupos que podem estar organizados em outras configurações, como nos Comitês de Ação Política. No entanto, os lobbies vão além da mera contribuição financeira para campanhas eleitorais. Eles atuam de maneira incisiva e contínua após as eleições, estabelecendo conexões e pressionando os legisladores e as autoridades para adotarem posições e políticas favoráveis aos seus interesses. Durante as gestões, continuam a exercer influência de maneira mais incisiva, monitorando de perto o desenvolvimento e a implementação de políticas, propondo alterações legislativas, apresentando argumentos e dados, além de mobilizar apoio público em torno das questões que defendem.

A última parte do capítulo explora a elaboração da agenda climática dos EUA para o século XXI, considerando a participação norte-americana em importantes fóruns multilaterais sobre o clima, como a Conferência de Estocolmo (1972), a Conferência do Rio (1992) e a Cúpula de Joanesburgo (2002). Será analisada a intersecção entre a agenda ambiental vigente nos EUA durante esses eventos e o reflexo dessas políticas na imagem do país nesta pauta. O objetivo é estabelecer as bases teóricas e empíricas necessárias para analisar os desafios e oportunidades enfrentados por Barack Obama ao assumir a presidência em 2009, no contexto da política ambiental dos EUA.

No capítulo “A presidência de Obama e a prioridade ambiental: a volta do clima na agenda dos EUA (2009/2017)” (3), será analisado o papel que a agenda ambiental do Partido Democrata sob o governo de Barack Obama exerceu nas políticas para o meio ambiente dos EUA. A primeira seção do capítulo se destina a apresentar detalhadamente essa agenda, empregando a metodologia de análise documental, centrada na plataforma nacional democrata de 2008.

A segunda seção abordará os desafios institucionais que Obama enfrentou, notadamente diante de uma maioria congressional estreita e, após 2011, diante de um Congresso com orientação conservadora. Será examinado como o presidente democrata adotou diversas táticas para enfrentar essa conjuntura, desde uma postura conciliadora até ações unilaterais. A terceira parte delinea os principais avanços decorrentes da agenda ambiental do Partido Democrata, traduzidos em legislações, acordos internacionais e decisões políticas domésticas. Destacam-se o pacote ambiental do American Recovery and Reinvestment Act (2009), o President's Climate Action Plan (2013), o Clean Power Plan (2015), o Acordo de Paris (2015) e a recusa à construção do oleoduto Keystone XL em 2015.

Além disso, será discutido o papel desempenhado pelas Cortes durante a gestão Obama, considerando a complexa relação entre o Poder Executivo e o Judiciário na promoção da agenda ambiental democrata. Por fim, será apresentado um panorama dos impactos diretos da agenda de Obama na política ambiental dos EUA, realizando uma análise objetiva dos índices de emissões de gases de efeito estufa (GEE) e do consumo energético do país por fontes fósseis, nucleares e renováveis no período de 2009 a 2016.

O último capítulo, “Do legado de Obama ao ‘Plano Biden’: resistências, recuperação e avanços na política ambiental norte-americana” (4), irá apresentar um estudo sobre o processo de desmontes na política ambiental dos EUA entre 2017 e 2020, iniciado durante a presidência de Donald Trump e caracterizado por retrocessos em relação às conquistas alcançadas durante a administração de Barack Obama. Esta ação encontrou forte oposição em nível subnacional, por meio da U.S. Climate Alliance, um grupo de estados comprometidos com metas ambientais mesmo diante da postura federal. Além disso, o capítulo abordará as mudanças e inovações na agenda ambiental democrata, destacando o surgimento do Green New Deal em 2019, um marco que redefiniu a narrativa e impulsionou novas abordagens para lidar com as questões ambientais. Com a posse de Joe Biden em 2021, a política ambiental dos EUA começou a passar por uma fase de recuperação e avanço.

Nesse contexto, o capítulo examinará como a primeira metade do mandato de Biden (2021/2022) se encaixa nesse cenário de disputa de interesses e as implicações disso para a política ambiental do país. Serão analisados os esforços do governo Biden para reverter as políticas prejudiciais de seu antecessor e implementar estratégias para enfrentar os novos desafios das conjunturas doméstica e internacional, destacando o impacto dessas mudanças na identidade do Partido Democrata e para o futuro da política ambiental nos Estados Unidos.

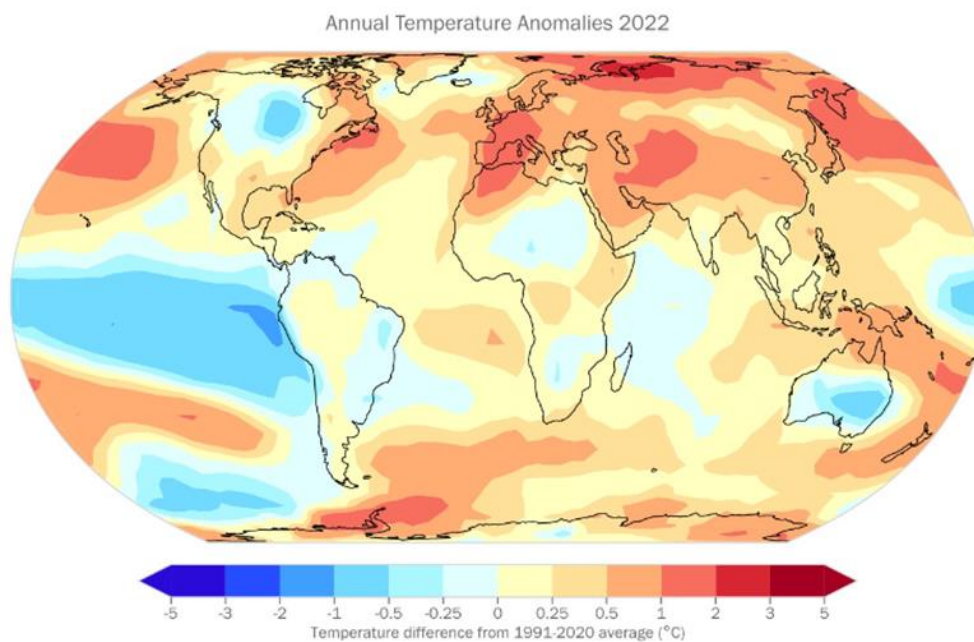
No contexto atual, marcado por desafios globais e transformações aceleradas, a política ambiental adquire uma dimensão ainda mais crítica. A interconexão entre o meio ambiente,

economia e sociedade é um tema central que exige uma abordagem inovadora e integrada. Além de analisar os aspectos históricos e políticos da agenda ambiental, é fundamental explorar novos paradigmas que possam moldar o futuro. Essa dissertação se coloca nesse objetivo, discernindo padrões persistentes e inovações nessa agenda através de uma análise abrangente da política ambiental do Partido Democrata, fornecendo percepções aos formuladores de políticas na concepção de leis e regulamentações ambientais embasadas e eficazes.

## 2 A CONSTRUÇÃO DA AGENDA AMBIENTAL NOS EUA: INSTITUIÇÕES, ATORES E PROCESSOS

O relatório final de 2022 divulgado pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas das Nações Unidas (IPCC) constatou, de maneira preocupante, o agravamento da crise climática vigente. De acordo com o documento, observa-se que em 2022 o planeta estava aproximadamente 1,15 °C mais quente do que a temperatura média na era pré-industrial (1850/1900), com uma margem de erro de 0,13°C para mais ou para menos. Com base nesses dados seria possível concluir que os últimos 8 anos foram os mais quentes já registrados na história, e o ano de 2022 o quinto ou sexto mais quente já registrado, especificamente.

**Figura 1** – Diferença de temperatura da Terra em 2022 em comparação com a temperatura média de 1991 a 2020



Fonte: IPCC, 2022

O relatório explica que esse processo de aquecimento anormal nos últimos anos é consequência do aumento contínuo das emissões de dióxido de carbono, metano e óxido nitroso, os principais gases de efeito estufa (GEE) presentes na atmosfera hoje. Em 2021, foram registrados aumentos significativos nas emissões desses gases. As emissões de carbono alcançaram o patamar de 149% dos níveis pré-industriais, as de metano 262% e as de óxido nitroso 124%. O aumento das temperaturas globais a partir dessas emissões contribui para o

aumento de eventos climáticos extremos em frequência e gravidade, como ondas de calor e frio, inundações, secas prolongadas, incêndios florestais, tempestades, aumento no nível dos oceanos, extinção de espécies em massa, além de agravamento da fome, da falta de acesso à água, dos deslocamentos forçados, etc., impactando diretamente na promoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

No relatório de 2022, foram registrados 04 eventos climáticos extremos nos EUA, sendo eles (1) Secas prolongadas; (2) Tempestade de neve; (3) Onda de frio; (4) Ciclone tropical. Os relatos desses eventos, assim como os prejuízos humano e econômico estão alocados na Tabela 1.

**Tabela 1** – Eventos climáticos extremos nos EUA em 2022 reportados ao IPCC

<b>SECAS PROLONGADAS</b>
<p>Condições severas de seca afetaram muitos estados do Oeste e da região central dos EUA. Grandes reservatórios em todo o Oeste, incluindo o Lago Mead, o Lago Powell, o Lago Oroville e o Lago Shasta, entre outros, continuam a ser esgotados. O Lago Mead, o maior reservatório da nação, está se aproximando do estado de esgotamento total e está no nível mais baixo desde que foi preenchido na década de 1930. O Grande Lago Salgado também está próximo de níveis recorde baixos. Os impactos da seca afetaram a produção de culturas em muitos estados e aumentaram significativamente os custos de alimentação para o gado. Muitos trechos do Rio Mississippi também experimentaram baixos níveis de água, causando atrasos e reduções no comércio fluvial. O calor extremo também se desenvolveu por vários dias em estados do Oeste e da região central. Essas condições de calor excessivo causaram mais de cem mortes relacionadas ao calor, concentradas nos estados de Arizona, Nevada, Califórnia, Oregon e Texas. A seca de 2022 foi uma das secas mais caras registradas, com uma variedade diversificada de impactos diretos em diferentes regiões e setores da economia.</p> <p><b>Mortes:</b> 136  <b>Prejuízo econômico:</b> Ao menos US\$ 22,2 bilhões</p>
<b>TEMPESTADE DE NEVE</b>
<p>Uma tempestade de neve histórica atingiu o oeste e o norte de Nova York de 16 a 20 de novembro, com mais de seis pés de neve relatados em algumas áreas, fechando estradas, impondo proibições de direção e cancelando voos. A cidade de Buffalo estabeleceu um recorde de acumulação diária de neve, com 21,5 polegadas no sábado, 19 de novembro. O recorde anterior era de 7,6 polegadas.</p>
<b>ONDA DE FRIO</b>
<p>Entre 21 e 25 de dezembro, uma frente ártica poderosa causou estragos em grande parte do país, trazendo chuvas intensas, neve, gelo, ventos fortes e fazendo com que as temperaturas despencassem em velocidade recorde. O Serviço Nacional de Meteorologia relatou que cerca de 240 milhões de pessoas - mais de dois terços da população dos Estados Unidos - estavam sob alertas e avisos meteorológicos de inverno em 23 de dezembro.</p>

**Prejuízo econômico:** Estimado em mais de US\$ 5 bilhões

### CICLONE TROPICAL

Ian atingiu a região de Cayo Costa, na Flórida, como um furacão de Categoria 4, com ventos sustentados de 150 mph (aproximadamente 241 km/h). Partes significativas de muitas comunidades costeiras, incluindo aquelas nas ilhas barreiras de Captiva, Sanibel, Pine e Fort Myers Beach, foram arrasadas pelos fortes ventos e pela maré de tempestade. Ian atravessou lentamente a Flórida, também causando inundações significativas no interior das partes central e leste do estado, devido a totais de precipitação generalizados de 10 a 20 polegadas (cerca de 25 a 51 centímetros). Os condados de Volusia, Orange, Seminole e Brevard relataram totais superiores a 20 polegadas (aproximadamente 51 centímetros) de chuva. Ian emergiu novamente sobre o Atlântico como uma tempestade tropical, voltou a se intensificar para um furacão de Categoria 1 em 30 de setembro e atingiu Georgetown, Carolina do Sul, com ventos sustentados de 85 mph (cerca de 137 km/h), causando mais danos na costa e destruindo diversos píeres grandes perto de Myrtle Beach, na Carolina do Sul. Desde 1980, cinco furacões causaram mais de 20 bilhões de dólares em danos na Flórida, incluindo Andrew (1992), Charley (2004), Wilma (2005), Irma (2017) e Michael (2018). Os furacões Andrew e Irma causaram os maiores danos na Flórida, com aproximadamente 50 bilhões de dólares para cada tempestade. Estima-se que o impacto do furacão Ian exceda 50 bilhões de dólares em perdas seguradas e não seguradas. Os Estados Unidos foram afetados por furacões de Categoria 4 ou 5 em cinco dos últimos seis anos, incluindo os furacões Harvey, Irma, Maria, Michael, Laura, Ida e Ian.

**Mortes:** 152

**Prejuízo econômico:** US\$ 113 bilhões

Fonte: IPCC (2022, tradução nossa)

Apesar dos danos bilionários e das vidas perdidas através dos eventos extremos no país causados pela crise climática, os EUA ainda se configura como o segundo Estado que mais contribui em emissões de GEE no mundo. A relação do país com as mudanças climáticas, portanto, é dialética: ao mesmo tempo em que sofre com as consequências desse evento antrópico, é também um dos seus responsáveis. Uma estimativa divulgada pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) em 2018 apontou os EUA como responsável por cerca de 12,7% das emissões globais de GEE, ficando somente atrás da China (27,8%) e bem à frente do terceiro maior emissor, a Índia (7,3%). Diante das responsabilidades pela crise, cabe proporcionalmente a responsabilidade por solucioná-la.

Moreira (2014) levanta que os EUA têm um papel fundamental na manutenção da ordem internacional, e que na política ambiental isso não se difere. A autora argumenta que como protagonista histórico das negociações ambientais, o país é determinante “para que uma regulação efetiva da ação humana sobre o meio ambiente global seja colocada em prática”

(Moreira, 2014, p. 77). Nesse sentido, se insere a necessidade de estudar como essa agenda ambiental vem sendo construída no país. Para fazer esse estudo, parte-se de duas premissas.

A primeira delas parte do princípio de que os partidos políticos em regimes democráticos liberais desempenham um papel crucial como veículos para a circulação e disputa de ideias, simultaneamente desempenhando um papel central na elaboração de agendas políticas e na seleção de candidatos para ocupar cargos públicos, moldando, assim, essas agendas em alternativas políticas de caráter mais amplo. Dentro desse contexto de circulação de ideias, é igualmente importante considerar o papel desempenhado por grupos de interesse, ou lobbies, que disputam a direção dessas agendas em busca de objetivos diversos e abrangentes. Aprofundaremos essa premissa posteriormente. Por sua vez, a segunda premissa postula que historicamente o Partido Democrata nos Estados Unidos tem se posicionado como defensor do meio ambiente, enquanto o Partido Republicano gradualmente se distanciou dessa agenda desde a década de 1980.

Nesse sentido, o partido emerge como um protagonista primordial na formulação de políticas climáticas no contexto político-institucional em questões cruciais como energia, conservação e redução de emissões de carbono. A seção subsequente será dedicada à exploração desse processo político e histórico, uma vez que a análise da evolução da agenda ambiental democrata proporcionará uma visão esclarecedora da conjuntura das disputas ocorridas nas ações relacionadas ao clima nos Estados Unidos, bem como dos desafios enfrentados por Barack Obama em sua tentativa de promover essa agenda no cenário político do país no momento em que ela começa a ganhar centralidade, tanto na opinião pública quanto dentro do próprio Partido Democrata.

## **2.1 O Partido Democrata e a incipiente construção da agenda ambiental nos EUA**

Há quase um século, desde que as identidades partidárias foram estabelecidas no contexto da crise de 1929 e o advento da presidência de Franklin D. Roosevelt e seu programa de recuperação econômica denominado New Deal<sup>1</sup>, o Partido Democrata representa a agenda

---

<sup>1</sup> O New Deal foi um pacote de investimentos públicos e privados somados à promoção de políticas públicas que visavam investir na recuperação econômica dos Estados Unidos pós-crise de 1929 através de construção e modernização de infraestrutura, combate às desigualdades sociais, geração de empregos, criação de um mercado consumidor e expansão da classe média. Foi apresentado pelo presidente democrata Franklin D. Roosevelt, e guiou as ações políticas nos Estados Unidos entre os anos de 1930, quando foi apresentado e aplicado, e o final da década de 1980, quando o neoliberalismo se tornou hegemônico no país e no mundo (Vidal, 2021a).

liberal do sistema bipartidário norte-americano, com valores ligados à promoção de um Estado de Bem-estar Social, onde o governo desempenha um papel ativo na prestação de serviços sociais, como educação, saúde e infraestrutura, e promove a inclusão política de grupos diversos, independentemente de sua origem étnica, racial ou de gênero (Pecequilo, 2017). Isso inclui, portanto, a agenda de proteção ao meio ambiente e a luta contra as mudanças climáticas.

Já o Partido Republicano se coloca no espectro conservador, defendendo a ideia de um Estado mínimo e uma agenda de valores ligados aos preceitos religiosos e, de certa forma, reacionários (Pecequilo, 2017). Nesse sentido, o partido não se conecta com a agenda ambiental e, em alguns casos, a combatem. Entretanto, no que tange à política ambiental e para o clima nos EUA, nem sempre essa divisão foi tão evidente. Atkinson (2018), Vasques (2018), Klyza e Sousa (2008) e Dunlap *et al.* (2016) defendem a ideia de que entre o início dos anos 1960 e final dos anos 1970, houve nos EUA uma “era dourada” na política ambiental, um período em que houve um forte consenso bipartidário na legislação de políticas para proteção e gestão do meio ambiente no país.

Antes da “era dourada”, já existiam políticas ambientais sendo construídas e aplicadas nos EUA. Vasques (2018) aponta, por exemplo, que o New Deal já incorporava elementos de uma política conservacionista ao lançar o Civilian Conservation Corps (1933/1942), que tinha o propósito de preservar os recursos naturais e oferecer formação profissional a jovens adultos de 17 a 23 anos. Os participantes do programa foram encarregados de construir parques, plantar florestas e desenvolver infraestrutura de combate a incêndios em áreas protegidas. Durante sua existência, o programa envolveu mais de 3 milhões de jovens, plantou mais de 2 bilhões de árvores e contribuiu para a redução da erosão do solo em mais de 16 milhões de hectares de terra. A pesquisa argumenta que tal política não apenas alterou a aparência do meio ambiente norte-americano, mas também teve um impacto mais amplo ao disseminar o debate sobre a preservação e gestão dos recursos naturais no país.

Em resposta ao número crescente de movimentos ambientalistas durante a década de 1960 e 1970, como o Amigos da Terra, o Greenpeace, o Sierra Club, etc., e o reflexo disso na conscientização do eleitorado norte-americano sobre a questão ambiental, o Congresso dos EUA adotou uma postura de alinhamento aos interesses dessa agenda durante duas décadas. Em 1963, foi adotado o Clean Air Act, a primeira legislação norte-americana que versava sobre a poluição do ar e que criou programas específicos relacionados à saúde pública nos EUA e ao controle e monitoração da poluição atmosférica. Em 1970, essa lei foi atualizada, o que levou a uma significativa alteração no papel do governo federal na supervisão da poluição do ar. Essa lei permitiu o estabelecimento de regulamentações amplas em nível federal e estadual para



controlar as emissões de fontes fixas (como indústrias) e móveis (EPA, 2022). Entre 1964 e 1980 foram aprovadas 22 leis sobre controle de poluição, gestão de terras e proteção à vida selvagem (Klyza; Sousa, 2008). Entre elas, destacam-se: Wilderness Act (1964), Land and Water Conservation Act (1965), Water Quality Control Act (1965), Wild and Scenic Rivers Act (1968), Indian's Civil Rights Act (1968), Federal Water Pollution Control Act (1972), Resource Conservation and Recovery Act (1976), Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (1980) (Atkinson, 2018; Vasques, 2018).

A Agência de Proteção Ambiental (EPA<sup>2</sup>) também foi criada nesse período, em dezembro de 1970, se tornando a instituição responsável por fazer cumprir os padrões ambientais nacionais. Sua criação se deu em um Congresso de maioria democrata, mas a assinatura do Executivo foi feita por um republicano, o então presidente Richard Nixon. Atkinson (2018) sustenta que esse episódio é o que melhor ilustra o consenso obtido nessa “era dourada”. Em 1970 também foi aprovada a Política Nacional do Meio Ambiente (National Environmental Policy Act), que, “comumente tratada como a carta magna da legislação ambiental nos Estados Unidos, [...] previu juridicamente a obrigatoriedade de condução de um processo de avaliação de impacto como requisito prévio à tomada de decisão do Estado” (Vasques, 2018, p. 132).

No entanto, o apoio bipartidário à política ambiental desencadeou uma profunda expansão do poder do governo federal nos EUA nessa agenda e, embora tenha sido vista como um passo necessário para abordar questões ambientais prementes, foi amplamente condenada por certas forças públicas e políticas, notadamente no Partido Republicano e em setores da comunidade empresarial, principalmente após o advento do neoliberalismo nos anos 1980 com o governo de Ronald Reagan, que reconfigurou as bases ideológicas republicanas e empurrou o partido para o que Fraser (2020) chama de neoliberalismo reacionário. Para essas entidades, a tradição americana estava intrinsecamente ligada à preservação da liberdade individual e à manutenção de um governo limitado.

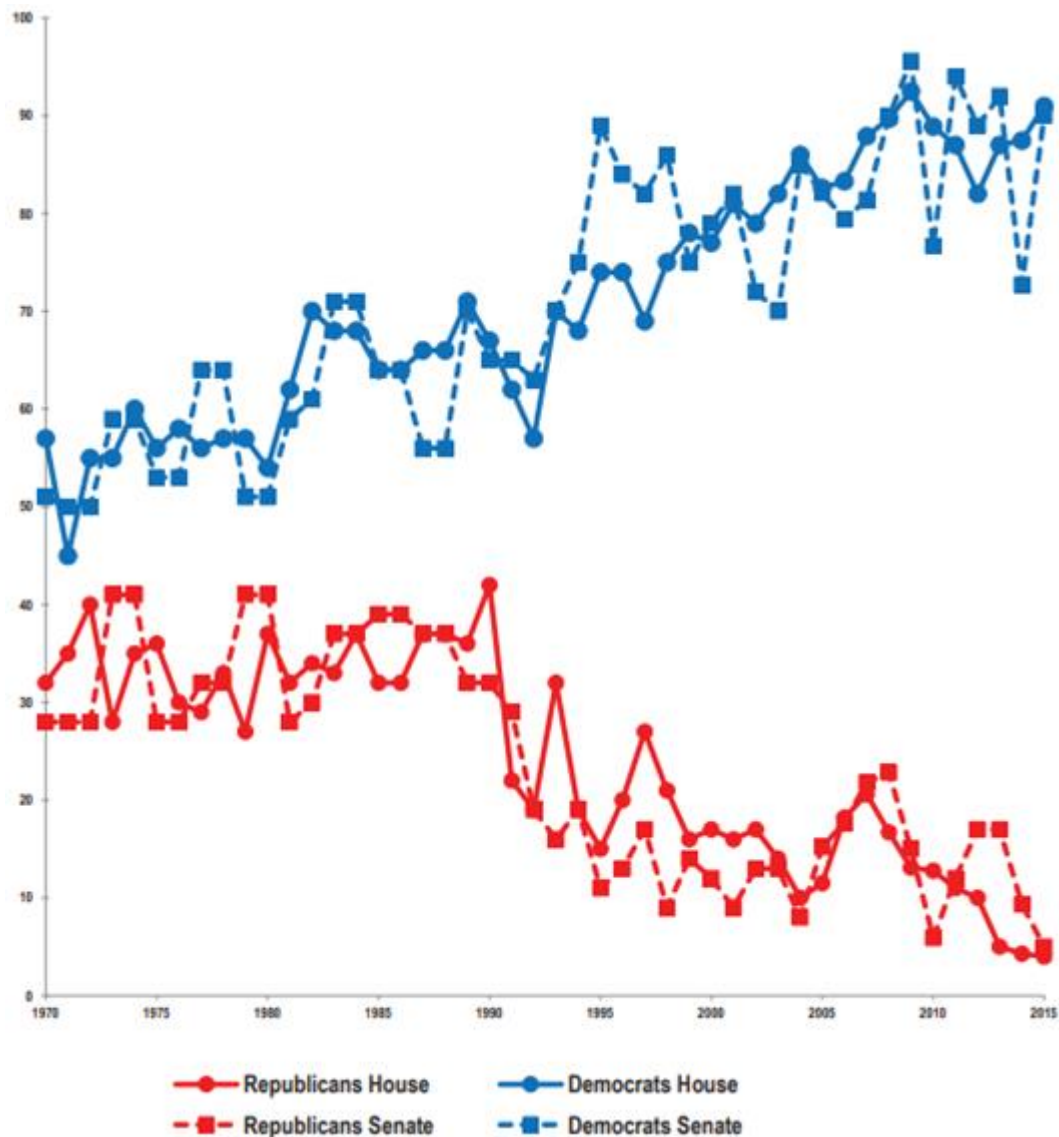
A “era dourada” que prevaleceu anteriormente na política americana começou a perder seu brilho à medida que a política ambiental passou a ser cada vez mais vista como uma intervenção governamental injustificada nos assuntos privados e econômicos. Conseqüentemente, as questões ambientais se tornaram um ponto focal para a luta política, como destacado por Klyza e Sousa (2008). Com o afastamento do Partido Republicano dessa agenda, o Partido Democrata passa a ocupá-la quase que majoritariamente, em uma progressão

---

<sup>2</sup> Environmental Protection Agency.

inversamente proporcional aos republicanos na tendência a legislar sobre essas questões a partir dos anos 1990, como mostra a Figura 2.

**Figura 2** – Pontuação nas votações ambientais entre democratas e republicanos no Congresso dos EUA (1970/2015)



Fonte: Dunlap *et al.* (2016)

Henriques (2019) destaca que, no contexto do construtivismo das normas, o Partido Democrata gradualmente se alinhou com as normas ambientais, incorporando gradualmente em seu discurso e plataforma política a defesa da conservação, regulamentação ambiental e ação climática, enquanto o Partido Republicano tomou uma direção contrária, adotando uma postura anti-ambiental, priorizando a desregulamentação, a promoção de setores poluentes e o ceticismo climático. Esse contraste evidencia a importância de analisar a política ambiental dos

EUA por meio da análise da formação da agenda ambiental do Partido Democrata e sua implementação nos espaços de poder. Para conduzir essa pesquisa de forma eficaz, é fundamental compreender como as ideias desempenham um papel crucial na definição das identidades partidárias e na formulação das políticas.

Usando uma abordagem baseada na Teoria Construtivista de Wendt (1992; 1999), a segunda parte do capítulo examinará de forma detalhada o papel desempenhado pelos grupos internos dentro do Partido Democrata, bem como pelos lobbies ambientalistas e da indústria do petróleo na agenda ambiental do partido. A metodologia utilizada passará pela construção de um mapa ideológico desses atores para compreender de maneira mais aprofundada suas respectivas identidades, composições, interesses e *modus operandi* na disputa pela formulação e implementação dessa agenda.

## 2.2 O papel das ideias

Alexander Wendt, um dos mais conhecidos teóricos da Teoria Construtivista das Relações Internacionais e autor do artigo *Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics* (1992) e do livro *Social Theory of International Politics* (1999), dirige seu argumento na sustentação de que o estudo sobre a formação de identidade e interesses deve ser considerado uma das questões centrais nos estudos de política internacional. Isso porque, segundo o autor, as identidades são as bases dos interesses, e, conseqüentemente, das ações políticas (Wendt, 1992). Jatobá (2013) divide as contribuições de Wendt em três pontos focais: (1) As pessoas agem de acordo com o significado que os objetos têm para elas; (2) São os significados coletivos, constitutivos das estruturas sociais, que organizam nossas ações; (3) Esses significados emergem da interação social.

(1) As pessoas agem de acordo com o significado que os objetos têm para elas: Wendt (1992) coloca que esse é um “princípio fundamental da teoria construtivista” (Wendt, 1992, p. 396-397, tradução nossa<sup>3</sup>). O princípio fundamental da Teoria Construtivista de Wendt, de que as pessoas agem com base nos significados atribuídos aos objetos, tem implicações profundas para nossa compreensão das relações internacionais. Esta perspectiva desafia a visão neorrealista que considera a estrutura internacional como algo dado e imutável, como se fosse uma realidade objetiva e independente das percepções e interações humanas. Em vez disso, a Teoria Construtivista nos lembra que o mundo das relações internacionais é socialmente

---

<sup>3</sup> “A fundamental principle of constructivist social theory is that people act toward objects, including other actors, on the basis of the meanings that the objects have for them”.

construído e moldado pelas interpretações e significados que os atores atribuem aos objetos e às situações. O que constitui uma ameaça, uma oportunidade ou um interesse depende de como os atores percebem e interpretam sua realidade. Isso nos leva a reconhecer que as relações internacionais são caracterizadas pela subjetividade e pela multiplicidade de interpretações. As normas, regras e instituições que governam as relações internacionais são produtos da construção social, não imposições externas. Isso significa que as mudanças na política internacional não estão apenas relacionadas a mudanças nas capacidades materiais, mas também a mudanças nas crenças, identidades e significados compartilhados.

(2) São os significados coletivos, constitutivos das estruturas sociais, que organizam nossas ações: “Atores adquirem identidades - entendimentos e expectativas relativamente estáveis e específicos de papel sobre si mesmos - ao participarem de significados coletivos” (Wendt, 1992, p. 397, tradução nossa<sup>4</sup>). Nesse sentido, a formação dessas identidades sob os significados coletivos determina as estruturas sociais, que, por sua vez, irão inferir nos papéis e ações que serão exercidos nessa estrutura:

As identidades são inerentemente relacionais: "A identidade, com suas apropriações adequadas de realidade psicológica, é sempre uma identidade dentro de um mundo socialmente construído específico," argumenta Peter Berger. Cada pessoa possui muitas identidades ligadas a papéis institucionais, como irmão, filho, professor e cidadão. Da mesma forma, um estado pode ter múltiplas identidades, como "soberano", "líder do mundo livre", "poder imperial" e assim por diante. O compromisso e a relevância de identidades específicas variam, mas cada identidade é uma definição social inerente do ator baseada nas teorias que os atores mantêm coletivamente sobre si mesmos e uns sobre os outros, e que constituem a estrutura do mundo social (Wendt, 1992, p. 397-398, tradução nossa<sup>5</sup>).

É fundamental compreender a interdependência entre identidade, significado e ação na Teoria Construtivista de Wendt. As identidades dos atores internacionais são moldadas pelas normas, valores e significados compartilhados em uma determinada comunidade internacional. Isso significa que a noção de "self" de um ator é uma construção social, e não algo inato ou predefinido. A partir dessas identidades, os atores interpretam seu ambiente e determinam seus interesses e objetivos. Em outras palavras, as identidades influenciam as percepções dos atores

---

<sup>4</sup> “Actors acquire identities - relatively stable, role-specific understandings and expectations about self - by participating in such collective meanings”.

<sup>5</sup> “Identity, with its appropriate attachments of psychological reality, is always identity within a specific, socially constructed world,” Peter Berger argues. Each person has many identities linked to institutional roles, such as brother, son, teacher, and citizen. Similarly, a state may have multiple identities as "sovereign," "leader of the free world," "imperial power," and so on. The commitment to and the salience of particular identities vary, but each identity is an inherently social definition of the actor grounded in the theories which actors collectively hold about themselves and one another and which constitute the structure of the social world”.

sobre o que é importante e relevante no sistema internacional. Isso, por sua vez, afeta as ações que eles escolhem em busca de seus objetivos (Wendt, 1999).

(3) Esses significados emergem da interação social: No construtivismo de Wendt, é possível interpretar as instituições como espaços de socialização dos atores e de construção de conhecimento coletivo. Wendt (1992) define uma instituição:

Uma instituição é um conjunto ou "estrutura" relativamente estável de identidades e interesses. Essas estruturas frequentemente são formalmente codificadas em regras e normas, mas essas regras só têm força motivacional devido à socialização dos atores e sua participação no conhecimento coletivo. As instituições são entidades fundamentalmente cognitivas que não existem separadas das ideias dos atores sobre como o mundo funciona. [...] De acordo com essa perspectiva, a institucionalização é um processo de internalização de novas identidades e interesses, não algo que ocorre fora delas e afeta apenas o comportamento; a socialização é um processo cognitivo, não apenas comportamental (Wendt, 1992, p. 399, tradução nossa<sup>6</sup>).

Quando os atores participam de instituições, eles não apenas buscam alcançar objetivos específicos, mas também estão imersos em um ambiente onde normas, práticas e valores são constantemente negociados e redefinidos. Essas negociações e interações dentro das instituições contribuem para a construção de um entendimento comum sobre como o sistema funciona. Os atores aprendem a se comportar de acordo com as normas e valores que prevalecem. Isso pode levar a mudanças na política externa de um Estado à medida que ele adota as normas e práticas predominantes em sua interação com outros atores. Essa perspectiva destaca a importância das instituições não apenas como estruturas formais, mas como agentes ativos na construção das dinâmicas internacionais.

Indo além, Wendt (1992; 1999) ainda afirma que mesmo com a premissa de que os mundos da política de poder sejam socialmente construídos, isso não significa que sejam maleáveis com facilidade. Ele define duas razões para isso. A primeira delas reside no fato de que, uma vez que um sistema social tenha sido estabelecido, ele se apresenta para cada um de seus membros como uma realidade objetiva que influencia e molda certos comportamentos, enquanto desestimula outros. A capacidade de efetuar mudanças está condicionada à medida em que as demandas dessa dinâmica permitem ações que se afastam do caminho previamente estabelecido. Quando isso não acontece, o sistema se perpetua e aqueles que desviam dele ficam

---

<sup>6</sup> “An institution is a relatively stable set or "structure" of identities and interests. Such structures are often codified in formal rules and norms, but these have motivational force only in virtue of actors' socialization to and participation in collective knowledge. Institutions are fundamentally cognitive entities that do not exist apart from actors' ideas about how the world works. [...] On this view, institutionalization is a process of internalizing new identities and interests, not something occurring outside them and affecting only behavior; socialization is a cognitive process, not just a behavioral one”.

à margem. A segunda diz que a mudança no sistema pode ser impedida pelos interesses dos atores em manter suas identidades e funções relativamente estáveis. Esses interesses não são apenas motivados pelo desejo de reduzir a incerteza e a ansiedade, que se manifestam na busca por reafirmar as crenças existentes sobre o mundo social. Eles também estão relacionados ao desejo de evitar os custos previstos associados ao rompimento de compromissos estabelecidos anteriormente com outros atores, em particular, os eleitores locais e as alianças internacionais no caso dos Estados, como parte das práticas passadas.

Ao aplicar as perspectivas construtivistas de Wendt ao contexto de estudo desta pesquisa, torna-se possível inserir determinados atores, instituições e processos dentro dos paradigmas estabelecidos pela Teoria Construtivista. A instituição central onde as ideias circulam e são moldadas é o Partido Democrata dos Estados Unidos. Isso ocorre em virtude do sistema político bipartidário que se consolidou nos EUA, devido às regras eleitorais do país, como o Colégio Eleitoral e a lógica do *Winner takes it all*<sup>7</sup>, que fizeram com que o Partido Democrata absorvesse lideranças, movimentos e pequenos partidos políticos em sua estrutura, os quais se utilizam da plataforma do partido e de sua projeção para se movimentarem politicamente (Pecequilo, 2012). Esse processo de absorção resultou na divisão interna dos democratas em setores mais progressistas e setores mais moderados. São esses grupos internos, juntamente com os lobbies, que representam os agentes políticos, suas identidades e interesses no processo de socialização e participação do conhecimento coletivo intrapartidário. Essa socialização é caracterizada ora por convergências, quando há consenso, ora por disputas de agendas políticas.

Para uma análise mais precisa, optou-se por dividir essa investigação em duas subseções. A primeira subseção se concentra na análise dos grupos internos do Partido Democrata. Por meio da elaboração de um organograma, serão identificados e apresentados os principais grupos, tanto progressistas quanto moderados. Nessa análise, serão destacados seus valores, as disputas que ocorrem entre eles e os espaços que ocupam dentro do Partido Democrata no contexto da agenda ambiental. A segunda subseção se dedica à investigação dos lobbies ambiental e do petróleo nos EUA. Buscaremos compreender o papel desses lobbies na

---

<sup>7</sup> “O Colégio Eleitoral é um corpo político composto por 538 delegados, divididos proporcionalmente entre os estados, conforme seu número de habitantes, que tem a tarefa de eleger o Presidente (são necessários 270 votos para eleger o Presidente). O vencedor de cada estado leva todos os votos eleitorais daquela determinada localidade (*winner takes it all*, o ‘vencedor leva tudo’) ao Colégio e cabe aos delegados confirmarem ou não a vitória do candidato com mais votos eleitorais no Colégio. Essa regra impede que candidatos que tenham votação popular significativa, mas que não tenham vencido em algum estado, recebam votos no colégio eleitoral. Com isso, esses candidatos ‘desaparecem’ na contagem do Colégio, o que favorece a polarização do sistema partidário”. (Pecequilo, 2012, p. 07).

política norte-americana, incluindo como atuam e quais estratégias empregam para influenciar as decisões políticas. Além disso, será investigada a inserção desses lobbies dentro do Partido Democrata por meio de uma análise dos financiamentos destinados ao partido e suas candidaturas no período de 2009 a 2020, utilizando dados de campanha disponíveis no site FollowTheMoney (<https://www.followthemoney.org/>). Optou-se por usar essa plataforma na pesquisa porque ela classifica os financiadores com base nas atividades que realizam, o que torna mais fácil distinguir entre os financiamentos do lobby do petróleo e do lobby ambiental. Essa abordagem analítica permitirá uma compreensão mais profunda das dinâmicas políticas e da influência de atores e grupos dentro do Partido Democrata em relação às questões ambientais nos EUA.

### 2.2.1 Os grupos internos do Partido Democrata: composição, agendas e espaços no partido

Vidal (2021a) adota para a sua pesquisa sobre as disputas internas e ideológicas dentro do Partido Democrata atualmente o conceito de Partido Network (ou Partido Expandido): “[...] O partido é uma organização composta por diferentes coalizões em diferentes níveis” (Vidal, 2021a, p. 34). Em um cenário ideológico abrangente, diversos grupos competem por influência e prioridades políticas, criando tensões tanto dentro do partido quanto entre os eleitores dos EUA. Essas alianças não estão limitadas a líderes oficialmente reconhecidos, podendo incluir qualquer pessoa ou grupos de pessoas que tenham uma conexão direta com o partido em questão e que o utilizem como plataforma para avançar seus interesses e objetivos políticos, buscando promover uma agenda específica.

Ao longo da história, grupos dentro do Partido Democrata trabalharam para reformular a identidade do partido e movê-lo em direções diferentes no espectro ideológico. Entre 1940 e 1960, a chamada Coalizão New Deal, que se originou durante a presidência de Franklin D. Roosevelt, desempenhou um papel crucial na redefinição tanto da base de apoio eleitoral quanto da orientação ideológica do Partido Democrata, aproximando o partido da classe trabalhadora dos EUA dentro de um espectro mais progressista. Entre 1960 e 1980, a Aliança Liberal-Labor ganhou influência, impulsionada pelo protagonismo do movimento trabalhista e dos sindicatos. Foi nesse período que o partido, com a candidatura de Barry Goldwater à presidência em 1964, se afastou oficialmente do conservadorismo que herdou de suas relações próximas com as oligarquias agrárias do sul do país durante o regime de escravidão no país.

Já entre 1980 e 2007, com a ascensão do neoliberalismo nos EUA e no mundo, o Partido Democrata foi empurrado para a centro-direita do espectro político por grupos moderados que

ganharam centralidade no partido (Vidal, 2021a; 2021b). Já entre 2008 e 2016, durante a campanha de Barack Obama à presidência e seus respectivos mandatos (2009/2012 e 2013/2016), o partido viu crescer em sua base e nas disputas políticas ao redor de sua agenda grupos progressistas que buscavam resgatar as suas origens rooseveltianas (Vidal, 2021a). Esse crescimento foi refletido no fenômeno eleitoral da pré-candidatura do senador socialista Bernie Sanders à presidência em 2016, que apesar de não ter sido o indicado do lado democrata (que preferiu apostar na candidatura de Hillary Clinton, perdendo para Donald Trump), mobilizou boa parte do eleitorado jovem e da classe trabalhadora nos EUA, iniciando o fim do que Piketty chama de “ciclo político-ideológico aberto pela vitória de Ronald Reagan nas eleições de novembro de 1980” (Piketty, 2017, p. 154).

Para ser considerado uma facção partidária (ou grupo interno, como essa pesquisa prefere nomear), Vidal (2021a) considera 4 elementos essenciais: (1) Possuir consistência ideológica; (2) Ter capacidade organizacional; (3) Ter durabilidade temporal; (4) Ter uma atuação no partido que objetive alterar sua agenda, prioridades e reputação dentro de um espectro direita x esquerda. Esses grupos surgem quando certos membros compartilham uma identidade e uma agenda comum, colaborando de maneira conjunta. Além disso, os grupos internos podem ter dois objetivos: aqueles que buscam manter a base ideológica partidária como está e aqueles que buscam alterá-la.

Com base em Vidal (2021a), Pecequillo (2017) e Teixeira (2019), é possível separar o Partido Democrata ideologicamente em dois grupos, sendo esses os moderados, que compõem a base que busca manter a base ideológica partidária como está, ou seja, baseada na agenda neoliberal adotada a partir dos anos 1990, e os progressistas, que buscam alterar essa agenda a partir de um resgate das origens rooseveltianas (Figura 3).

Entre os moderados, há dois subgrupos. O primeiro deles são os centristas, representados pela New Democrat Coalition, que foi majoritária no partido nos anos 1990 e 2000 com uma agenda neoliberal na economia e liberal nos costumes, denominada “neoliberal progressista” por Fraser (2020), cujo membros notórios incluem o ex-presidente Bill Clinton, pelo Democratic Freedom Caucus, que possui uma agenda libertária na economia e também nos costumes, além de membros notórios que não fazem parte necessariamente de um grupo, mas possuem acordo com uma agenda democrata mais de centro, como o ex-presidente Barack Obama, o atual presidente Joe Biden, a representante Nancy Pelosi, o senador Chuck Schumer, atual líder da maioria no Senado e o senador Tom Carper, atual presidente do Comitê de Meio Ambiente e Serviços Públicos.



O segundo subgrupo são os conservadores, que também possuem uma agenda econômica baseada no neoliberalismo, mas possuem uma agenda de costumes menos liberal que os centristas. Nesse grupo se encontram a Blue Dog Coalition e o senador Joe Manchin, atual presidente do Comitê de Energia e Recursos Naturais no Senado.

Entre os progressistas, também há dois subgrupos. O primeiro seriam os reformistas, que defendem uma agenda de participação do Estado na economia e na promoção da justiça social sob uma ótica de humanização do capitalismo, com reformas progressivas pontuais na política e na economia. Fazem parte desse subgrupo, por exemplo, o Blue Collar Caucus; a facção Justice Democrats; o Congressional Progressive Caucus, e figuras como o senador Edward Markey e a senadora Elizabeth Warren. O segundo subgrupo são os socialistas, que acreditam igualmente no papel do Estado na economia e na necessidade de se promover justiça social, mas numa perspectiva anticapitalista, definida por alguns setores, como os Democratic Socialists of America, a representante Alexandria Ocasio-Cortez e o senador Bernie Sanders como “socialismo democrático”.

**Figura 3** – Divisão ideológica do Partido Democrata



Fonte: Elaboração própria, com base em Vidal (2021a), Pecequilo (2017) e Teixeira (2019)

No tocante às agendas ambientais endossadas pelos dois grupos internos, isto é, os moderados e progressistas, a Tabela 2, construída com base em análises documentais das

plataformas das organizações que integram esses segmentos intrapartidários, expõe de maneira sistemática os objetivos e métodos defendidos por esses grupos para a política ambiental do Partido Democrata. Para tornar mais compreensível, essa pesquisa optou por centrar os subgrupos de ambos os lados do partido em uma única agenda para cada um dos grupos internos (moderados e progressistas), com observações para destacar as diferenças internas quando necessário. Nesse sentido, foi observado que para o setor moderado do Partido Democrata, há um certo consenso ao redor de uma agenda que una políticas pró-clima com políticas pró-mercado, focada em questões relacionadas à energia limpa, tecnologia verde e geração de empregos, enquanto para os progressistas, a agenda defendida é pautada em mitigação das emissões sob uma lógica de justiça ambiental, geração de empregos e bem-estar social.

**Tabela 2** – Divisão das agendas ambientais no Partido Democrata

<b>MODERADOS</b>	
<b>GRUPOS E MEMBROS NOTÓRIOS</b>	New Democrat Coalition; Blue Dog Coalition; Democratic Freedom Caucus; Representante Nancy Pelosi; Senador Joe Manchin; Senador Chuck Schumer; Senador Tom Carper; Hillary Clinton; Bill Clinton; Barack Obama; Joe Biden.
<b>AGENDA AMBIENTAL</b>	A agenda ambiental dos grupos moderados do Partido Democrata é baseada em dois pilares: (1) Políticas pró-mercado e (2) Geração de empregos. (1) Políticas pró-mercado: Os compromissos se dão em promover uma agenda pró-clima e pró-mercado, buscando soluções baseadas no chamado “mercado de carbono”, como a eliminação de barreiras para aumentar a implantação de tecnologias de baixa emissão no setor privado, o desenvolvimento de diretrizes e investimentos para o clima baseados em parcerias com os setores público e o privado, capacitar e incentivar os esforços do setor privado nos compromissos de descarbonização, aprovar soluções baseadas na precificação do carbono e na criação de padrões de emissões de GEE. (2) Geração de empregos: A geração de empregos está pautada no incentivo ao mercado verde e no desenvolvimento de indústrias de baixa emissão. Alguns setores, como os New Democrats, defendem empregos com padrões trabalhistas sólidos. Também há um forte consenso desses setores na importância de cumprir os compromissos do Acordo de Paris e na necessidade de os EUA liderarem o combate global às mudanças climáticas. Outros setores, os mais centristas, também já aderiram a alguns objetivos da agenda progressista, como a necessidade de investimentos em resiliência climática em comunidades vulneráveis e o

	<p>combate às desigualdades sociais, mas sempre baseados em soluções de mercado ou em parcerias público-privadas, com foco na geração de empregos. O Democratic Freedom Caucus também defende leis fortes contra a poluição do ar ou da água de uso público, e a necessidade de se remover obstáculos legais que impedem os cidadãos norte-americanos de processarem empresas que descumprirem essas leis, ou seja, colocando a responsabilidade no indivíduo de “legislar” sobre seus direitos ambientais. Já alguns grupos mais conservadores entre os moderados, como o Blue Dog Coalition, não possuem uma agenda própria para o meio ambiente, mas seus representantes votaram a favor de legislações com pacotes amplos de investimentos em ações climáticas, como o Inflation Reduction Act e o American Recovery and Reinvestment Act. Entretanto, os conservadores possuem uma maior aproximação com políticas de incentivo à indústria de petróleo e carvão, principalmente os grupos e figuras políticas advindos de estados cujas economias se baseiam nesses setores, ao mesmo tempo em que tentam conciliar com políticas ambientais menos explícitas.</p>
<b>PROGRESSISTAS</b>	
<b>GRUPOS E MEMBROS NOTÓRIOS</b>	<p>Blue Collar Caucus; Democratic Socialists of America; Justice Democrats; Congressional Progressive Caucus; Representante Alexandria Ocasio-Cortez; Senador Edward Markey; Senador Bernie Sanders; Senadora Elizabeth Warren.</p>
<b>AGENDA AMBIENTAL</b>	<p>A agenda dos setores progressistas gira ao redor do Green New Deal (Capítulo 03), e as principais propostas se concentram em interseccionar o combate à crise climática com a diminuição das desigualdades sociais e a geração de empregos. O objetivo desses grupos é mitigar em 100% as emissões de GEE nos EUA até 2050 a partir da expansão das fontes de energia renováveis, do combate ao sistema que mantém o poder concentrado nas grandes corporações em detrimento do bem-estar da sociedade civil a partir de uma nova abordagem que promova a justiça ambiental, crie milhões de empregos sindicais sustentáveis e de alta qualidade, centre suas políticas nas comunidades vulneráveis, garanta uma transição energética justa para os trabalhadores das indústrias do petróleo, promova o multilateralismo entre a comunidade internacional no combate às mudanças climáticas e na promoção de políticas sustentáveis, acolha imigrantes climáticos, entre outras medidas tidas como “de esquerda” no espectro político.</p>

	<p>O que diferencia os setores progressistas reformistas dos grupos socialistas é a maneira como esse Green New Deal seria conduzido. Enquanto para os setores reformistas o objetivo seja alcançar um capitalismo mais humanizado e verde, próximo da social-democracia europeia, os setores socialistas defendem uma transição antissistema sob a lógica do socialismo democrático verde, ou ecossocialismo. Entretanto, há um consenso no que diz respeito à necessidade de investimentos públicos massivos na transição climática dos EUA e quanto à importância de se declarar emergência climática por parte do governo federal, seguida de uma mobilização rápida de recursos para atender à urgência da crise climática.</p> <p>O Blue Collar Caucus, de matriz trabalhista e sindicalista, que se encontra num espectro mais “conservador” entre os progressistas no tratamento dessas novas agendas, não tem uma declaração exata sobre questões climáticas em sua agenda, mas muitos representantes membros do grupo assinaram a Resolução do Green New Deal em 2019.</p>
--	--

Fonte: Elaboração própria, com base em Pecequillo (2017), Vidal (2021a), New Democrat Coalition (2023), Democratic Freedom Caucus (2023), Blue Dog Coalition (2023), Democratic Socialists of America (2023), Justice Democrats (2023) e Congressional Progressive Caucus (2020)

Dado o sistema político bipartidário dos EUA, onde as competições eleitorais e a distribuição de poder nos níveis Executivo e Legislativo federal se concentram principalmente entre o Partido Democrata e o Partido Republicano, as disputas que surgem em relação à agenda ambiental e outras agendas políticas dentro dos grupos internos do Partido Democrata têm uma influência mais proeminente nos processos de formulação da plataforma partidária do que na formulação de políticas nas instituições governamentais norte-americanas.

Em contextos Legislativos e Executivos, a tendência observada é a de que o partido atue de maneira coesa e unificada, independentemente das divergências internas em relação a questões específicas, observando-se poucas ocasiões em que políticos democratas atuam como obstáculos significativos à aprovação de projetos dentro de seu próprio partido. As plataformas partidárias são construídas. Como coloca Vidal (2021b), a plataforma nacional é o melhor indicativo do posicionamento político-ideológico do partido, sendo o “único documento atribuído ao partido e endossado por todos, tácita ou formalmente, em que os posicionamentos políticos e pressupostos ideológicos do partido estão expostos” (Vidal, 2021b, p. 415).

Renovadas a cada eleição presidencial, essas declarações funcionam como indicativos das políticas e medidas que o partido planeja adotar ao assumir o cargo.

Até meados da década de 2000, a dinâmica intrapartidária caracterizada pela predominância dos grupos moderados dentro do Partido Democrata levou a uma relativa marginalização da agenda ambiental. Conforme argumentado por Pecequillo (2012, p. 157), durante esse período, não havia "vontade ou capital político de avançar no tema". As prioridades do partido estavam voltadas, principalmente, para questões de natureza econômica, e posteriormente, com a eclosão da Guerra ao Terror no final de 2001, para assuntos relacionados à segurança.

Contudo, a ascensão renovada dos grupos progressistas no interior do partido trouxe uma mudança significativa na dinâmica. A agenda ambiental ganhou destaque nos debates políticos internos, assumindo novas dimensões relacionadas às mudanças climáticas e obtendo um maior impulso. Esse desenvolvimento também pressionou os moderados a formularem suas próprias posições e propostas sobre questões ambientais. Nesse contexto, emergem disputas internas que persistem até os dias atuais, centradas nas abordagens necessárias para que o Partido Democrata desenvolva políticas de enfrentamento à crise climática global.

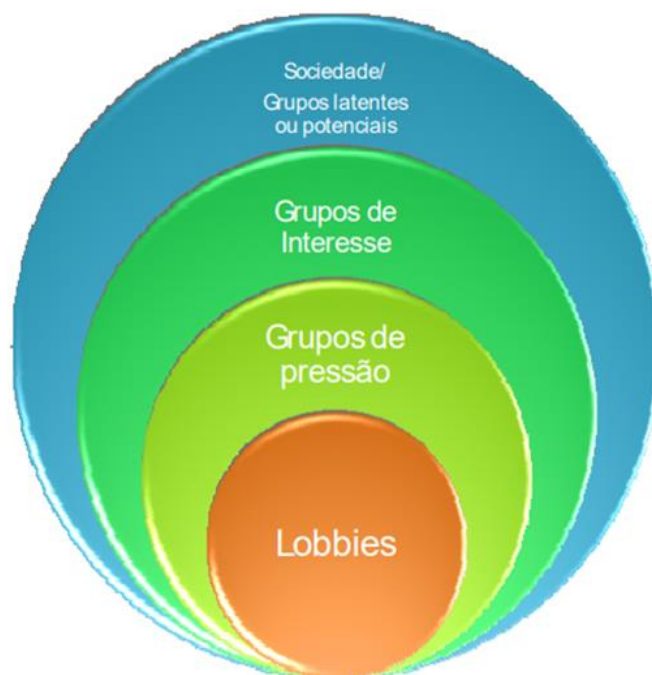
A complexa interação entre os grupos moderados e progressistas moldou a estratégia partidária no que diz respeito à resposta à crise ambiental, e essas tensões continuam a influenciar as políticas e agendas do partido. O embate persistente entre essas facções internas reflete a diversidade de perspectivas e estratégias dentro do partido em relação a um dos desafios mais urgentes e complexos do século XXI.

### 2.2.2 A influência dos lobbies: *Follow the Money*

Santos (2007) trabalha a definição de “lobby” a partir de uma análise multifacetada de estudos sobre o tema. Interligando os conceitos apresentados em sua pesquisa, podemos definir lobby como a instrumentalização de recursos de poder por parte de grupos de pressão, esses compostos por grupos de interesses, para reivindicarem suas agendas em determinada pasta na política institucional. Os grupos de interesses, que compõem os grupos de pressão, são um conjunto de pessoas, organizações ou entidades públicas ou privadas que se unem com o objetivo de influenciar a formulação de políticas públicas em seu benefício, com base em interesses ou preocupações comuns. Os grupos de pressão são uma derivação desses grupos de interesses, com maior articulação na sociedade civil e nas esferas políticas institucionais. O autor ilustra melhor o funcionamento dos lobbies a partir de um jogo de camadas presente na

Figura 4. Apesar do lobby ser formalmente a tática utilizada por grupos de pressão, a expressão é frequentemente usada como sinônimo e de forma intercambiável com o termo "grupo de interesse". Portanto, quando se fala de um grupo de interesse específico, é comum usar a expressão "o lobby do setor 'X'".

**Figura 4** – Lobbies, Grupos de Interesse e Grupos de Pressão no contexto da Sociedade



Fonte: Santos (2007)

Nos EUA, a atuação dos lobbies é garantida pela Constituição, cuja Primeira Emenda diz que “O Congresso não fará lei alguma [...] que restrinja [...] o direito do povo de se reunir pacificamente e de fazer petições ao Governo para reparação de queixas” (United States of America, 1787, p. 29, tradução nossa<sup>8</sup>). Pecequillo (2012) coloca que há nas instituições de poder norte-americanas uma notável facilidade e até mesmo estímulo à participação popular na micropolítica, o que possibilita que grupos de interesse organizados insiram suas demandas no sistema. Isso, por sua vez, promove uma crescente subdivisão desses grupos com base em fatores econômicos, sociais e étnicos, tornando mais visíveis e eficazes aqueles que têm uma melhor organização e mais recursos financeiros à disposição. Atkinson (2018) afirma que, portanto, os grupos de pressão e o lobby são peças centrais no processo de formulação política

<sup>8</sup> “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances”.

nos EUA, e que a agenda ambiental não difere nesse sentido, sendo muito concorrida, com interesses de ambos os lados buscando promover suas próprias agendas.

Na agenda ambiental do país, Atkinson (2018) separa esses grupos de influência em duas categorias, o lobby do petróleo e o lobby ambiental. Os grupos que formam o lobby do petróleo, como organizações conservadoras e de direita, empresas e empresários da indústria do petróleo, do carvão, dos transportes e até mesmo do ramo de construção civil, são classificados como “negadores da ciência”, e possuem interesses ligados à promoção da exploração e do uso de fontes de energia fósseis, além de constantemente questionarem o papel de agências, instituições e legislações de proteção ao meio ambiente, como a EPA e o Clean Air Act.

Já o lobby ambiental é formado por grupos de caráter ambientalista que vão desde organizações da sociedade civil até empresas no setor de energia renovável, por exemplo, e que compartilham uma agenda de proteção ao meio ambiente e combate à crise climática em setores homogêneos da política ambiental, como a proteção dos oceanos, das florestas, dos animais, a questão da mineração, do combate ao uso de energia fóssil, etc. Para exemplificar, alguns grupos que compõem o lobby do petróleo são: American Coal Council, Chamber of Commerce, EQT CORP e Exxon Mobil. Já no lobby ambiental se encontram algumas organizações como: Sierra Club, Greenpeace, Natural Resources Defense Council e Sunrise Movement (Atkinson, 2018; Rinfret; Pautz, 2019).

Medir o alcance e a influência desses lobbies dentro da agenda democrata é um trabalho complexo. Nesse sentido, optou-se por uma análise das contribuições financeiras feitas ao Comitê Nacional Democrata entre 2009 e 2020 e às campanhas presidenciais de Barack Obama (2012), Hillary Clinton (2016) e Joe Biden (2020) por entender, de acordo com os argumentos de Santos (2007, p.167) que “[...] do ponto de vista dos gastos declarados pelos lobbies é possível dimensionar a força dos grupos de interesse nos EUA, em cada setor”. Os dados foram obtidos através das divulgações públicas de financiamento reunidas pelo site FollowTheMoney (<https://www.followthemoney.org/>)<sup>9</sup>. Para categorizar o lobby do petróleo do lobby ambiental, foi utilizado a metodologia de indexação baseada em palavras-chave. Nas contribuições divulgadas, foi aplicado o filtro de “General Industry” para observar de qual ramo da indústria o dinheiro estava vindo. Os setores amplos de “Transporte” e “Construção” e a indústria geral de “Petróleo e Gás” foram indexados na categoria “lobby do petróleo”. As indústrias gerais de

---

<sup>9</sup> Não foi possível obter informações dos financiamentos da campanha de Obama em 2008 no site.

“Política Pró-ambiental”, “Serviços e Equipamentos para Meio Ambiente”, “Energia Nuclear” e “Direitos dos Animais” foram indexadas na categoria “lobby ambiental”.

**Tabela 3** – Contribuições do lobby do petróleo e do lobby ambiental para o Comitê Nacional do Partido Democrata (2009/2020)

<b>ANO/CONTRIBUIÇÃO POR SETOR (EM DÓLARES AMERICANOS)</b>	<b>LOBBY DO PETRÓLEO</b>	<b>LOBBY AMBIENTAL</b>
<b>2009</b>	711.306	49.944
<b>2010</b>	574.165	87.908
<b>2011</b>	230.882	15.752
<b>2012</b>	123.841	- 22.940
<b>2013</b>	433.321	53.662
<b>2014</b>	676.307	59.715
<b>2015</b>	364.686	38.565
<b>2016</b>	205.987	31.945
<b>2017</b>	278.271	24.590
<b>2018</b>	344.975	46.393
<b>2019</b>	607.522	48.495
<b>2020</b>	2.053.202	380.449

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados obtidos em FollowTheMoney (2023d)

Observando a Tabela 3, é possível tirar algumas conclusões. A primeira delas é o fato de que o lobby do petróleo conta com um capital financeiro significativamente maior que o lobby ambiental, expressado pela doação média de US\$ 606.382,083 no período de 12 anos analisado, enquanto o lobby ambiental doou uma média de US\$ 67.873,1667 no mesmo período. Essa diferença (8,9 vezes mais capital doado) é um reflexo do que Atkinson (2018, p. 59, tradução nossa) apresenta ao afirmar que “alguns interesses organizados desempenham um papel maior e mais influente do que outros”<sup>10</sup>. O autor também afirma que o lobby do petróleo,

<sup>10</sup> “Rosenbaum has argued that ‘It is an implicit principle in US politics ... that organised interests affected by public policy should have an important role in shaping these policies’ (Rosenbaum 2014:



que está intimamente ligado a setores empresariais, possui, conseqüentemente ao aporte financeiro, uma estrutura organizacional ágil e responsiva capaz de tomar medidas eficazes de forma rápida quando seus interesses estão sob ameaça.

A segunda conclusão é o fato de que a presença financeira desses lobbies no principal comitê do Partido Democrata mostra que a disputa ocorre, além de exogenamente, nas instituições de poder norte-americanas e na mobilização da opinião pública, endogenamente, nas fileiras do partido, financiando candidaturas estratégicas tanto no Executivo quanto no Legislativo, mas também disputando a agenda ambiental do partido de dentro para fora. As doações também se mostram estratégicas. No período apresentado pela Tabela 3, o Partido Democrata teve maioria na Câmara e no Senado nos anos de 2009 e 2010, apenas na Câmara em 2019 e 2020, e apenas no Senado em 2011, 2012, 2013 e 2014 (Consultar a Tabela 5 no Capítulo 2).

Dos 5 anos com as maiores doações feitas pelo lobby do petróleo ao Comitê Nacional Democrata (2020, 2009, 2014, 2019 e 2010 respectivamente), todas foram em anos onde o partido possuía essa maioria total ou parcial no Congresso. Da mesma forma, dos 5 anos com as maiores doações feitas pelo lobby ambiental (2020, 2010, 2014, 2013 e 2019 respectivamente), 4 foram feitas em anos de maioria total ou parcial democrata, com exceção de 2013.

Nas candidaturas presidenciais analisadas (Tabela 4), as doações se mostram consideravelmente mais ambiciosas, destacando ainda mais a estratégia lobista de competir pela agenda ambiental desde sua concepção intrapartidária até sua apresentação ao eleitorado e possível aplicação em caso de vitória nas urnas. Essas doações também destacam, mais uma vez, a notável discrepância de capital financeiro existente entre o lobby do petróleo e o lobby ambiental para disputar essa agenda.

Além das candidaturas à presidência, os lobbies disputam candidaturas estratégicas no Legislativo norte-americano, onde os projetos de seus interesses são pautados e votados. Analisando, por exemplo, as doações feitas para as campanhas ao Senado de Joe Manchin e Tom Carper em 2018 e de Ed Markey em 2020, é possível observar esse fenômeno. Enquanto Manchin recebeu US\$ 515.410 do lobby do petróleo e US\$ 8.400 do lobby ambiental, Carper recebeu US\$ 217.650 e US\$ 19.910, na mesma ordem. Já Markey, ligado à ala progressista do Partido Democrata e próximo de pautas socioambientais no Senado, recebeu US\$ 66.823 do lobby ambiental e US\$ 102.406 do lobby do petróleo, com a observação de que apenas US\$

---

44). This may well be so but it is fair to say that some organised interests play a bigger and more influential role than others”.

11.700 vieram da indústria geral de “Petróleo e Gás” e que dos 11 contribuintes, apenas 3 não são doações individuais (US\$ 2.500 da Associação de Comerciantes de Petróleo da América; US\$ 1.000 da Associação Nacional de Lojas de Conveniência; US\$ 1.000 da Sociedade de Comerciantes Independentes de Gasolina da América), e as outras 8 são pequenas doações individuais que de alguma maneira estão ligadas a essa indústria (trabalhadores do setor, membros de associações, etc.) (FollowTheMoney, 2023b; 2023e; 2023f).

**Tabela 4** – Contribuições do lobby do petróleo e do lobby ambiental para as candidaturas presidenciais de Barack Obama (2012), Hillary Clinton (2016) e Joe Biden (2020)

<b>CANDIDATO(A)/CONTRIBUIÇÃO POR SETOR (EM DÓLARES AMERICANOS)</b>	<b>LOBBY DO PETRÓLEO</b>	<b>LOBBY AMBIENTAL</b>
<b>Barack Obama (2012)</b>	3.235.968	320.289
<b>Hillary Clinton (2016)</b>	2.694.841	307.041
<b>Joe Biden (2020)</b>	4.881.135	646.604

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados obtidos em FollowTheMoney (2023a; 2023c; 2023g)

Apesar do poder de financiamento superior do lobby do petróleo, isso não significa que o lobby ambiental não possua outras maneiras de travar a disputa pela agenda ambiental democrata nos EUA. Como apresentado, desde os anos 1970, vários arranjos estruturais foram estabelecidos pelo governo do país, tanto por agências federais quanto pelo Congresso. Essas estruturas criaram oportunidades para grupos do lobby ambiental exercerem influência, moldando e impactando políticas relacionadas às mudanças climáticas e ao meio ambiente de maneira mais ampla.

Nesse sentido, o lobby ambiental tem usado os tribunais como meio para intensificar suas ações em relação às mudanças climáticas e para retardar ou impedir projetos de infraestrutura polêmicos (Atkinson, 2018). Esses grupos também utilizam de ações diretas e campanhas de conscientização na mídia para mobilizar a opinião pública. Ao mobilizar a opinião pública, os grupos de lobby ambiental conseguem criar uma pressão adicional sobre os formuladores de políticas, demonstrando o apoio significativo da sociedade às questões ambientais e aumentando a probabilidade de adoção de medidas eficazes para combater as mudanças climáticas (Rinfret; Pautz, 2019).

Isso não significa que o lobby do petróleo não utilize outras táticas além do financiamento, especialmente aquelas relacionadas ao sistema Judiciário. Esses grupos recorrem frequentemente a estratégias legais, como a apresentação de diversos processos judiciais contra a EPA e a contestação de ações pró-meio ambiente tanto do Poder Executivo quanto do Legislativo. Essas ações têm o efeito de colocar a agenda ambiental em uma disputa contínua. Essa batalha entre o lobby do petróleo e o lobby ambiental cria uma tensão constante na arena política e pode muitas vezes levar a um impasse na formulação de políticas públicas. O equilíbrio de poder e influência entre esses grupos desempenha um papel crucial na determinação dos rumos da agenda ambiental democrata e da política climática dos EUA, impactando na resposta do país às questões urgentes relacionadas ao meio ambiente.

### **2.3 A agenda climática dos EUA para o século XXI: de Estocolmo a Joanesburgo (1972-2002)**

Lago (2006) pontua que inicialmente, o debate sobre o meio ambiente era visto como algo restrito às suas complexidades técnicas e científicas. No entanto, ao longo do tempo, esse tópico ganhou uma dimensão muito mais abrangente, impactando de forma significativa os domínios político, econômico e social. Essa ampliação ocorreu principalmente devido à maneira como o assunto foi abordado em nível global, com três eventos-chave marcando essa trajetória: as Conferências de Estocolmo e do Rio de Janeiro e a Cúpula de Joanesburgo.

A Conferência de Estocolmo ocorreu em junho de 1972 e reuniu 113 Estados para debater temas relacionados exclusivamente ao meio ambiente, como a busca por maneiras de controlar a poluição atmosférica, as chuvas ácidas, a poluição da água e do solo, além de um debate controverso sobre crescimento demográfico vs. recursos naturais. Indicada pelo Conselho Econômico Social das Nações Unidas em julho de 1968, o encontro em Estocolmo foi a primeira conferência organizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) específica para o meio ambiente na história da organização. A conferência não foi universal, uma vez que a União Soviética e os países do leste europeu a boicotaram, protestando contra a ausência da Alemanha Oriental, que não era membro da ONU e por isso não pôde participar do encontro. Ainda assim, Estocolmo “marcou uma etapa muito importante na ecopolítica contemporânea” (Le Prestre, 2000, p. 174), uma vez que muito do que foi debatido naquele espaço continua até hoje tendo influência na governança climática internacional (Le Prestre, 2000; Ribeiro, 2021).

Apesar da conferência ter sido atravessada pelo debate Norte-Sul e questões relacionadas ao direito ao desenvolvimento apresentadas pelos países emergentes, Estocolmo

angariou alguns avanços para a política ambiental global. O primeiro deles foi o reconhecimento por parte dos Estados presentes de que existia um problema ambiental em ascensão e que esse problema necessitava de ações de enfrentamento conjuntas. Foi nesse contexto que foi apresentada a Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente, que continha 26 princípios ambientalistas para orientar as ações políticas na comunidade internacional, além de um plano de ação com 109 recomendações em 3 eixos: (1) Avaliação do meio ambiente; (2) Gestão do meio ambiente; (3) Medidas de apoio às atividades econômicas. Foi nessa conferência também que nasceu o PNUMA (Le Prestre, 2000).

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), ou comumente chamada de Rio-92 ou Conferência do Rio, por ter ocorrido na cidade do Rio de Janeiro em 1992, reuniu delegações de 178 países (quase o mundo inteiro) e 103 chefes de Estado para debater novos desafios na proteção ao meio ambiente global. O objetivo principal da Rio-92 era traçar metas e táticas de ação para alcançar o que o Relatório Brundtland - *Nosso Futuro Comum*, divulgado em 1987, chama de “desenvolvimento sustentável”, ou seja, satisfazer as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de se satisfazer as necessidades do futuro<sup>11</sup>. Foi a partir desse relatório, do impacto produzido por Estocolmo na comunidade internacional, da emergência de um movimento ambientalista organizado (o lobby ambiental), dos problemas ambientais em escala mundial cada vez mais graves, da cobertura midiática desses eventos climáticos e da busca por consensos no impasse Norte-Sul que em 1989, através da Resolução 44/228, que a Assembleia Geral da ONU convocou os Estados-membros para uma CNUMAD em 1992, no Rio (Le Prestre, 2000).

Um dos principais extratos da CNUMAD foi a Declaração do Rio, um documento construído sob consenso dos Estados participantes que continha 27 artigos visando guiar o comportamento desses atores em suas formulações de políticas públicas, ou seja, um documento político, de acordo com Le Prestre (2000). Além disso, foi aprovada a Agenda 21, um documento juridicamente não impositivo (assim como a Declaração do Rio) que versava sobre quase todas as questões do ambientalismo moderno, um guia para tomadas de decisões e um

---

<sup>11</sup> Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. The concept of sustainable development does imply limits - not absolute limits but limitations imposed by the present state of technology and social organization on environmental resources and by the ability of the biosphere to absorb the effects of human activities. But technology and social organization can be both managed and improved to make way for a new era of economic growth. The Commission believes that widespread poverty is no longer inevitable. Poverty is not only an evil in itself, but sustainable development requires meeting the basic needs of all and extending to all the opportunity to fulfil their aspirations for a better life. A world in which poverty is endemic will always be prone to ecological and other catastrophes (World Commission on Environment and Development, 1987, p. 16).

quadro de ação para o século XXI. Também foi assinada a Convenção sobre a Diversidade Biológica, que visava a conservação e um uso racional de recursos biológicos, assim como a divisão equitativa de seus benefícios extraídos a partir desse uso, e a Declaração de Princípios sobre as Florestas, que objetivava a conservação e o desenvolvimento durável de todas as florestas, essa menos notável do que os dois últimos documentos (Le Prestre, 2000).

Le Prestre também argumenta que a Rio-92 teve sua importância atestada a longo prazo. De fato, os mecanismos e instituições que saíram da conferência reverberam até hoje na manutenção da governança climática internacional, tal como ocorreu em Estocolmo. A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC<sup>12</sup>) assinada na CNUMAD tinha como objetivo a redução nas emissões de GEE entre os Estados vinculantes. O acordo não tinha objetivos e planos de ação definidos, mas definia que protocolos seriam desenvolvidos em encontros regulares por parte dos Estados que integrassem a UNFCCC. Esses encontros regulares começaram em 1995, em Berlim. Chamados de Conferência das Partes, esse evento acontece anualmente até os dias de hoje. Na Conferência das Partes de 1997 em Quioto, foi assinado o Protocolo de Quioto, que fixava a meta de 5,2% de redução nas emissões de GEE entre 2008 e 2012 em comparação com os índices de 1990. O protocolo foi formalmente vinculado apenas em 2005, 8 anos após ser apresentado, com a ratificação da Rússia. Isso porque ele precisava da ratificação de 55 Estados, dentre eles os que emitem juntos 55% dos GEE entre as partes do protocolo. Com a não ratificação dos EUA (que será analisada posteriormente), o Protocolo de Quioto atrasou em seu calendário. Ainda assim, Quioto foi o maior acordo de cooperação ambiental feito na governança climática internacional até o Acordo de Paris em 2015, que o substituiu (Le Prestre, 2000; Ribeiro, 2021).

A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de 2002, ou Cúpula de Joanesburgo, cidade que sediou o evento, convocada pela Resolução 55/199 da Assembleia Geral da ONU, tinha como principal objetivo elaborar um plano para agilizar e reforçar a execução dos princípios aprovados na CNUMAD, uma vez que nos 10 anos subsequentes à Rio-92, foi constatado a dificuldade de se implementar seus objetivos traçados. A década pós-CNUMAD foi o período de maior crescimento econômico da história, impulsionado pelo fim da Guerra Fria, a adesão chinesa ao socialismo de mercado, avanços tecnológicos e aumento no fluxo de transações comerciais e financeiras impulsionados pela globalização capitalista. Mas, de acordo com Lago (2006), esse desenvolvimento não foi associado à lógica de desenvolvimento sustentável acordada no Rio de Janeiro em 1992. Além disso, o crescimento

---

<sup>12</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change.

econômico se deu de maneira desigual, favorecendo economias desenvolvidas e marginalizando países emergentes nesse processo. Nesse sentido, a cúpula debateu uma série de questões relacionadas às agendas de comércio, financiamento e meio ambiente, como a questão da pobreza e do desenvolvimento em países emergentes.

Se por um lado as Conferências de Doha (IV Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio) e Monterrey (Conferência Internacional das Nações Unidas para o Financiamento do Desenvolvimento), realizadas meses antes da cúpula, passaram uma mensagem de que Joanesburgo seria mais uma importante etapa para o fortalecimento da cooperação internacional, os atentados terroristas em 11 de setembro de 2001, que provocaram uma reorientação de prioridades da agenda política global, e as crescentes manifestações antiglobalização no final dos anos 1990, criaram um clima de desafios múltiplos para o avanço da agenda ambiental naquele contexto. Entretanto, apesar dos obstáculos, a Cúpula de Joanesburgo avançou no estabelecimento ou reiteração de metas para eliminar a pobreza, melhorar o acesso à água e saneamento, promover a saúde, lidar com produtos químicos perigosos, aprimorar a pesca e preservar a biodiversidade. Isso incluiu abordar dois desafios que tinham mostrado pouco progresso em negociações anteriores: O avanço em energias renováveis e a responsabilidade corporativa. Houve também uma decisão política para criar um fundo mundial de solidariedade visando a erradicação da pobreza, e um reforço no conceito de parcerias entre diferentes atores sociais para impulsionar e otimizar projetos (Lago, 2006).

Dada a relevância desses três eventos para a criação das políticas climáticas globais no final do século XX e início do século XXI, se faz fundamental examinar a participação dos EUA na construção dessas reuniões, buscando entender como a política ambiental doméstica norte-americana se entrelaçou durante cada período e como o país se apresentou globalmente nessa agenda. Examinar a contribuição dos EUA nessas conferências e cúpulas sobre o clima é crucial para compreender a evolução da política ambiental interna do país e fornecer a base para entender os avanços, oportunidades e desafios da agenda ambiental apresentada a Obama no início de seu mandato em 2009, marcando o início do recorte temporal desta pesquisa.

### 2.3.1 Os Estados Unidos em Estocolmo (1972)

A participação dos EUA na Conferência de Estocolmo se deu durante a gestão do presidente republicano Richard Nixon (1969/1974), e de acordo com Le Prestre (2000), foi adotado um baixo perfil pelo país, motivado pelas divisões internas na delegação norte-americana e pelo receio de uma possível condenação pelo uso de desfolhantes no Vietnã. Isso

não significa que Nixon não tinha o meio ambiente como um ponto em sua agenda. Como coloca Macekura (2011), o republicano via nessa pauta algumas possibilidades para promover a cooperação internacional na tentativa de estabilizar a turbulência de um sistema internacional em plena Guerra Fria. Diante do crescimento de movimentos ambientalistas das décadas de 1960 e 1970, já apresentado, Nixon começou a implementar políticas com o objetivo de criar um acordo global entre os estados sobre assuntos ambientais e estabelecer uma estrutura global para a proteção do meio ambiente (onde se iniciou a “era dourada”), adotando um discurso onde a agenda ambiental seria “não política”.

A Conferência de Estocolmo, no entanto, destacou divisões consistentes que representaram um desafio aos interesses de cooperação ambiental dos EUA: As tensões entre o Leste e Oeste na Guerra Fria e entre um Sul global em desenvolvimento e um Norte industrializado (Macekura, 2011). Lago (2006) acentua que as preocupações ambientais nesse período obtinham eco apenas em alguns setores da sociedade civil dos países desenvolvidos do Norte, devido aos movimentos de 1968 que ocorreram majoritariamente no Ocidente. Assim, a internacionalização desse debate limitava-me a reproduzir o desenvolvimento da agenda ambiental interna dos principais países desenvolvidos, ponto de partida para o surgimento do conflito Norte-Sul nessa questão.

Nixon adotou uma postura de cautela nesse conflito. As limitações estabelecidas pela controvérsia entre países do Norte e do Sul, juntamente com as preocupações de Nixon em relação a assuntos internos e eleitorais, resultaram em proposições insuficientes de normas para a preservação ambiental em nível global (Macekura, 2011). A preparação para a Conferência de Estocolmo também mostrou discordâncias dentro da administração sobre quais órgãos liderariam na definição das posições políticas dos EUA na conferência e qual seria exatamente o teor dessas políticas (Le Prestre, 2000). Segundo Macekura (2011), o Departamento de Estado e o Conselho de Qualidade Ambiental lideraram o esforço conjunto para estabelecer as diretrizes oficiais que moldaram a posição da delegação dos EUA na Conferência de Estocolmo. Esse processo deixou de fora a participação da maioria das organizações ambientais não governamentais domésticas e outras agências governamentais na formulação das políticas.

A posição oficial dos EUA em Estocolmo refletiu os limites da administração de Nixon na agenda ambiental, que não estava disposta a sacrificar o que era considerado “objetivos maiores” de política externa, como economia e as disputas com a União Soviética. O país defendeu que a institucionalização multilateral da proteção ambiental teria duas finalidades: (1) Lidar com as demandas ambientais que são intrinsecamente globais, como monitoramento global da saúde humana, dos oceanos, da atmosfera e dos ecossistemas terrestres, pesquisa e

avaliação do estado do meio ambiente em escala mundial; (2) Reforçar as habilidades nacionais na área ambiental por meio de educação e treinamento, fornecendo informações, facilitando intercâmbio e implementando programas para abordar os desafios ambientais de forma regional. Mesmo propondo um fundo de investimentos em pesquisas internacionais sobre meio ambiente, Nixon estabeleceu diretrizes específicas para sua delegação, restringindo-a a fazer compromissos retóricos sólidos em relação ao fundo proposto.

A delegação estava autorizada a concordar com declarações ou acordos gerais que visavam "preservar ou melhorar" o meio ambiente, contanto que não implicasse em compromissos financeiros adicionais. Além disso, o republicano orientou a delegação a rejeitar quaisquer propostas dos países em desenvolvimento, especialmente aquelas que visavam aumentar a contribuição dos EUA previamente acordada de 1% do Produto Interno Bruto (PIB) para o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas. Além disso, após a complexa situação no Vietnã, a administração tendia a evitar conflitos e intervenções no Norte global sempre que fosse possível. Nixon estava preocupado que o auxílio ao desenvolvimento pudesse arrastar os Estados Unidos para mais problemas no Terceiro Mundo (Macekura, 2011).

### 2.3.2 Os Estados Unidos no Rio de Janeiro (1992)

Apesar das tentativas da Rio-92 em construir consensos nas negociações ambientais internacionais, os EUA adotaram uma postura majoritariamente unilateral nessas negociações, principalmente no que diz respeito às posições dos países do Sul global. Apesar de haver pressão sobre os países do Terceiro Mundo para que se preocupassem com a preservação ambiental, não havia indicações de que os países do Norte estivessem dispostos a fazer concessões ou compromissos nessa área. Em 1992, questões como meio ambiente e direitos humanos não eram prioridades na agenda dos EUA, sendo mais relevantes as preocupações de natureza econômica e eleitoral (Pecequilo, 2012).

O presidente republicano George H. W. Bush (1989/1993), ex-vice-presidente na gestão de Reagan, se colocou em sua campanha ao Executivo federal como uma figura moderada dentro do seu partido e um candidato ambientalista. Seu mandato foi marcado pelo fim da União Soviética e da Guerra Fria, onde novos temas adentraram a centralidade da agenda internacional, como o meio ambiente. Nesse período, Bush restaurou algumas regulações ambientais desfeitas por Reagan e nomeou ambientalistas para as instituições de proteção ambiental nos EUA, como a EPA e o Conselho de Qualidade Ambiental.



No entanto, diante de outras preocupações que surgiram, como a estagnação da economia norte-americana e as pressões do lobby do petróleo que buscavam mais flexibilização das regulamentações ambientais, Bush acabou cedendo e retrocedendo em algumas das políticas de proteção ambiental anteriormente propostas. O meio ambiente não desempenhou, portanto, um papel central em sua política. Em contrapartida, esse presidente foi um dos principais defensores do neoliberalismo econômico e da remoção de barreiras ao comércio internacional (Henriques, 2019).

Esses aspectos da gestão ambiental de Bush foram refletidos nas ações dos EUA no Rio de Janeiro. Como colocado, ainda que a conferência tenha avançado nos temas relacionados à governança climática internacional, esses avanços não podem ser considerados frutos de uma liderança norte-americana, de onde não foram observados compromissos estabelecidos e metas concretas na maior parte das negociações feitas naquele espaço. Henriques (2019) aponta que a participação dos EUA na CNUMAD foi negociada sob a condição de não definirem metas e prazos nas limitações das emissões de GEE, assim como não serem negociados acordos legalmente vinculativos, na perspectiva de que isso seria prejudicial para a economia do país. Pressionado pela indústria farmacêutica, Bush também não assinou a Convenção sobre a Diversidade Biológica, além de citar que o *American Way of Life* não estava sob negociação.

Vale ressaltar que, nesse período histórico, os Estados Unidos eram percebidos como a única superpotência global após o colapso soviético. Isso fez com que as ações e posicionamentos do país levassem outros países a não adotarem medidas para mitigar a ameaça climática. Bush não negava a crise climática, mas fez pouco para combatê-la, apesar das promessas iniciais. A falta de uma ação efetiva nesse assunto teve dois efeitos prejudiciais. Internamente, deu permissão para que o lobby do petróleo difundisse a narrativa de que o aquecimento global era falso. Externamente, a falta de uma postura efetiva retardou a implementação de ações concretas, como a redução das emissões de GEE, fazendo com que os EUA assumissem uma posição de retardamento em vez de liderança na ação ambiental.

Os EUA expressaram uma forte rejeição à UNFCCC em 1992, mas as Conferências das Partes realizadas para alcançar seus objetivos levaram à formulação do Protocolo de Quioto em 1997, como apontado anteriormente. O país assinou o documento, mas não o ratificou (Pecequillo, 2012). Nas negociações do protocolo, o país já estava sob a gestão de Bill Clinton (1993/2001). Clinton, um democrata que também se colocava como uma figura moderada dentro do seu partido e um dos precursores dos New Democrats (Fraser, 2020), iniciou seu mandato, ao lado do vice-presidente ambientalista Al Gore, com promessas promissoras na agenda climática, prometendo novos protocolos ambientais, a expansão no uso de energias

renováveis, assim como a assinatura da Convenção sobre a Diversidade Biológica e a meta de reduzir as emissões norte-americanas para os níveis de 1990 até o ano 2000.

No entanto, com o Partido Republicano formando maioria no Congresso nas eleições de meio de mandato em 1994, a agenda ambiental do democrata foi barrada constantemente no Legislativo. Isso significou que o Protocolo de Quioto, apesar de ter sido construído com o protagonismo de Al Gore e o apoio de Clinton, nunca foi ratificado pelos EUA. A Convenção sobre a Diversidade Biológica, assinada também pelo democrata, não foi ratificada no Senado. Clinton também não conseguiu aprovar uma taxaçoão nas emissões de carbono, se limitando a um imposto sobre combustíveis.

Assim, o Partido Democrata na era Clinton, evitando gerar conflitos, focou em temas de consenso político. Em suma, o governo de Bill Clinton começou com muitas promessas para o meio ambiente, mas não correspondeu às expectativas. Em vez disso, priorizou acordos comerciais, equilíbrio da balança comercial e o modelo neoliberal, sem conseguir aprovar medidas ambientais significativas no Congresso (Pecequilo, 2012; Henriques, 2019).

### 2.3.3 Os Estados Unidos em Joanesburgo (2002)

O republicano George W. Bush (conhecido como Bush filho, por ser filho do ex-presidente George H. W. Bush) venceu as eleições de 2000 contra o então vice-presidente democrata e ativista ambiental Al Gore. Sua gestão (2001/2009) foi caracterizada pela Guerra ao Terror, travada contra países considerados como ameaças à segurança internacional e dos EUA, após os atentados terroristas em 11 de setembro de 2001. Essa agenda de segurança afastou a agenda ambiental das prioridades políticas do então presidente, mas essa já não era desde antes.

Como apontam Henriques (2019) e Pecequilo (2012), em março de 2001, poucos meses após sua posse, Bush voltou atrás em uma de suas promessas de campanha, onde tinha feito o compromisso de que iria ratificar o Protocolo de Quioto. O republicano, utilizando do discurso de proteção à economia, retirou o país do acordo e ainda questionou a confiabilidade da ciência climática, alegando que os EUA não iriam se comprometer a aplicar mudanças sistêmicas que futuramente poderiam se revelar desnecessárias. Durante seus mandatos, o lobby do petróleo teve bastante destaque nas decisões políticas de Bush, principalmente no setor energético. Não existiu durante toda a gestão esforços de conter o avanço no consumo de energias fósseis ou promover políticas de eficiência energética no país, e as guerras promovidas no Oriente Médio e na Ásia Central deram aos EUA a oportunidade de um acesso maior à recursos energéticos,

vindos majoritariamente da exploração de petróleo, além de expandir a exploração doméstica em áreas de proteção ambiental, como no Alasca.

A influência do lobby do petróleo na presidência de Bush se refletiu, para além da política ambiental doméstica, nas linhas de política externa do país. No caso da Cúpula de Joanesburgo, os EUA chegaram a participar, mas sem a presença do presidente republicano e sem grandes proposições e compromissos concretos. Lago (2006) argumenta que os ataques de 11 de setembro de 2001 causaram uma significativa alteração nas prioridades da agenda política global, desviando o foco do debate sobre desenvolvimento sustentável. Embora houvesse conexões entre segurança e desenvolvimento sustentável, com impactos de médio e longo prazo, a situação política estava voltada para preocupações imediatas.

Mesmo sem os ataques de 11 de setembro, os EUA talvez não tivessem dado maior atenção à Cúpula, mas o contexto político possibilitou a justificação de que a reunião em Joanesburgo era uma distração ou um desperdício de tempo diante das numerosas questões urgentes na agenda internacional. Pecequillo (2012) coloca que os ataques terroristas apenas reforçaram a abordagem unilateral e focada em ações militares adotada pelo republicano, com poucos esforços de cooperação pontual na esfera comercial e na fase pré-conflito no Afeganistão, e que mesmo a reformulação da política externa no segundo mandato não teve efeitos positivos na discussão sobre meio ambiente ou direitos humanos.

Dessa maneira, durante a presidência de George W. Bush, não houve avanços significativos na área ambiental. As discussões sobre questões ambientais estagnaram, e a Cúpula Rio+10 em Joanesburgo refletiu esse período de falta de progresso. Ainda assim, os EUA se mantiveram como principal financiador do IPCC durante a gestão, demonstrando que mesmo não sendo prioridade, a ameaça climática era percebida e reconhecida como tal (Henriques, 2019).

No final de seu segundo mandato, a administração Bush testemunhou os democratas assumindo o controle do Congresso em 2006. No ano subsequente, em 2007, o IPCC lançou seu 4º Relatório de Avaliação, afirmando com alto grau de certeza que o aumento das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera era provocado pela atividade humana. Isso validou o que muitos cientistas e ativistas ambientais vinham indicando ao longo de vários anos. Além disso, durante esse período, a economia dos EUA mergulhou em uma das piores crises da história, iniciada em 2007 e estendendo-se até 2008, impactando significativamente o resto do mundo (Henriques, 2019). O cenário para Barack Obama ao assumir a presidência em janeiro de 2009 era desafiador e complexo. Ele herdou uma economia americana profundamente afetada pela crise financeira global, com altas taxas de desemprego, colapso de

instituições financeiras e uma grande recessão em curso. Além disso, o democrata herdou uma agenda ambiental esvaziada, ao mesmo tempo em que havia uma crescente conscientização sobre as mudanças climáticas e a necessidade de ações concretas para enfrentar essa questão global urgente, como evidenciado pelos relatórios do IPCC.

Durante a gestão Obama, houve um aumento nas disputas internas na construção da agenda ambiental democrata, em um período caracterizado pela ascensão dos grupos progressistas no interior do partido e pelo subsequente destaque que essa agenda ganhou nos debates políticos internos, assumindo novas dimensões relacionadas às mudanças climáticas e obtendo um maior impulso, como foi apresentado nas seções anteriores. O próximo capítulo analisa como, a partir dessas disputas de ideias e da conjuntura político-institucional nos EUA, Obama construiu suas políticas climáticas nos seus dois mandatos (2009/2017).

### **3 A PRESIDÊNCIA DE OBAMA E A PRIORIDADE AMBIENTAL: A VOLTA DO CLIMA NA AGENDA DOS EUA (2009/2017)**

O governo democrata de Bill Clinton encerrou o século XX com uma agenda ambiental engessada tanto na política doméstica quanto na diplomacia dos EUA, colocando o país numa posição secundária na liderança internacional pelo clima, papel que foi ocupado pela União Europeia. Ligado ao lobby do petróleo, o republicano George W. Bush afastou ainda mais os EUA dessa agenda ao retirar o país oficialmente das negociações de Quioto e desmontar as poucas políticas para o clima conquistadas no governo anterior, como a “Parceria para uma Nova Geração de Veículos”, que tinha como objetivo produzir carros com maior eficiência em consumo de combustível. Além disso, Bush não pautou em seus dois mandatos nenhuma política robusta de regulação de emissões de carbono por acreditar que não era papel do Estado (Ferreira *et al.*, 2012).

Assim, o período de governo ineficiente em relação à questão ambiental durante a administração de Bill Clinton somado ao período de negligência durante a presidência de George W. Bush colocou os EUA em um cenário de descrédito internacional nessa pauta. A chegada de Obama, portanto, representou para muitos grupos políticos a esperança de que o clima retornasse à agenda norte-americana e reconfigurasse a imagem do país no Sistema Internacional (SI).

O até então senador democrata Barack Obama foi eleito em uma conturbada eleição presidencial contra o republicano John McCain em meio a uma crise financeira que abalou os EUA e o mundo entre 2008 e 2009 - a pior já vista desde a década de 1930: houve uma perda de cerca de 4,6 milhões de empregos no país e o PIB norte-americano experimentou uma queda percentual entre o quarto trimestre de 2008 e o primeiro trimestre de 2009 maior do que em qualquer outro período de 6 meses desde o final da década de 1940 (Aldy, 2013). Assim, consolidou-se como um dos principais desafios de Obama conciliar as propostas de recuperação econômica dos EUA com as outras agendas que o Partido Democrata apresentou durante a campanha, como a do combate às mudanças climáticas, por exemplo.

Obama foi eleito com uma ampla coalizão política de caráter majoritariamente progressista, formada desde as primárias do Partido Democrata e refletida nos resultados eleitorais. Schaller (2010) coloca que a aglutinação de apoios advindos do eleitorado jovem, negro e ativista, somado à velha base construída pelos democratas moderados no passado (republicanos moderados, latinos, mulheres brancas e brancos mais velhos) foi fundamental para o sucesso político do democrata nas urnas, ao mesmo tempo em que se abria uma disputa

de interesses consistente e muitas vezes conflitante ao redor de sua agenda. Do lado progressista, os Democratic Socialists of America afirmaram seu apoio colocando o programa do democrata como um programa que valia a pena ser eleito e cobrado posteriormente:

Obama promete devolver aos trabalhadores americanos o direito de se organizar; renegociar acordos comerciais internacionais para que reforcem e não retardem o trabalho, o meio ambiente e os direitos humanos; reprimir o setor financeiro e acabar com os excessos especulativos; trazer as tropas de volta do Iraque e investir os fundos economizados em necessidades domésticas; e avançar em direção a um sistema de saúde universal. Esse é um programa que vale a pena eleger um presidente - ou lutar no caso de o presidente e seu partido recuarem (Democratic Socialists of America, 2008, p. 01, tradução nossa<sup>13</sup>).

Já do lado moderado, a New Democrat Coalition elogiou a composição da equipe econômica de Obama após ter sido eleito, além da sua agenda para energia e infraestrutura, afirmando que “The NewDems stand ready to work with the Obama administration to rebuild our economy” (New Democrat Coalition, 2008). Nesse sentido, se colocava o que Wendt (1992) caracterizava como as interações sociais que geram os significados e as identidades/interesses, ou seja, no contexto institucional do Partido Democrata, as disputas de ideias que se dariam na agenda do partido e na formulação das políticas de Obama.

Nas próprias primárias do Partido Democrata entre janeiro e junho de 2008, onde disputaram o apoio do partido para a eleição presidencial o vencedor Barack Obama e sua concorrente Hillary Clinton, as disputas ao redor da agenda ambiental (e das outras, é claro) já estavam sendo feitas. Enquanto Obama se colocava no campo progressista (mas ao mesmo tempo dialogando com setores moderados do partido), apresentando um plano ambicioso de combate as mudanças climáticas através de investimentos públicos em infraestrutura, energia e políticas de mitigação, Clinton se colocava como uma típica democrata moderada, com uma agenda de proteção ao meio ambiente baseada em estratégias de mercado, como o mercado de carbono e a arrecadação de fundos de investimentos baseados na iniciativa privada em parceria com o Estado (Grist, 2008a; 2008b).

Obama acabou vencendo as primárias e sendo o candidato do partido naquele ano. Assim, a partir das normas, valores e significados circulados, negociados e redefinidos na instituição do Partido Democrata, moldou-se sua agenda para o meio ambiente baseada nas

---

<sup>13</sup> “Obama promises to restore to American workers the right to organize; to renegotiate international trade agreements so they enforce and do not retard labor, environmental, and human rights; to re-regulate the financial sector and end speculative excess; to bring troops home from Iraq and invest the saved funds in domestic needs; and to move toward universal health care. That’s a program worth electing a president on – or fighting for in the event the president and his party renege”.

ideias dominantes provenientes daquela interação (as primárias), fazendo com que fossem determinados os interesses e objetivos do partido para a agenda climática naquele período, refletidos na campanha e no subsequente governo Obama.

Entre as primárias e as eleições oficiais em 04 de novembro de 2008, Obama mencionou as mudanças climáticas em 67 discursos e comunicados públicos, sendo 24 dessas menções propostas políticas concretas para lidar com o problema, mostrando que o clima seria visto como uma questão central no futuro governo. No campo doméstico, o plano de Obama seria dividido em 03 abordagens distintas: (1) a redução da dependência dos EUA de combustíveis fósseis; (2) a promoção de eficiência energética; e (3) limitar e reduzir as emissões de gases de efeito estufa. No campo internacional, os esforços seriam direcionados na recuperação e promoção da imagem de liderança dos EUA no enfrentamento às mudanças climáticas junto à comunidade de Estados do SI (Bailey, 2019).

Contrastando as plataformas nacionais do Partido Democrata e do Partido Republicano de 2008, é possível observar algumas diferenças significativas no que diz respeito às proposições para a agenda do clima nos EUA. Apesar dos dois partidos abordarem a questão climática em suas agendas oficiais (principalmente devido ao aumento da cobertura midiática sobre o tema após o furacão Katrina em 2005), há uma discrepância qualitativa nas abordagens expostas.

A plataforma do Partido Republicano, elaborada na Convenção Nacional Republicana em Saint Paul entre 01 e 04 de setembro de 2008 e que guiou a campanha presidencial de John McCain, cita a expressão “mudanças climáticas” 13 vezes. Entretanto, é possível observar um descolamento da questão climática com outros pontos da agenda partidária, como economia e relações internacionais. Entre as propostas, destacam-se a de reduzir a demanda de petróleo a longo prazo e expandir o uso de energias renováveis no país, mas, ao mesmo tempo em que apresenta tais metas, coloca essa responsabilidade no mercado, retirando o papel do Estado na transição energética.

Para reduzir as emissões a curto prazo, vamos contar com o poder das novas tecnologias, como discutido acima, especialmente fontes de energia de emissão zero, como a energia nuclear e outras fontes de energia alternativas. No entanto, a inovação não deve ser prejudicada por disputas em Washington, emaranhados regulatórios ou processos judiciais obstrutivos. Capacitar Washington só levará a consequências não intencionais e dores econômicas e ambientais inimagináveis; em vez disso, devemos liberar o poder do conhecimento científico e dos mercados competitivos (Republican Party, 2008, p. 35, tradução nossa<sup>14</sup>).

---

<sup>14</sup> “To reduce emissions in the short run, we will rely upon the power of new technologies, as discussed above, especially zero-emission energy sources such as nuclear and other alternate power sources. But

Além disso, retirava a responsabilidade dos EUA em liderar os esforços globais para o combate à crise climática, colocando que isso seria irrealista e contraproducente, uma vez que essa responsabilidade seriam de todos. Indo além na defesa do Estado mínimo na proteção do clima, a plataforma republicana idealizou um “Prêmio pelo Clima” que daria alguns milhões de dólares para cientistas que apresentassem soluções eficientes para solucionar os desafios das mudanças climáticas (Republican Party, 2008). Afinal, seria mais barato pagar por um trabalho já desenvolvido por terceiros do que investir massivamente em pesquisa climática.

Já a plataforma do Partido Democrata, elaborada na Convenção Nacional Democrata em Denver entre 25 e 28 de agosto de 2008, que estruturou a campanha presidencial de Obama e seu futuro governo, cita a expressão “mudanças climáticas” 16 vezes. Apenas 3 vezes a mais que a plataforma republicana, porém, mais progressiva em suas propostas, fruto das disputas de ideias e construções de interesses feitas entre os distintos setores do partido nas primárias.

No documento, era colocada a necessidade de se desenvolver uma nova política energética para os EUA, que garantisse a criação de um amplo setor de energia verde no país para que fosse possível alcançar a meta de torná-lo 50% mais eficiente em termos energéticos até 2030. Para isso, colocava-se como questão-chave o investimento em eficiência de combustível em automóveis e seus componentes e o uso de políticas de compras governamentais para incentivar a produção doméstica de energia renovável, o que dialogava com a segunda meta ambiental do partido: obter pelo menos 25% da energia norte-americana de fontes renováveis até 2025.

O Comitê Nacional do Partido Democrata também classificou na plataforma as mudanças climáticas como - além de uma questão econômica e ambiental - uma crise de segurança nacional, o que a colocou em um patamar de prioridade política. Por isso, o documento chamava pela necessidade de se enfrentar o lobby das companhias petrolíferas (a meta era reduzir em 35% o consumo de petróleo dos EUA até 2030) e que os EUA coordenasse uma ação global que direcionasse os esforços do SI no combate à crise climática e na redução das emissões de GEE, principalmente entre os Estados mais poluentes - o documento destaca EUA, China, Índia, União Europeia e Rússia. Além disso, a plataforma do partido colocava a

---

innovation must not be hamstrung by Washington bickering, regulatory briar patches, or obstructionist lawsuits. Empowering Washington will only lead to unintended consequences and unimagined economic and environmental pain; instead, we must unleash the power of scientific knowhow and competitive markets”.



criação de um sistema cap-and-trade<sup>15</sup> que servisse como financiador da transição verde ao mesmo tempo em que seria a ferramenta central para as metas de mitigação propostas, o que não estava presente na plataforma republicana (Democratic Party, 2008).

Pode-se colocar, portanto, que a plataforma do Partido Democrata demonstrava um comprometimento notável em relação às questões para o clima, estabelecendo um marco de propostas progressivas e bem delimitadas, com participação do Estado na regulação e financiamento da transição energética e climática, enquanto a plataforma republicana parecia hesitante e reticente em reconhecer a urgência do problema e a necessidade de ações concretas e metas ambiciosas. Ao contrário da postura conservadora e favorável aos combustíveis fósseis adotada pelos republicanos, os democratas estavam comprometidos em reduzir as emissões de carbono e mitigar os impactos das mudanças climáticas. As identidades pró e anti-ambientais construídas desde o final da “era dourada” se colocavam presentes mais uma vez na polarização de agendas.

Porém, como mencionado, o desafio dado ao Partido Democrata era o de conciliar tal agenda com a recuperação econômica norte-americana. De acordo com Ferreira *et al.* (2012), Obama viu na recessão de 2008 uma oportunidade de interseccionar a questão econômica e a questão ambiental na mesma plataforma, elaborando um plano de trabalho que buscava introduzir os EUA como líderes da chamada “Revolução Verde”. É possível observar essa confluência também na plataforma democrata de 2008. Nela, a palavra “economia” é citada 36 vezes, e a palavra “empregos” é citada 40 vezes. Além disso, nas propostas relacionadas à estímulos para uma recuperação econômica, modernização de infraestrutura e criação de postos de trabalho, foi proposto a criação de um Banco Nacional de Reinvestimento em Infraestrutura com fins de atrair investimentos privados em setores-chave da economia dos EUA, de maneira que se obtivesse capital suficiente para cumprir as metas de modernização da rede elétrica e do sistema de transportes no país, criando cerca de 2 milhões de empregos (Democratic Party, 2008).

A plataforma democrata de 2008 destacou-se pela sua visão de longo prazo e pelo reconhecimento de que o combate ao aquecimento global não apenas preservaria o meio

---

<sup>15</sup> Cap-and-trade é um mecanismo de mitigação de emissões baseado na lógica do mercado de carbono, dividido em duas fases. A primeira é o estabelecimento de um limite máximo de emissões pelo governo para os setores da economia do país. A segunda, onde entra o mercado de carbono, se baseia na venda e emissão de licenças para emitir além do limite estabelecido. Essas vendas e emissões podem ser dadas de agente emissor para agente emissor ou de agente emissor para o próprio governo. Nesse sentido, como no mercado prevalece a lógica de maximização do lucro, acredita-se que esse mecanismo incentivaria os agentes a procurarem novas formas de exercerem suas atividades, baseados em atividades com menor pegada de carbono (Godoy; Saes, 2015).

ambiente, mas também impulsionaria a economia e criaria empregos sustentáveis. Com uma abordagem multifacetada para lidar com a questão climática, Obama foi eleito com um amplo apoio dentro do Partido Democrata, reunindo diferentes setores - dos moderados aos progressistas - em pró de sua campanha, além de setores marginalizados na sociedade norte-americana, como a população negra (Ferreira *et al.*, 2012). Sua eleição representou um marco para a política ambiental nos EUA, e muitos observadores políticos e grupos ambientalistas acreditavam que a nova gestão pudesse trazer um engajamento maior para a pauta climática em nível federal e internacional, impulsionando uma imagem mais construtiva dos EUA nessa agenda (Atkinson, 2018).

Mas o quão exitoso Obama foi em traduzir seus objetivos políticos e de seu partido em ações concretas enquanto presidente? Para fazer esse balanço, parte-se de duas premissas. A primeira é de que o poder na política institucional dos EUA é dividido em diferentes instituições e instâncias. Segundo Farber (2018), apesar do presidente ser a figura mais poderosa, o sistema constitucional norte-americano difunde o poder entre os diferentes ramos do governo federal (Executivo, Legislativo e Judiciário) e entre o governo federal e os governos estaduais. Nesse caso, o presidente possui maior autonomia para assuntos externos, mas precisa manter um diálogo constante com as esferas de poder domésticas - principalmente o Congresso<sup>16</sup> - para novas promulgações em nível federal.

A segunda premissa parte da afirmação de que o processo de formulação de políticas ambientais nos EUA é muito concorrido, e que orbitam nesse movimento grupos de interesse buscando promover suas próprias agendas. Para essa pesquisa, serão trabalhados dois grandes grupos de interesse da pauta climática norte-americana: o lobby do petróleo, composto por grandes indústrias, corporações e especuladores financeiros de setores econômicos considerados poluentes e o lobby ambiental, composto por organizações não governamentais, ambientalistas e empresas de energia renovável ou de setores econômicos considerados sustentáveis (Atkinson, 2018)<sup>17</sup>.

Assim, por meio de uma análise documental e bibliográfica dos processos político-institucionais que se deram durante o período, será possível traçar paralelos e avaliar as movimentações de Obama nos espaços de poder, assim como as influências externas em sua agenda ambiental, para tentar negociar legislações adotando duas estratégias ao longo do seu

---

<sup>16</sup> Para um projeto de lei ser aprovado no Congresso dos EUA, ele precisa de 218 votos na Câmara dos Representantes (maioria simples) e 51 votos no Senado (maioria simples) caso não haja obstrução. Com obstrução, necessita de 60 votos (U.S. Congress, [2023]).

<sup>17</sup> Ver Capítulo 01.

governo. A primeira seria a busca por uma coalizão bipartidária através de negociação e persuasão, e a segunda se caracterizou pelo uso de ações unilaterais e medidas executivas dentro de um cenário de isolamento institucional.

### **3.1 A encruzilhada de Obama: da diplomacia ao unilateralismo na tomada de decisões**

Assumindo o cargo em 20 de janeiro de 2009, Obama encontrou um cenário relativamente favorável para governar no 111º Congresso (2009-2010), com uma composição de maioria democrata na Câmara (261 democratas vs. 180 republicanos) e no Senado (57 democratas + 2 independentes que votavam com o partido vs. 41 republicanos), ainda que apertada para a aprovação de algumas leis sem obstruções no Senado (Manning, 2010). Somase a isso o apoio da opinião pública à uma política consistente para restrição de emissões de carbono e as expectativas colocadas por setores ambientalistas e por parte da mídia em sua agenda climática tida como ambiciosa na época.

Assim, o então presidente começa uma articulação focada na aprovação de uma legislação cap-and-trade já no início de 2009, antes da realização da Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas, que seria realizada em Copenhague entre os dias 07 e 18 de dezembro daquele mesmo ano, e onde o democrata via a chance de mostrar para a comunidade internacional a volta dos esforços norte-americanos no combate às mudanças climáticas sob sua gestão (Brewer, 2012). Grande parte dos ativistas ambientais acreditavam que nessa conferência os EUA iriam finalmente quebrar o impasse de sua política externa para o meio ambiente e articular um novo acordo global que viria para substituir o Protocolo de Quioto, assinado em 1997 - nunca ratificado pelo país - e que iria expirar em 2012 (Berg, 2017).

O primeiro projeto apresentado pelo Partido Democrata no Congresso durante a gestão Obama especificamente para o clima foi o American Clean and Security Act, introduzido na Câmara em 15 de maio de 2009 pelo representante Henry Waxman com o apoio do senador Edward Markey. Apesar de não citar a expressão “mudanças climáticas” em nenhum momento, para não gerar embates com o Congresso ainda conservador em relação a essa pauta (de ambos os lados, democratas e republicanos), o projeto de lei estabelecia as bases necessárias para se alcançar 3 objetivos ambientais: (1) criar um padrão energético nacional de modo a alcançar a taxa de 20% de energia renovável nas vendas dos fornecedores de energia dos EUA até 2020; (2) melhorar a produção de energia nos EUA em pelo menos 2,5% até 2012 e manter essa taxa até 2030; (3) estabelecer um sistema cap-and-trade que diminuísse progressivamente as

emissões de GEE do país em 3% até 2012, 17% até 2020, 42% até 2030 e 83% até 2050 comparado aos níveis de 2005 (U.S. Congress, 2009a).

Além disso, a proposta de Waxman e Markey previa a criação de empregos verdes através da expansão da produção de energia renovável no país, objetivando alcançar a independência energética dos EUA em relação aos combustíveis fósseis vindos do exterior, e também desenvolver um sistema de transportes ecologicamente sustentável e eficiente, promovendo a transição para uma economia baseada em energia, tecnologia e infraestrutura sustentáveis, exportando esses padrões para outros países em seus processos de transição energética, principalmente os países em desenvolvimento (Ferreira *et al.*, 2012).

O Natural Resources Defense Council, grupo ambientalista fundado em 1970, avaliava o projeto de lei como um importante passo em direção a um futuro de energia limpa. A organização acreditava que ele incluía as políticas necessárias para gerar milhões de empregos, quebrar a dependência norte-americana do petróleo e reduzir a poluição que causa o aquecimento global, sendo progressivo no que diz respeito ao combate à crise climática (NRDC, 2009). Na ótica construtivista, esse evento pode ser caracterizado como uma das primeiras tentativas de se criar significados coletivos para moldar ações políticas dentro da agenda ambiental da nova administração democrata. Ligados a setores progressistas do partido, Waxman e Markey viam no projeto a oportunidade de disputar os rumos da agenda ambiental democrata a partir de um debate público dentro do Congresso.

Todavia, apesar do apoio de Obama, o projeto teve vida curta no Congresso. Na Câmara dos Representantes, foi aprovado no dia 26 de junho com uma margem apertada de 219 votos favoráveis e 212 votos contrários, sendo dos contrários 44 votos democratas (U.S. House of Representatives, 2009a). No Senado, nunca foi votado, apesar do apoio do Comitê Ambiental da Casa. Líder da maioria na época, o senador democrata Harry Reid, tido como um dos principais estrategistas políticos do Partido Democrata na era Obama e um membro moderado do partido representando um estado majoritariamente republicano (Nevada) (VOX, 2021), acreditava que seria mais prudente adiar os debates sobre uma legislação cap-and-trade até o término das eleições de meio de mandato em 2010, e que o foco da base do governo até lá deveria ser a promoção da agenda de recuperação econômica e geração de empregos e a aprovação do Obamacare, o que acabou colocando a resolução de Waxman e Markey no esquecimento e fez com que Obama chegasse em Copenhague sem um projeto de lei em mãos (Atkinson, 2018; Brewer, 2012).

Assim, o democrata se afastou da conferência e só apareceu no último dia, onde articulou e assinou o Acordo de Copenhague, que sem fazer parte oficialmente da conferência,

selava o compromisso das partes que assinaram em manter o aquecimento global a temperaturas médias de 2°C, sem metas de redução de emissões ou qualquer compromisso obrigatório (Berg, 2017).

O resultado dessa votação evidenciou duas questões importantes que Obama enfrentaria em sua relação com o Congresso: (1) Não se poderia confiar em todos os democratas no que diz respeito à agenda ambiental. O lobby do petróleo tinha capital político e financeiro suficiente para ter aliados poderosos nas duas casas e em ambos os partidos, Republicano e Democrata (consultar as Tabelas 3 e 4 no Capítulo 01). Entre os democratas moderados, a agenda de recuperação econômica era prioridade, e, se fosse necessário, passaria por investimentos em indústrias do setor fóssil e a secundarização ou enxugamento da pauta climática. Os interesses comerciais desse setor reuniram um poderoso esforço político contra a criação de uma agenda ambiental sólida, com a Câmara de Comércio dos EUA e outros grupos liderando uma vigorosa campanha bem financiada contra qualquer projeto de legislação cap-and-trade - como mostra a votação do American Clean and Security Act no Congresso.

Além disso, uma grande parcela de democratas moderados e advindos de estados com economias baseadas no carbono somavam-se aos republicanos nas votações sobre clima por não acreditarem que a indústria verde fosse gerar um número significativo de empregos. Muito pelo contrário, acreditavam que uma intervenção ambiental em certos setores econômicos pelo Estado poderia dificultar a recuperação norte-americana a longo prazo. Dado que os democratas e os independentes aliados tinham uma apertada maioria no Senado, uma única deserção permitiria uma obstrução (uma manobra processual para bloquear a aprovação de uma legislação) pelos republicanos (Bailey, 2019; Brewer, 2012; Falkner, 2010; Ferreira *et al.*, 2012).

(2) O Partido Republicano estaria disposto a barrar toda e qualquer legislação ambiental proposta no Congresso. Segundo Henriques (2019, p. 58-75), os republicanos professam a norma anti-ambiental, construída dentro das interações sociais na estrutura do partido com o advento de setores ultraconservadores e neoliberais a partir dos anos 1980, determinando a identidade e os interesses da instituição até os dias de hoje. Essa norma tem origem na formação de interesses do lobby do petróleo e no movimento conservador norte-americano, e no Congresso se expressaria de maneira “mais extrema” com a impossibilidade do partido em alinhar-se a qualquer esforço de proteção ambiental. Ferreira *et al.* (2012) reforça argumentando que qualquer tipo de intervenção estatal na economia com ligação aos setores energéticos tradicionais caracterizariam uma resistência dos políticos conservadores.

**Tabela 5** – Composição do Congresso dos Estados Unidos (2009/2017)

<b>CONGRESSO</b>	<b>PARTIDO DEMOCRATA</b>	<b>PARTIDO REPUBLICANO</b>
111º Congresso (2009/2011)	257 representantes e 57 senadores	178 representantes e 41 senadores
112º Congresso (2011/2013)	193 representantes e 51 senadores	242 representantes e 47 senadores
113º Congresso (2013/2015)	201 representantes e 53 senadores	234 representantes e 45 senadores
114º Congresso (2015/2017)	188 representantes e 51 senadores	247 representantes e 47 senadores

Fonte: Elaboração própria, com base em dados obtidos nos sites da U.S. House of Representatives ([2023]) e do U.S. Senate ([2023])

A resposta de Obama a essa conjuntura envolveu um ecossistema de táticas que Bailey (2019) define como uma mistura de barganha com ações unilaterais. Como é possível observar na Tabela 5, a composição inicial do Congresso se mostrava favorável ao Partido Democrata, com uma maioria na Câmara dos Representantes e no Senado. Apesar das divisões internas, institucionalmente os democratas se mostravam como defensores da norma ambiental (Henriques, 2019). Um estudo feito por Fisher *et al.* (2013) revelou que nas audiências sobre mudanças climáticas realizadas nos 109º e 110º Congressos (2005/2009), os democratas concordavam no fato de que a crise climática era real e antropogênica, e que era causada por emissões de GEE.

Assim, se aproveitando dessa maioria e do suposto alinhamento ideológico no que diz respeito à sua agenda para o meio ambiente, Obama buscou construir os diálogos necessários para transformar suas promessas em legislação. O objetivo do democrata era transformar a agenda ambiental do Partido Democrata em um “sistema social estabelecido”, ou seja, em algo que, refletindo a identidade de uma instituição e se legitimando enquanto ideia central naquele espaço (no caso, a ideia pró-ambiental), apresenta-se para cada indivíduo como uma realidade concreta que afeta e modifica certos comportamentos, enquanto inibe outros. Nesse contexto, a possibilidade de efetuar alterações que visem desmontar ou desestabilizar essa realidade é limitada, uma vez que a extensão em que as exigências desse contexto não possibilitam ações que se desviam do padrão já definido. Na ausência desse desvio, o sistema persiste (Wendt, 1992). Em resumo, a tentativa era de transformar a proteção ao meio ambiente nos EUA algo estrutural que moldasse toda a atuação dos espaços de poder nas próximas gerações.

Os limites dessa tática se colocaram evidentes já na primeira votação consistente para o clima (o projeto de Waxman e Markey). Apesar do consenso sobre a crise climática e sua raiz antropogênica, havia uma clara divisão no partido sobre a necessidade de uma legislação que regulamentasse as emissões de carbono. A ala mais progressista acreditava que o “cap-and-trade” era necessário para se alcançar as metas climáticas presentes na agenda de Obama, e a ala mais moderada, em grande parte representada por democratas de estados com economias baseadas na geração de energia fóssil, temia que tal tipo de legislação pudesse ser um fardo para a recuperação econômica dos EUA e retirar empregos das indústrias tradicionais em seus territórios de representação (Bailey, 2019). Com uma maioria apertada, Obama precisaria de 100% de consenso no Senado<sup>18</sup> para que uma legislação de tal porte fosse aprovada, o que não se mostrou factível nos seus primeiros dois anos de mandato.

Soma-se ainda o fenômeno do Tea Party que, iniciado em 2009, elegeu centenas de republicanos ultraconservadores ao Congresso nas eleições de meio de mandato em 2010. O movimento Tea Party - com nome inspirado no movimento anti-fiscal de 1773 - se materializou em protesto à agenda de proteção econômica e social de Obama. Seus pilares eram a defesa da responsabilidade fiscal, do Estado mínimo e do livre mercado. O fenômeno foi responsável, para além da eleição de políticos ultraconservadores pelo Partido Republicano, pela própria manutenção da identidade e interesses do partido, levando uma instituição que já se encontrava na direita do espectro político para ainda mais a direita, a ultradireita ou extrema-direita.

Essa reordenação de ideias dentro da instituição republicana projetou figuras que mais tarde seriam dominantes dentro do partido, como o ex-presidente Donald Trump, que hoje projeta um dos maiores grupos republicanos, os trumpistas. E, como Wendt (1992; 1999) coloca, uma vez que esses interesses foram moldados, as ações políticas do partido, mesmo que não representando uma parte dele, que ainda permanecia em um espectro conservador mais moderado, refletiram esses interesses majoritários advindos da interação e negociação das ideias.

Logo, esses valores se traduziram também na resistência à política climática democrata, por motivos econômicos e ideológicos. Na questão econômica, argumentavam que as políticas de regulação das emissões de carbono, como a defendida legislação cap-and-trade, restringiam os mercados de energia dos EUA e a oferta de outros produtos e serviços. No campo ideológico, o movimento rejeitava a ciência climática por motivos religiosos, populistas e conspiratórios.

---

<sup>18</sup> Para uma legislação cap-and-trade, ele precisaria do voto de 60 senadores. No 111º Congresso, ele tinha uma base de 57 democratas e 2 independentes que votavam com o partido.

Colocavam em xeque a natureza antropogênica das mudanças climáticas e outras questões ligadas à ciência do clima (Hamilton; Saito, 2014; Dineen, 2011).

O movimento também refletiu seus interesses na agenda ambiental da plataforma nacional republicana de 2012, que guiou a campanha de Mitt Romney à presidência. Ao contrário da última plataforma nacional (2008), que citou a expressão “mudanças climáticas” 13 vezes com propostas insuficientes diante da gravidade do problema climático, a plataforma de 2012 citou a expressão apenas uma vez, para diminuir sua gravidade frente a outros problemas de segurança nacional, como o terrorismo. Além disso, substituindo o silêncio sobre o cap-and-trade da plataforma de 2008, essa se colocou expressamente contra esse tipo de legislação ambiental: “Further, we oppose any and all cap and trade legislation” (Republican Party, 2012, p. 16).

Responsáveis por gerar um movimento ultraconservador em massa e reverter a maioria democrata no Congresso a partir de 2011, os representantes do Tea Party - somados a uma boa base republicana que não necessariamente advinha do movimento - desempenharam um importante papel no engessamento da agenda ambiental de Obama, prevenindo a aprovação de legislações importantes sobre energia e clima, forçando a paralisação do Executivo nessa e em outras questões-chave na política interna e externa dos EUA.

Através da barganha, Obama conseguiu aprovar o American Recovery and Reinvestment Act (ARRA) em 2009 com 244 votos favoráveis e 188 votos contrários na Câmara dos Representantes e 61 votos favoráveis e 37 votos contrários no Senado (U.S. House of Representatives, 2009a; U.S. Senate, 2009), sendo 11 votos democratas contrários na Câmara. Apesar dos objetivos da lei estarem focados na recuperação econômica dos Estados Unidos pós-crise de 2008, o pacote de estímulos forneceu mais de US\$ 100 bilhões em investimentos relacionados à eficiência energética, energia renovável e economia de combustível (Aldy, 2013), que serão trabalhados na próxima seção.

Talvez esse possa ser considerado um dos maiores avanços de Obama na política ambiental através da via legislativa. Tão pouco foram os avanços na agenda ambiental democrata durante os primeiros anos do governo Obama, que Berg (2017) aponta um sentimento generalizado de desapontamento do lobby ambiental nesse período. Ele ainda coloca que Obama aceitou a impossibilidade de superar o bloqueio republicano em sua política para o clima naquele momento e esvaziou a pauta para evitar desgastes institucionais e garantir sua reeleição. Nessa conjuntura, é possível inferir uma vitória do lobby do petróleo em garantir que seus interesses se sobrepusessem à agenda ambiental naquele período.



Reeleito em 2012, Obama coloca a questão climática como prioridade em seu segundo mandato, reformulando sua estratégia para avançar na transformação de suas propostas em ações concretas. É nesse período também que o Partido Democrata via crescer em suas fileiras grupos progressistas que defendiam uma agenda mais robusta para o clima. Em 2012, o Congressional Progressive Caucus foi de 77 membros na Câmara dos Representantes em 2010, para 79 nas eleições daquele ano, um crescimento pequeno mas que garantia a posição de maior bloco ideológico entre os democratas na Câmara (Strong, 2012). As pressões exercidas por esse grupo no sentido de uma agenda ambiental mais comprometida e o crescimento da percepção pública sobre o tema através das mobilizações feitas pelo lobby ambiental fez com que Obama buscasse soluções para contornar os impasses no Legislativo

Na plataforma nacional de 2012, o partido se comprometeu a continuar os esforços na busca por soluções climáticas nos EUA e na arena internacional.

Os Democratas se comprometem a continuar demonstrando liderança internacional no combate às mudanças climáticas, trabalhando para chegar a um acordo para estabelecer limites de emissões em conjunto com outras potências emergentes. Os Democratas também continuarão buscando esforços para combater as mudanças climáticas em casa, pois reduzir nossas emissões internamente - por meio de regulamentação e soluções de mercado - é necessário para continuar sendo um líder internacional nessa questão (Democratic Party, 2012, p. 20-21, tradução nossa<sup>19</sup>).

Como argumenta Bailey (2019), a passagem de uma busca constante pelo diálogo para ações unilaterais mais incisivas não ocorreu de maneira repentina, uma vez que o presidente já vinha traduzindo seus objetivos políticos em resultados concretos através de táticas multifacetadas desde o início. Porém, a partir de 2011/2012, com a reconfiguração ultraconservadora no Congresso, o uso da autoridade executiva se tornou mais presente no governo, principalmente para se fazer valer a agenda climática apresentada na campanha.

Em seu discurso para o Congresso no dia 12 de fevereiro de 2013, o democrata pediu por uma solução bipartidária e baseada no mercado para combater as mudanças climáticas, afirmando que “[...] If Congress won’t act soon to protect future generations, I will” (Obama, 2013, s.p.). A busca por uma solução baseada no mercado buscava unir democratas e republicanos moderados, que pressionavam por uma agenda menos ambiciosa e focada em parcerias com o setor privado. Do lado democrata, Obama conseguiu de certa forma conciliar

---

<sup>19</sup> “Democrats pledge to continue showing international leadership on climate change, working toward an agreement to set emission limits in unison with other emerging powers. Democrats will continue pursuing efforts to combat climate change at home as well, because reducing our emissions domestically – through regulation and market solutions – is necessary to continue being an international leader on this issue”.

os interesses dos dois grupos do partido no endosso à sua agenda ambiental, mas do lado republicano, os moderados acabavam cedendo aos interesses dominantes baseados na identidade ultraconservadora pós-Tea Party que o Partido Republicano havia adotado, o que dificultava a busca por soluções bipartidárias, como previsto. Passando a adotar uma postura majoritariamente unilateral e agindo através do Executivo por si só, durante seus dois mandatos Obama emitiu 35 ordens executivas e memorandos presidenciais para promover sua política ambiental.

No seu segundo mandato, avançou com alguns planos, entre eles o President's Climate Action Plan (2013), o Clean Power Plan (2015) e a assinatura do Acordo de Paris (2015), além do não-consentimento da licença para a construção do oleoduto Keystone XL entre as fronteiras dos EUA e Canadá em 2015. Esses avanços foram recebidos com otimismo pelo lobby ambiental e contestados pela oposição promovida pelo lobby do petróleo, e Obama enfrentou alguns percalços com o Judiciário nesse contexto.

### **3.2 Construindo uma América verde: Os avanços da agenda ambiental democrata**

A agenda climática de Obama foi uma resposta enérgica às ameaças que as mudanças climáticas representam para os EUA e para o nosso planeta. Este segmento apresentará os principais avanços na política ambiental norte-americana durante os dois mandatos de Obama, baseando-se na análise dos principais documentos oficiais que delinearam os planos e metas para o clima durante seu mandato, o American Recovery and Reinvestment Act, o The President's Climate Action Plan e o Clean Power Plan, assim como através de um levantamento bibliográfico sobre a aplicação dessa agenda no período analisado. Além disso, serão examinadas ações específicas relacionadas ao caso Keystone XL e os esforços para conceber e ratificar o Acordo de Paris. Essa abordagem possibilitará uma análise compreensiva e fundamentada dos principais progressos e efeitos da agenda climática do Partido Democrata durante os mandatos de Obama.

A avaliação dos resultados, visando atingir os objetivos da pesquisa, incorporará uma combinação de abordagens qualitativas e quantitativas. A abordagem qualitativa será empregada para compreender os avanços na abordagem ambiental democrata ao longo do período analisado, enquanto a abordagem quantitativa terá o propósito de mensurar os impactos tangíveis dessa agenda em termos de mitigação de emissões de carbono e transição para fontes de energia mais sustentáveis.

### 3.2.1 American Recovery and Reinvestment Act (2009)

O ARRA foi um pacote de estímulos apresentado ao Congresso dos EUA em 17 de janeiro de 2009 pelo representante democrata David Orbey, aprovado na Câmara dos Representantes em 28 de janeiro com 244 votos favoráveis e 188 votos contrários e no Senado em 10 de fevereiro do mesmo ano, com 61 votos favoráveis e 37 votos contrários. Obama sancionou a lei em 17 de fevereiro, 7 dias após sua aprovação nas duas Casas. A lei tinha como objetivo destinar cerca de US\$ 800 bilhões em investimentos públicos e privados ao longo de mais de dois anos para recuperar a economia norte-americana da recessão de 2007/2008, o que representava cerca de 5,5% do PIB dos EUA (Aldy, 2013; Berg, 2017; U.S. Congress, 2009b).

Bailey (2019) aponta que a aprovação do ARRA pelo governo Obama se mostrou como um começo promissor na tarefa de traduzir suas promessas de campanha em legislação através do diálogo com o Congresso. Schaller (2010) complementa ao apresentar um balanço sobre o lugar ideológico ocupado por Obama no Partido Democrata e o que o ARRA representou nesse sentido. Para o autor, a proximidade e gestão alinhada com Wall Street do democrata o colocava próximo aos Novos Democratas da era Clinton. No entanto, ao apoiar um pacote de estímulo substancial de quase US\$ 800 bilhões, Obama parece adotar uma abordagem mais progressista, mostrando uma inclinação para políticas mais voltadas para o bem-estar e a expansão dos serviços públicos.

Essa análise comprova a dialética relação da gestão executiva com os setores polarizantes do Partido Democrata, em uma tentativa clara de equilibrar os interesses desses grupos em uma agenda comum que fosse passível de aprovação no Congresso. Na socialização e disputas das agendas intrapartidárias, Obama era visto como progressista demais para ser classificado como moderado, e moderado demais para ser classificado como progressista, uma espécie de “New” New Democrat (Schaller, 2010).

Apesar do pacote não ser exclusivamente para o clima, o ARRA destinou mais de US\$ 90 milhões em investimentos públicos em energia limpa, geração de empregos verdes e tecnologia de baixo carbono, além de também ter alavancado mais de US\$ 100 bilhões em investimentos privados em manufatura, geração de energia e nos setores de construção residencial e comercial para avançar na implantação de eficiência energética, eólica, solar, geotérmica, biomassa, combustível fóssil de baixo carbono e outras tecnologias limpas (Aldy, 2013). O orçamento foi tema de debate desde a eleição do democrata, antes mesmo de sua posse, e continuou sendo discutido nos primeiros meses de seu mandato até ser apresentado ao Congresso. Nessa construção, o lobby do petróleo exigia maiores investimentos em indústrias

fósseis e infraestrutura pesada em detrimento dos investimentos em meio ambiente, enquanto o lobby ambiental argumentava por um pacote para o clima amplo e bem estruturado.

A Tabela 6 mostra a distribuição dos investimentos públicos nos principais setores da agenda climática, disponíveis no projeto final aprovado no Congresso e sancionado por Obama. Os dados foram sintetizados por Bailey (2019) no seu artigo *Assessing President Obama's climate change record* e organizados em tabela por essa pesquisa.

**Tabela 6** – Investimentos públicos para o clima no American Recovery and Reinvestment Act

SETOR	INVESTIMENTO (EM DÓLARES AMERICANOS)
Investimentos relacionados à energia	42 bilhões
Desenvolvimento de veículos e sistemas de transporte com eficiência energética	21 bilhões
Incentivos fiscais relacionados à energia	21 bilhões
Títulos de Energia Renovável Limpa	1,6 bilhão
Pesquisa em ciências climáticas	570 milhões

Fonte: Elaboração própria, com base em Bailey (2019)

De acordo com Aldy (2013), o ARRA se baseou nos princípios dos “3 Ts” para um estímulo fiscal: timely, targeted, and temporary (oportuno, direcionado e temporário). Oportuno porque injeta recursos na economia quando eles são mais necessários, direcionado porque direciona recursos visando maximizar o retorno do investimento (no caso do ARRA, principalmente através do aumento da renda familiar e o retorno através do consumo), e temporário para reduzir os riscos de que o estímulo se torne um aumento permanente dos gastos públicos.

No pacote de energia limpa do ARRA, esses princípios orientaram investimentos que fomentassem a criação de empregos e as atividades econômicas, ao mesmo tempo em que freassem as emissões de carbono. A previsão do pacote era gastar 75% dos fundos de estímulo ao longo de 18 meses - até o final do ano fiscal de 2010. Porém, ele coloca que o tamanho dos gastos públicos e tributários colocaram uma série de novas demandas em agências do governo, o que acarretou no atraso na implementação de alguns programas.

Todavia, é possível apresentar um balanço positivo dos impactos iniciais da execução do ARRA nos EUA. Em suas análises, Aldy (2013) conclui que os estímulos do governo

sustentaram cerca de 720 mil empregos por ano até o final de 2012, sendo as maiores fontes de criação de empregos verdes os setores de energia renovável, eficiência energética e trânsito, as categorias de atividade que receberam as maiores parcelas dos fundos de estímulo do ARRA. No final de 2010, a capacidade de geração de energia eólica aumentou em 60% nos EUA, indo de 55 bilhões de quilowatts-hora em 2008 para 95 bilhões de quilowatts-hora em 2010, e a capacidade de geração de energia solar triplicou no mesmo período. As emissões de carbono do setor de energia em 2010 caíram quase 4,5% abaixo dos níveis de 2008 e a geração total de energia a partir de combustíveis fósseis diminuiu 1,6% proporcionalmente, mostrando um aumento no uso de energias limpas a partir do ARRA. Lim *et al.* (2021) também conclui, através de um estudo sobre os investimentos subnacionais em energia renovável e tecnologias de eficiência energética sob o ARRA, que o pacote de estímulos foi eficiente em atingir seus objetivos declarados e aumentar os níveis de atividades de inovação em energia limpa nos EUA.

Politicamente falando, Obama conseguiu manter diálogo com democratas progressistas e moderados, formando uma coalizão partidária forte o suficiente para aprovar o projeto no Congresso sem muitas objeções, o que inclui o voto “sim” de alguns republicanos moderados. Unindo políticas de mercado e participação provada com investimentos públicos em proteção ao meio ambiente, criação de infraestrutura, recuperação econômica e geração de empregos, o ARRA foi elogiado por grupos divergentes do Partido Democrata.

Nesse cenário, nota-se uma crescente aproximação do partido com suas raízes contemporâneas de inspiração rooseveltiana, introduzindo uma nova "estrutura social" nas estratégias de formulação de agendas dentro da instituição democrata. Isso reflete a valorização do papel do Estado na economia por setores que antes combatiam essa ideia, como os New Democrats, retomando uma visão favorável a essa intervenção estatal.

Entretanto, ao mesmo tempo em que o ARRA pode ser considerado uma das primeiras vitórias do Partido Democrata e de Obama no Congresso e na implementação da política ambiental do partido, sua aprovação também está ligada ao crescimento do movimento Tea Party. Ao contrário da boa recepção pelos democratas e pelo lobby ambiental, o pacote de estímulos gerou críticas por parte de grupos republicanos ultraconservadores e por boa parte do lobby do petróleo, que o viam como muito caro e com investimentos desnecessários na agenda climática, o que poderia aumentar a dívida pública e conseqüentemente a inflação.

A resistência ao ARRA aumentou o ativismo político entre esses setores, culminando na formação do Tea Party, que, pautados nos valores econômicos libertários e no negacionismo climático, alimentou a retórica antigoverno e ajudou a reconfigurar a estratégia política de

Obama e o cenário de polarização ideológica nos EUA nos anos seguintes (Berg, 2017; Williamson, 2013).

### 3.2.2 The President's Climate Action Plan (2013)

Em 25 de junho de 2013, Obama anunciou o President's Climate Action Plan (PCAP), sinalizando sua disposição em agir unilateralmente para promover sua agenda climática. O PCAP pode ser traduzido como a sinalização de uma nova fase no segundo mandato do democrata. É possível inferir que a partir desse plano, os interesses do Partido Democrata e as ações políticas guiadas a partir deles teriam a proteção do meio ambiente como eixo central, diferente do primeiro mandato, onde o foco era a recuperação econômica do país. Essa agenda é uma tradução do crescimento da influência de setores progressistas no partido e da importância que os debates sobre clima e meio ambiente ganharam na sociedade civil desde o início dos anos 2010 com a mobilização promovida pelo lobby ambiental e, de certa forma, com o crescimento dos eventos climáticos extremos reportados nos EUA e no mundo.

O objetivo geral do PCAP era reduzir as emissões de GEE em 26% a 28% abaixo dos níveis de 2005 até o ano de 2025. Partindo de uma análise documental das 21 páginas disponíveis no documento e separando os objetivos do plano de ação em eixos comuns, é possível afirmar que Obama orientava as ações do governo para o próximo período em três campos: (1) Reduzir as emissões de carbono dos EUA; (2) Preparar os EUA para os impactos da crise climática; (3) Liderar os esforços globais na agenda ambiental (Executive Office of the President, 2013).

Obama traçou o plano de maneira que pudesse aplicá-lo sem a aprovação do Congresso, com bases em legislações ambientais já existentes e na autoridade concedida à EPA. Isso porque em junho de 2012 o Tribunal de Apelação dos Estados Unidos – Distrito de Columbia emitiu um parecer favorável para a competência da agência em regular as emissões de GEE em território nacional. Em 2007, essa decisão já tinha sido tomada pela Suprema Corte, mas a deliberação foi contestada pelo lobby do petróleo. Segundo o Clean Air Act, a legislação ambiental mais ampla do país, a EPA tem a autoridade necessária para regular as emissões se essas representarem um risco direto à saúde pública ou ao meio ambiente, mas não há menção explícita às mudanças climáticas como uma ameaça direta ou indireta. Devido a essa falta de clareza legal, os oponentes das políticas climáticas esperaram impedir as medidas públicas relacionadas à agência. No entanto, a Corte determinou que a EPA apresentou evidências científicas convincentes que ligam as emissões de GEE ao aquecimento global e que

temperaturas mais altas na Terra têm efeitos negativos na saúde das pessoas e no meio ambiente (EPA, 2012; Ferreira *et al.*, 2012; Robinson, 2013).

Para obter uma visão mais clara dos objetivos e ações propostos pelo PCAP, esta pesquisa examinou minuciosamente os três pilares do plano encontrados no documento oficial apresentado por Obama ao Congresso. Separamos as principais metas de acordo com os temas de cada eixo para entender o progresso e as falhas nas políticas ambientais, conforme as propostas do democrata. Essa análise nos ajuda a avaliar o que avançou e o que ficou para trás em termos de políticas ambientais, com base nos interesses delineados pelo Partido Democrata para o segundo mandato de Obama.

O primeiro eixo do plano (Reduzir as emissões de carbono dos EUA) é apresentado em 5 temas pelo documento oficial: (1) Implantando energia limpa; (2) Construindo um setor de transporte do século 21; (3) Reduzindo o desperdício de energia em residências, empresas e fábricas; (4) Redução de outras emissões de gases de efeito estufa; (5) Liderando a nível federal. Entre as metas e ações propostas neste eixo, destacam-se algumas como:

Direcionar a Agência de Proteção Ambiental para trabalhar com rapidez na conclusão das normas de poluição por carbono tanto para novas quanto para existentes usinas de energia.; [...] Duplicar novamente a geração de eletricidade renovável até 2020; [...] Desenvolver padrões de economia de combustível pós-2018 para veículos de carga pesada, a fim de reduzir ainda mais o consumo de combustível por meio da aplicação de tecnologias avançadas e economicamente viáveis, e continuar os esforços para melhorar a eficiência no transporte de mercadorias em todo os Estados Unidos; [...] Duplicar a produtividade energética até 2030 em relação aos níveis de 2010 [...] ao mesmo tempo em que continuam a reduzir as contas de energia das famílias; [...] Reduzir as emissões de hidrofluorcarbonos e metano; [...] Identificar novas abordagens para proteger e restaurar nossas florestas, bem como outras paisagens críticas, incluindo pradarias e áreas úmidas, diante de um clima em constante mudança; [...] Consumir - a nível federal - 20% da eletricidade de fontes renováveis até 2020; [...] Iniciar uma parceria com o setor privado para trabalhar rumo a um contrato padronizado para financiar investimentos federais em eficiência energética (Executive Office of the President, 2013, p. 6-11, tradução nossa<sup>20</sup>).

---

<sup>20</sup> “Directing the Environmental Protection Agency to work expeditiously to complete carbon pollution standards for both new and existing power plants; [...] Double renewable electricity generation once again by 2020; [...] Develop post-2018 fuel economy standards for heavy-duty vehicles to further reduce fuel consumption through the application of advanced cost-effective technologies and continue efforts to improve the efficiency of moving goods across the United States; [...] Doubling energy productivity by 2030 relative to 2010 levels [...] while continuing to cut families’ energy bills; [...] Curbing Emissions of Hydrofluorocarbons and Reducing Methane Emissions; Identify new approaches to protect and restore our forests, as well as other critical landscapes including grasslands and wetlands, in the face of a changing climate; [...] Consume 20 percent of its electricity from renewable sources by 2020; Initiate a partnership with the private sector to work towards a standardized contract to finance federal investments in energy efficiency”.

Tubman (2015), em um estudo realizado dois anos após a apresentação do PCAP por Obama, vai constatar que foram observados alguns avanços no que diz respeito a esse eixo. Assim que o plano foi anunciado, o governo dos EUA delegou à EPA a tarefa de estabelecer regulamentos ambientais para novas usinas de energia até setembro de 2013 e para as usinas existentes até junho de 2014. A agência cumpriu os prazos para a divulgação das propostas solicitadas, mas emitiu as regras finais apenas em agosto de 2015, quando foram divulgadas através do Clean Power Plan, que será trabalhado posteriormente. Obama também avançou na sua meta de reduzir as emissões de hidrofluorcarbonos e metano. Entre 2014 e 2015 a EPA emitiu dois regulamentos para expandir as alternativas ao uso de hidrofluorcarbonos e em 2014 o governo propôs medidas abrangentes para reduzir as emissões de metano da indústria de petróleo e gás, agricultura, aterros novos e existentes e minas de carvão e anunciou uma meta de reduzir as emissões de metano dos poços de petróleo e gás em 40% a 45% até 2025 em relação aos níveis de 2012.

Nesse mesmo ano, Obama lançou uma parceria com a indústria de laticínios para reduzir as emissões através do uso de biodigestores e através da EPA propôs atualizações para os padrões de novos aterros sanitários. No entanto, o PCAP não obteve êxito em relação a outras ações propostas. Apesar da instrução ao Departamento de Trânsito dos EUA e à EPA para proporem padrões de eficiência de combustível para veículos pesados pós-2018 até março de 2015 e finalizar essas regulamentações até março de 2016, a proposta foi adiada. Também foi observado pelo autor um progresso mais lento em relação aos passos necessários para melhorar a eficiência energética em instalações federais.

O segundo eixo (Preparar os EUA para os impactos da crise climática) é apresentado em 3 temas: (1) Construindo comunidades e infraestrutura mais fortes e seguras; (2) Protegendo nossa economia e recursos naturais; (3) Usando ciência sólida para gerenciar impactos climáticos. As principais metas eram:

Orientar as agências federais a identificar e remover obstáculos para realizar investimentos resilientes ao clima; [...] Garantir que as considerações de gerenciamento de risco climático sejam totalmente integradas no planejamento de infraestrutura e gestão de recursos naturais do governo federal.; [...] Estabelecer uma força-tarefa de curto prazo composta por autoridades estaduais, locais e tribais para aconselhar sobre as principais ações que o governo federal pode tomar para melhor apoiar os esforços de preparação local e construção de resiliência; [...] Auxiliar as comunidades tribais na preparação por meio da Agência de Assuntos Indígenas, incluindo projetos piloto e apoio à participação em iniciativas federais que avaliam as vulnerabilidades às mudanças climáticas e desenvolvem soluções regionais; [...] Por meio dos "Relatórios Anuais de Progresso da Justiça Ambiental" das agências federais, a Administração continuará a identificar maneiras inovadoras de ajudar nossas comunidades mais vulneráveis a se preparar e se



recuperar dos impactos das mudanças climáticas; [...] Identificar e avaliar abordagens adicionais para melhorar nossas defesas naturais contra condições climáticas extremas, proteger a biodiversidade e conservar os recursos naturais diante de um clima em mudança, e gerenciar nossas terras públicas e sistemas naturais para armazenar mais carbono; [...] O Orçamento do Presidente para o Ano Fiscal de 2014 disponibiliza mais de US\$ 2,7 bilhões, principalmente por meio do Programa de Pesquisa em Mudanças Globais dos EUA, composto por 13 agências, para aumentar o entendimento dos impactos das mudanças climáticas, estabelecer uma parceria público-privada para explorar modelos de risco e catástrofe, e desenvolver as informações e ferramentas necessárias para que os tomadores de decisão possam responder tanto aos impactos das mudanças climáticas de longo prazo quanto aos efeitos imediatos do clima extremo (Executive Office of the President, 2013, p. 12-16, tradução nossa<sup>21</sup>).

Referente ao segundo eixo, Obama progrediu em relação à maioria dos objetivos em tornar comunidades e infraestrutura mais resilientes. De acordo com Tubman (2015), o governo dos EUA emitiu uma ordem executiva em novembro de 2013 direcionando as agências federais a incluírem a resiliência climática em suas políticas, o que facilitaria o cumprimento das outras metas relacionadas ao clima. Essa ordem foi cumprida por 38 agências, que em outubro de 2014 divulgaram seus Planos de Adaptação às Mudanças Climáticas contendo as inclusões de clima em suas políticas. A ordem executiva também deu origem à Força-Tarefa de Líderes Estaduais, Locais e Tribais para Preparação e Resiliência Climática, que reuniu os tomadores de decisão em diversas escalas nos EUA (estaduais, locais e tribais) para compartilhar experiências, desafios e oportunidades em resiliência climática.

Outras ações para construção de resiliência incluíram um amplo estudo do Departamento de Energia sobre vulnerabilidade nos setores de energia e eletricidade em relação às mudanças climáticas e a criação da Avaliação Nacional do Clima, da Iniciativa de Dados do

---

<sup>21</sup> Direct federal agencies to identify and remove barriers to making climate-resilient investments; [...] Ensure that climate risk-management considerations are fully integrated into federal infrastructure and natural resource management planning; [...] Establish a short-term task force of state, local, and tribal officials to advise on key actions the federal government can take to better support local preparedness and resilience- building efforts; [...] Assist tribal communities on preparedness through the Bureau of Indian Affairs, including through pilot projects and by supporting participation in federal initiatives that assess climate change vulnerabilities and develop regional solutions; [...] Through annual federal agency “Environmental Justice Progress Reports,” the Administration will continue to identify innovative ways to help our most vulnerable communities prepare for and recover from the impacts of climate change; [...] Identify and evaluate additional approaches to improve our natural defenses against extreme weather, protect biodiversity and conserve natural resources in the face of a changing climate, and manage our public lands and natural systems to store more carbon; [...] The President’s Fiscal Year 2014 Budget provides more than \$2.7 billion, largely through the 13-agency U.S. Global Change Research Program, to increase understanding of climate-change impacts, establish a public-private partnership to explore risk and catastrophe modeling, and develop the information and tools needed by decision-makers to respond to both long-term climate change impacts and near-term effects of extreme weather”.

Clima e do Conjunto de Ferramentas de Resiliência Climática, que se inseriram como meios para aumentar a disponibilidade, acessibilidade e utilidade de ferramentas e informações científicas relevantes para o clima. Além disso, em janeiro de 2015 uma ordem executiva estabeleceu um novo padrão federal de gerenciamento de riscos de enchentes, de maneira que todos os investimentos federais futuros em áreas sujeitas a enchentes atendessem a um nível específico de resiliência e levassem em consideração os riscos atuais e futuros.

O terceiro e último eixo do PCAP (Liderar os esforços globais na agenda ambiental) é apresentado em 2 temas: (1) Trabalhando com outros países para tomar medidas para lidar com as mudanças climáticas; (2) Liderando Esforços para Enfrentar as Mudanças Climáticas por meio de Negociações Internacionais. Entre as propostas para apoiar os esforços dos EUA e de outros países para atingir as metas de redução de emissões de GEE até 2020 (e pós-2020) e forjar respostas globais às mudanças climáticas por meio de negociações internacionais, estavam as de:

Promover a troca de combustível do carvão para o gás na produção de eletricidade e incentivar o desenvolvimento de um mercado global para o gás; [...] Expandir esforços globais para promover a geração de energia nuclear em conformidade com a maximização dos objetivos de segurança e não proliferação; [...] Iniciar negociações na Organização Mundial do Comércio visando ao livre comércio global de bens ambientais, incluindo tecnologias de energia limpa, como solar, eólica, hidrelétrica e geotérmica; [...] Fim do apoio do governo dos EUA ao financiamento público de novas usinas de carvão no exterior, exceto nos seguintes casos: (a) o uso da tecnologia de carvão mais eficiente disponível nos países mais pobres do mundo, quando não houver outra alternativa economicamente viável, ou (b) instalações que empregam tecnologias de captura e sequestro de carbono; [...] Mobilizar financiamento climático internacional; [...] Buscar um acordo climático ambicioso, inclusivo e flexível na Conferência das Partes de 2015 que busque atender à escala dos desafios da crise enfrentada (Executive Office of the President, 2013, p. 17-21, tradução nossa<sup>22</sup>).

Na diplomacia de alto nível, o enfrentamento às mudanças climáticas foi prioridade na agenda Obama em seu segundo mandato. Em novembro de 2014, os EUA e a China divulgaram compromissos bilaterais na redução das emissões de carbono de 26% a 28% até 2025, assim

---

<sup>22</sup> “Promote fuel-switching from coal to gas for electricity production and encourage the development of a global market for gas; [...] Expand these efforts to promote nuclear energy generation consistent with maximizing safety and nonproliferation goals; [...] Launch negotiations at the World Trade Organization towards global free trade in environmental goods, including clean energy technologies such as solar, wind, hydro and geothermal; [...] End to U.S. government support for public financing of new coal plants overseas, except for (a) the most efficient coal technology available in the world’s poorest countries in cases where no other economically feasible alternative exists, or (b) facilities deploying carbon capture and sequestration Technologies; [...] Mobilizing Climate Finance; [...] Seeking an agreement that is ambitious, inclusive and flexible. It needs to be ambitious to meet the scale of the challenge facing us”.

como projetos de pesquisa bilaterais em energia limpa e captura de carbono. Em 2014 Obama também anunciou limitações de financiamento público para novas usinas de carvão no exterior. Em janeiro de 2015, EUA e Índia anunciaram um memorando de entendimento sobre questões relacionadas à segurança energética, energia limpa e mudanças climáticas, assim como a renovação da parceria entre os dois países com um investimento de 125 milhões de dólares para avanços nas pesquisas em energia limpa. Em junho do mesmo ano, EUA e Brasil acordaram em expandir a geração de energia renovável de cada país em 20% até 2030. E, talvez como uma das maiores conquistas internacionais para o clima da gestão, Obama tomou protagonismo nas negociações e na assinatura do Acordo de Paris na 21ª Conferência das Partes em Paris em 12 de dezembro de 2015, que será trabalhado posteriormente (Gutin; Ingargiola, 2015; Tubman, 2015).

Em resumo, o PCAP representa uma significativa progressão na pauta ambiental de Obama e do Partido Democrata, constituindo-se como uma iniciativa inédita na coordenação das ações dos Estados Unidos no combate à crise climática. Este plano é emblemático ao evidenciar o compromisso político e estratégico dos democratas em abordar a emergência climática, visando mitigar os impactos adversos das mudanças climáticas e transicionar para uma economia mais sustentável. Cabe destacar que, embora o PCAP não tenha minuciosamente delineado ou implementado alguns dos elementos preponderantes presentes no programa, o governo democrata obteve notáveis avanços na direção de concretizar muitos dos objetivos estabelecidos. Dessa maneira, alicerçado em um conjunto de medidas e políticas delineadas, o plano se consolida como um marco relevante no posicionamento dos EUA frente ao desafio climático global, apontando para uma abordagem multifacetada e pragmática na busca por soluções sustentáveis e resilientes.

No entanto, apesar de ser bem acolhido pela facção progressista do Partido Democrata, o PCAP também suscitou críticas dessa mesma ala, que alegou que o documento não abordava de maneira adequada questões essenciais para promover a justiça ambiental. A postura, apesar de crítica, se caracterizou mais como uma disputa de ideias dentro da agenda proposta do que um distanciamento desses setores.

Enquanto elogiam o "Plano de Ação Climática" para enfrentar o aquecimento global, os co-presidentes do Caucus Progressista, Keith Ellison e Raul Grijalva, solicitam em uma carta a ser enviada a Obama "que o PAC aborde explicitamente as preocupações únicas de justiça ambiental das comunidades de baixa renda, minoritárias, indígenas e nativas americanas em todo o país". Os democratas escrevem na carta, compartilhada com o National Journal, que "a mudança climática agrava as desigualdades existentes. Secas, inundações, incêndios florestais e eventos climáticos extremos aumentam a vulnerabilidade das pessoas que vivem em áreas com pouca resiliência

climática - comunidades com baixa qualidade do ar, habitação precária e recursos insuficientes para planejar, preparar e se recuperar de eventos climáticos extremos." Os legisladores também observam como a mudança climática afeta a saúde pública das pessoas que vivem em comunidades pobres e minoritárias (Congressional Progressive Caucus, 2014, tradução nossa<sup>23</sup>).

Por outro lado, na facção moderada, especialmente entre os membros mais conservadores e provenientes de estados cujas economias dependem da indústria de combustíveis fósseis, observou-se uma clara reação de distanciamento em relação a essa agenda. A senadora Mary Landrieu buscou enfatizar uma clara distinção entre suas opiniões e as de Obama, ao afirmar que, embora ambos apoiassem medidas de proteção ambiental, ela acreditava que regulamentações excessivamente rigorosas teriam um impacto prejudicial na economia dos EUA. O senador Joe Manchin também expressou críticas em relação às medidas adotadas, declarando em um comunicado que Obama teria iniciado uma espécie de guerra contra a indústria do carvão (Eilperin, 2013). Retornava o dilema do democrata frente à seu partido: Progressista demais para ser classificado como moderado, e moderado demais para ser classificado como progressista

O lobby ambiental recebeu o PCAP com elogios e expressou otimismo em relação ao progresso da política ambiental nos Estados Unidos, bem como no governo democrata. Em contraste, o lobby do petróleo declarou sua intenção de "punir" o Partido Democrata nas eleições de meio de mandato em 2014, criticando o que denominaram de "guerra ao carvão", alinhando-se à terminologia utilizada por Manchin ao se referir ao projeto (Eilperin, 2013).

Devido ao fato de o Plano de Ação de Obama ter sido concebido para ser implementado principalmente por meio de ações executivas, configurando uma estratégia para governar diante de um Congresso conservador, várias conquistas revelaram-se frágeis ao longo do tempo, uma vez que não foram codificadas em legislação, e algumas foram revertidas através de desafios judiciais, além de outras durante o governo Trump, como será explorado posteriormente. A partir do PCAP, surgiu o Clean Power Plan em 2015, como uma tentativa de coordenar com as entidades subnacionais medidas de proteção ambiental e redução das emissões de carbono.

---

23 "While lauding the "Climate Action Plan" to address global warming, Progressive Caucus Cochairs Keith Ellison and Raul Grijalva ask in a letter to be sent to Obama "that the CAP explicitly address the unique environmental justice concerns of low-income, minority, indigenous, and Native American communities across the country." The Democrats write in the letter, shared with National Journal, that "climate change compounds existing inequities. Droughts, floods, wildfires, and extreme weather events increase the vulnerability of people living in areas with limited climate resiliency—communities with poor air quality, unsafe housing, and insufficient resources to plan, prepare and recover from extreme weather." The lawmakers also note how climate change affects public health for people living in poor and minority communities".

Ademais, resultou no Acordo de Paris também em 2015, que representou o maior pacto internacional até aquele momento para lidar com as mudanças climáticas.

### 3.2.3 Clean Power Plan (2015)

O Clean Power Plan (CPP) é considerado por Atkinson (2018) como uma das mais importantes iniciativas em política ambiental dos EUA desde o final dos anos 1980. A primeira proposta do plano foi feita por Obama em junho de 2014, e a versão final foi divulgada em agosto de 2015 juntamente com a administradora da EPA, Gina McCarthy. A EPA (2016) caracterizou o CPP como justo, flexível e projetado para fortalecer os objetivos norte-americanos rumo à uma energia mais limpa e menos poluente, um passo histórico e importante na redução das emissões de carbono nas usinas de energia do país. É possível classificar o plano do democrata como uma importante etapa na perseguição das metas propostas no PCAP.

Rinfret e Pautz (2019) argumentam que o CPP é mais um exemplo de como Obama se utilizou do Poder Executivo para perseguir sua agenda ambiental. Isso porque o democrata se apoiou no parecer já citado do Tribunal de Apelação dos Estados Unidos – Distrito de Columbia em 2012 para a competência da EPA em regular as emissões de GEE em território nacional baseado nos princípios do Clean Air Act.

Com cerca de 645 páginas, o CPP foi projetado como parte dos compromissos que os EUA levariam para a 21ª Conferência das Partes em Paris e tinha como objetivo articular os estados federativos junto à EPA no estabelecimento de metas de emissão de carbono para as usinas de energia dos EUA e desenvolvimento de planos estaduais para implementação de políticas climáticas baseadas nas condições locais. No centro do plano estava o compromisso norte-americano de reduzir as emissões de carbono em 32% abaixo dos níveis de 2005 nas usinas de energia até 2030 (Atkinson, 2018).

A partir da seção 111(d) do Clean Air Act, o CPP criou uma parceria entre a EPA e os estados, tribos e territórios dos EUA, com a EPA estabelecendo uma meta de emissões para cada um desses agentes subnacionais para que os agentes subnacionais desenvolvessem seus próprios planos de como alcançá-la. Nesse sentido, a EPA estabeleceu taxas de desempenho de emissão intermediárias e finais para duas subcategorias de unidades de geração elétrica movidas a combustível fóssil: unidades geradoras de vapor elétrico (como usinas a carvão e a óleo) e unidades geradoras de ciclo combinado a gás natural. Essas taxas visavam reduzir as emissões de carbono provenientes dessas usinas (EPA, 2016).

Para fornecer opções flexíveis aos estados na implementação desses padrões e permitir que as concessionárias de energia os cumprissem de maneira eficaz, a EPA estabeleceu metas provisórias e finais em nível estadual, em três formas: meta baseada em taxa (medida em libras por megawatt-hora - lb/MWh), meta baseada em massa (medida em toneladas curtas totais de carbono) e meta baseada em massa com um novo complemento de fonte (também medido em toneladas curtas totais de carbono). Os estados seriam então responsáveis por desenvolver e implementar planos que garantissem que as usinas de energia em seus territórios atingissem as taxas intermediárias de emissões de carbono durante o período de 2022 a 2029 e as taxas finais de emissões de carbono, metas baseadas em taxa ou metas baseadas em massa até 2030. Esses planos poderiam ser elaborados para as usinas individualmente, em conjunto ou por meio de combinação de medidas (EPA, 2016).

Engel (2015) argumenta que o CPP representou uma nova abordagem ao federalismo cooperativo tradicional nos EUA. No modelo tradicional, o governo federal é responsável pela definição de padrões ambientais e os estados federativos são responsáveis por implementar esses padrões. No entanto, o CPP adota um modelo inovador, permitindo que os estados participem ativamente do processo de definição dos padrões federais. Essa abordagem incorpora as políticas e capacidades desses agentes, permitindo que eles tenham um papel mais significativo na definição dos padrões ambientais. Enquanto os padrões federais são baseados em critérios ambientais e tecnológicos, os estados são responsáveis por aplicar padrões específicos para cada instalação, considerando as condições locais. Essa descentralização da agenda climática fortalece a colaboração entre o governo federal e os estados, promovendo uma maior cooperação e compartilhamento de conhecimento na busca por soluções ambientais efetivas.

Entretanto, como colocam Engel (2015) e Bushnell *et al.* (2017), apesar dos benefícios da flexibilidade no federalismo cooperativo sob o CPP, também existem problemas que podem surgir a partir dessa abordagem. Uma das críticas feitas ao plano foi a observação de que alguns estados que dependiam do carvão receberam metas de redução mínimas, enquanto estados com fontes de energia mais limpas tiveram metas mais significativas. Isso se deu porque essas metas foram desenvolvidas de acordo com a capacidade de cada estado em reduzir as emissões até 2020, levando em consideração a composição das usinas de combustíveis fósseis, metas de energia renovável e fontes de emissão zero da época em que o plano foi elaborado, desconsiderando contribuições passadas desses agentes, o que impôs maiores responsabilidades à estados progressistas que já estavam avançando na agenda ambiental, comprometendo a equidade e a neutralidade do governo federal.

Apesar das limitações, o CPP representou um marco significativo na agenda climática dos Estados Unidos e do Partido Democrata. O plano, que conquistou apoio abrangente dentro do partido, foi elogiado tanto pela sua ala moderada quanto pela progressista, tornando-se um caso paradigmático de sucesso na política ambiental norte-americana. Se consolidou, dessa maneira, como a agenda ambiental que seria apresentada pelo democrata na Conferência de Paris e, por essa caracterização, enfrentou uma série de contestações por parte de diversos atores políticos e econômicos nos EUA, notadamente aqueles vinculados ao lobby do petróleo. Assim, a Suprema Corte dos Estados Unidos suspendeu a implementação do CPP em fevereiro de 2016, sendo posteriormente rescindido por meio de uma ordem executiva promulgada pelo então presidente Donald Trump (Atkinson, 2018).

No entanto, o bloqueio legislativo não foi capaz de dismantelar as bases institucionais e sociais previamente estabelecidas pelo CPP na agenda climática dos Estados Unidos. A resiliência desse plano pode ser compreendida à luz da Teoria Construtivista de Wendt (1992; 1999), que enfatiza a importância das ideias, normas e identidades na construção das relações internacionais. O CPP, ao introduzir novas normas e expectativas relacionadas às políticas climáticas, exerceu influência na percepção e no comportamento dos atores nacionais e subnacionais nos EUA, capacitando estados e atores não estatais a continuar promovendo os compromissos ambientais presentes no documento mesmo após a suspensão e subsequente rescisão do plano.

### 3.2.4 O Acordo de Paris (2015)

Assinado por mais de 190 países na 21ª Conferência das Partes em Paris em dezembro de 2015 (Henriques, 2019), o Acordo de Paris tinha como objetivo articular esforços entre as partes para “manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C acima dos níveis pré-industriais e envidar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais” (United Nations, 2015, p.03, tradução nossa<sup>24</sup>) e se configurou como um grande passo para unir o mundo no combate às mudanças climáticas (Rinfret; Pautz, 2019). Henriques (2019), Milkoreit (2019) e Lystad (2018) argumentam que a diplomacia dos EUA, representada na época pelo secretário de Estado John Kerry, foi fundamental na construção e na assinatura do acordo.

---

<sup>24</sup> “Holding the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels, recognizing that this would significantly reduce the risks and impacts of climate change”.

Lystad (2018) expressa que nenhum acordo global para o clima pode ser bem-sucedido a longo prazo sem a participação dos EUA e da China, uma vez que os dois países são as duas maiores economias do Sistema Internacional e também os dois maiores emissores de GEE. Portanto, os EUA possuem tanto o poder de liderar as ações climáticas internacionais quanto barrá-las, de acordo com seus interesses. Milkoreit (2019) complementa essa afirmação através de um estudo sobre o papel dos EUA na articulação internacional para o Acordo de Paris utilizando a teoria do “Grupo K” de Snidal.

O Grupo K diz respeito a uma coalizão de grandes Estados capazes de determinar a eficácia do regime climático internacional, uma vez que se configuram como os maiores emissores globalmente e, sem uma ação em conjunto, não há garantia de uma estabilidade climática no Sistema Internacional (Tabela 7). É possível observar que esse grupo era responsável por cerca de 65% das emissões globais de GEE em 2015, enquanto os restante da comunidade internacional dividiam os outros 35%, que ainda assim não chegavam à participação somada dos EUA e da China, cerca de 38%. É notável também o crescimento dos países emergentes na participação das emissões. China, Índia e Brasil somam 34% das emissões globais, ultrapassando, por exemplo, os países desenvolvidos do Grupo k, que somam 31%. Essa disparidade foi usada para fortalecer os argumentos dos EUA na busca de um acordo que fosse aplicável a todas as partes (Lystad, 2018).

**Tabela 7 – Participação do Grupo K nas emissões globais de GEE em 2015**

<b>PAÍS</b>	<b>PARTICIPAÇÃO NAS EMISSÕES TOTAIS</b>
<b>China</b>	25%
<b>Estados Unidos</b>	13%
<b>União Europeia</b>	10%
<b>Índia</b>	7%
<b>Rússia</b>	5%
<b>Japão</b>	3%
<b>Brasil</b>	2%
<b>Outros</b>	35%

Fonte: Elaboração própria, com base em Milkoreit (2019)

Milkoreit (2019) coloca que o Acordo de Paris possuía aspectos muito semelhantes ao Acordo de Copenhague (2009), como o sistema de compromisso e revisão (promessas voluntárias de ação climática combinadas com mecanismos internacionais de transparência e revisão que acompanham as conquistas individuais e coletivas), mas ainda assim, o acordo de



2009 não prosperou. Isso leva ao questionamento do porquê de 6 anos após Copenhague um acordo climático semelhante foi celebrado com tanta veemência pela comunidade internacional.

A autora argumenta que a insistência dos EUA entre 2010 e 2015 na tomada de uma série de medidas para influenciar o contexto das negociações internacionais e angariar apoio ao sistema de compromisso e revisão foi fundamental para essa mudança de paradigma. Isso passou por estabelecer um Grupo K com a inclusão da China, que estava em um processo de crescimento histórico e se configurando como uma competidora natural dos EUA nos domínios políticos. Sem a China, maior emissora de GEE desde 2006, qualquer acordo climático não teria credibilidade na prática.

Assim, como expõe Lystad (2018), nos anos e meses que antecederam a Conferência das Partes em Paris, Obama utilizou de uma diplomacia proativa e inovadora estabelecendo uma série de acordos bilaterais com o país asiático. Isso incluiu o desenvolvimento conjunto de tecnologias para redes de energia inteligentes, edifícios com eficiência energética e veículos mais limpos. Além disso, foi alcançado um acordo para eliminar o HFC-37, um poluente prejudicial ao meio ambiente. Essa série de acordos culminou em uma declaração conjunta em novembro de 2014, quando Obama e Xi Jinping anunciaram uma cooperação climática bilateral, com metas de redução das emissões de carbono em ambos os países, o primeiro compromisso público para o meio ambiente na história das relações diplomáticas entre os países. Isso sinalizou um compromisso com o clima dos dois maiores emissores de GEE no Sistema Internacional, o que trouxe maior credibilidade para a adesão ao Acordo de Paris por parte dos outros Estados (Milkoreit, 2019).

Outro ponto a ser destacado é o sucesso de Obama em inserir os EUA na liderança para a confecção do acordo, que acabou refletindo os principais interesses de sua agenda ambiental. Em sua pesquisa, Lystad (2018) elencou quais eram os 3 principais objetivos norte-americanos para um novo acordo climático.

(1) Aplicável a todas as partes: O objetivo dos EUA nessa exigência era romper com o Protocolo de Quioto que por quase 20 anos, através da diferenciação “Norte-Sul”, atribuiu apenas aos países desenvolvidos responsabilidades reais no combate à crise climática. Na visão norte-americana, não haveria problemas em diferenciar países desenvolvidos e em desenvolvimento, mas acreditavam que essas categorias não poderiam ser mais usadas nas definições de expectativas e obrigações em um novo acordo climático. O argumento era de que desde Quioto, a conjuntura internacional mudou drasticamente, e os países em desenvolvimento passaram a ser responsáveis por boa parte das emissões de GEE no mundo, como é o caso da China e da Índia, por exemplo.

(2) Compromissos determinados nacionalmente: Os EUA acreditavam que com uma maior liberdade dos Estados na definição de suas metas de mitigação, que levassem em consideração as circunstâncias nacionais e as suas próprias capacidades, de maneira que os compromissos não fossem impostos de cima para baixo (como no Protocolo de Quioto), levaria a uma maior adesão da comunidade internacional sem grandes preocupações no que diz respeito a suas economias e seus processos de desenvolvimento. Além disso, Obama manobrou essa exigência de modo a driblar o Congresso de maioria republicana com um acordo que não exigisse uma ratificação no Senado, uma vez que não seria legalmente vinculativo.

(3) Compromisso e revisão: Atrelado à segunda exigência, EUA e União Europeia articularam um sistema que equilibrasse os compromissos determinados nacionalmente e as responsabilidades necessárias para fazer valer o acordo climático, através de relatórios anuais completos e transparentes para monitorar se os países estavam de fato cumprindo seus compromissos.

Com o compromisso nacional de reduzir as emissões de GEE entre 26% e 28% abaixo dos níveis de 2005 até 2025, Obama ratificou o Acordo de Paris durante uma visita à China em setembro de 2016, descrevendo assiduamente o acordo como um Acordo Executivo, ou seja, que não precisava da ratificação do Senado. O Acordo de Paris foi um dos 40 Acordos Executivos unilaterais para o clima que Obama assinou durante seus dois mandatos, e o democrata o saudou como ambicioso e histórico, uma vez que ele cobria cerca de 55% das emissões globais somados todos os Estados que o assinaram durante a Conferência das Partes (Bailey, 2019; Atkinson, 2018).

Ele foi estruturado através das 3 exigências dos EUA (Aplicável a todas as partes, com compromissos determinados nacionalmente e um sistema de compromisso e revisão) e, de acordo com Santos (2017), se configurou como um grande passo no combate às mudanças climáticas, substituindo o Protocolo de Quioto como o maior acordo climático internacional da história.

O Acordo de Paris também inaugurou um novo paradigma na agenda ambiental do Partido Democrata e dos EUA no geral. No âmbito do Partido Democrata, os compromissos assumidos passaram a constituir um alicerce fundamental para a concepção de novas políticas, que variam em termos de seu teor progressista ou moderado, porém sempre ancoradas nas metas delineadas no tratado. No cenário mais abrangente da política ambiental dos Estados Unidos, esses mesmos compromissos desempenharam um papel central na formulação das políticas destinadas à proteção do meio ambiente, as quais são objeto de intensos debates e votações no Congresso. Essas políticas ambientais são, em grande medida, impulsionadas pelo ativismo e

pressão do lobby ambiental, ao mesmo tempo em que enfrentaram resistência e oposição considerável por parte do lobby do petróleo.

### 3.2.5 O caso Keystone XL

Em 2010, já durante o governo Obama, a TransCanada finalizou um importante oleoduto - o Keystone - que vai de Alberta (Canadá) a Illinois (EUA). O presidente, sob pressão do lobby do petróleo, que alegava que o oleoduto impulsionaria a economia do país, não se opôs vigorosamente à sua construção nos EUA. Isso gerou críticas por parte de alas mais progressistas do Partido Democrata e do ativismo ambiental norte-americano e internacional. Finalizado o primeiro projeto, a empresa também planejava uma segunda linha desde 2008, chamada Keystone XL, que iria de Alberta (Canadá) a Nebraska (EUA), com uma extensão de Oklahoma (EUA) até as refinarias na Costa do Golfo (passando por Oklahoma e Texas) (Figura 5) (NPR, 2011).

**Figura 5** – Oleodutos TransCanada propostos e existentes



Fonte: NPR (2011)

Já durante as eleições presidenciais de 2008, Obama foi duramente pressionado pelo lobby ambiental (com destaque para organizações como o Sierra Club, o Amigos da Terra, o Conselho de Defesa dos Recursos Naturais e a campanha online 350.org) para que não

aprovasse o projeto do segundo oleoduto. Isso porque a tubulação Keystone XL seria usada para transportar petróleo extraído das areias betuminosas de Alberta, que é 20% mais intensivo em carbono e, se usado como combustível, aumentaria as emissões de GEE dos Estados Unidos (Atkinson, 2018). Além disso, o oleoduto passaria por uma grande parte de um deserto em Alberta, o que facilitaria sua destruição, incluindo locais sagrados para povos nativos da região. Também colocaria em risco tanto as dunas de areia de Nebraska quanto o Aquífero Ogallala, a principal fonte de água doce do Hansen para grande parte da área das planícies (Berg, 2017).

Segundo Atkinson (2018), Obama estava inicialmente interessado em aprovar o projeto Keystone XL, uma vez que acreditava que isso traria benefícios econômicos e energéticos para os EUA. No entanto, essa aprovação entraria em conflito com suas metas ambientais, criando uma contradição em sua agenda. O Partido Democrata também estava dividido em relação a essa pauta. Os moderados e conservadores se colocavam muito mais propensos do que os progressistas a favorecer a construção do gasoduto. Uma pesquisa publicada em 2014 pelo Pew Research Center mostrou que 49% dos democratas eram a favor do projeto Keystone XL, enquanto 38% eram contra. Entre os setores moderados, a aprovação era de 58% e a reprovação ficava em 37%, enquanto entre os progressistas a divisão era de 40% e 46%, respectivamente.

Além disso, Obama também estava sendo pressionado pelo lobby do petróleo (incluindo o Partido Republicano e sindicatos tradicionalmente apoiadores do Partido Democrata) para aprovar o oleoduto, com apelo aos benefícios trabalhistas que ele traria. Tensionado dos dois lados, Obama viu no caso Keystone XL o primeiro grande desafio climático de sua administração, uma vez que a conjuntura envolvia tensionamentos e disputas de ambos os lados, interna e externamente à sua gestão, e isso acabou se tornando um ponto central em relação ao seu compromisso com a agenda ambiental democrata. A partir dessa disputa, que envolveu atos de desobediência civil em massa na Casa Branca (em agosto de 2011, resultando em cerca de mil prisões) e ameaças de não engajarem uma futura campanha de reeleição do democrata por parte do lobby ambiental, além pressões de líderes políticos, como o senador Joe Manchin e outros democratas moderados, mas também do Partido Republicano, com o apoio e financiamento de corporações e sindicatos ligados ao lobby do petróleo, Obama adiou sua decisão por 6 anos.

Em novembro de 2011, a decisão foi adiada para depois das eleições de 2012 (e, durante as eleições, o candidato republicano Mitt Romney prometeu aprovar o projeto no primeiro dia de governo). Em 2014, Obama adiou sua decisão mais uma vez, aguardando as eleições de meio de mandato que aconteceriam naquele ano. Nesse contexto, é imperativo considerar que, naquele período, uma expressiva maioria de 61% da sociedade civil manifestava seu apoio ao

projeto em questão, enquanto uma minoria de apenas 27% demonstrava sua oposição (Pew Research Center, 2014). Tal cenário implicava em uma situação delicada para Obama, uma vez que, caso optasse por rejeitar o projeto, poderia comprometer o respaldo do eleitorado em favor do Partido Democrata nas eleições de meio de mandato. No entanto, a alternativa de aprovar o projeto representaria um conflito intrínseco com sua agenda ambiental, além de acarretar a perda de apoio por parte de segmentos significativos dentro de seu próprio partido.

Finalmente, em 6 de novembro de 2015, Obama oficialmente rejeitou o projeto do oleoduto Keystone XL. Antecedendo essa decisão, o presidente havia anteriormente vetado um pedido de urgência encaminhado pelo Congresso para a aprovação acelerada do projeto, bem como havia negado uma solicitação da empresa TransCanada, a proponente do oleoduto, que buscava que a decisão acerca do empreendimento fosse postergada até o término de sua gestão. A justificativa central fornecida para sua recusa estava estritamente relacionada com a inserção dessa ação no contexto dos compromissos ambientais assumidos pelos EUA em preparação para a 21ª Conferência das Partes em Paris (Berg, 2017; Atkinson, 2018).

A decisão de rejeitar o Keystone XL, embora tenha sido bem recebida por defensores das questões ambientais, gerou considerável controvérsia e descontentamento entre representantes políticos. Os setores ligados ao lobby ambiental celebraram a postura do presidente, destacando-a como um passo importante rumo à proteção do meio ambiente e ao cumprimento de compromissos internacionais relacionados à redução das emissões de GEE. Entretanto, a decisão encontrou forte oposição por parte de membros de ambos os partidos, democratas e republicanos, que mantinham laços estreitos com o lobby do petróleo e defendiam a importância do oleoduto para a economia e a segurança energética do país. Este conflito de interesses ficou evidente e acirrado, destacando a complexidade das questões políticas e econômicas envolvidas na decisão em torno do projeto.

Berg (2017) argumenta que a decisão tomada pelo presidente Obama foi pioneira no campo político ao adotar o princípio de não aumentar a reserva de combustíveis, e, portanto, teve um significado além do simbólico. O autor ainda coloca que o próprio simbolismo envolvido teve repercussões políticas significativas, uma vez que ajudou a estabelecer uma nova imagem tanto para Obama quanto para os Estados Unidos na agenda climática e desempenhou um papel importante no êxito da Conferência em Paris e na confecção do Acordo de Paris.

Entretanto, essa ideia é contraposta se notarmos que, além do fato de que Obama era favorável à construção do oleoduto, sua administração enfrentou uma pressão considerável do lobby ambiental, que organizou uma campanha incisiva contra o projeto, contribuindo para

influenciar a opinião pública e gerar um debate sobre os impactos ambientais do oleoduto. Assim, embora seja verdade que a rejeição ao Keystone XL tenha tido implicações simbólicas e tenha contribuído para a imagem de compromisso com a ação climática associada a Obama e aos EUA, é preciso reconhecer que ela não foi uma ação unilateral ou naturalmente alinhada às convicções de Obama ou do Partido Democrata, mas sim uma resposta a uma forte campanha ambiental promovida por setores dentro e fora do partido e da gestão federal.

### **3.3 Contestações à abordagem ambiental de Obama: explorando o papel das Cortes**

Rego (2016) coloca que “o Poder Judiciário nos Estados Unidos adquiriu uma importância ímpar em comparação aos outros países ocidentais” (Rego, 2016, p. 84) na consolidação das suas instituições políticas. Segundo sua pesquisa, a Suprema Corte iniciou suas atividades em 1790 com 6 juízes e uma atuação “apagada e modesta”, o que mudaria a partir de 1801 quando John Marshall, no cargo de *Chief Justice*, conduz a instituição a um maior protagonismo e reconhecimento entre os outros dois poderes nos EUA (Executivo e Legislativo).

O autor argumenta que a Suprema Corte dos EUA tem dois papéis principais: proteger a Constituição e atuar como a instância final para recursos legais no país. Isso significa que os juízes dos EUA lidam com uma ampla gama de questões, desde as relacionadas a disputas constitucionais politicamente carregadas até problemas regulatórios muito técnicos. Essa abordagem ampla se estende também às questões ambientais nos EUA. Isso significa que a Suprema Corte dos EUA desempenha um papel importante na formulação e interpretação das políticas ambientais do país. Eles têm a palavra final sobre a constitucionalidade de leis e regulamentos ambientais e resolvem disputas legais complicadas relacionadas à proteção ambiental. O impacto da Suprema Corte na agenda ambiental dos EUA é profundo, influenciando não apenas o sistema legal, mas também a sociedade em geral.

Conforme destacado no decorrer do presente capítulo, Obama enfrentou uma série de desafios ao buscar transformar sua agenda ambiental em políticas concretas nos EUA. Como argumenta Atkinson (2018), a estrutura constitucional de separação dos três poderes nos EUA - Executivo, Legislativo e Judiciário - desempenha um papel fundamental na formulação de políticas no país. No que se refere especificamente ao Poder Judiciário, composto pela Suprema Corte como a instituição máxima dentro de um complexo sistema de tribunais estaduais e locais nos EUA, observa-se uma certa centralidade na formulação e aplicação de políticas ambientais. Conforme ressaltado por Klysa e Sousa (2008), esse arranjo constitucional e Judiciário,

combinado com uma polarização bipartidária no Poder Legislativo cada vez mais radicalizada, a ampliação da disposição do sistema Judiciário em receber demandas de grupos na sociedade civil e as fortes pressões políticas ao redor disso tem “tornado a litigância uma força crucial nessa área há décadas” (Klysa; Sousa, 2008, p. 189-190, tradução nossa<sup>25</sup>), uma vez que os grupos de interesses na agenda climática dos EUA têm recorrido cada vez mais aos tribunais como estratégia para obter resultados diante de um Congresso polarizado e paralisado (Atkinson, 2018).

A estrutura institucional descrita coloca os decisores políticos, incluindo o Poder Executivo, em um ambiente em que muitas de suas decisões estão sujeitas a desafios legais. Isso foi evidenciado durante os mandatos do presidente Obama, quando várias decisões do governo foram contestadas, particularmente no que diz respeito à utilização da autoridade regulatória concedida à Agência de Proteção Ambiental como um meio para implementar suas políticas de redução de impacto ambiental. Isso exemplifica como a interação entre os poderes executivo e judiciário pode gerar controvérsias substanciais em questões de política ambiental e regulamentação.

Em 2011, a Câmara de Comércio dos EUA e a Associação Nacional de Concessionárias de Automóveis entraram com uma ação judicial contra a EPA, questionando a permissão dada pela agência aos estados para manter padrões veiculares locais mais rigorosos que os padrões nacionais. Em 2016, a Suprema Corte foi acionada por um grupo de contestadores envolvendo estados republicanos, grupos empresariais e políticos financiados pelo lobby do petróleo para bloquear o avanço das políticas de metas de emissão do CPP, o que representou um desafio a uma das principais políticas climáticas desenvolvidas durante o governo Obama (Atkinson, 2018).

No ano de 2015, 14 estados e duas empresas de mineração de carvão também recorreram ao Poder Judiciário ao acionarem um painel de 3 juízes federais na tentativa de bloquear os limites propostos pela EPA para as emissões de carbono das usinas de energia nos estados, e no mesmo ano o líder republicano no Senado, Mitch McConnell, direcionou uma carta aos 50 governadores norte-americanos incitando-os a rejeitar as propostas de regulação de emissões da EPA (Jaffe, 2015).

Essas situações evidenciam as múltiplas contestações e oposições enfrentadas pelo governo Obama em relação às políticas ambientais. Ademais, vale mencionar as controvérsias

---

<sup>25</sup> “Legislative design, judicial openness to citizen groups, and strong political pressures have made litigation a crucial force in this arena for decades”.

quanto à ratificação do Acordo de Paris sem passar pelo Senado e à decisão executiva de não conceder licença para o projeto Keystone XL, bem como as recorrentes ações levantadas contra a decisão judicial que conferiu à EPA poderes de regulamentação das emissões de GEE nos EUA (Bailey, 2019).

Segundo Bailey (2019), o Poder Judiciário permitiu que a EPA avançasse com as ações regulatórias nos EUA, mas em alguns casos impôs limitações. Essa constatação pode ser ilustrada, por exemplo, pela decisão do Tribunal de Apelações do Distrito de Columbia de confirmar a autoridade da EPA para prosseguir com as regulamentações sobre as emissões de carbono no caso da Câmara de Comércio dos EUA e a Associação Nacional de Concessionárias de Automóveis contra a agência em 2011, assim como no caso de 2015 dos 14 estados e duas empresas de mineração também contra a EPA. Entretanto, a Suprema Corte, por uma maioria apertada de 5 a 4, decidiu suspender a aplicação do CPP enquanto aguardava a revisão judicial das apelações iniciadas desde sua apresentação, apesar da oposição do lobby ambiental quanto a essa decisão (Atkinson, 2018).

Além disso, em 2015, a Suprema Corte também suspendeu a aplicação de uma regra desenvolvida pela EPA em conjunto com o Departamento de Proteção Ambiental dos EUA para definir a extensão da jurisdição federal sobre as águas dos EUA, de acordo com o Clean Water Act. Essa regra enfrentou oposição de vários estados, grupos de agricultores e indústrias, que argumentaram que ela violava os direitos dos estados e era excessivamente abrangente, fazendo com que fosse temporariamente suspensa pelo tribunal federal, que considerou que os oponentes provavelmente teriam sucesso em suas alegações (EPA, 2023).

A relação entre Obama e o Poder Judiciário revelou-se complexa e não dicotômica, especialmente no que se refere à sua estratégia de ações unilaterais na implementação da sua agenda ambiental. Embora tenham atuado como uma barreira ao avanço das políticas climáticas pautadas pelo presidente democrata devido ao uso excessivo do Poder Executivo nessa agenda, resultando em atrasos, incertezas e suspensões de alguns planos e metas, no geral os tribunais desempenharam um papel crucial na governabilidade climática durante seu mandato, garantindo, em boa parte do período, legalidade e legitimidade para suas ações.

Ao interpretar leis como o Clean Air Act, os tribunais ajudaram a consolidar a autoridade da EPA e a justificar a implementação de regulamentações mais rígidas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e proteger a biodiversidade. Além disso, os tribunais desempenharam um papel essencial na garantia da transparência, da participação pública e da prestação de contas no processo decisório relacionado às políticas climáticas. Eles proporcionaram um fórum para que grupos e indivíduos interessados contestassem as ações do



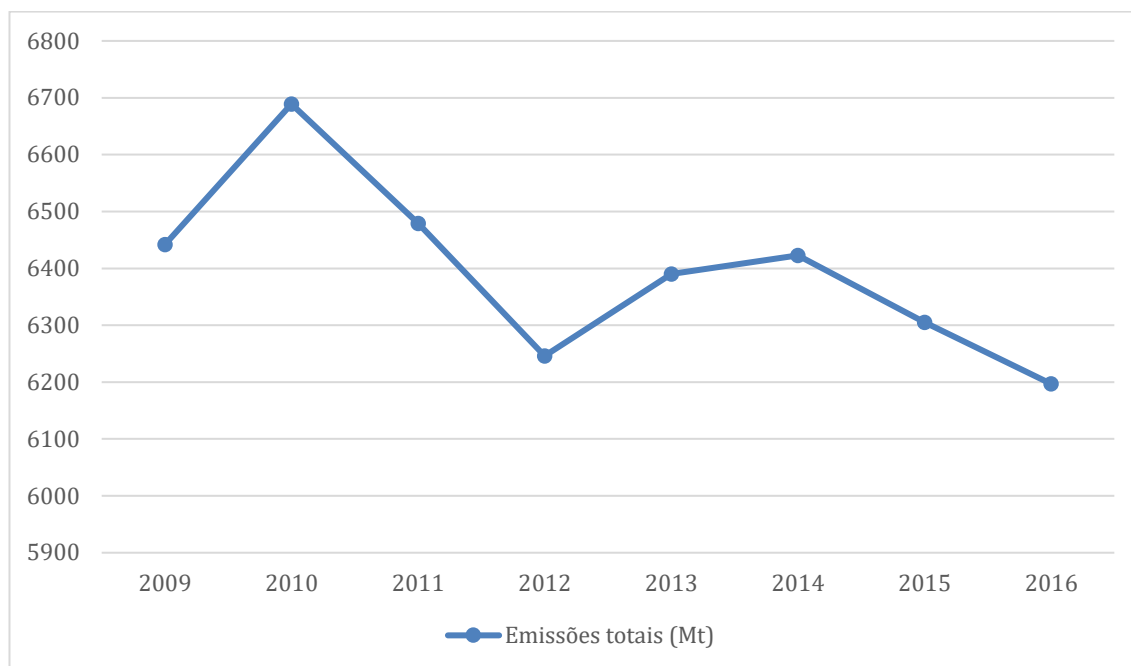
governo, assegurando que as vozes da sociedade civil fossem ouvidas e que os princípios democráticos fossem respeitados. Através de processos judiciais, os tribunais exigiram a justificação científica e econômica das políticas climáticas propostas, bem como a consideração de alternativas e impactos ambientais. Essa abordagem judicial contribuiu para uma tomada de decisão mais informada e equilibrada.

### **3.4 Os impactos da agenda Obama na política ambiental dos EUA**

Para analisar os impactos da agenda Obama na política ambiental dos EUA, é preciso fazer um recorte que englobe os principais objetivos de seus planos e ações durante os 8 anos em que esteve no Poder Executivo. A partir dos levantamentos realizados neste capítulo, é possível chegar a 3 objetivos gerais da agenda climática do Partido Democrata nesse período: (1) Mitigar as emissões de GEE; (2) Promover uma transição energética nos EUA; (3) Inserir os EUA na liderança global contra as mudanças climáticas.

A coleta de dados sobre as emissões totais de GEE pelos EUA nos períodos analisados (1993/2000 e 2009/2016) foi feita a partir das divulgações encontradas no site do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (2018), e os dados sobre o consumo primário de energia nos EUA a partir das fontes selecionadas (fósseis, nuclear e renováveis) entre 2009 e 2016 foram obtidos nos relatórios mensais divulgados pela U.S. Energy Information Administration (2023) e transformados em porcentagens com base no total de consumo primário de cada ano a partir de elaboração própria.

O objetivo é realizar uma análise de natureza quantitativa para avaliar o grau de avanço da agenda ambiental do Partido Democrata, implementada durante o governo Obama, em relação às emissões de GEE nos EUA e ao processo de transição energética no país. Além disso, por meio de uma abordagem qualitativa baseada em uma metodologia comparativa, busca-se aprofundar a compreensão acerca da conformidade desses avanços com os objetivos originalmente estabelecidos pela agenda democrata. O estudo procura determinar se tais avanços demonstram ser suficientes para concretizar efetivamente tais objetivos, bem como avaliar se os resultados obtidos, ainda que incipientes, contribuem para a inserção dos Estados Unidos em um papel de destaque na agenda global relacionada às questões climáticas e a extensão em que esses resultados desencadeiam uma mudança paradigmática no âmbito da agenda ambiental do Partido Democrata.

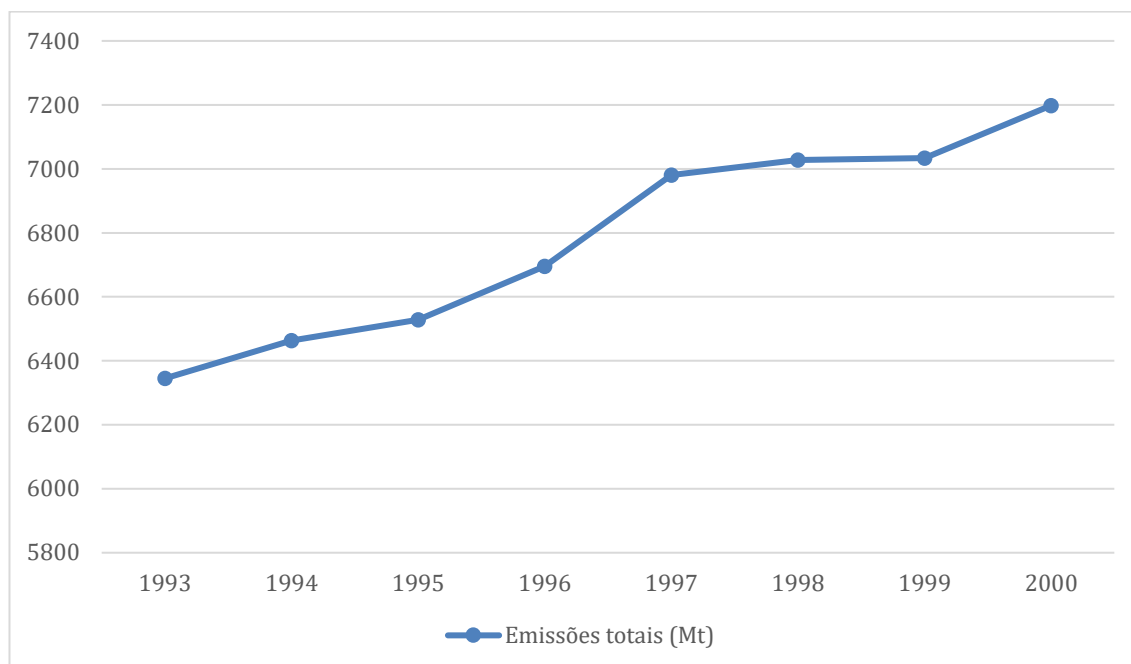
**Gráfico 1** – Emissões de GEE nos EUA entre 2009 e 2016 por milhões de toneladas (Mt)

Fonte: Elaboração própria, com base em PNUMA (2018)

No que diz respeito às metas de diminuição das emissões de GEE, Obama teve avanços significativos, mas insuficientes. Como mostra o Gráfico 1, de 2009, ano em que assumiu, até 2016, último ano no poder efetivamente, as emissões de GEE nos EUA diminuíram cerca de 4%, com oscilações nesse período. Esse é um balanço positivo se for isolado dos objetivos ao qual a agenda se propôs cumprir nessa área.

Considerando esses objetivos, o saldo final se torna insuficiente. Por exemplo, no PCAP e no Acordo de Paris, a meta apresentada por Obama era reduzir as emissões de GEE dos EUA em 26% a 28% abaixo dos níveis de 2005 até o ano de 2025. Em 2005, os EUA emitiram 7109 milhões de toneladas de GEE (PNUMA, 2018). Seguindo o ritmo de redução de 4% em 8 anos (ou 0,5% ao ano), as emissões de GEE em 2025 seriam de aproximadamente 5682 milhões de toneladas, 20% a menos que os níveis de 2005, abaixo do esperado.

Ainda assim, em uma comparação proporcional com as emissões no período Clinton (1993/2000) (Gráfico 2), último democrata presidente dos EUA antes de Obama, é notável uma progressividade no processo de mitigação das emissões. No mesmo período de 8 anos, os EUA de Clinton aumentaram as emissões de GEE em aproximadamente 13%, indo de 6345 milhões de toneladas em 1993 para 7198 em 2000. Portanto, comparando com o histórico democrata nessa arena política, a agenda ambiental de Obama representou um salto qualitativo nas ambições das metas, na perseguição dos resultados e nos impactos nas emissões totais dos EUA, ainda que insuficientes para a conjuntura da crise climática.

**Gráfico 2** – Emissões de GEE nos EUA entre 1993 e 2000 por milhões de toneladas (Mt)

Fonte: Elaboração própria, com base em PNUMA (2018)

Nos esforços sobre transição energética e expansão do uso de energias renováveis, Obama também apresentou alguns avanços para a política ambiental/energética dos EUA, mas pequenos em relação às metas da agenda democrata (Tabela 8). Em 2009, o consumo primário de energia por fontes nos EUA estava dividido em aproximadamente 83% advindo de combustíveis fósseis (carvão, gás natural ou petróleo), 9% de energia nuclear e 8% de fontes renováveis (energia hidroelétrica, geotérmica, solar, eólica e biomassa). Em 2016, o cenário era de 80,5% do consumo a partir de combustíveis fósseis, 8,5% de energia nuclear e 11% de fontes renováveis, um aumento de apenas 3% no consumo a partir de fontes renováveis e uma diminuição ínfima de 2,5% no consumo a partir de combustíveis fósseis.

Considerando a meta de consumir a nível federal 20% da eletricidade de fontes renováveis até 2020 presente no PCAP, Obama teria dificuldades em alcançar esse feito a partir de um aumento no consumo de apenas 3% em 8 anos. Fazendo uma simulação a partir desse dado, em 2020, seguindo a agenda ambiental aplicada e considerando uma estabilidade dos avanços observados no período, o consumo de energia nos EUA a partir de fontes renováveis representaria cerca de 14,5% do total consumido (isso sem levar em consideração as oscilações de maior e menor crescimento ao ano). Entretanto, assim como nas metas sobre mitigação de emissões, Obama teve uma agenda mais progressiva em transição climática comparado a Clinton, que aumentou o consumo a partir de combustíveis fósseis - 85,6% em 1990 para 85,8% em 2000 - e diminuiu o que vinha de fontes renováveis - 7,15% em 1990 para 6,2% em 2000.

**Tabela 8** – Consumo primário de energia por fontes nos EUA (2009/2016)

FONTE	ANO							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Combustíveis fósseis</b>	83%	83%	82%	82%	81,5%	81,5%	81,5%	80,5%
<b>Energia nuclear</b>	9%	8,5%	8,5%	8,5%	8,5%	8,5%	8,5%	8,5%
<b>Fontes renováveis</b>	8%	8,5%	9,5%	9,5%	10%	10%	10%	11%

Fonte: Elaboração própria, com base em U.S. Energy Information Administration (2023)

Nos esforços para inserir os EUA na vanguarda da agenda climática internacional, Atkinson (2018) avalia que os avanços de Obama podem ser divididos em dois períodos, separados pelos seus dois mandatos. No primeiro mandato, o democrata fracassou em coordenar esforços suficientes para construir um acordo climático na 15ª Conferência das Partes em Copenhague (2009), uma conferência marcada por divisões e polêmicas entre os Estados participantes. O Acordo de Copenhague não foi suficiente para marcar uma nova etapa nas políticas internacionais para o clima, principalmente devido à sua baixa adesão. Entretanto, a participação e os esforços despendidos pelo democrata nessa conferência gerou uma crença entre vários líderes da comunidade internacional de que os EUA estariam dispostos a desempenhar um papel positivo no combate às mudanças climáticas, sinalizando um afastamento da política negacionista aplicada na era Bush.

Porém, foi só no segundo mandato, com a mudança de estratégia política de Obama em relação ao Congresso, que os EUA avançaram de fato na diplomacia climática. O maior sinal do sucesso nos esforços promovidos por Obama, além dos acordos assinados com a China, a maior emissora de GEE nos últimos anos, é o Acordo de Paris, que teve participação ativa dos EUA na sua construção. Bailey (2019) ainda coloca que Obama soma em seus mandatos 40 Acordos Executivos unilaterais ou memorandos de entendimento com 21 países diferentes (incluindo a União Europeia), e pelo menos 3 acordos multilaterais com organizações internacionais, todos com abordagens focadas na proteção do clima e do meio ambiente.

É possível sustentar que a agenda política ambiental promovida durante o mandato presidencial de Obama exerceu influências significativas na configuração das políticas ambientais dos EUA e, por extensão, na reconfiguração da agenda ambiental do Partido Democrata. Apesar de um histórico anterior de abordagem dessa pauta, com ênfase notável advinda do ex-vice-presidente Al Gore, notório ativista ambiental e figura proeminente do partido, foi a coalizão constituída para a campanha eleitoral de Obama, majoritariamente composta por grupos progressistas dentro do partido, que efetivamente impulsionou a inclusão

de uma agenda voltada para a preservação do clima e do meio ambiente no âmbito nacional democrata. As disputas e debates relacionados a essa agenda, travados ao longo dos dois mandatos presidenciais subsequentes de Obama, constituíram o palco no qual legislações e acordos com significativo impacto ambiental foram promovidos e ratificados.

É relevante ressaltar que, apesar dos esforços empreendidos, Al Gore não obteve sucesso ao lado do presidente Clinton em implementar uma política ambiental substancial durante o governo democrata anterior. Além disso, durante a campanha presidencial de 2000, suas aspirações ativistas não se traduziram integralmente na plataforma do Partido Democrata, que, embora contemplasse a temática ambiental em um de seus tópicos, careceu de metas específicas e não conferiu centralidade à questão, tanto no âmbito doméstico como no internacional (Democratic Party, 2000).

É importante ressaltar que os desafios políticos e econômicos enfrentados pela administração Obama na implementação de sua agenda ambiental foram significativos e impactaram o alcance dos resultados desejados. Embora Obama tenha demonstrado um compromisso firme com a proteção do meio ambiente, ele encontrou obstáculos que limitaram a efetividade de suas políticas. Entre eles, a composição política do Congresso teve um papel crucial na dificuldade de avançar com as medidas propostas. A polarização política em torno da questão climática e a relutância de alguns legisladores em abordar essa agenda como uma prioridade tornaram desafiador aprovar leis abrangentes e implementar regulamentações mais rígidas. Isso resultou em um ambiente político hostil para a adoção de medidas ambiciosas de combate às mudanças climáticas.

Além disso, a oposição de setores econômicos influentes também representou um desafio considerável. Indústrias relacionadas a combustíveis fósseis, como petróleo, gás e carvão, exerceram pressão significativa sobre a administração Obama, temendo que as políticas ambientais mais rigorosas afetassem seus interesses financeiros e sua competitividade. Essas indústrias, muitas vezes, contestaram as regulamentações ambientais propostas e levaram disputas legais aos tribunais. As ações judiciais prolongaram o processo de implementação das políticas, gerando incertezas e atrasos.

Apesar desses desafios, Obama adotou uma abordagem pragmática e buscou conciliar interesses diversos para avançar em sua agenda ambiental. A sua determinação em avançar na direção de uma política ambiental mais ambiciosa estabeleceu um precedente e inspirou movimentos posteriores na luta contra as mudanças climáticas, como as iniciativas subnacionais de resistência ao desmonte ambiental durante o governo Trump e o próprio Green New Deal, que serão analisados juntamente com a agenda Biden no próximo capítulo.

#### **4 DO LEGADO DE OBAMA AO “PLANO BIDEN”: RESISTÊNCIAS, RECUPERAÇÃO E AVANÇOS NA POLÍTICA AMBIENTAL NORTE-AMERICANA (2017/2022)**

O legado de Obama na política ambiental dos EUA e em outras agendas no país não foram suficientes para emplacar a democrata Hillary Clinton, sua ex-secretária de Estado e também ex-senadora e ex-primeira-dama, frente ao populismo de direita encabeçado na figura do empresário republicano Donald Trump. Em uma eleição conturbada, com polêmicas envolvendo *Fake News* propagadas em massa nas redes sociais, Trump foi eleito presidente dos EUA em 2016 com 304 delegados do colégio eleitoral contra 227 delegados da candidata democrata, apesar de nos votos totais, Hillary ter conseguido quase 3 milhões de votos a mais.

A campanha de Hillary não focou muito na questão ambiental, com seus discursos e posições limitando-se na defesa do legado deixado por Obama nessa agenda, com posições moderadas pautadas em transição energética e promoção de tecnologia e infraestrutura verde, através de um mercado de carbono com o governo trabalhando em conjunto com o setor privado (Clinton, 2016). A falta de compromissos mais ambiciosos para combater as mudanças climáticas foi apenas um reflexo de um histórico político fortemente relacionado com o lobby do petróleo. Enquanto Secretária de Estado na gestão Obama, Hillary Clinton promoveu o fracking<sup>26</sup> em vários Estados ao redor do mundo, e a mesma teve um papel crucial na negociação de um acordo de petróleo entre os Estados Unidos e o México. Em sua campanha, que foi altamente financiada pelo lobby do petróleo, a democrata se colocava como pró-fracking e que não proibiria a prática no país enquanto presidente (GreenPeace, 2016). Com essas declarações, que colocavam os seus poucos compromissos ambientais em contradição, Hillary não era vista como uma alternativa viável para muitos setores do lobby ambiental.

Apesar disso, a plataforma nacional democrata de 2016 foi intensamente disputadas pelos setores progressistas do partido, que naquele período já representava um setor interno considerável, alavancado principalmente pelo fenômeno da pré-candidatura de Bernie Sanders à presidência. A pauta ambiental ter sido central no debate da construção de posições do Partido Democrata também pode ser atribuído, em grande parte, pela estrutura e protagonismo que essa

---

<sup>26</sup> Uma técnica de extração de gás e petróleo do subsolo. Envolve a injeção de água, produtos químicos e areia a alta pressão em poços perfurados, a fim de fraturar rochas subterrâneas, liberando assim os hidrocarbonetos contidos nelas. O gás natural e o petróleo são, então, coletados e extraídos dos poços. O fracking é altamente controverso devido a preocupações ambientais, incluindo a contaminação da água subterrânea, o aumento da atividade sísmica, a emissão de gases de efeito estufa e a produção de resíduos tóxicos.

questão foi ganhando ao longo dos 2 mandatos de Obama. O reflexo disso foi uma agenda ambiental mais progressista, apesar da candidatura que a representou no pleito final. O documento cita a expressão “mudanças climáticas” 25 vezes, e entre as metas e propostas apresentadas na plataforma dedicada ao clima, estavam a de reduzir em mais de 80% as emissões de GEE dos EUA até 2050 em comparação aos níveis de 2005, além de alcançar um consumo energético baseado 100% em fontes renováveis, gerando, nesse processo, empregos verdes e promovendo a justiça ambiental, tão defendida pelos setores progressistas do Partido Democrata (Democratic Party, 2016).

Já a plataforma do Partido Republicano de 2016 refletia o discurso negacionista de Trump sobre as mudanças climáticas e a sua rejeição à necessidade de os EUA continuarem emplacando políticas ambientais nas arenas doméstica e internacional. O documento cita a expressão “mudanças climáticas” apenas 8 vezes, e “cap and trade” não é citado em nenhum ponto (na plataforma democrata também não é citado). Além disso, o conteúdo das citações era fundado em princípios negacionistas e de ataques aos instrumentos institucionais de proteção ao meio ambiente.

Apesar do documento dedicar uma seção inteira para debater assuntos relacionados à agenda ambiental (*Environmental Progress*, p. 20-22), o texto se concentra em atacar o lobby ambiental e o ativismo anti-petróleo, indicando que seria possível investir em combustíveis fósseis e utilizar os recursos naturais de maneira racional. Na seção *A New Era In Energy* (p. 19-20), a plataforma coloca que os investimentos em carvão e petróleo eram importantes para gerar empregos e diminuir o preço da energia e dos alimentos nos EUA, fazendo um contraponto ao que eles chamam de política de “manter no chão” dos democratas (uma alusão ao jargão anti-petróleo usado pelos ativistas ambientais), canalizada pelo Clean Power Plan.

Em um ataque não só às políticas ambientais de Obama, mas também às instituições internacionais de proteção ao meio ambiente global, a plataforma republicana descredibiliza o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas das Nações Unidas, o Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris, defendendo a saída dos EUA do último:

Informações relacionadas a mudanças climáticas, especialmente projeções para o futuro em longo prazo, devem ser baseadas em análises impessoais de dados concretos. Vamos aplicar esse padrão em todo o poder executivo, incluindo funcionários públicos e nomeações presidenciais. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas das Nações Unidas é um mecanismo político, não uma instituição científica imparcial. Sua falta de confiabilidade é evidente em sua intolerância em relação a cientistas e outros que discordam de sua ortodoxia. Vamos avaliar suas recomendações de acordo com isso. Rejeitamos as agendas do Protocolo de Kyoto e do Acordo de Paris, que representam apenas os compromissos pessoais de seus signatários; nenhum desses acordos pode ser vinculativo para os Estados

Unidos até que seja submetido e ratificado pelo Senado (Republican Party, 2016, p. 22, tradução nossa<sup>27</sup>).

A plataforma do partido também acusava os democratas de usarem a EPA para promover sua agenda, e que Obama teria se utilizado do Poder Executivo para firmar acordos que não respeitavam a ordem constitucional norte-americana por não precisarem da ratificação do Senado:

A Agência de Proteção Ambiental reescreveu leis para promover a agenda de mudanças climáticas dos Democratas. [...] Pretendemos restaurar o sistema de tratados especificado pela Constituição: o presidente negocia acordos, submete-os ao Senado e sua ratificação requer dois terços dos senadores presentes e votantes. Isso era suficiente para George Washington, mas é muito restritivo para o atual chefe do Executivo, que presume vincular este país a acordos bilaterais e multilaterais de sua própria criação. Seus admiradores da mídia retratam seus compromissos pessoais, seja em relação às mudanças climáticas, armas iranianas ou outros assuntos, como acordos firmados. No entanto, eles não são acordos firmados, e um novo executivo Republicano trabalhará com o Congresso para restabelecer a ordem constitucional nas relações exteriores dos Estados Unidos (Republican Party, 2016, p. 26-28, tradução nossa<sup>28</sup>).

A campanha republicana de 2016 representava uma clara tentativa de rompimento com toda a estrutura socialmente construída na política ambiental dos Estados Unidos durante a era Obama. Como foi analisado no capítulo anterior, o crescimento de grupos da ultradireita, que reformularam as bases do Partido Republicano, foram catalizadores do fenômeno Trump que, representando essa agenda, foi responsável por promover uma tentativa de desmonte do legado deixado pelo Partido Democrata nessa agenda durante o período anterior.

A partir da afirmação de que as mudanças climáticas não seriam prioridade na agenda nacional, das críticas às políticas ambientais desenvolvidas na era Obama e das instituições,

---

<sup>27</sup> “Information concerning a changing climate, especially projections into the long-range future, must be based on dispassionate analysis of hard data. We will enforce that standard throughout the executive branch, among civil servants and presidential appointees alike. The United Nations’ Intergovernmental Panel on Climate Change is a political mechanism, not an unbiased scientific institution. Its unreliability is reflected in its intolerance toward scientists and others who dissent from its orthodoxy. We will evaluate its recommendations accordingly. We reject the agendas of both the Kyoto Protocol and the Paris Agreement, which represent only the personal commitments of their signatories; no such agreement can be binding upon the United States until it is submitted to and ratified by the Senate”.

<sup>28</sup> “The Environmental Protection Agency has rewritten laws to advance the Democrats’ climate change agenda. [...] We intend to restore the treaty system specified by the Constitution: The president negotiates agreements, submits them to the Senate, with ratification requiring two-thirds of the senators present and voting. This was good enough for George Washington but is too restrictive for the current chief executive, who presumes to bind this country to bilateral and multilateral agreements of his devising. His media admirers portray his personal commitments whether on climate change, Iranian weapons, or other matters as done deals. They are not, and a new Republican executive will work with the Congress to reestablish constitutional order in America’s foreign relations”.



legislações e acordos internacionais para o clima, Trump e o Partido Republicano, com o apoio massivo do lobby do petróleo, iniciaram uma batalha anunciada contra os compromissos de Paris e o lobby ambiental nos Estados Unidos.

#### 4.1 Trump vs. Paris

Em uma declaração pública em 01 junho de 2017, Trump anunciou a retirada dos EUA do Acordo de Paris e a interrupção do financiamento norte-americano ao Fundo Verde para o Clima, iniciativa internacional criada em 2010 para financiar ações de combate e adaptação às mudanças climáticas:

Assim, a partir de hoje, os Estados Unidos cessarão toda implementação do Acordo de Paris não vinculativo e os draconianos encargos financeiros e econômicos que o acordo impõe ao nosso país. Isso inclui encerrar a implementação da contribuição nacionalmente determinada e, muito importante, o Fundo Verde para o Clima, que está custando aos Estados Unidos uma fortuna vasta (White House, 2017, tradução nossa<sup>29</sup>).

O argumento do presidente republicano era de que o Acordo de Paris era muito caro, o que acarretaria aos EUA uma queda muito grande no número de empregos, na produção industrial e energética, além de ser injusto e colocar o país em desvantagem em comparação à China e à Índia, por exemplo (White House, 2017). Segundo Moreira e Estevo (2018), essa decisão foi pautada em ideais ultranacionalistas refletidos no seu *slogan* de campanha “America First”, o que seria contraditório ao levar em consideração o fato de que os EUA foram os responsáveis pela criação e manutenção da ordem internacional liberal do pós-Segunda Guerra. “As decisões de Trump, nesse sentido, vão contra as ideias que foram a base da criação do sistema internacional do pós-guerra, como o comércio, as alianças, o direito internacional, o multilateralismo, a proteção ambiental e os direitos humanos” (Moreira; Estevo, 2018, p. 41).

A saída do Acordo de Paris, entretanto, não foi imediata. Ela só aconteceu em novembro de 2020, mês das eleições presidenciais que deram a vitória ao democrata Joe Biden, que colocou o país de volta nele. Ainda assim, o anúncio da decisão de Trump foi um sinal de como a agenda ambiental seria tratada em seu mandato: com desmontes e ceticismo climático.

Durante o período em que esteve no Executivo, Trump nomeou dois Secretários de Energia ligados aos lobby do petróleo e ao setor automobilístico: Rick Perry (2017/2019) e Dan

---

<sup>29</sup> “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”.

Brouillette (2019/2021). Além disso, nomeou também dois nomes contraditórios para a administração da EPA: Scott Pruitt (2017/2018), defensor do uso de combustíveis fósseis, contra o Acordo de Paris e que processou a EPA mais de uma dúzia de vezes durante a gestão Obama (Político, 2017), e Andrew R. Wheeler (2019/2021), ex-lobista na indústria do carvão (The New York Times, 2019). Com maioria republicana nas duas casas no 115º Congresso e com maioria no Senado no 116º Congresso (U.S. House of Representatives, [2023]; U.S. Senate, [2023]), Trump não teve muitas dificuldades em promover desmontes na política ambiental dos EUA, principalmente na primeira metade do mandato.

Já nos primeiros meses de mandato, o republicano “propôs uma redução de 23% no orçamento da EPA destinado à fiscalização e de 31% do orçamento total da agência” (Giffoni Pinto; Malerba, 2022, p. 147), o que não foi aprovado no Congresso. Ainda assim, Trump conseguiu revogar ou enfraquecer uma série de regulamentações sobre emissões de GEE, proteção da vida selvagem e poluição de águas, terras e ar, além de ter afrouxado padrões de eficiência energética: um mapeamento feito em Harvard apontou mais de 100 ações nesse sentido (Bomberg, 2021).

Trump também fez esforços incisivos para emitir a licença necessária para a construção do oleoduto Keystone XL, que só se manteve parado nos quatro anos de seu mandato por esforços da oposição do lobby ambiental (NRDC, 2022). Ele ainda revogou o Clean Power Plan, que já estava parado em um processo judicial, e adotou em seu lugar o America First Energy Plan, que basicamente se pautava em 3 eixos: (1) Expandir a extração de combustíveis fósseis de baixo custo nos EUA para gerar empregos e alcançar a independência energética; (2) Revitalizar a indústria do carvão norte-americana; (3) Desfazer as políticas climáticas da administração Obama e encerrar o PCAP (Vakhshouri, 2017).

Entre 2017 e 2019 (um ano antes da pandemia de COVID-19, que diminuiu a produção industrial no mundo todo e conseqüentemente as emissões de GEE), as emissões de carbono dos Estados Unidos saíram de 5211 Mt (2017) para 5259 Mt (2019) (Global Carbon Atlas, 2021), um aumento pequeno, mas que refletiu a falta de vontade política do Poder Executivo sob Trump em promover ações de mitigação climática. Em suma, a gestão de Trump emergiu como uma das principais obstruções ao avanço da agenda climática nos EUA, enfraquecendo o registro ambiental e retrocedendo os avanços do período anterior ao desregular diversas atividades poluentes e adotar uma postura ativa de descrédito à ciência climática.

## 4.2 A resistência climática democrata: o caso da U.S. Climate Alliance

Na eleição legislativa de 2016, que visava a constituição do 115º Congresso dos EUA, o Partido Democrata enfrentou desafios significativos, permanecendo em uma posição minoritária tanto na Câmara dos Representantes, com 194 democratas em comparação com os 241 republicanos, quanto no Senado, onde havia 47 democratas, além de 2 independentes que frequentemente alinhavam seus votos com a agenda democrata, em contraponto aos 51 republicanos. Essa configuração quantitativa conferiu uma maioria legislativa que, em grande parte, endossaria as decisões propostas pelo presidente Trump durante a primeira metade de seu mandato, com margem para ocasionalmente impor obstáculos no Senado.

A nível interno, o Partido Democrata experimentou um crescimento notável em sua facção progressista, evidenciado pelo surgimento da coalizão Justice Democrats em janeiro de 2017. Este grupo, composto por democratas declaradamente progressistas, incluindo alguns membros identificados como socialistas, como Alexandria Ocasio-Cortez e Cori Bush, emergiu como um agente significativo na disputa pelo controle do Partido Democrata. Seu objetivo primordial era contestar o que eles descreviam como a influência excessiva de "democratas corporativistas", representantes alinhados com as correntes moderadas do partido (Weigel, 2017). Ademais, nas eleições de 2016, apesar da ascensão de Trump à presidência, 78 membros do Congressional Progressive Caucus foram eleitos ou reeleitos para a Câmara dos Representantes, o que equivalia a 40% dos legisladores democratas no 115º Congresso.

Conforme sustentado por Vidal (2021a), o surgimento e a ascensão de grupos e políticos democratas alinhados às correntes progressistas dentro do Partido Democrata a partir de 2016 podem ser interpretados como manifestações concretas de um processo de reconfiguração da identidade partidária e da evolução de novos interesses políticos. Essa transformação vinha gestando-se desde 2008, quando o partido passou a presenciar um incremento substancial em sua base e nas contendas políticas que cercavam sua agenda. Tais mudanças eram encabeçadas por grupos progressistas, os quais procuravam resgatar as raízes rooseveltianas do partido. De acordo com a perspectiva construtivista (Wendt, 1992; 1999), essa transformação pode ser vista como uma mudança nas configurações das ideias em disputa e das percepções compartilhadas pelos atores políticos, refletindo na construção social da realidade política a partir da concepção de novos significados e normas, e, conseqüentemente, nas agendas e ações desses atores.

No entanto, apesar da reconfiguração quantitativa e qualitativa que permeou o domínio das ideias no âmbito da agenda política democrata, incluindo a proeminente pauta climática alicerçada na justiça ambiental e na transição energética acelerada por meio de intervenções

estatais, o Partido Democrata enfrentou desafios significativos na transformação efetiva desses novos princípios em legislações e acordos internacionais, sobretudo durante a configuração do 115º Congresso. Essas dificuldades decorreram da resistência republicana em ambas as Casas Legislativas e no âmbito Executivo, no contexto da administração liderada por Trump, caracterizada por uma abordagem negacionista em relação ao meio ambiente.

Fora do Executivo e com uma atuação limitada no Congresso, o Partido Democrata obteve na atuação subnacional um meio de continuar construindo sua agenda ambiental na prática. Nesse sentido, diversas iniciativas climáticas em estados democratas nos EUA surgiram na era Trump, tendo como destaque a coalizão subnacional nomeada U.S. Climate Alliance (USCA). A USCA surgiu no dia 01 de junho de 2017, mesmo dia em que Trump anunciou a retirada dos EUA do Acordo de Paris. A coalizão se formou a partir da iniciativa de três governadores democratas: Jerry Brown, até então governador da Califórnia (2011/2019); Jay Inslee, governador de Washington (2013/presente); e Andrew Cuomo, até então governador de Nova York (2011/2021) (Prado; Lopes, 2019). A organização expressou, em sua formação, o compromisso de continuar perseguindo os compromissos firmados no Acordo de Paris e atingir a meta de limitar o aquecimento global em 1,5 Cº, a partir de quatro eixos: (1) Redução de emissões; (2) Aceleração de ações; (3) Transição econômica; (4) Acompanhamento do progresso (U.S. Climate Alliance, 2023). A aliança cresceu com o tempo, e hoje conta com 23 estados e 2 territórios<sup>30</sup>, sendo um estado governado por um republicano (Vermont, governado por Phil Scott desde 2017).

Devido ao seu envolvimento com um número significativo de governos democratas e até mesmo republicanos moderados, a USCA buscou elaborar uma agenda capaz de conciliar os diversos interesses expressos por cada um deles. Esse empreendimento envolveu uma consideração cuidadosa dos estados onde os democratas progressistas tinham influência, como Califórnia, Connecticut, Delaware, Havaí, Illinois, Maine, Maryland, Massachusetts, Nova Jersey, Nova York, Oregon, Rhode Island, Vermont, Washington, bem como estados caracterizados por orientações mais moderadas, como Colorado, Louisiana, Michigan, Minnesota, Nevada, Novo México, Carolina do Norte, Pensilvânia e Wisconsin<sup>31</sup> (WiseVoter,

---

<sup>30</sup> Estados: Califórnia, Colorado, Connecticut, Delaware, Havaí, Illinois, Louisiana, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Nevada, Nova Jersey, Nova York, Carolina do Norte, Oregon, Pensilvânia, Rhode Island, Vermont, Washington, Wisconsin. Territórios: Guam e Porto Rico (Informação coletada em 02 de agosto de 2023 no site oficial da U.S. Climate Alliance).

<sup>31</sup> Os dados foram obtidos no site WiseVoter, e a separação foi feita de maneira onde os estados caracterizados como “liberal” ou “altamente liberal” foram classificados nessa pesquisa como “progressistas” e os colocados como “moderados”, “conservadores” ou “altamente conservadores” foram classificados como “moderados”.

2023). Conseqüentemente, a agenda da coalizão, em certa medida, foi delimitada por essas perspectivas divergentes e não avançou significativamente além dos compromissos do Acordo de Paris. Essa abordagem pragmática visou acomodar as diferentes paisagens políticas dentro da coalizão, enfatizando, no entanto, a importância da ação coletiva em relação às mudanças climáticas.

No contexto do compromisso delineado no quarto eixo de ação da USCA, referente ao acompanhamento do progresso, é importante observar a metodologia empregada na emissão de relatórios anuais que sintetizam a atuação da coalizão durante um período específico e os resultados alcançados. A análise da atuação desse grupo de estados pressupõe, portanto, a avaliação desses relatórios. A metodologia subjacente à elaboração desses relatórios anuais engloba a coleta e compilação de dados relevantes, bem como a revisão das iniciativas e políticas implementadas pelos estados-membros da USCA. A partir dessas informações, são delineados indicadores de desempenho e progresso que permitem avaliar o impacto das ações da coalizão em relação aos objetivos climáticos e ambientais estabelecidos.

No relatório de 2017 (*Alliance States Take the Lead*), a USCA apresentou seus objetivos, sua composição e convidou outros agentes subnacionais a se juntarem à coalizão. O relatório na verdade se configurou como uma espécie de carta-convite aos estados dos EUA na continuidade do cumprimento do Acordo de Paris por outras vias:

Sem a liderança dos Estados Unidos, não teríamos o Acordo de Paris, um esforço global conjunto para reduzir as emissões prejudiciais e criar um planeta mais seguro, saudável e próspero. Ao anunciar sua intenção de retirar os Estados Unidos do Acordo de Paris, a Casa Branca deixou um vazio de liderança de enormes consequências. Enquanto o governo federal recuou, os estados da Aliança estão avançando. [...] Não tenham dúvidas, a liderança federal em relação ao clima continua sendo crucial. Mas, na sua ausência, continuaremos avançando. Continuaremos tornando realidade um futuro de energia limpa para os cidadãos de nossos estados e trabalharemos ainda mais para ajudar outros estados a se unirem aos nossos esforços (U.S. Climate Alliance, 2017, p. 01, tradução nossa<sup>32</sup>).

No relatório de 2018 (*Fighting for Our Future*), a USCA compartilhou os avanços feitos coletivamente (ou seja, enquanto coalizão) e individualmente, expondo os resultados alcançados por cada estado-membro e as novas metas para alcançar as metas de Paris até 2025.

---

<sup>32</sup> “Without American leadership we would not have the Paris Agreement, a united global effort to reduce harmful emissions and create a safer, healthier and more prosperous planet. By announcing its intention to withdraw the United States from the Paris Agreement, the White House has left a leadership void of enormous consequence. As the federal government has stepped back, Alliance states are stepping up. [...] Make no mistake, federal climate leadership remains critical. But in its absence, we will continue to press forward. We will continue to make a clean energy future a reality for the citizens of our states. And will work even harder to help other states join our efforts”.

O principal avanço colocado no relatório foi a diminuição de 14% das emissões de GEE da coalizão entre 2005 e 2018 em relação aos níveis de 2005, além de sustentarem cerca de 1,3 milhão de empregos verdes. Isso se deu, segundo o documento, através de uma ação conjunta entre os estados e a busca de parcerias estratégicas para expandir o financiamento em energia limpa, tecnologias de captura de carbono, modernização de redes elétricas, melhoria nos padrões de eficiência energética, construção de infraestrutura resiliente e investimentos em transporte sustentável (U.S. Climate Alliance, 2018). Apesar dos avanços, a USCA não deixou de pontuar as dificuldades em construir políticas climáticas diante dos desmontes promovidos por Trump na agenda ambiental dos EUA, marcando assim a posição de resistência do grupo de estados frente ao Executivo federal:

Enquanto os estados da Aliança mantêm um compromisso inabalável em proteger todos os americanos e o meio ambiente, nossa tarefa foi dificultada pelo dismantelamento das políticas federais de clima e meio ambiente. A nova análise contida neste relatório projeta que, como resultado direto dos retrocessos federais, a nação - incluindo os estados da Aliança - ficará mais para trás em nossos esforços para cumprir nossos compromissos. Até que a liderança federal seja restaurada, só poderemos avançar por meio de esforços adicionais e concertados dos estados individuais. Consequentemente, estamos expandindo nossos esforços para garantir que possamos cumprir nossa parcela do compromisso da nação sob o Acordo de Paris através de uma série de ações e compromissos individuais e coletivos (U.S. Climate Alliance, 2018, p. 02, tradução nossa<sup>33</sup>).

O relatório de 2019 (*Strength in Numbers*) refletiu os resultados de uma coalizão maior e com políticas climáticas mais integradas. A USCA coloca que “apesar da fragilização do nosso quadro climático em nível federal, continuamos a aumentar nossa ambição” (U.S. Climate Alliance, 2019, p. 01, tradução nossa<sup>34</sup>). De fato, os resultados colocados no relatório demonstraram a capacidade de articulação dos estados coordenados pelos governos democratas de Nova York, Califórnia e Washington em construir a agenda climática de Paris mesmo diante de um Executivo federal negacionista e de interesses múltiplos dos governos estaduais disputados na condução de políticas da coalizão: A USCA, em 2018, adotou dez novas metas de redução de GEE e quatro novas metas de neutralidade de carbono, além de 08 estados terem

---

<sup>33</sup> “While Alliance states maintain an unwavering commitment to protecting all Americans and the environment, our task has been made more difficult due to the dismantling of federal climate and environmental policies. The new analysis contained in this report projects that as a direct result of federal rollbacks, the nation – including the Alliance states – will fall further behind in our efforts to fulfill our commitments. Until federal leadership is restored, we can only make progress through additional, concerted efforts by individual states. Consequently, we are expanding our efforts to ensure we can meet our share of the nation’s commitment under the Paris Agreement through a series of individual and collective actions and commitments”.

<sup>34</sup> “Despite the weakening of our climate framework at the federal level, we continue to grow our ambition”.

promulgado novas legislações para obter 100% de energia limpa ou renovável, o que ajudou a coalizão a reduzir as emissões de carbono mais rápido que os outros estados dos EUA (U.S. Climate Alliance, 2019). O relatório também colocou novas metas para o ano de 2020, como políticas de mitigação mais ampliadas, melhorias nos padrões de eficiência energética, construção de infraestrutura sustentável, políticas de transportes sustentáveis, proteção de áreas naturais e resiliência climática.

No relatório de 2020 (*Leading the Charge*), o último divulgado no governo Trump, além da questão climática e a necessidade de continuar articulando essa agenda em nível subnacional diante da inação republicana, o documento também levantou os desafios de construir essas políticas frente à pandemia de COVID-19 e a crise política e econômica que a circundou. Nesse sentido, a USCA colocou a necessidade de inserção de políticas para o clima nos esforços de recuperação econômica da crise de 2020, inserção essa feita por Biden em sua campanha presidencial e posteriormente em seu governo:

A necessidade de recuperação econômica apresenta ao nosso país uma oportunidade única de fazer investimentos estratégicos que fortaleçam nossa economia e a reconstruam de forma mais sustentável, resiliente e equitativa. Não podemos ter uma recuperação forte sem garantir também uma recuperação inteligente em relação ao clima - uma que priorize infraestrutura com baixas emissões de carbono e investimentos em resiliência em todas as regiões deste país (U.S. Climate Alliance, 2020, p. 02, tradução nossa<sup>35</sup>).

Ainda assim, apesar do desafio duplo (Trump e pandemia), a USCA obteve alguns avanços consideráveis. Além da diminuição em 14% nas emissões de GEE entre 2005 e 2018 (apresentados no relatório de 2018), estimativas mostraram uma redução de 17% abaixo dos níveis de 2005 no intervalo de 2005 a 2019. Além disso, esperava-se também uma queda nacional de 12% nas emissões entre 2019 e 2020, mas nesse caso devido à recessão econômica e às restrições de viagem que a pandemia impôs. As políticas de investimento em energia limpa também geraram, segundo o relatório, cerca de 133.000 empregos nos estados da USCA entre 2016 e 2019. Isso levou a um compromisso de mais 15 estados-membros, 166 cidades e municípios, 13 condados, 9 empresas públicas e 73 privadas em investirem em políticas de mitigação no setor energético (U.S. Climate Alliance, 2020).

Partindo desses avanços, Silva (2021) coloca que a coalizão de estados teve um papel significativo no que diz respeito às políticas de mitigação e adaptação na agenda climática dos

---

<sup>35</sup> “The need for economic recovery presents our country with a unique opportunity to make strategic investments that strengthen our economy and build it back in a way that is more sustainable, resilient, and equitable. We cannot have a strong recovery without also ensuring a climate-smart recovery—one that prioritizes low-carbon and climate-resilient infrastructure and investments across every region of this country”.

EUA. Esse resultado, segundo sua pesquisa, se deu a partir de dois fatores, sendo o primeiro a colaboração horizontal forte e crescente do grupo e o segundo a falta de conflitos entre o nível subnacional e o nível federal durante o mandato de Trump. Isso não significa que o Executivo federal republicano colaborou de alguma forma com a USCA, mas sim que, a partir de uma indiferença pela agenda climática desses governos e pelo desinteresse no diálogo com os mesmos, a USCA teve liberdade para pautar suas políticas sem grandes boicotes por parte de Trump (Silva, 2021).

Sob a ótica da construção e manutenção de estruturas sociais que moldam as ações políticas, a USCA, através de relatórios anuais, metas climáticas ambiciosas e aprovação de legislações subnacionais, procurou reforçar a ideia de que os EUA deveriam continuar a liderar os esforços na preservação do clima e do meio ambiente, mesmo em face das políticas adversas do governo vigente. Ao destacar os compromissos climáticos e enfatizar a importância dessas questões, a aliança, em contraposição ao governo Trump, trabalhou para reafirmar a relevância das preocupações climáticas na estrutura da política ambiental dos EUA formulada majoritariamente no governo anterior, demonstrando a capacidade de atores subnacionais de moldar as normas e ideias políticas, mesmo em um contexto de resistência a nível federal. Efetivamente, a ação conjunta da USCA foi importante para o Partido Democrata continuar construindo sua agenda climática na prática e perseguir os compromissos de Paris a nível subnacional diante dos desmontes ambientais promovidos no período e de um Congresso de maioria republicana que limitava o partido a somente marcar posição na maioria das votações por não conseguirem fazer um enfrentamento direto nesse âmbito.

### **4.3 O Green New Deal: uma nova agenda ambiental no Partido Democrata**

Duas mudanças significativas se desenrolaram para o Partido Democrata nas eleições de meio de mandato em 2018 que formou o 116º Congresso. A primeira foi a conquista de uma maioria na Câmara dos Representantes, com 235 democratas eleitos contra 199 republicanos, o que colocava o partido em uma posição mais favorável de enfrentamento à agenda política de Trump. A segunda foi o crescimento da ala progressista dentro do partido, que já vinha sendo observado no contexto político-institucional desde a formação do 115º Congresso nas eleições de 2016 e que se caracterizava como o reflexo de um movimento catalisado pelo fenômeno da pré-candidatura de Bernie Sanders em 2016, evidenciado no fenômeno político ao entorno da eleição de Alexandria Ocasio-Cortez, democrata progressista e membro dos Democratic Socialists of America, como deputada pelo 14º Distrito Congressional de Nova York em 2018,



além de outros novos nomes da ala progressista que representava uma nova geração dentro do Partido Democrata e da política dos EUA no geral, como Ayanna Pressley, Ilhan Omar e Rashida Tlaib (que ficaram conhecidas popularmente como *The Squad*).

Para Teixeira (2019), esse evento abriu, ou ao menos expandiu, uma nova disputa política dentro do partido, atravessada por um dilema entre a continuidade de uma agenda mais moderada ou uma reconfiguração mais à esquerda. Na questão climática, essa disputa ficou evidente com a introdução do Green New Deal (GND) no Congresso em 2019 pela deputada Ocasio-Cortez e pelo senador Ed Markey. De acordo com Aronoff *et al.* (2020), o projeto de Ocasio-Cortez e Markey “marca uma quebra radical nas políticas climáticas da era Obama” (Aronoff *et al.*, 2020, p. 37). Isso porque o GND defendia investimentos públicos massivos em políticas de descarbonização na economia norte-americana somado a políticas de redução das desigualdades sociais no país, o que não estava presente na agenda climática de Obama, que deu centralidade à questão energética na maior parte das vezes.

O GND foi apresentado ao Congresso através da Resolução 109 em 02 de fevereiro de 2019 e foi circundado de 05 metas gerais que se desdobravam em metas e propostas específicas para cada uma delas: (1) Alcançar a neutralidade nas emissões de GEE; (2) Criar bons empregos nos EUA; (3) Investir em infraestrutura e indústrias verdes nos EUA; (4) Promover justiça ambiental; (5) Promover justiça social (Ocasio-Cortez, 2019). Todas as 05 metas gerais de alguma forma se interseccionam no GND de Ocasio-Cortez e Markey, mas é possível observar como cada uma delas se apresenta no documento dentro de uma agenda de matriz keynesiana inspirada no New Deal de Franklin D. Roosevelt (inclusive na semântica), onde o Estado é o principal agente na promoção do desenvolvimento econômico, social e, neste caso, ambiental (Tabela 9).

**Tabela 9** – Metas gerais e específicas do Green New Deal

METAS GERAIS	METAS ESPECÍFICAS
Alcançar a neutralidade nas emissões de GEE	Atender à demanda de energia dos EUA com 100% de fontes de energia limpa expandindo e modernizando as fontes existentes e introduzindo novas fontes; Aumentar a eficiência energética dos EUA e garantir acesso universal à eletricidade; Reduzir a poluição e as emissões de GEE na indústria norte-americana, no setor agrícola e de transportes a partir de investimentos massivos públicos na descarbonização desses setores; Construir políticas de preservação e restauração do meio ambiente natural dos EUA; Investir em tecnologias de captura de carbono e outros GEE; Fazer investimentos públicos

	em pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias e indústrias de energia limpa e renovável.
Criar bons empregos nos EUA	Criar empregos sindicalizados de alta qualidade que paguem os salários vigentes, contratem trabalhadores locais, ofereçam oportunidades de treinamento e promoção e garanta paridade salarial e de benefícios para os trabalhadores afetados pela transição energética, com um salário adequado e licença médica, férias pagas e segurança de aposentadoria; Fortalecer e proteger o direito de todos os trabalhadores de se organizar, sindicalizar e negociar coletivamente sem coerção, intimidação e assédio.
Investir em infraestrutura e indústrias verdes nos EUA	Reparar e modernizar a infraestrutura nos EUA eliminando a poluição e as emissões de GEE e reduzindo os riscos decorrentes da crise climática; Garantir que qualquer projeto de lei sobre infraestrutura debatido no Congresso aborde as mudanças climáticas; Modernizar todos os edifícios existentes nos EUA e construir novos edifícios para alcançar a máxima eficiência energética, eficiência hídrica, segurança, acessibilidade, conforto e durabilidade, inclusive por meio da eletrificação; Estimular o crescimento maciço da manufatura limpa nos EUA e remover a poluição e as emissões de GEE da manufatura e da indústria.
Promover justiça ambiental	Apoiar a agricultura familiar; Garantir o acesso universal a uma alimentação saudável; Proteger os direitos de povos indígenas; Fornecer a todas as pessoas dos EUA água limpa, ar limpo e acesso livre à natureza.
Promover justiça social	Garantir que o público receba participações adequadas na propriedade e retornos sobre o investimento, capital suficiente (incluindo através de subsídios comunitários, bancos públicos e outras formas de financiamento público), conhecimento técnico, políticas de apoio e outras formas de assistência a comunidades, organizações, agências governamentais federais, estaduais e locais, e empresas envolvidas na mobilização do Green New Deal; Fornecer recursos, treinamento e educação de alta qualidade, incluindo ensino superior, para todas as pessoas dos EUA, com foco na linha de frente e comunidades vulneráveis; Direcionar investimentos para estimular o desenvolvimento econômico, aprofundar e diversificar a indústria e os negócios nas economias locais e regionais; Fornecer a todas as pessoas dos EUA assistência médica de alta qualidade, habitação segura, acessível e adequada, e segurança econômica.

Fonte: Elaboração própria, com base na Resolução 109, apresentada oficialmente por Ocasio-Cortez (2019, tradução nossa)

Apesar de ter sido apresentado ao Congresso para ser debatido e votado, o GND não é apenas um projeto de lei, mas sim uma espécie de “manifesto verde” para incentivar novos modelos de políticas climáticas nos EUA e disputar os rumos da agenda ambiental do Partido Democrata e das candidaturas políticas construídas através da plataforma do partido. Como colocam Seitz e Krutka (2019) ele é um documento amplo, e mesmo que fosse aprovado (o que ainda não aconteceu<sup>36</sup>), não criaria nenhum programa específico por si próprio, mas seria uma espécie de guia político e um compromisso socioecológico para os próximos programas, legislações e acordos formulados nos Estados Unidos.

De fato, o GND ganhou muito espaço nos debates sobre clima e meio ambiente desde que foi introduzido em 2019, conseguindo apoio de ativistas e organizações ambientalistas nos EUA, como o Sunrise Movement e a ala ecossocialista dos Democratic Socialists of America, e espaço nos debates públicos entre políticos democratas. Ainda que o termo “Green New Deal” tenha surgido em 2007 e sido utilizado para nomear diversos programas de transição energética, incluindo documentos do PNUMA e do Partido Verde nos EUA, esses modelos não contemplavam de maneira consistente a ideia de que era necessário repensar, além da matriz energética, a matriz econômica que permeava o desenvolvimento econômico e industrial contemporâneo. Mathias *et al.* (2021) chama esses modelos de Green New Deal 1.0. Já o projeto de Ocasio-Cortez vai além, e avança incorporando esses debates (econômico e social) nas suas propostas, inserindo a justiça ambiental como centro de suas proposições a partir de uma construção horizontal com organizações da sociedade civil, incorporando elementos do que se intitula Green New Deal 2.0 (Mathias *et al.*, 2021).

Entre as críticas ao projeto, a maioria se concentra em sua viabilidade econômica. Democratas moderados e setores corporativistas norte-americanos (em sua maioria ligados ao lobby do petróleo) acreditam que o pacote proposto pelo GND seria muito ambicioso e caro. O argumento é de que o capital disponível para o financiar é muito menor que o capital que o projeto necessita (aproximadamente 16,3 trilhões de dólares divididos em 15 anos de financiamento público), o que geraria inflação e crise econômica a médio e longo prazo. Entretanto, Galvin e Healy realizaram um estudo aprofundado para traçar estratégias de como pagar uma transição climática que contemple os objetivos colocados por Ocasio-Cortez e Markey e o divulgaram através do artigo *The Green New Deal in the United States: What it is and how to pay for it*, publicado em 2020.

---

<sup>36</sup> Até a data de revisão desse trabalho, 31 de outubro de 2023.

Nesse estudo, os autores colocam que o GND se baseia na adoção de uma economia keynesiana de demanda, como foi no New Deal de Roosevelt nos anos 1930. Nesse modelo, o governo gera a quantidade necessária de moeda para financiar seus projetos e regula a inflação ao retirar dinheiro de circulação via impostos, taxas e emissão de títulos. Esse tipo de economia foi se dissolvendo com o advento do neoliberalismo a partir dos anos 1980 tanto em governos republicanos quanto em governos democratas.

No caso do GND, Bernie Sanders já teria elaborado a base do financiamento através desse modelo desde 2016 em sua campanha nas prévias democratas, que foi usada também no projeto de Ocasio-Cortez e Markey: US\$ 3,085 trilhões seriam arrecadados eliminando os subsídios à indústria de combustíveis fósseis e aumentando a tributação dessas empresas através de multas e taxas por poluição, US\$ 1,215 trilhão seria arrecadado com a diminuição dos gastos militares na proteção das rotas de transporte desses combustíveis, US\$ 6,4 trilhões viriam através da venda de energia limpa e US\$ 2,3 trilhões através de impostos sobre a renda dos empregos verdes criados com a transição. Além disso, seria economizado US\$ 1,31 trilhão com a redução nas necessidades de assistência social por parte dos norte-americanos com a criação desses empregos, além da arrecadação de mais US\$ 2 trilhões com a taxação de grandes fortunas e heranças. Dessa maneira, o GND se mostrou, além de ambicioso, ser um projeto financiável, desde que com uma plataforma de arrecadação correta por parte do governo dos EUA.

A Resolução 109 foi assinada por 111 legisladores no Congresso dos EUA e endossada pela maior parte dos pré-candidatos democratas à presidência em 2020 (Galvin; Healy, 2020). Observa-se, portanto, o sucesso do projeto em criar novos significados compartilhados sobre a crise climática e as ferramentas para lidar com ela dentro do Partido Democrata. Essa nova configuração da identidade e dos interesses expressa-se na plataforma do partido de 2020. Analisando o documento, a expressão “mudanças climáticas” aparece 29 vezes, 13 vezes a mais que a de 2008. Além disso, observa-se uma diferença qualitativa nas propostas, que incorporam com mais centralidade os pontos apresentados pelo Green New Deal, como o combate à crise climática aliado à promoção da justiça ambiental e da justiça econômica nos EUA:

Os democratas acreditam que existe um caminho melhor. Podemos e devemos construir uma economia de energia limpa, próspera, equitativa e globalmente competitiva que coloque os trabalhadores e as comunidades em primeiro lugar, sem deixar ninguém para trás. [...] Usaremos recursos e autoridades federais em todas as agências para implementar soluções de energia limpa comprovadas; criar milhões de empregos que sustentam famílias e são sindicalizados; atualizar e tornar resilientes nossas infraestruturas de energia, água, águas residuais e transporte; e desenvolver e fabricar tecnologias de próxima geração para enfrentar a crise climática aqui mesmo nos Estados

Unidos. E faremos tudo isso com um olhar para a equidade, acesso, benefícios e oportunidades de propriedade para as comunidades de frente - porque os democratas acreditam que devemos incorporar a justiça ambiental, a justiça econômica e a justiça climática no cerne de nossa política e agenda governamental (Democratic Party, 2020, p. 49-50, tradução nossa<sup>37</sup>).

Joe Biden, o candidato escolhido pelo partido, também lançou um plano de ação climática incorporando elementos do GND, *The Biden Plan for a Clean Energy Revolution and Environmental Justice*: “Biden believes the Green New Deal is a crucial framework for meeting the climate challenges we face” (Biden, 2020, p. 01). O plano tinha metas ambiciosas, como alcançar 100% de energia limpa na economia dos Estados Unidos e mitigar totalmente as emissões líquidas de GEE até 2050, recuperando as legislações e acordos climáticos desfeitos por Trump e avançando nas agendas defendidas pelo Green New Deal, como a promoção de justiça ambiental, a criação de empregos verdes e sindicalizados e massivos investimentos públicos em infraestrutura sustentável. Consolidava-se, portanto, uma nova etapa na política ambiental do Partido Democrata, onde já seria possível observar a influência de projetos “mais à esquerda” nas agendas do partido, reformulando sua identidade e seus interesses como um todo, a partir de novos significados compartilhados entre os atores-membros da instituição e, conseqüentemente, de uma nova estrutura socialmente construída através desses significados.

Esse plano foi um sinal das negociações feitas entre Biden e a ala progressista do Partido Democrata para obter o apoio desses setores em sua campanha, após Bernie Sanders, o candidato dos progressistas nas prévias democratas, com uma plataforma abertamente favorável ao Green New Deal, ter abdicado de sua candidatura antes mesmo na Convenção Nacional do partido. A movimentação desses nomes (Alexandria Ocasio-Cortez, Bernie Sanders, Pramila Jayapal, Ilhan Omar, Rashida Tlaib, Jesse Jackson Sr., etc.) durante as eleições presidenciais de 2020, com forte inserção entre o eleitorado jovem, negro e da classe trabalhadora, foi fundamental na vitória de Biden contra Trump.

---

<sup>37</sup> “Democrats believe there is a better way. We can and must build a thriving, equitable, and globally competitive clean energy economy that puts workers and communities first and leaves no one behind. [...] We will use federal resources and authorities across all agencies to deploy proven clean energy solutions; create millions of family-supporting and union jobs; upgrade and make resilient our energy, water, wastewater, and transportation infrastructure; and develop and manufacture next-generation technologies to address the climate crisis right here in the United States. And we will do all this with an eye to equity, access, benefits, and ownership opportunities for frontline communities—because Democrats believe we must embed environmental justice, economic justice, and climate justice at the heart of our policy and governing agenda”.

#### 4.4 O Plano Biden e as novas disputas na agenda ambiental democrata (2021/2022)

Ex-senador e ex-vice-presidente na gestão Obama, Joe Biden, um político tradicional democrata e ligado ao campo moderado do partido, foi eleito presidente dos Estados Unidos em uma votação apertada (51,4% dos votos válidos nacionalmente), onde conquistou 306 delegados do colégio eleitoral contra 232 de Donald Trump. Biden e o Partido Democrata, por influência do crescente movimento progressista intrapartidário, como foi apresentado, se inseriram na disputa com uma plataforma ambiental mais arrojada, com metas ambiciosas e os novos elementos inseridos a partir dos ideais do Green New Deal que se introduziram na agenda do Partido Democrata por esses setores, como o debate mais aprofundado sobre justiça ambiental, combate às desigualdades sociais, maior participação do Estado na transição climática e na geração de empregos verdes, mas ainda assim resgatando e reivindicando os avanços do passado, conquistados sob a gestão muitas vezes moderada da era Obama, como o Acordo de Paris e o Clean Power Plan, além do salto quantitativo e qualitativo de investimentos públicos em energia limpa, como foi feito através do American Recovery and Reinvestment, por exemplo.

Na plataforma nacional democrata de 2020, que guiou a campanha vitoriosa de Biden, as metas climáticas colocadas diziam respeito à necessidade de se recuperar o papel de liderança climática dos EUA que estava sendo construído durante a gestão Obama, recolocando o país no Acordo de Paris e com metas nacionais mais ambiciosas, como alcançar emissões líquidas zero de GEE até 2050 (o que também estava presente no Plano Biden) e eliminar a poluição por carbono das usinas de energia norte-americanas até 2035 ao estabelecer padrões de energia e eficiência energética ainda mais rigorosos do que no último governo democrata. A agenda ambiental do Partido Democrata ainda prometia a realização de uma cúpula mundial para o clima com o objetivo de estabelecer novas metas entre a comunidade internacional no combate à crise climática e reafirmava o compromisso que teriam com o Fundo Verde para o Clima, boicotado por Donald Trump enquanto presidente dos Estados Unidos (Democratic Party, 2020).

Já no Plano Biden (*The Biden Plan for a Clean Energy Revolution and Environmental Justice*), além de reafirmar os compromissos presentes no documento do Partido Democrata, o então candidato se responsabilizou em exigir do Congresso uma legislação que fizesse um investimento público histórico em pesquisa e inovação relacionadas à energia limpa e clima e incentivasse a implementação de inovações em energias renováveis na economia dos EUA,

principalmente nas comunidades mais vulneráveis, sob a perspectiva de promover o conceito de justiça ambiental na prática.

O democrata defendeu no seu plano que esse investimento estivesse orçamentado na casa de US\$ 1,7 trilhão, divididos em 10 anos e com a possibilidade de alavancar para US\$ 5 trilhões a partir de parcerias com o setor privado e os governos subnacionais (Biden, 2020). Nesse sentido, as metas ambientais do próximo governo democrata, delimitadas nessa pesquisa com base na análise documental dos dois principais documentos de campanha apresentados por Biden e o Partido Democrata, estavam alicerçadas em três pontos: (1) Transição energética; (2) Mitigação das emissões de carbono; (3) Justiça ambiental. Observa-se, a partir desse ponto de inflexão, uma concretização e, de certa forma, uma materialização dos novos significados compartilhados nessa agenda entre os setores do partido, estabelecidos por uma nova conjuntura ideológica construída com base na mudança da correlação de forças intrapartidária, onde o rompimento com a identidade majoritária neoliberal constituída pelos Novos Democratas desde os anos 1990 se mostra cada vez mais evidente.

Biden conseguiu avançar com sua agenda já nos primeiros momentos do seu mandato. No primeiro dia como chefe do Poder Executivo, ele assinou a reinserção dos EUA no Acordo de Paris, e em abril de 2021 anunciou um novo compromisso determinado de reduzir entre 50% a 52% as emissões de GEE dos EUA até 2030 em comparação com os níveis de 2005 (White House, 2021b). Além disso, também no primeiro dia de mandato, Biden assinou uma ordem executiva revogando a concessão dada por Trump para a construção do oleoduto Keystone XL, reafirmando a decisão tomada por Obama em 2015: “Os Estados Unidos e o mundo enfrentam uma crise climática. [...] Manter o permiso do oleoduto Keystone XL não estaria de acordo com os imperativos econômicos e climáticos de minha Administração” (White House, 2021a, tradução nossa<sup>38</sup>). Ele também lançou a iniciativa Justice40 na primeira semana de mandato, que colocava a meta de direcionar 40% dos investimentos em políticas climáticas para comunidades vulneráveis, apresentando uma preocupação explícita com a transição justa e a justiça ambiental de acordo com Gramkow e Magacho (2021).

---

<sup>38</sup> “The Keystone XL pipeline disserves the U.S. national interest. The United States and the world face a climate crisis. That crisis must be met with action on a scale and at a speed commensurate with the need to avoid setting the world on a dangerous, potentially catastrophic, climate trajectory. At home, we will combat the crisis with an ambitious plan to build back better, designed to both reduce harmful emissions and create good clean-energy jobs. Our domestic efforts must go hand in hand with U.S. diplomatic engagement. Because most greenhouse gas emissions originate beyond our borders, such engagement is more necessary and urgent than ever. The United States must be in a position to exercise vigorous climate leadership in order to achieve a significant increase in global climate action and put the world on a sustainable climate pathway. Leaving the Keystone XL pipeline permit in place would not be consistent with my Administration’s economic and climate imperatives”.

As reversões das ações de Trump na agenda climática dos Estados Unidos sinalizavam os esforços que Biden manteria em avançar na política ambiental estadunidense e cumprir seus compromissos de campanha. Entretanto, o democrata enfrentava o mesmo desafio que Obama teve nos seus primeiros dois anos na presidência, ou seja, uma maioria apertada no Congresso, sendo 222 representantes democratas contra 212 republicanos e 48 senadores democratas + 2 independentes que votam com os democratas contra 50 republicanos (U.S. House of Representatives, [2023]; U.S. Senate, [2023]).

Desse modo, o desafio de Biden seria unir o Partido Democrata em uma agenda política que fosse aplicável tanto para os moderados quanto para os progressistas. A importância de unir o partido para legislar no que diz respeito à agenda ambiental se reforçou no seu segundo ano como presidente, após a decisão da Suprema Corte em derrubar a autoridade da EPA para regular emissões de carbono das usinas de energia dos EUA sob o Clean Air Act (ClimaInfo, 2022), autoridade essa que foi muito utilizada por Obama para driblar o Congresso ultraconservador da época. Dessa maneira, para regular as emissões de carbono dessas usinas, as ações teriam que passar pelo Legislativo. Segundo Inatomi (2021), além da configuração do Poder Legislativo e da crescente polarização entre democratas e republicanos e entre os próprios democratas de diferentes campos, a configuração conservadora do Poder Judiciário federal norte-americano pós-Trump também representaria um desafio durante todo o governo Biden, o que de fato se materializou com a decisão.

O Congressional Progressive Caucus, a segunda maior força do Partido Democrata no 117º Congresso (98 membros em 2021 e 100 membros em 2022), entendendo os desafios colocados a Biden, como a pandemia, a crise econômica subsequente, um Legislativo conservador, o crescimento do movimento republicano ultraconservador frente a um Congresso polarizado e uma maioria democrata apertada (principalmente no Senado, onde os republicanos tinham poder de obstrução), decidiu por orientar seus membros a votarem em bloco, apoiando a nova administração democrata ao mesmo tempo em que advogavam por políticas mais progressistas nas agendas do governo, incluindo a ambiental, como mostra o relatório anual da coalizão publicado em 2021:

No início do governo Biden, o CPC viu uma oportunidade não apenas para uma administração democrata, mas sim para uma administração guiada por valores e metas progressistas. A bancada fez diversas recomendações à administração, defendendo a inclusão de progressistas que pudessem liderar tendo em mente os trabalhadores, pessoas de cor e aqueles que são subatendidos, e implementar políticas que realmente mudassem vidas. Muitas dessas recomendações foram postas em prática em todo o ramo executivo, tanto em cargos de gabinete quanto em cargos subalternos. Como resultado, a administração Biden é composta por defensores progressistas em diversos



departamentos (Congressional Progressive Caucus, 2021, p. 5, tradução nossa<sup>39</sup>).

No segundo ano do governo Biden, os setores progressistas do Partido Democrata mantiveram a posição de compor a base do governo e disputar seus rumos (Congressional Progressive Caucus, 2022a). Por representarem um setor mais amplo dentro do partido e uma força considerável no Congresso comparado aos períodos anteriores, o apoio vindo desses grupos, apesar das diferenciações e disputas de ideias colocadas, foi fundamental para que, com uma política ambiciosa e um partido majoritariamente unido frente à conjuntura apresentada, Biden conseguisse avançar em suas propostas para a política ambiental dos Estados Unidos e transformar seus objetivos em legislações.

O democrata teve três grandes conquistas nos seus primeiros dois anos de governo, sendo elas a realização da Cúpula de Líderes sobre o Clima em abril de 2021, defendida pela plataforma nacional democrata apresentada em 2020, e a aprovação do Infrastructure Investment and Jobs Act em 2021 e do Inflation Reduction Act em 2022, dois grandes planos de investimentos públicos na economia norte-americana, derivados de propostas apresentadas em campanha, como o Plano Biden e o American Jobs Plan, e das novas agendas introduzidas dentro do Partido Democrata, como o Green New Deal, que incorporavam elementos políticos e orçamentários fundamentais para cumprir as metas da sua agenda ambiental.

#### 4.4.1 A Cúpula de Líderes sobre o Clima: Os EUA de volta ao jogo

Nos dias 22 e 23 de abril de 2021, Joe Biden realizou a Cúpula de Líderes sobre o Clima, contando com a presença de 40 líderes políticos. Dividida em 5 sessões, a cúpula sinalizava o retorno dos EUA na agenda de governança climática internacional e os esforços do país em liderar essa pauta na nova gestão democrata. Era também reflexo das movimentações que desenhariam a 26ª Conferência das Partes em Glasgow no final daquele ano, a primeira onde Biden participaria como presidente dos EUA.

Nesse sentido, em seu discurso de abertura para a cúpula, Biden focou em colocar as oportunidades que as ações climáticas trariam para a economia norte-americana e para as dos

---

<sup>39</sup> “At the beginning of the Biden administration, the CPC saw an opportunity not only for a Democratic administration, but one driven by progressive values and goals. The Caucus made a number of recommendations to the administration, advocating for progressives who could lead with working people, people of color, and those who are underserved in mind, and implement policies that will change lives. Many of those recommendations were implemented across the executive branch, in both cabinet and sub-cabinet roles. As a result, the Biden administration is staffed with progressive champions across departments”.

outros países participantes, como a geração de empregos em setores chaves da transição energética, a exemplo os de infraestrutura, energia e de transportes. O democrata também reafirmou o compromisso norte-americano nessa transição e reforçou a importância de uma ação global conjunta, com metas mais ambiciosas e ações concretas:

É por isso que, quando as pessoas falam sobre clima, eu penso em empregos. Dentro de nossa resposta ao clima existe um extraordinário motor de criação de empregos e oportunidades econômicas prontas para serem ativadas. [...] Os Estados Unidos não estão esperando. Estamos resolvendo agir - não apenas o nosso governo federal, mas nossas cidades e nossos estados em todo o nosso país; pequenas empresas, grandes empresas, grandes corporações; trabalhadores americanos em todos os campos. [...] Mas a verdade é que a América representa menos de 15 por cento das emissões do mundo. Nenhuma nação pode resolver essa crise sozinha, como sei que todos vocês entendem completamente. Todos nós, todos nós - e especialmente aqueles de nós que representam as maiores economias do mundo - precisamos fazer nossa parte (Biden, 2021b, tradução nossa<sup>40</sup>).

O primeiro dia da cúpula foi dividido em 3 sessões, denominadas da seguinte maneira de acordo com as informações coletadas no site oficial do Departamento de Estado dos Estados Unidos (2021, tradução nossa): (1) Aumentando nossa ambição climática; (2) Investindo em soluções climáticas; (3) Sessões de breakout (nessa, o debate foi feito por funcionários do governo e outros agentes de interesse, e não pelos líderes políticos em si).

Ainda de acordo com os dados fornecidos pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, a primeira sessão debateu a urgência de se tomar ações mais incisivas no combate às mudanças climáticas e adotarem compromissos maiores nesse sentido. Foi nessa primeira rodada de conversas que os EUA se comprometeram a reduzir entre 50% e 52% as emissões de GEE dos EUA até 2030 em comparação com os níveis de 2005 – uma promessa de campanha que estava presente na agenda de Biden e uma ação defendida por amplos setores do Partido Democrata, o que levou outros países a aumentarem suas metas também, como foi o caso do Canadá, Japão, Índia, Argentina, Reino Unido, União Europeia, Coreia do Sul, China, Brasil e África do Sul.

A segunda sessão pautou o aumento do financiamento climático internacional, em especial o financiamento para projetos de mitigação e adaptação em países emergentes e

---

<sup>40</sup> “That’s why, when people talk about climate, I think jobs. Within our climate response lies an extraordinary engine of job creation and economic opportunity ready to be fired up. [...] The United States isn’t waiting. We are resolving to take action — not only the — our federal government, but our cities and our states all across our country; small businesses, large businesses, large corporations; American workers in every field. [...] But the truth is, America represents less than 15 percent of the world’s emissions. No nation can solve this crisis on our own, as I know you all fully understand. All of us, all of us — and particularly those of us who represent the world’s largest economies — we have to step up”.

subdesenvolvidos (Biden se posicionou favoravelmente a um financiamento de US\$ 100 bilhões por ano nesse sentido). Entretanto, nada foi decidido e não houve acordos nesse sentido. A terceira e última sessão do primeiro dia versou sobre temas como adaptação e resiliência, ação climática em todos os níveis, segurança climática e soluções baseadas na natureza, mas todas elas debatidas entre funcionários dos governos, sem grande centralidade política e midiática (U.S. Department of State, 2021).

O segundo dia foi dividido em 2 sessões, denominadas: (1) Desencadeando a Inovação Climática; (2) As oportunidades econômicas da ação climática (U.S. Department of State, 2021, tradução nossa). Na primeira sessão, se debateu entre agentes do governo, do setor privado e da sociedade civil a importância de se desenvolver soluções tecnológicas verdes para acelerar a transição climática no mundo. Nesse sentido, alguns atores públicos e privados anunciaram novos compromisso publicamente, como a Dinamarca que, em parceria com os EUA, iriam investir em tecnologias para descarbonizar o setor de transporte marítimo global, e o empresário Bill Gates, que lançou o Breakthrough Energy Catalyst, um fundo para direcionar investimentos públicos e privados na ampliação de inovações tecnológicas para o clima. A segunda e última sessão do dia buscou alinhar o discurso de combate às mudanças climáticas com o crescimento econômico, na tentativa de convencer os países presentes na cúpula a aproveitarem a oportunidade dada pela recuperação econômica pós-pandemia para investirem em economias mais sustentáveis (U.S. Department of State, 2021).

Lepesant (2021) coloca que a cúpula feita por Biden foi, para além da busca de um compromisso internacional para o clima e da sinalização de que os EUA estavam voltando para essa agenda, parte de um discurso doméstico voltado à construção de uma coalizão bipartidária para o meio ambiente, devido à maioria apertada no Congresso e à resistência do Partido Republicano em considerar as mudanças climáticas um problema ou uma prioridade na sua agenda política. Assim, ao direcionar seu discurso para a geração de empregos e os benefícios econômicos que investir em soluções sustentáveis traria para os Estados Unidos, o democrata mais uma vez tentava utilizar a tática de persuasão que Obama também tentou nos seus primeiros anos no poder.

Cartwright (2021) avalia que a Cúpula de Líderes sobre o Clima conseguiu transmitir a mensagem para a comunidade internacional de que após 4 anos ignorando os impactos das mudanças climáticas no meio ambiente, na saúde pública, na economia e nas comunidades vulneráveis, os EUA estavam de volta ao jogo com metas mais ambiciosas e compromissos transversais assumidos. Ele ainda completa que o alinhamento de Biden frente às políticas para

o clima demonstram uma compreensão da crise atual e o papel que os EUA, como uma das nações mais ricas do mundo e um dos maiores emissores de GEE, devem adotar nessa agenda.

De fato, através da busca por compromissos internacionais para o clima, Biden não apenas indicou um retorno enfático dos EUA a essa agenda global, mas também delineou uma estratégia inovadora de cunho doméstico. Ao combinar a luta pelo clima com a criação de empregos, a inovação tecnológica, a promoção de uma economia mais verde e a colaboração entre o governo federal, os governos subnacionais e as empresas privadas na mudança para fontes de energia limpa, Biden conseguiu apresentar um plano que realmente mudasse o jogo na política ambiental dos EUA e criasse a estrutura necessária para guiar suas ações políticas para essa agenda a partir da nova identidade adquirida pelo Partido Democrata com a reconfiguração na divisão de forças interna e que influenciaria, conseqüentemente, sua gestão.

De certa forma, Biden acaba resgatando elementos do passado, como o Clean Power Plan e a agenda Obama apresentada no President's Climate Action Plan, mas avança ao introduzir novos elementos e metas mais ousadas e, de certa forma, mais progressistas. A combinação cuidadosa dessas prioridades gera uma cooperação eficaz entre diversos objetivos. É como se a agenda apresentada por Biden à comunidade internacional estivesse construindo uma espécie de quebra-cabeça político e ideológico, onde peças anteriormente isoladas agora se encaixam para criar algo mais robusto e dinâmico. Ao estabelecer um compromisso renovado dos Estados Unidos com a agenda climática global, Biden e o Partido Democrata não apenas sinalizaram um retorno assertivo à liderança internacional no combate às mudanças climáticas, mas também criaram um ambiente de significados compartilhados e identidades comuns propício para um maior engajamento sob a colaboração multilateral para o clima.

Em um artigo publicado na revista eletrônica *Vox*, Nilsen *et al.* (2021) estabeleceram alguns vencedores e perdedores diante dos resultados concretos e das análises de discursos na conferência. Um dos principais vencedores foi o próprio Joe Biden, como já colocado, por conseguir, através do seu discurso e das novas metas de mitigação colocadas, passar a mensagem central de que os EUA estavam de volta ao jogo. Discurso esse que marcou oficialmente a promessa de colocar o clima como centro de suas políticas. Outros vencedores foram os ativistas climáticos através do lobby ambiental. Os autores colocam que sem a pressão desses grupos, seria difícil cogitar Biden colocando o clima como agenda central em seu governo ou até mesmo realizando a cúpula: “Biden’s climate summit and the new pledges are examples of the success of applying that pressure” (Nilsen *et al.*, 2021).

Entre os perdedores, o lobby do petróleo e o Partido Republicano se destacam. Isso porque os compromissos selados na cúpula passaram a mensagem clara de que para

descarbonizar a economia norte-americana, o apoio às indústrias fósseis seria gradualmente diminuído até não existir mais, o que gerou um clima de alerta entre esses grupos e seus interesses corporativistas. E o Partido Republicano, mesmo com todas as tentativas possíveis para evitar a realização da cúpula – seja através dos discursos negacionistas da ala ultraconservadora ou das soluções fragmentadas e ineficazes da ala moderada, como “plantar mais árvores” – não obteve sucesso e se viu isolado no cenário político-institucional da agenda ambiental dos Estados Unidos (Nilsen *et al.*, 2021). Entretanto, o fato de os maiores perdedores pós-cúpula representarem grupos com alto poder econômico nos EUA e a segunda maior força política em um Congresso de maioria democrata apertada representou, em alguma medida, novos desafios para Biden e o Partido Democrata na aprovação de legislações ambientais comprometidas com seus objetivos a médio e longo prazo.

Segundo Silveira (2021), a cúpula também marcou a criação de um *momentum* político para a realização da 26ª Conferência das Partes em Glasgow, que aconteceu de 31 de outubro a 12 de novembro de 2021, e buscou a implementação definitiva do Acordo de Paris, pois parte de seus artigos estavam em fase final de negociações. A Conferência não obteve sucesso ao negociar os artigos, mas conseguiu articular o Pacto Climático de Glasgow, que reafirmava os compromissos de Paris e a necessidade de cumpri-los sob uma lente interseccional e intergeracional baseada nos princípios de justiça climática:

Reconhecendo que as mudanças climáticas são uma preocupação comum da humanidade, as Partes devem, ao tomar medidas para enfrentar as mudanças climáticas, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em relação aos direitos humanos, o direito à saúde, os direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situações vulneráveis e o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, o empoderamento das mulheres e a equidade intergeracional,

Observando a importância de garantir a integridade de todos os ecossistemas, incluindo florestas, o oceano e a criosfera, e a proteção da biodiversidade, reconhecida por algumas culturas como Mãe Terra, e também observando a importância, para alguns, do conceito de 'justiça climática', ao tomar medidas para enfrentar as mudanças climáticas (United Nations Climate Change, 2021, p. 1, tradução nossa<sup>41</sup>).

---

<sup>41</sup> “Acknowledging that climate change is a common concern of humankind, Parties should, when taking action to address climate change, respect, promote and consider their respective obligations on human rights, the right to health, the rights of indigenous peoples, local communities, migrants, children, persons with disabilities and people in vulnerable situations and the right to development, as well as gender equality, empowerment of women and intergenerational equity, Noting the importance of ensuring the integrity of all ecosystems, including in forests, the ocean and the cryosphere, and the protection of biodiversity, recognized by some cultures as Mother Earth, and also noting the importance for some of the concept of ‘climate justice’, when taking action to address climate change”.

Partindo de um tom mais conciliador, o discurso de Biden na ocasião em Glasgow tentou, da mesma forma como se deu na Cúpula de Líderes sobre o Clima, unir o combate às mudanças climáticas com a geração de empregos e o crescimento econômico. O discurso ainda foi acompanhado de uma negociação que já estava avançando para ser aprovada pelo Congresso dos EUA, o Infrastructure Investment and Jobs Act, derivado do que o Partido Democrata chamou de Build Back Better Plan (em português, Plano Reconstruir Melhor), uma agenda de compromissos ambientais baseada em elementos já presentes no Plano Biden, na plataforma nacional do Partido Democrata e no Green New Deal, e um plano que já vinha sendo defendido desde a campanha presidencial, relacionado à promessa de aumentar os investimentos públicos para o clima.

O plano foi aprovado pelo Congresso em 05 de novembro de 2021, alguns meses após a Cúpula sobre o Clima, e assinado por Biden em 15 de novembro do mesmo ano, 3 dias após Glasgow. Na Conferência das Partes, o democrata afirmou: “My Build Back Better framework will make historic investments in clean energy, the most significant investment to deal with the climate crisis that any advanced nation has made ever” (Biden, 2021a).

#### 4.4.2 Infrastructure Investment and Jobs Act (2021)

O Infrastructure Investment and Jobs Act (IIJA) foi um pacote de investimentos públicos aprovado pelo Congresso<sup>42</sup> em 05 novembro de 2021 e assinado por Biden no dia 15 do mesmo mês. O projeto aprovado é uma derivação do que o Partido Democrata apresentou como American Jobs Plan (AJP). O AJP por sua vez é uma das três divisões de um grande projeto de reconstrução da economia dos EUA denominado Build Back Better Plan, composto pelo AJP e pelo American Rescue Plan e American Families Plan. O IIJA foi apresentado ao Congresso no dia 04 de junho de 2021 pelo representante democrata Peter DeFazio através da Resolução 3684, chamada a princípio de Investing in a New Vision for the Environment and Surface Transportation in America Act (INVEST in America Act) (U.S. Congress, 2021). O projeto passou por intensas negociações até finalmente ser votado e aprovado 5 meses depois.

---

<sup>42</sup> 221 votos favoráveis na Câmara (209 democratas e 02 republicanos) x 201 votos contrários (todos republicanos) e 69 votos favoráveis no Senado (50 democratas, 02 independentes e 17 republicanos) x 30 votos contrários (todos republicanos), demonstrando a disposição do Partido Republicano em barrar qualquer agenda de proteção ambiental (e a maioria das outras agendas) vindas de Biden e, ao mesmo, a capacidade de negociação do democrata no Congresso, entre os membros de seu partido e também entre os republicanos mais moderados.

Inicialmente, o AJP tinha uma proposta de investimentos consideravelmente mais ambiciosa para o clima do que o pacote que foi aprovado através do IJA. O plano original previa um investimento na casa dos US\$ 2 trilhões na recuperação econômica e geração de empregos nos EUA, sendo que 50% desse orçamento, ou seja, US\$ 1 trilhão, seria destinado para setores que englobam questões climáticas e de justiça ambiental. Essa divisão se colocou mais ambiciosa do que até o pacote de recuperação da União Europeia, que destinava 30% do orçamento de recuperação econômica para essa agenda (Jaeger *et al.*, 2021).

O AJP, apesar de resgatar elementos do American Rescue and Recovery Act de Obama ao unir questões econômicas com questões ambientais, e se diferenciar, por exemplo, dos pacotes aplicados por Trump, que se sustentava em uma recuperação baseada no lobby do petróleo, ia além ao estabelecer metas mais ambiciosas e um orçamento mais robusto, como eliminar 100% das tubulações de chumbo no fornecimento de água à população, criação de empregos sindicalizados e construção de moradias populares sustentáveis, e apresentar um orçamento histórico para o clima (o maior na história dos Estados Unidos até então). Desse modo, o pacote refletia a inserção da ala progressista do Partido Democrata na influência e elaboração da agenda ambiental de Biden, que inclusive foi comumente chamado de Green New Deal por pesquisadores de política climática (Boyle *et al.*, 2021; Mathias *et al.*, 2021), apesar de não reivindicar o projeto para si.

O orçamento para a recuperação econômica e geração de empregos aprovado através do IJA foi expressamente menor do que o que o pedido pelo AJP e pelo Partido Democrata ao apresentar o INVEST in America Act: US\$ 1,2 trilhão de investimentos ao longo de 10 anos, quase a metade do esperado. O orçamento enxugado foi criticado pelos setores progressistas do Partido Democrata no Congresso, que argumentaram que a lei não era ambiciosa o suficiente em relação às metas climáticas, enquanto os grupos moderados defenderam integralmente o IJA como se deu, alegando que seria um compromisso necessário para avançar em infraestrutura e clima. Apesar das críticas de um lado, o partido votou de maneira unificada pelo projeto.

Ainda que em menor grau, o IJA apresentou uma série de investimentos bilionários para o clima, estabelecidos na Tabela 10:

**Tabela 10** – Investimentos públicos para o clima no Infrastructure Investment and Jobs Act

<b>AÇÕES</b>	<b>INVESTIMENTO (EM DÓLARES AMERICANOS)</b>
Fornecer água potável para todas as famílias norte-americanas e eliminar as tubulações de chumbo no país	55 bilhões
Modernizar o transporte público para reduzir emissões de GEE	39 bilhões
Continuar programas de transporte público já existentes	50,9 bilhões
Construir uma rede nacional de carregadores de veículos elétricos	7,5 bilhões
Investir em transmissão de energia limpa e modernizar a rede elétrica dos EUA	65 bilhões
Tornar a infraestrutura norte-americana resiliente aos impactos das mudanças climáticas, com foco nas comunidades mais vulneráveis	50 bilhões

Fonte: Elaboração própria, com base em White House (2021c)

Segundo Neuberger *et al.* (2021), apesar do IJA incorporar alguns investimentos prioritários em políticas climáticas, ele acaba ignorando muitas ações presentes no AJP e em outros casos apresenta um orçamento insuficiente para as ações propostas. Em uma comparação realizada, o investimento em infraestrutura e energia limpa do IJA, aproximadamente US\$ 114 bilhões, não chega nem na metade do que foi proposto no AJP, cerca de US\$ 394 bilhões. O orçamento para as ações relacionadas ao fornecimento de água, US\$ 55 bilhões, representa apenas 50% do necessário e proposto na primeira versão do plano de recuperação, US\$ 111 milhões. Isso se repete em todos os pontos da agenda climática do projeto aprovado, segundo esse estudo. Assim, a análise afirma que não seria possível cumprir o novo compromisso nacionalmente determinado do Acordo de Paris feito por Biden em sua Cúpula para o Clima, além da perda de oportunidades na geração de empregos.

Efetivamente, o IJA se revela inadequado em relação à magnitude dos recursos necessários para viabilizar a transição climática nos Estados Unidos, como previsto tanto no American Jobs Plan quanto no Green New Deal em 2019. Entretanto, é imperativo ponderar que o referido projeto foi elaborado e negociado em um contexto político desafiador, caracterizado por uma estreita maioria democrata no Congresso e uma divisão de agendas dentro do próprio partido. Sob essas circunstâncias, Biden enfrentou o desafio de conciliar as diversas perspectivas em jogo e encontrar um terreno comum entre os atores envolvidos. Obter o apoio de 17 senadores republicanos para aprovar um projeto que, embora menos abrangente



do que o plano original, ainda contém metas e investimentos ambiciosos relacionados ao clima, pode ser considerado uma conquista significativa no âmbito da política climática nos EUA.

A inclusão, ainda que moderada, de elementos do Green New Deal e das discussões sobre justiça ambiental no IJA é um exemplo de como as ideias progressistas em relação às questões ambientais têm ganhado aceitação e se integrado em soluções políticas mais amplas dentro da política aplicada pelo Partido Democrata. O Green New Deal, promovido por progressistas dentro do Partido Democrata, propôs uma resposta ambiciosa às mudanças climáticas, buscando não apenas reduzir emissões de carbono, mas também criar empregos e promover a justiça ambiental.

Embora o projeto aprovado não seja tão abrangente quanto o GND, ele abraça uma abordagem minimamente progressista ao incorporar elementos-chave dessa ideia em sua legislação. A ênfase na eficiência energética, eletrificação de transportes, modernização de redes elétricas e projetos de infraestrutura verde no IJA reflete a crescente conscientização sobre a importância da ação climática, e isso é resultado da construção de consensos políticos, significados compartilhados e da influência ideológica de atores intrapartidários e ativistas climáticos através de suas ideias circulantes e das disputas de agendas a partir delas.

Entretanto, apesar dos avanços políticos e orçamentários do IJA, Biden e o Partido Democrata precisavam avançar ainda mais nos investimentos públicos para recuperar a economia norte-americana da profunda crise econômica deixada pela pandemia e ao mesmo tempo inserir mais investimentos em ações climáticas para cumprir os novos compromissos de Paris. Como foi exposto, o investimento feito pelo projeto nas áreas-chave da economia dos Estados Unidos ainda era insuficiente para esses objetivos.

Avançar na agenda de recuperação econômica atrelada à proteção ambiental precisaria ser feito antes das eleições de meio de mandato de 2022, já que as pesquisas indicavam que o Partido Republicano retomaria a maioria no Congresso<sup>43</sup>, o que impediria qualquer legislação climática ou que abordasse a questão em algum momento de ser aprovada no Legislativo. Assim, em 27 de setembro de 2021, foi introduzido no Congresso pelo representante democrata John Yarmuth a Resolução 5376 “Build Back Better Act”, que após quase um ano de intensas negociações foi reformulada, votada e aprovada no dia 12 de agosto de 2022, renomeada como Inflation Reduction Act.

---

<sup>43</sup> O que de fato ocorreu na Câmara dos Representantes (221 republicanos x 212 democratas no 118º Congresso).

#### 4.4.3 Inflation Reduction Act (2022)

Assim como o IJA, o Inflation Reduction Act (IRA) passou por um intenso processo de negociação até ser aprovado. Apresentado inicialmente como Build Back Better Act (BBBA) pelo representante democrata John Yarmuth em setembro de 2021, através da Resolução 5376, o novo pacote de investimentos propôs, inicialmente, um orçamento de US\$ 3,5 trilhões para novos investimentos na recuperação econômica e na transição climática dos EUA iniciados no IJA. Na proposta inicial, cerca de US\$ 555 bilhões seriam destinados às políticas para o clima. Após negociações na Câmara dos Representantes, o orçamento do BBBA foi reduzido para US\$ 2,2 trilhões, aprovado e levado ao Senado em novembro de 2021 (U.S. Congress, 2022).

No Senado, quem recebeu o projeto foi o senador democrata Joe Manchin, presidente do Comitê de Energia e Recursos Naturais. Manchin é um democrata declaradamente moderado, de cunho conservador e ligado ao lobby do petróleo, se colocando contra o que chama de governar a partir de “ideologias” e buscando uma “abordagem equilibrada e sensata” para a política ambiental (Manchin, 2023), ou seja, buscando equilibrar interesses ambientais e das indústrias fósseis ao mesmo tempo, algo que se mostrou improvável na história da ecologia política desde Estocolmo. Ao receber o projeto, o senador declarou publicamente em tom de oposição:

Apesar dos meus melhores esforços, não consigo explicar o abrangente Build Back Better Act na Virgínia Ocidental, e não posso votar a favor deste colossal projeto de legislação. [...] Meus colegas democratas em Washington estão determinados a remodelar drasticamente nossa sociedade de uma maneira que deixe nosso país ainda mais vulnerável às ameaças que enfrentamos. Eu não posso correr esse risco com uma dívida avassaladora de mais de US\$ 29 trilhões e impostos inflacionários que são reais e prejudiciais para todos os trabalhadores americanos nos postos de gasolina, supermercados e contas de serviços públicos, sem fim à vista (Manchin, 2021, tradução nossa<sup>44</sup>).

Entretanto, o BBBA foi bem recebido pela coalizão moderada New Democrat, que surgiu nos anos 1990 com uma agenda econômica neoliberal e foi responsável entre esse período e até meados de 2007 por empurrar o Partido Democrata para a centro-direita (Vidal, 2021). A coalizão declarou que o projeto era um avanço importante para alcançar a meta de emissões líquidas zero até 2050 e enfrentar as mudanças climáticas (New Democrat Coalition,

---

<sup>44</sup> “Despite my best efforts, I cannot explain the sweeping Build Back Better Act in West Virginia and I cannot vote to move forward on this mammoth piece of legislation. [...] My Democratic colleagues in Washington are determined to dramatically reshape our society in a way that leaves our country even more vulnerable to the threats we face. I cannot take that risk with a staggering debt of more than \$29 trillion and inflation taxes that are real and harmful to every hard-working American at the gasoline pumps, grocery stores and utility bills with no end in sight”.

2021). Assim, ficou evidente que não era um consenso entre os setores moderados do Partido Democrata a oposição ao projeto inicial defendido por Biden, mas a decisão de Manchin foi por não o apoiar, o que forçou o presidente e a base democrata favorável a renegociá-lo. Isso ocorreu porque eram necessários todos os votos do partido para a aprovação no Senado, uma vez que o Partido Republicano estava unido em oposição ao projeto. Caso Manchin votasse por aprová-lo, a votação ficaria empatada com 50 votos a favor, todos democratas e independentes, e 50 votos contra, todos republicanos, sendo necessário o voto de desempate da vice-presidente Kamala Harris, como manda a regulação da Casa.

Após quase um ano de negociações, o projeto, agora renomeado como Inflation Reduction Act, foi aprovado no dia 12 de agosto de 2022 e assinado por Biden no dia 16 do mesmo mês, mas com um orçamento consideravelmente menor: US\$ 300 bilhões para redução do déficit fiscal para combater a inflação e US\$ 369 bilhões em segurança energética e políticas de combate às mudanças climáticas, investidos, assim como o IJA, ao longo de 10 anos. O IRA se inseriu como uma espécie de continuidade dos investimentos públicos iniciados através do IJA, dando sequência aos projetos do pacote aprovado em 2021 e iniciando outros novos (Democrats Senate, 2022).

Apesar do orçamento menor que o planejado, Barbanell (2022) considera que esse foi o maior passo dado pelo Congresso dos EUA para abordar as mudanças climáticas até então. Entre a distribuição de investimentos presentes no pacote de estímulos, destacam-se os incentivos fiscais para expandir fontes de energia limpa no país (eólica, solar, geotérmica, nuclear) e para fortalecer as fontes já existentes, assim como as tecnologias de armazenamento de energia. Também são colocados incentivos fiscais na casa dos US\$ 30 bilhões para indústrias de fabricação de painéis solares, turbinas eólicas, baterias e processamento de minerais necessários para a transição energética norte-americana, além de um incentivo extra de US\$ 6 bilhões para a indústria pesada, como a do aço e do cimento, reduzir suas emissões.

Além disso, o IRA amplia os benefícios fiscais para atividades que reduzem as emissões de carbono, como a captura e utilização de carbono, bem como a captura e armazenamento direto de carbono, e também introduz um novo incentivo de 10 anos para a produção de hidrogênio limpo. O IRA também incorpora medidas específicas para promover a justiça ambiental e reduzir a poluição em comunidades vulneráveis. Isso inclui um fundo de US\$ 3 bilhões que pode ser usado para ações lideradas pelas comunidades, no combate ao calor urbano e no envolvimento comunitário na formulação de políticas climáticas (Barbanell, 2022).

No que diz respeito à geração de empregos, uma projeção feita pelo BlueGreen Alliance (2022) indicou um potencial de criação de 7.950.000 de empregos verdes, distribuídos em 6 campos na política ambiental do IRA (Tabela 11).

**Tabela 11** – Estimativa de criação de empregos a partir dos investimentos no Inflation Reduction Act

<b>CAMPO POLÍTICO</b>	<b>POTENCIAL DE CRIAÇÃO DE EMPREGOS AO LONGO DE 10 ANOS</b>
Investimentos em energia limpa	5.000.000
Correntes de suprimentos de manufatura limpa	900.000
Veículos elétricos e transporte limpo	400.000
Melhorias na eficiência energética de casas e empresas	900.000
Justiça ambiental e resiliência climática	150.000
Infraestrutura natural	600.000

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados fornecidos pela BlueGreen Alliance (2022, tradução nossa)

Nas projeções de redução de emissões de carbono, uma pesquisa conduzida pelo Rhodium Group em 2022 projetou uma diminuição entre 31% e 44% até 2030 em comparação aos níveis de 2005 com a chegada IRA na política ambiental dos EUA, uma diferença significativa em comparação com os 24% a 35% de diminuição sem os investimentos. Já nas projeções de Bistline *et al.* (2023), a diminuição das emissões até 2030 está entre 33% e 40% abaixo dos níveis de 2005, e até 2035 entre 43% e 48%. Nesse cenário, se abre um espaço para considerações otimistas sobre a eficácia dos investimentos a longo prazo, que podem ter implicações significativas na política ambiental dos EUA e no cenário global de combate às mudanças climáticas.

O IRA foi bem recebido tanto pelos setores progressistas democratas quanto pelos moderados, demonstrando a habilidade de Biden em construir significados compartilhados a partir das ideias circulantes e em disputa na agenda ambiental do partido. No dia em que a Câmara dos Representantes validou a aprovação do Senado e enviou o texto para a assinatura do Executivo, a coalizão New Democrat afirmou: “Today, the 99 members of the New Democrat Coalition unanimously voted to send the NDC-endorsed Inflation Reduction Act to

President's Biden's desk to be signed into law. This is a great day for America's economy, families, and future" (New Democrat Coalition, 2022). Os membros do Congressional Progressive Caucus também se manifestaram: "Today, Democrats are keeping our promises to the American people and advancing key progressive priorities" (Congressional Progressive Caucus, 2022b).

A habilidade que Biden teve ao negociar esses investimentos, buscando construir consensos entre os grupos do Partido Democrata ao unir responsabilidade fiscal e um orçamento mais enxuto, pauta das coalizões mais moderadas e neoliberais, com uma agenda de justiça ambiental, geração de empregos e construção de infraestrutura verde, prioridade dos progressistas. Esses consensos garantiram a aprovação de uma legislação significativa para combater as mudanças climáticas e promover a sustentabilidade, fundamental para a implementação eficaz da agenda ambiental do partido e para avançar em direção aos objetivos de Paris.

Adicionalmente, a aprovação do IRA, após o sucesso político do IJIA, representa a consolidação de dois importantes projetos durante a primeira metade do mandato de Biden, que incluíam ambiciosas medidas de preservação ambiental com uma participação expressiva do Estado através de investimentos públicos. Esses fenômenos contribuíram para uma nova percepção política da sua imagem de democrata moderado e adepto do neoliberalismo para uma figura mais alinhada com os setores progressistas, ao mesmo tempo mantendo sua conexão com os tradicionais Novos Democratas, setor do partido que foi fundamental em sua carreira política no país.

#### **4.5 O efeito Biden na política ambiental dos EUA: um balanço inicial**

Não é possível avaliar integralmente as respostas da política ambiental dos EUA frente à agenda Biden somente pelos dois primeiros anos do seu governo. Este desafio decorre, em parte, das mudanças substantivas ocorridas no cenário político do país durante as eleições de meio de mandato, que resultaram na perda da maioria do Partido Democrata na Câmara dos Representantes e na conquista de uma maioria estreita no Senado, onde a vice-presidente Kamala Harris desempenha um papel decisivo por meio de seu voto de desempate, dificultando qualquer tentativa de avançar com a agenda ambiental no âmbito federal. Talvez, o Infrastructure Investment and Jobs Act e o Inflation Reduction Act já possam ser consideradas as duas maiores legislações para o meio ambiente aprovadas em seu primeiro mandato.

Esse destaque decorre não apenas de suas disposições substanciais relacionadas ao clima, mas também da conjuntura política que tornou a aprovação de novas iniciativas ambientais uma tarefa desafiadora. Nesse sentido, é plausível conduzir uma análise preliminar da trajetória da política ambiental dos EUA sob a liderança de Biden, a partir dos elementos concretos já observados. Entretanto, é importante ressaltar que uma avaliação abrangente da efetividade dessas políticas demandará um período mais extenso de monitoramento, permitindo a observação dos impactos efetivos dessas medidas e das dinâmicas políticas em evolução. Assim, esta análise preliminar representa um ponto de partida para a identificação de tendências e projeções das futuras direções da política ambiental sob a administração Biden, sujeitas a revisão e aprofundamento em estudos subsequentes.

Como exposto inicialmente, as metas ambientais apresentadas nos planos do Partido Democrata e nos documentos da campanha presidencial de Biden se davam a partir de três eixos: (1) Transição energética; (2) Mitigação das emissões de carbono; (3) Justiça ambiental. Analisando o primeiro eixo, é possível observar um certo avanço, mas ainda insuficiente. Durante o governo Trump, apesar da retórica pró-petróleo do ex-presidente, os EUA mantiveram a porcentagem do consumo primário de energia por fontes de combustíveis fósseis, energia nuclear e fontes renováveis estável (Tabela 12), e, em uma medida pequena, o consumo advindo de fósseis chegou a diminuir entre 2018 e 2020 (em 2020, devido à pandemia) e o uso de fontes renováveis aumentou nesse mesmo período, talvez devido ao processo de resistência climática promovido no âmbito subnacional através da USCA e outras iniciativas em menor grau.

**Tabela 12** – Consumo primário de energia por fontes nos EUA (2017/2020)

FONTE	ANO			
	2017	2018	2019	2020
Combustíveis fósseis	79,8%	80,3%	80,1%	78,7%
Energia Nuclear	8,7%	8,4%	8,5%	9%
Fontes Renováveis	11,5%	11,3%	11,4%	12,3%

Fonte: U.S. Energy Information Administration (2023)

Observando a Tabela 13, em 2021, durante o processo de recuperação da crise econômica pós-pandemia e primeiro ano do governo Biden, o consumo de energia a partir dos combustíveis fósseis aumentou quase 1%, enquanto o uso de fontes renováveis apenas 0,05%, praticamente insignificante. Já em 2022, após a aprovação do IJA e com a recente aprovação do IRA, já se percebeu uma leve redução no consumo de fósseis, cerca de 0,4%, enquanto o uso de renováveis aumentou em aproximadamente 0,7%. Considerando a energia nuclear uma fonte de energia limpa, o aumento seria de 1% no uso de energia limpa (nuclear e renováveis). Ainda assim, essa evolução seria insuficiente para uma transição energética eficiente no sentido de impulsionar a mitigação das emissões de GEE dentro dos prazos e compromissos estabelecidos pelos EUA<sup>45</sup>. Entretanto, é preciso considerar o fato de que o pós-pandemia foi marcado pela volta das atividades industriais nos EUA e no mundo, e essas incluem as inseridas nos setores fósseis. Ademais, é importante também observar que a aprovação das duas grandes legislações ambientais democratas do período (IJA E IRA) ainda estão em fase recente de aplicação e os investimentos podem se refletir na transição energética do país a médio e longo prazo.

**Tabela 13** – Consumo primário de energia por fontes nos EUA (2021/2022)

FONTE	ANO	
	2021	2022
Combustíveis fósseis	79,3%	78,9%
Energia nuclear	8,35%	8,05%
Fontes renováveis	12,35%	13,05%

Fonte: U.S. Energy Information Administration (2023)

Analisando os índices de emissão de carbono, observa-se as mesmas tendências da transição energética na primeira metade do mandato de Biden (Gráfico 3). Entre 2017 e 2019, as emissões de carbono nos EUA se mantiveram estáveis, com aumentos e diminuições relativamente baixas, o que também pode ser atribuído ao mérito da resistência climática

<sup>45</sup> Ao contrário de Obama, que prometeu consumir a nível federal 20% da eletricidade de fontes renováveis até 2020, Biden não fez nenhuma promessa ou atualização dessa meta. De qualquer maneira, em 2020 o consumo federal a partir de fontes renováveis estava em 12,3%, quase 8% abaixo do esperado no PCAP e cerca de 2% abaixo do que a evolução do consumo na era Obama estava apontando devido à agenda Trump nesse meio período.

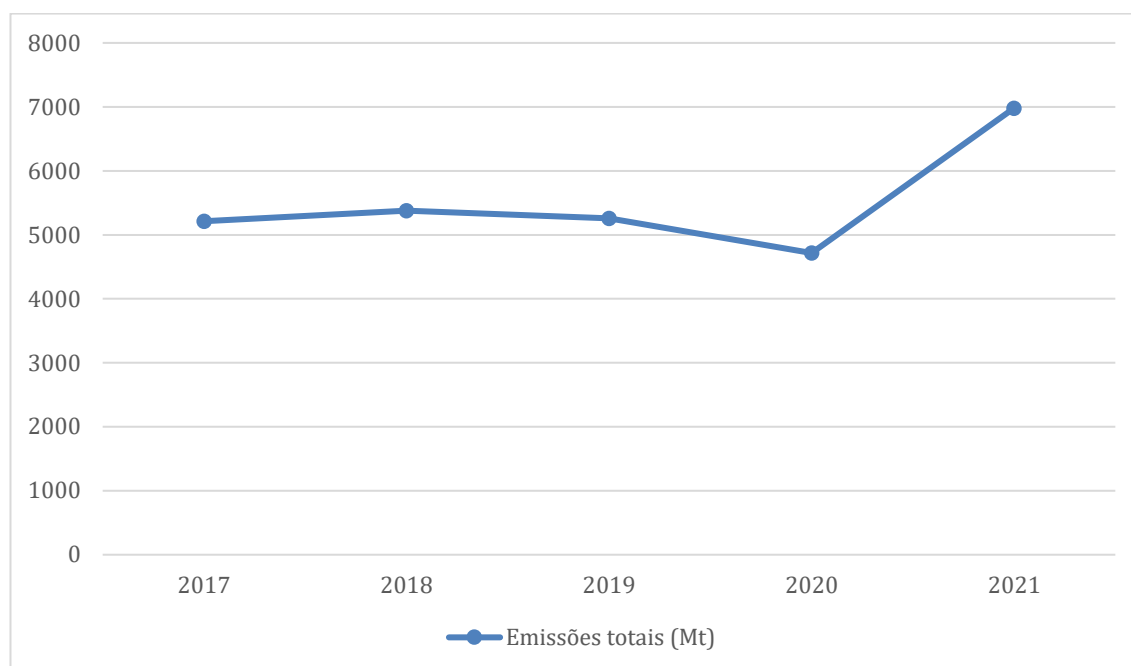
subnacional à agenda anti-ambiental de Trump, majoritariamente liderada por estados de governos democratas. Em 2020, devido à pandemia e à subsequente diminuição da atividade industrial a nível global, as emissões norte-americanas alcançaram o menor índice desde 1986. Já em 2021, com o começo da retomada na economia, registra-se um aumento de aproximadamente 6% nessas emissões (Global Carbon Atlas, 2021).

Em 2022, de acordo com uma estimativa do Rhodium Group divulgada em 2023, as emissões de gases de efeito estufa (GEE) aumentaram cerca de 1,3% em comparação com os números de 2021. Embora esse aumento seja preocupante, o estudo do grupo ressalta que o crescimento das emissões desacelerou consistentemente em relação ao período de 2020 a 2021. Isso se deve, em parte, ao aumento do uso de gás natural em detrimento do carvão (apesar de ambos serem combustíveis fósseis, o gás natural é menos intensivo em carbono) e também pela tímida expansão das fontes renováveis, que diminuiu as emissões no setor de energia. Portanto, espera-se que as políticas implementadas pelo governo Biden neste setor, juntamente com os pacotes de investimento relacionados ao clima aprovados pelo Congresso, tenham um impacto positivo a médio e longo prazo na redução das emissões de carbono nos EUA.

É importante destacar que Biden enfrentou desafios significativos nos dois primeiros anos enquanto presidente, incluindo pressões por parte do lobby do petróleo e de setores industriais em geral, à medida que buscava reconstruir a economia norte-americana após a crise causada pela pandemia de COVID-19. Essas pressões eram motivadas pelo desejo de manter a produção de petróleo e gás em níveis elevados, que eram tradicionalmente geradores de empregos e riqueza. Isso criou um dilema entre a proteção do meio ambiente e a revitalização das atividades produtivas no país como um todo.

Diante desse conflito de interesses, o governo Biden buscou um equilíbrio delicado. Implementou políticas que promoviam a transição para fontes de energia mais limpas, incentivavam a inovação tecnológica e apoiavam a expansão das energias renováveis. Ao mesmo tempo, procurou medidas para reforçar a competitividade industrial, criando oportunidades de emprego e investindo em infraestrutura. Talvez seja possível afirmar que a lenta transição energética e o aumento das emissões de carbono no curto prazo sejam reflexos dessa agenda conciliadora em um primeiro momento pós-crise.



**Gráfico 3** – Emissões de carbono nos EUA entre 2017 e 2021 por milhões de toneladas (Mt)

Fonte: Global Carbon Atlas (2021)

No que diz respeito ao último eixo de metas (justiça ambiental), um relatório divulgado pela Casa Branca em agosto de 2023, um ano após a aprovação do IRA, traz dois avanços importantes, mas ainda incipientes. Nesse meio tempo desde que os investimentos passaram a serem feitos, estima-se que foram criados mais de 170.000 empregos no ramo de energia limpa, e com a promessa do setor privado em investir mais de US\$ 100 bilhões nesse setor, estima-se mais 1,5 milhão de novos empregos verdes nos próximos 10 anos. Além disso, dos investimentos que serão direcionados para a resiliência climática, no primeiro ano desde o IRA foram direcionados mais de US\$ 1 bilhão para comunidades vulneráveis no intuito de protegê-las dos impactos das mudanças climáticas, como secas, inundações e condições climáticas extremas (White House, 2023).

Ainda assim, é preciso levar em consideração a projeção – e aqui cabe dizer, não oficial – de 5 milhões de empregos relacionados aos investimentos em energia limpa da legislação (BlueGreen Alliance, 2022) e a meta – essa sim oficial – de destinar US\$ 50 bilhões em investimentos nos próximos 10 anos (2022/2032) para tornar a infraestrutura norte-americana resiliente aos impactos das mudanças climáticas, com foco nas comunidades mais vulneráveis, presente no IIIJA. Com a projeção de se criar mais 1,5 milhão de empregos em energia limpa nos próximos 10 anos, não se chega nem na metade da projeção dada pelas agências de pesquisa, e com a média de US\$ 1 bilhão destinado a resiliência climática nas comunidades

vulneráveis por ano, seriam cerca de US\$ 10 bilhões ao final do arco de uma década, ou seja,  $\frac{1}{5}$  do esperado.

Em suma, é possível afirmar que apesar dos avanços Legislativos da agenda ambiental democrata na administração Biden, o maior número de projetos para o clima aprovados em um período tão curto de tempo entre todos os governos democratas na história dos EUA, os desafios dados para sua implementação podem significar um atraso no cumprimento das metas de Paris. É preciso considerar, em primeiro lugar, as dificuldades enfrentadas pelo democrata em conciliar a retomada das atividades econômicas pós-pandemia com a transição energética e as políticas de mitigação, comprovadas pelos dados apresentados.

Em segundo lugar, cabe notar que, mesmo não pertencendo ao recorte temporal deste trabalho, o Partido Republicano conquistou maioria na Câmara dos Representantes nas eleições de meio de mandato de 2022, o que dificulta ações ambiciosas nessa agenda na segunda metade do mandato do Presidente democrata. Logo, apesar das metas apresentadas e dos projetos arrojados no que se trata de proteção e adaptação climática, os desafios dados levantam a necessidade de cautela na observação de como a aplicação prática desses elementos ocorrerão no próximo período e como isso impactará objetivamente a política ambiental dos EUA e, conseqüentemente, do restante da comunidade internacional.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política ambiental do Partido Democrata apresentou uma evolução significativa desde que a pauta das mudanças climáticas e de proteção ao meio ambiente ganhou espaço na política dos Estados Unidos, na “era dourada”. Apesar dessa agenda ter se inserido a partir de um consenso bipartidário entre democratas e republicanos, houve um afastamento gradual do Partido Republicano das questões ambientais desde os anos 1980. Com isso, o Partido Democrata reivindicou para si uma postura pró-ambiental, reconfigurando seus objetivos políticos em consonância com essa nova identidade.

Entretanto, foi somente durante o governo de Barack Obama que a crise climática de fato ganhou centralidade e seriedade na agenda democrata e na política ambiental dos Estados Unidos como um todo. A campanha de Obama e suas promessas de diminuir as emissões de carbono norte-americanas, expandir as fontes de energia renováveis e alcançar um acordo climático ambicioso que substituísse o Protocolo de Quioto já demonstravam o compromisso do democrata com essa pauta. Já como presidente, Obama obteve êxito ao aprovar legislações, acordos internacionais e planos de ação de grande relevância para alcançar seus objetivos climáticos. No entanto, estas medidas se revelaram insuficientes para alcançar as metas propostas, conforme evidenciado por esta pesquisa.

Vale ressaltar que a política ambiental aplicada na era Obama se deu como um reflexo direto da agenda ambiental construída pelas forças internas do Partido Democrata desde antes da sua campanha em 2008, além das disputas entre o lobby ambiental e o lobby do petróleo. Estas disputas estiveram presentes tanto na definição da agenda democrata quanto na formulação e aplicação das políticas públicas durante os 8 anos de mandato. Nesse cenário, o papel das disputas de ideias e construção de significados compartilhados foi fundamental.

No âmbito das forças internas democratas, a ascensão dos grupos progressistas exerceu influência significativa, tanto na campanha eleitoral de Obama, que conquistou a presidência por meio de uma coalizão predominantemente progressista, quanto durante seus mandatos. Essa influência se manifestou por meio das pressões exercidas no Congresso e na formulação interna da agenda ambiental democrata.

Em relação às disputas entre lobbies, o lobby do petróleo se destacou como uma força influente, exercendo pressão nos dois mandatos e mobilizando um Congresso ultraconservador para obstruir propostas relacionadas à preservação ambiental, como legislações de cap-and-trade. Diante desse cenário, Obama foi compelido a buscar um equilíbrio entre os interesses em conflito, resultando em uma agenda mais moderada. No entanto, mesmo com essa abordagem

mitigada, seu governo conseguiu avanços significativos em comparação com administrações democratas anteriores.

Como exposto, o crescimento de grupos progressistas no Partido Democrata trouxe novos elementos para a formulação da política ambiental do partido. No pós-Obama, esses novos elementos foram canalizados pelo Green New Deal, apresentado em 2019 através de uma proposta de legislação que reunia o combate à crise climática com a promoção de justiça social e justiça ambiental, através de uma plataforma de substantivos investimentos públicos em infraestrutura sustentável, economia solidária, resiliência climática e geração de empregos verdes.

No período em que o projeto foi introduzido, os setores progressistas já detinham uma influência notável nas tomadas de decisão do Partido Democrata. Dessa maneira, mediante essa configuração política, lograram introduzir na agenda ambiental do partido novos significados compartilhados, orientando, assim, os interesses partidários a partir desses paradigmas renovados. Esse fenômeno revela não apenas uma mudança nas prioridades políticas, mas também a capacidade dos setores progressistas em moldar a narrativa ambiental dentro das agendas do partido.

Nesse contexto de reformulação da política ambiental democrata, a campanha presidencial de Joe Biden, após um extenso processo de disputas e negociações de agendas durante as primárias do partido, integrou elementos fundamentais da plataforma ambiental do Green New Deal, revivendo o intervencionismo estatal na política ambiental norte-americana, uma tradição herdeira do New Deal de Roosevelt. Durante a primeira metade de seu mandato (2021/2022), Biden, anteriormente caracterizado como um democrata moderado e pragmático, logrou avançar com suas propostas de campanha. Esses avanços não apenas assinalaram a retomada da agenda ambiental nos Estados Unidos pós-Trump, mas também representaram uma evolução qualitativa notável em relação aos elementos preexistentes na política ambiental de Obama, ao incorporar novas diretrizes.

É preciso considerar que as forças moderadas constituíram um desafio ao progresso da agenda ambiental sob Biden, evidenciado pela dificuldade em promulgar uma legislação cap-and-trade eficaz, mesmo em um Congresso de maioria democrata. Todavia, em contraste com governos democratas anteriores, onde os setores moderados predominavam no partido, nota-se que essas facções cederam parte de sua agenda neoliberal, centrada em soluções de mercado, e aderiram – ou ao menos aceitaram – aos novos paradigmas introduzidos pelos grupos progressistas crescentes.

Em síntese, a evolução da plataforma política ambiental democrata, desde Obama até o

Green New Deal, reflete um progresso qualitativo notório. Essa trajetória exerceu uma influência positiva e progressista na agenda adotada por Joe Biden durante a primeira metade de seu mandato, passando não somente por avanços em termos legislativos e orçamentários, mas também se manifestando na construção de um discurso presidencial mais alinhado com a urgência no enfrentamento da crise climática. Este conjunto de elementos demonstra a consolidação de uma abordagem mais proativa e abrangente por parte da administração Biden em relação às questões ambientais, refletindo a influência significativa das transformações ocorridas na identidade do Partido Democrata nos últimos anos.

É imperativo ressaltar que as conclusões referentes à agenda de Biden permanecem inconclusivas, dado que essa pesquisa se circunscreveu apenas à primeira metade de seu mandato. Ademais, há uma premente preocupação acerca da possibilidade de retorno da ultradireita ao poder nas próximas eleições nos Estados Unidos, um movimento que tem ganhado ímpeto desde a ascensão do trumpismo. Tal eventualidade poderia complexificar sobremaneira os esforços para promover avanços nas políticas climáticas do país, além de exercer uma influência substancial na formulação e implementação da agenda ambiental democrata. Dessa maneira, a continuidade da análise desses desdobramentos se mostra fundamental para uma compreensão mais aprofundada de como as dinâmicas políticas em curso moldarão as políticas ambientais nos Estados Unidos e no Partido Democrata no próximo período.

## REFERÊNCIAS

- ALDY, J. E. A Preliminary Assessment of the American Recovery and Reinvestment Act's Clean Energy Package. **Review of Environmental Economics and Policy**, v. 7, n. 1, p. 136–155, 2013.
- ARONOFF, Kate; *et al.* **Um planeta a conquistar: A urgência de um Green New Deal**. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.
- ATKINSON, Hugh. **The Politics of Climate Change under President Obama**. Nova York: Routledge, 2018.
- BAILEY, Christopher J. Assessing President Obama's climate change record. **Environmental Politics**, v. 28, n. 5, p. 01-19, 2019.
- BARBANELL, Melissa. **A Brief Summary of the Climate and Energy Provisions of the Inflation Reduction Act of 2022**. 2022. Disponível em: <<https://www.wri.org/update/brief-summary-climate-and-energy-provisions-inflation-reduction-act-2022>>. Acesso em: 24 ago. 2023.
- BARNES, J. Bringing the Courts Back In: Interbranch Perspectives on the Role of Courts in American Politics and Policy Making. **Annual Review of Political Science**, v. 10, n. 1, p. 25-43, 2007.
- BERG, John C. Obama and the Environment. *In*: ASHBEE, Edward; DUMBRELL, John (Org.). **The Obama Presidency and the Politics of Change**. Londres: Palgrave Macmillan, 2017.
- BIDEN, Joe. **Remarks by President Biden at the COP26 Leaders Statement**. 2021a. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/11/01/remarks-by-president-biden-at-the-cop26-leaders-statement/>>. Acesso em: 20 ago. 2023.
- BIDEN, Joe. **Remarks by President Biden at the Virtual Leaders Summit on Climate Opening Session**. 2021b. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/04/22/remarks-by-president-biden-at-the-virtual-leaders-summit-on-climate-opening-session/>>. Acesso em: 16 ago. 2023.
- BIDEN, Joe. **The Biden Plan for a Clean Energy Revolution and Environmental Justice**. Democratic Party - Official Campaign, 2020.
- BISTLINE, John; *et al.* Emissions and energy impacts of the Inflation Reduction Act. **Science**, v. 380, n. 6652, p. 1324 - 1327, 2023.
- BLUE DOG COALITION. **Members**. 2023. Disponível em: <<https://bluedogcaucus-golden.house.gov/members>>. Acesso em: 12 set. 2023.
- BLUEGREEN ALLIANCE. **A User Guide to the Inflation Reduction Act: How New Investments Will Deliver Good Jobs, Climate Action, and Health Benefits**. 2022. Disponível

em: <<https://www.bluegreenalliance.org/wp-content/uploads/2022/10/BGA-IRA-User-GuideFINAL-1.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2023.

BOMBERG, Elizabeth. The environmental legacy of President Trump. **Policy Studies**, v. 42, p. 628-645, 2021.

BOYLE, Alaina; *et al.* Green New Deal proposals: Comparing emerging transformational climate policies at multiple scales. **Energy Research & Social Science**, v. 81, p. 1-12, 2021.

BREWER, Paul R. Polarisation in the USA: climate change, party politics, and public Opinion in the Obama era. **European Consortium for Political Research**, v. 11, n. 2, p. 7-17, 2012.

BUSHNELL, James B.; *et al.* Strategic Policy Choice in State-Level Regulation: The EPA's Clean Power Plan. **American Economic Journal: Economic Policy**, v. 9, n. 2, p. 57- 90, 2017.

CARTWRIGHT, Echo D. Earth Day Sets Stage for New US Climate Goals. **Climate and Energy**, v. 37, n. 11, p. 19-20, 2021.

CLIMAINFO. **EUA: Suprema Corte barra ação de Biden para enfrentar crise climática.** 2022. Disponível em: <<https://climainfo.org.br/2022/07/01/eua-suprema-corte-barra-acao-de-biden-para-enfrentar-crise-climatica/>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

CLINTON, Hillary. **Climate Change.** 2016. Disponível em: <<https://www.hillaryclinton.com/issues/climate/>>. Acesso em 26 out. 2023.

CONGRESSIONAL PROGRESSIVE CAUCUS. **2021 In Review.** 2021. Disponível em: <[https://progressives.house.gov/\\_cache/files/b/b/bb6a07e4-def6-4ed1-89d5-bd320abe2f78/4E8B9DAA33AF92226A7E9DC2873415B7.cpc-2021-year-end-report.pdf](https://progressives.house.gov/_cache/files/b/b/bb6a07e4-def6-4ed1-89d5-bd320abe2f78/4E8B9DAA33AF92226A7E9DC2873415B7.cpc-2021-year-end-report.pdf)>. Acesso em: 16 ago. 2023.

CONGRESSIONAL PROGRESSIVE CAUCUS. **2022 In Review.** 2022a. Disponível em: <[https://progressives.house.gov/\\_cache/files/d/9/d9d892c6-8573-4ddc-999a-67e4ba79d221/12203363EBFDB98B956D404FCC903C14.2022-cpc-year-end-report.pdf](https://progressives.house.gov/_cache/files/d/9/d9d892c6-8573-4ddc-999a-67e4ba79d221/12203363EBFDB98B956D404FCC903C14.2022-cpc-year-end-report.pdf)>. Acesso em: 16 ago. 2023.

CONGRESSIONAL PROGRESSIVE CAUCUS. **Climate Justice.** 2020. Disponível em: <<https://progressives.house.gov/climate-justice>>. Acesso em: 12 set. 2023.

CONGRESSIONAL PROGRESSIVE CAUCUS. **Congressional Progressive Caucus Celebrates House Passage of Inflation Reduction Act.** 2022b. Disponível em: <[https://progressives.house.gov/press-releases?ContentRecord\\_id=BA33B922-3446-4C47-A2C0-1AD4AF1CA7DF](https://progressives.house.gov/press-releases?ContentRecord_id=BA33B922-3446-4C47-A2C0-1AD4AF1CA7DF)>. Acesso em: 28 ago. 2023.

CONGRESSIONAL PROGRESSIVE CAUCUS. **Lawmakers to Obama: Do More on Environmental Justice.** Progressive Caucus Co-Chairs ask the president to amend his climate action plan. 2014. Disponível em: <[https://progressives.house.gov/news-ops?ContentRecord\\_id=B30DA57E-219A-42E4-BB05-A7B584568EF6](https://progressives.house.gov/news-ops?ContentRecord_id=B30DA57E-219A-42E4-BB05-A7B584568EF6)>. Acesso em: 17 out. 2023.

DEMOCRATIC FREEDOM CAUCUS. **DFC Platform**. 2023. Disponível em: <<https://www.democraticfreedomcaucus.org/dfc-platform/>>. Acesso em: 12 set. 2023.

DEMOCRATIC PARTY. **2000 Democratic Party Platform**. Democratic National Committee, 2000.

DEMOCRATIC PARTY. **2016 Democratic Party Platform**. Democratic National Committee, 2016.

DEMOCRATIC PARTY. **2020 Democratic Party Platform**. Democratic National Committee, 2020.

DEMOCRATIC PARTY. **Moving America Forward**: 2012 Democratic National Platform. Democratic National Committee, 2012.

DEMOCRATIC PARTY. **The 2008 Democratic National Platform**. Democratic National Committee, 2008.

DEMOCRATIC SOCIALISTS OF AMERICA. **Building for Power: A Green New Deal from Coast to Coast**. 2023. Disponível em: <<https://ecosocialists.dsausa.org/>>. Acesso em: 12 set. 2023.

DEMOCRATIC SOCIALISTS OF AMERICA. Resolution on the 2008 Presidential Election. **Democratic Left**, v. 36, n. 1, p. 01-16, 2008.

DEMOCRATS SENATE. **SUMMARY: THE INFLATION REDUCTION ACT OF 2022**. 2022. Disponível em: <[https://www.democrats.senate.gov/imo/media/doc/inflation\\_reduction\\_act\\_one\\_page\\_summary.pdf](https://www.democrats.senate.gov/imo/media/doc/inflation_reduction_act_one_page_summary.pdf)>. Acesso em: 24 ago. 2023.

DINEEN, Kathryn P. **Reading the tea leaves: the Tea Party movement, the conservative establishment and the collapse of climate change legislation**. Orientadora: Judith A. Layzer. 2011. 53 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano) - Departamento de Estudos Urbanos e Planejamento, Instituto de Tecnologia de Massachusetts, Cambridge, 2011.

DUNLAP, Riley E.; *et al.* The Political Divide on Climate Change: Partisan Polarization Widens in the U.S.. **Environment: Science and Policy for Sustainable Development**, v. 58, n. 5, p. 4-23, 2016.

EILPERIN, Juliet. **Obama unveils ambitious agenda to combat climate change, bypassing Congress**. 2013. Disponível em: <[https://www.washingtonpost.com/politics/obama-climate-strategy-represents-piecemeal-approach/2013/06/25/7bd9f20a-dd0a-11e2-bd83-e99e43c336ed\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/obama-climate-strategy-represents-piecemeal-approach/2013/06/25/7bd9f20a-dd0a-11e2-bd83-e99e43c336ed_story.html)>. Acesso em: 17 out. 2023.

ENGEL, Kirsten H. EPA's Clean Power Plan: An Emerging New Cooperative Federalism?. **Arizona Legal Studies**, Discussion Paper No. 14-24, p. 01-31, 2015.

EPA. **About Waters of the United States**. 2023. Disponível em: <<https://www.epa.gov/wotus/about-waters-united-states>>. Acesso em: 24 maio 2023.



EPA. **Evolution of the Clean Air Act**. 2022. Disponível em: <<https://www.epa.gov/clean-air-act-overview/evolution-clean-air-act#caa70>>. Acesso em: 06 set. 2023.

EPA. **FACT SHEET: Overview of the Clean Power Plan**. 2016. Disponível em: <<https://archive.epa.gov/epa/cleanpowerplan/fact-sheet-overview-clean-power-plan.html>>. Acesso em: 17 maio 2023.

EPA. **U.S. Court of Appeals—D.C. Circuit Upholds EPA's Action to Reduce Greenhouse Gases under the Clean Air Act**. 2012. Disponível em: <<https://www.epa.gov/ghgemissions/us-court-appeals-dc-circuit-upholds-epas-action-reduce-greenhouse-gases-under-clean#:~:text=On%20June%2026%2C%202012%2C%20the,CAA%20permitting%20for%20stationary%20sources.>>. Acesso em: 05 maio 2023.

EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT. **The President's Climate Action Plan**. Washington, 2013.

FALKNER, Robert. Obama nation?: US foreign policy one year on: getting a deal on climate change: Obama's flexible multilateralism. *In*: KITCHEN, Nicholas (Ed.). **IDEAS reports - special reports**. Londres: LSE IDEAS, London School of Economics and Political Science, 2010.

FARBER, Daniel A. U.S. Climate Policy: Obama, Trump, and Beyond. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, v. 10, n. 2, p. 95-108, 2018.

FERREIRA, Solange Reis; *et al.* An overview of domestic aspects in US climate policy. **Rev. Bras. Polít. Int.**, v. 55 (edição especial), p. 88-103, 2012.

FISHER, Dana R.; *et al.* Where Does Political Polarization Come From? Locating Polarization Within the U.S. Climate Change Debate. **American Behavioral Scientist**, v. 57, n. 1, p. 70-92, 2013.

FOLLOWTHEMONEY. **Biden Jr, Joseph R (Joe)**. 2023a. Disponível em: <<https://www.followthemoney.org/entity-details?eid=8242696>>. Acesso em: 15 set. 2023.

FOLLOWTHEMONEY. **Carper, Thomas R (Tom)**. 2023b. Disponível em: <<https://www.followthemoney.org/entity-details?eid=8428238>>. Acesso em: 15 set. 2023.

FOLLOWTHEMONEY. **Clinton, Hillary Rodham**. 2023c. Disponível em: <<https://www.followthemoney.org/entity-details?eid=16563536>>. Acesso em: 15 set. 2023.

FOLLOWTHEMONEY. **Democratic National Committee**. 2023d. Disponível em: <<https://www.followthemoney.org/entity-details?eid=11639&default=partycom>>. Acesso em: 15 set. 2023.

FOLLOWTHEMONEY. **Manchin III, Joseph (Joe)**. 2023e. Disponível em: <<https://www.followthemoney.org/entity-details?eid=7573477>>. Acesso em: 15 set. 2023.

FOLLOWTHEMONEY. **Markey, Edward J.** 2023f. Disponível em: <<https://www.followthemoney.org/entity-details?eid=17658675>>. Acesso em: 18 set. 2023.

FOLLOWTHEMONEY. **Obama, Barack Hussein.** 2023g. Disponível em: <<https://www.followthemoney.org/entity-details?eid=3172987>>. Acesso em: 15 set. 2023.

FRASER, Nancy. **O velho está morrendo e o novo não pode nascer.** São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

GALVIN, Ray; HEALY, Noel. The Green New Deal in the United States: What it is and how to pay for it. **Energy Research & Social Science**, v. 67, p. 1-9, 2020.

GIFFONI PINTO, Raquel G.; MALERBA, Julianna. A política (anti)ambiental nos Estados Unidos e no Brasil: uma análise comparativa. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 60, p. 143-166, 2022.

GLOBAL CARBON ATLAS. **Carbon emissions.** 2021. Disponível em: <<https://globalcarbonatlas.org/emissions/carbon-emissions/>>. Acesso em: 01 ago. 2023.

GODOY, Sara G. M.; SAES, Maria S. M. Cap-and-trade e projetos de redução de emissões: comparativo entre mercados de carbono, evolução e desenvolvimento. **Ambiente & Sociedade**, v. 18, n. 1, p. 141-160, 2015.

GRAMKOW, Camila; MAGACHO, Guilherme. O verde nas medidas para recuperação da economia nos EUA e reflexões para o Brasil. In: RONCAGLIA, André; BARBOSA, Nelson (Org.). **Bidenomics nos trópicos.** Rio de Janeiro: FGV Editora, 2021.

GREENPEACE. **Hillary Clinton's Connections to the Oil and Gas Industry.** 2016. Disponível em: <<https://www.greenpeace.org/usa/campaign-updates/hillary-clintons-connection-oil-gas-industry/>>. Acesso em: 26 out. 2023.

GRIST. **A look at Barack Obama's environmental platform and record.** 2008a. Disponível em: <[https://grist.org/article/obama\\_factsheet/](https://grist.org/article/obama_factsheet/)>. Acesso em: 11 out. 2023.

GRIST. **A look at Hillary Clinton's environmental platform and record.** 2008b. Disponível em: <[https://grist.org/article/clinton\\_factsheet/](https://grist.org/article/clinton_factsheet/)>. Acesso em: 11 out. 2023.

GUTIN, Ori; INGARGIOLA, Brendan. 2015. **Fact Sheet: Timeline of Progress Made in President Obama's Climate Action Plan.** Disponível em: <<https://www.eesi.org/papers/view/fact-sheet-timeline-progress-of-president-obama-climate-action-plan>>. Acesso em: 14 maio 2023.

HAMILTON, L. C.; SAITO, K. A four-party view of US environmental concern. **Environmental Politics**, v. 24, n. 2, p. 212-227, 2014.

HENRIQUES, Diogo V. D. **Onde estão os Estados Unidos?** Uma análise construtivista da política ambiental norte americana no período entre 1989-2019. Orientador: Bernardo Teles Fazendeiro. 2019. 93 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Curso de Relações Internacionais: Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2019.

INATOMI, Celly Cook. Os juízes de Trump e os desafios ao governo Biden. *In: VELASCO E CRUZ, Sebastião C.; BOJIKIAN, Neusa M. P. (Org.). De Trump a Biden: Partidos, políticas, eleições e perspectivas.* São Paulo: Editora Unesp, 2021.

IPCC. **State of the Global Climate 2022.** 2022. Disponível em: <<https://storymaps.arcgis.com/stories/6d9fcb0709f64904aee371eac09afbfd>>. Acesso em: 31 ago. 2023.

JAEGER, Joel; *et al.* **Does Biden's American Jobs Plan Stack Up on Climate and Jobs?** 2021. Disponível em: <<https://www.wri.org/insights/does-bidens-american-jobs-plan-stack-climate-and-jobs>>. Acesso em: 22 ago. 2023.

JAFFE, Susan. **Obama steps up US campaign on climate change.** 2015. Disponível em: <[https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(15\)60777-2/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(15)60777-2/fulltext)>. Acesso em: 24 maio 2023.

JATOBÁ, Daniel. **Teoria das Relações Internacionais.** São Paulo: Saraiva, 2013.

JUSTICE DEMOCRATS. **A platform for justice.** 2023. Disponível em: <<https://justicedemocrats.com/platform/>>. Acesso em: 12 set. 2023.

KLYZA, Christopher M.; SOUSA, David. **American Environmental Policy, 1990-2006.** Londres: The MIT Press, 2008.

LAGO, André Aranha C. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo: O Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas.** Brasília: Funag, 2006.

LEPESANT, Gilles. The 2021 Leaders Summit on Climate: starting point of the American Green Deal?. **HAL SHS Sciences Humaines et Sociales**, p. 01-04, 2021.

LE PRESTRE, Philippe. **Ecopolítica Internacional.** São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2000.

LIM, Taekyoung; *et al.* The Impact of Intergovernmental Grants on Innovation in Clean Energy and Energy Conservation: Evidence from the American Recovery and Reinvestment Act. **Energy Policy**, v. 148, p. 01-16, 2021.

LYSTAD, Nathalie W. **The United States in the Paris Agreement negotiations: international leadership built on fragile domestic ground? A case study of the Obama administration's bid for international climate leadership.** 2018. 113 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Departamento de Ciência Política, Universidade de Oslo, Oslo, 2018.

MACEKURA, Stephen. The limits of the global community: The Nixon administration and global environmental politics. **Cold War History**, v. 11, n. 4, p. 489-518, 2011.

MANCHIN, Joe. **About Joe.** 2023. Disponível em: <<https://www.manchin.senate.gov/about>>. Acesso em: 24 ago. 2023.

MANCHIN, Joe. **MANCHIN STATEMENT ON BUILD BACK BETTER ACT**. 2021. Disponível em: <<https://www.manchin.senate.gov/newsroom/press-releases/manchin-statement-on-build-back-better-act>>. Acesso em: 24 ago. 2023.

MANCUSO, Wagner P. Partidos políticos e grupos de interesse: definições, atuações e vínculos. **Leviathan**, n. 1, p. 395-407, 2004.

MANNING, Jennifer E. **Membership of the 111th Congress: A profile**. Congressional Research Service, 2009.

MATHIAS, J. F. C. M.; *et al.* Green New Deal como estratégia de desenvolvimento pós-pandemia: lições da experiência internacional. **Revista tempo do mundo**, v. 26, p. 145-174, 2021.

MILKOREIT, M. The Paris Agreement on Climate Change – Made in USA?. **Perspectives on Politics**, v. 17, n. 4, p. 1019-1037, 2019.

MOREIRA, Helena M. **A formação da nova geografia política das mudanças climáticas: o papel dos EUA e China**. Orientador: Wagner Costa Ribeiro. 2014. 312 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

MOREIRA, Helena M.; ESTEVO, Jefferson S. A política dos EUA para as mudanças climáticas: análise da saída do Acordo de Paris. **Conjuntura Internacional**, v. 14, n. 3, p. 32-45, 2018.

NEUBERGER, Jilian; *et al.* **Climate Benefits the US Bipartisan Infrastructure Deal Leaves Out**. 2021. Disponível em: <[https://www.wri.org/insights/climate-benefits-missing-bipartisan-infrastructure-framework?utm\\_campaign=wridigest&utm\\_source=wridigest-2021-7-14&utm\\_medium=email&utm\\_content=title](https://www.wri.org/insights/climate-benefits-missing-bipartisan-infrastructure-framework?utm_campaign=wridigest&utm_source=wridigest-2021-7-14&utm_medium=email&utm_content=title)>. Acesso em: 22 ago. 2023.

NEW DEMOCRAT COALITION. **Climate Change and Clean Energy**. 2023. Disponível em: <<https://newdemocratcoalition.house.gov/policy/task-forces/climate-change>>. Acesso em: 12 set. 2023.

NEW DEMOCRAT COALITION. **New Democrat Coalition Celebrates Congressional Passage of the Inflation Reduction Act**. 2022. Disponível em: <<https://newdemocratcoalition.house.gov/media-center/press-releases/new-democrat-coalition-celebrates-congressional-passage-of-the-inflation-reduction-act->>. Acesso em: 28 ago. 2023.

NEW DEMOCRAT COALITION. **New Democrat Coalition Endorses Second Slate of Bills to Combat Climate Change**. 2021. Disponível em: <[https://newdemocratcoalition.house.gov/media-center/press-releases/new-democrat-coalition-endorses-second-slate-of-bills-to-combat-climate-change\\_](https://newdemocratcoalition.house.gov/media-center/press-releases/new-democrat-coalition-endorses-second-slate-of-bills-to-combat-climate-change_)>. Acesso em: 24 ago. 2023.

NEW DEMOCRAT COALITION. **New Dems Praise Announcement of Obama's Economic Team**. 2008. Disponível em: <<https://newdemocratcoalition.house.gov/media->

center/press-releases/new-dems-praise-announcement-of-obamas-economic-team>. Acesso em: 11 out. 2023.

NILSEN, Ella; *et al.* **4 winners and 4 losers from Biden's climate leader summit**. 2021. Disponível em: <<https://www.vox.com/2021/4/23/22397532/climate-change-summit-biden-xi-jinping-jair-bolsonaro-winners-losers>>. Acesso em: 07 out. 2023.

NPR. **MAP: TransCanada's Keystone Pipeline**. 2011. Disponível em: <<https://www.npr.org/2011/11/04/142029366/map-transcanadas-keystone-pipeline>>. Acesso em: 22 maio 2023.

NRDC. **Analysis of H.R. 2454, the American Clean Energy and Security Act (ACES)**. NRDC Legislative Facts, 2009.

NRDC. **What is the Keystone XL Pipeline?**. 2022. Disponível em: <<https://www.nrdc.org/stories/what-keystone-xl-pipeline#whatis>>. Acesso em: 01 ago. 2023.

OCASIO-CORTEZ, Alexandria. **H. RES. 109: Recognizing the duty of the Federal Government to create a Green New Deal**. 2019. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/109>>. Acesso em: 07 ago. 2023.

PECEQUILO, Cristina S. Os Estados Unidos de H. Bush a Donald J. Trump (1989/2017): Dinâmicas Políticas de Consenso e Polarização. **Revista Esboços**, v. 24, n. 38, p. 339-359, 2017.

PECEQUILO, Cristina S. **Os Estados Unidos e o século XXI**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

PEW RESEARCH CENTER. **Keystone XL Pipeline Divides Democrats**. 2014. Disponível em: <<https://www.pewresearch.org/politics/2014/03/19/keystone-xl-pipeline-divides-democrats/>>. Acesso em: 20 out. 2023.

PIKETTY, Thomas. **Às urnas, cidadãos!:** crônicas 2012-2016. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2017.

PNUMA. **State of the climate**. 2018. Disponível em: <<https://www.unep.org/explore-topics/climate-action/what-we-do/climate-action-note/state-of-climate.html>>. Acesso em: 25 maio 2023.

POLITICO. **Scott Pruitt**. 2017. Disponível em: <<https://www.politico.com/interactives/2017/politico50/scott-pruitt/>>. Acesso em: 01 ago. 2023.

PRADO, Débora F. M.; LOPES, Isabella F. F. A resistência estadual às políticas de Donald Trump: O caso da Califórnia. **Revista tempo do mundo**, v. 5, n. 1, p. 45-66, 2019.

REGO, Carlos Eduardo R. F. **A Suprema Corte dos Estados Unidos entre o direito e a política:** A Corte Suprema como instituição política fundamental. Orientador: Anderson Vichinkeski Teixeira. 2016. 136 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-

Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Unidade Acadêmica de Pesquisa e Pós-graduação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2016.

REPUBLICAN PARTY. **2008 Republican Platform**. Republican National Convention, 2008.

REPUBLICAN PARTY. **2012 Republican Platform**. Republican National Convention, 2012.

REPUBLICAN PARTY. **2016 Republican Platform**. Republican National Convention, 2016.

RHODIUM GROUP. **A Congressional Climate Breakthrough**. 2022. Disponível em: <<https://rhg.com/research/inflation-reduction-act/>>. Acesso em: 28 ago. 2023.

RHODIUM GROUP. **Preliminary US Greenhouse Gas Emissions Estimates for 2022**. 2023. Disponível em: <<https://rhg.com/research/us-greenhouse-gas-emissions-2022/>>. Acesso em: 29 ago. 2023.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A Ordem Ambiental Internacional**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2021.

RINFRET, Sara R.; PAUTZ, Michelle C. **U.S. Environmental Policy in Action**. Cham: Springer Nature Switzerland AG, 2019.

ROBINSON, David. President Obama's Climate Action Plan. **Oxford Energy Comment**, p. 01-06, 2013.

SANTOS, Luiz A. **Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas: Análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil**. Orientadora: Maria das Graças Rua. 2007. 542 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Brasília, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

SANTOS, Marcelo. Global justice and environmental governance: an analysis of the Paris Agreement. **Rev. Bras. Polit. Int.**, v. 60, ed.1, p. 01-18, 2017.

SCHALLER, Thomas F. THE DEMOCRATIC PARTY IN THE AGE OF OBAMA: Yes We Can or No We Can't?. **New Labor Forum**, v. 19, n. 3, p. 32-39, 2010.

SEITZ, R.; KRUTKA, D. Can the Green New Deal save us? An interdisciplinary inquiry. **The Social Studies**, v. 111, n. 2, p. 74-85, 2019.

SILVA, Wilker J. G. **Convergindo na divergência: emersão, atuação e governança multinível da U.S. Climate Alliance durante o governo Donald Trump**. Orientador: Thiago Lima da Silva. 2021. 160 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública e Cooperação Internacional) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2021.

SILVEIRA, Mariana B. A Cúpula de Lideranças Globais sobre o Clima e a criação do momentum político para a COP 26. **Conjuntura Internacional**, v. 18, n. 1, p. 50-56, 2021.

STRONG, Jonathan. **New Democrats, Hispanic Caucus See Gains for 113th**. 2012. Disponível em: <<https://rollcall.com/2012/11/12/new-democrats-hispanic-caucus-see-gains-for-113th-2/>>. Acesso em: 12 out. 2023.

TEIXEIRA, Tatiana. Dilemas e desafios de republicanos e democratas após 2018. **Revista tempo do mundo**, v. 05, n. 01, p. 285-301, 2019.

THE NEW YORK TIMES. **Andrew Wheeler, Who Continued Environmental Rollbacks, Is Confirmed to Lead E.P.A.** 2019. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2019/02/28/climate/andrew-wheeler-epa-confirmation.html>>. Acesso em: 01 ago. 2023.

TUBMAN, Michael. **President Obama's Climate Action Plan – Two Years Later**. University of Texas: Working Paper, 2015.

UNITED NATIONS CLIMATE CHANGE. **Glasgow Climate Pact**. 2021. Disponível em: <<https://unfccc.int/documents/310475>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

UNITED NATIONS. **Paris Agreement**. United Nations Framework Convention on Climate Change, 2015.

UNITED STATES OF AMERICA. **The Constitution of the United States of America**. 1787. Disponível em: <[https://www.senate.gov/civics/resources/pdf/US\\_Constitution-Senate\\_Publication\\_103-21.pdf](https://www.senate.gov/civics/resources/pdf/US_Constitution-Senate_Publication_103-21.pdf)>. Acesso em: 14 set. 2023.

U.S. CLIMATE ALLIANCE. **2017 Annual Report: Alliance States Takes the Lead**. 2017. Disponível em: <<https://usclimatealliance.org/report/2017-annual-report/>>. Acesso em: 03 ago. 2023.

U.S. CLIMATE ALLIANCE. **2018 Annual Report: Fighting for Our Future**. 2018. Disponível em: <<https://usclimatealliance.org/report/2018-annual-report/>>. Acesso em: 03 ago. 2023.

U.S. CLIMATE ALLIANCE. **2019 Annual Report: Strength in Numbers**. 2019. Disponível em: <<https://usclimatealliance.org/report/2019-annual-report/>>. Acesso em: 04 ago. 2023.

U.S. CLIMATE ALLIANCE. **2020 Annual Report: Leading the Charge**. 2020. Disponível em: <<https://usclimatealliance.org/report/2020-annual-report/>>. Acesso em: 05 ago. 2023.

U.S. CLIMATE ALLIANCE. **About us**. 2023. Disponível em: <<https://usclimatealliance.org/about/>>. Acesso em: 02 ago. 2023.

U.S. CONGRESS. **House Bill 2454**. 2009a. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/2454>>. Acesso em: 16 abr. 2023.

U.S. CONGRESS. **H.R.1 - American Recovery and Reinvestment Act of 2009**. 2009b. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/1/summary/49>>. Acesso em: 03 maio 2023.

U.S. CONGRESS. **H.R.3684 - Infrastructure Investment and Jobs Act**. 2021. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3684>>. Acesso em: 22 ago. 2023.

U.S. CONGRESS. **H.R.5376 - Inflation Reduction Act of 2022**. 2022. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5376>>. Acesso em: 24 ago. 2023.

U.S. CONGRESS. **The Legislative Process**. [2023]. Disponível em: <<https://www.congress.gov/legislative-process>>. Acesso em: 30 abr. 2023.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. **Leaders Summit on Climate**. 2021. Disponível em: <<https://www.state.gov/leaders-summit-on-climate/>>. Acesso em: 16 ago. 2023.

U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. **Monthly Energy Review**. 2023. Disponível em: <<https://www.eia.gov/totalenergy/data/monthly/>>. Acesso em: 27 maio 2023.

U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES. **Congress Profiles**. [2023]. Disponível em: <<https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/111th/>>. Acesso em: 19 abr. 2023.

U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES.. **Roll Call Vote 477**. 2009a. Disponível em: <<https://clerk.house.gov/Votes/2009477>>. Acesso em: 18 abr. 2023.

U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES. **Roll Call 46**. 2009b. Disponível em: <<https://clerk.house.gov/Votes/200946>>. Acesso em: 28 abr. 2023.

U.S. SENATE. **Party Division**. [2023]. Disponível em: <<https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2023.

U.S. SENATE. **Roll Call Vote 111th Congress - 1st Session**. 2009. Disponível em: <[https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll\\_call\\_votes/vote1111/vote\\_111\\_1\\_00061.htm](https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote1111/vote_111_1_00061.htm)>. Acesso em: 28 abr. 2023.

VAKHSHOURI, Sara. **The America First Energy Plan: Renewing the Confidence of American Energy Producers**. 2017. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/88a69bd2-78c5-3d0c-979e-7a5f4f8c337c?seq=8>>. Acesso em: 01 ago. 2023.

VASQUES, Pedro Henrique R. P. **O governo ambiental no Brasil : uma análise a partir dos processos de avaliação de impacto ambiental**. Orientador: Andrei Koerner. 2018. 325 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018.

VIDAL, Camila Feix. O Partido Democrata e seus descontentes. *In*: VELASCO E CRUZ, Sebastião C.; BOJIKIAN, Neusa M. P. (Org.). **De Trump a Biden: Partidos, políticas, eleições e perspectivas**. São Paulo: Editora Unesp, 2021a.



VIDAL, Camila Feix. Polarização política e partidária nos Estados Unidos (1936-2016). **Opinião Pública**, v. 27, n. 2, p. 412-450, 2021b.

VOX. **The enduring vision of Harry Reid**. 2021. Disponível em: <<https://www.vox.com/18165142/harry-reid-dies-obituary>>. Acesso em: 12 out. 2023.

WEIGEL, David. **Progressives launch ‘Justice Democrats’ to counter party’s ‘corporate’ legislators**. 2017. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2017/01/23/progressives-launch-justice-democrats-to-counter-primary-corporate-legislators/>>. Acesso em: 30 out. 2023.

WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. **International Organization**, v. 46, n. 2, p. 391-425, 1992.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

WHITE HOUSE. **Executive Order on Protecting Public Health and the Environment and Restoring Science to Tackle the Climate Crisis**. 2021a. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/executive-order-protecting-public-health-and-environment-and-restoring-science-to-tackle-climate-crisis/>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

WHITE HOUSE. **FACT SHEET: One Year In, President Biden’s Inflation Reduction Act is Driving Historic Climate Action and Investing in America to Create Good Paying Jobs and Reduce Costs**. 2023. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/16/fact-sheet-one-year-in-president-bidens-inflation-reduction-act-is-driving-historic-climate-action-and-investing-in-america-to-create-good-paying-jobs-and-reduce-costs/>>. Acesso em: 29 ago. 2023.

WHITE HOUSE. **FACT SHEET: President Biden Sets 2030 Greenhouse Gas Pollution Reduction Target Aimed at Creating Good-Paying Union Jobs and Securing U.S. Leadership on Clean Energy Technologies**. 2021b. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/22/fact-sheet-president-biden-sets-2030-greenhouse-gas-pollution-reduction-target-aimed-at-creating-good-paying-union-jobs-and-securing-u-s-leadership-on-clean-energy-technologies/>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

WHITE HOUSE. **Fact Sheet: The Bipartisan Infrastructure Deal**. 2021c. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/06/fact-sheet-the-bipartisan-infrastructure-deal/>>. Acesso em: 22 ago. 2023.

WHITE HOUSE. **Remarks by the President in the State of the Union Address**. 2013. Disponível em: <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/02/12/remarks-president-state-union-address>>. Acesso em: 02 maio 2023.

WHITE HOUSE. **Statement by President Trump on the Paris Climate Accord**. 2017. Disponível em: <<https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/statement-president-trump-paris-climate-accord/>>. Acesso em: 01 ago. 2023.

WILLIAMSON, Vanessa. **The Tea Party and the Shift to “Austerity by Gridlock” in the United States**. APSA Annual Conference: Chicago, 2013.

WISEVOTER. **Most Liberal States**. 2023. Disponível em: <<https://wisevoter.com/state-rankings/most-liberal-states/>>. Acesso em: 30 out. 2023.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future**. 1987. Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2023.