

EIXO 4 – COMÉRCIO, INVESTIMENTO E NEGÓCIOS

Dimensionando a transição justa: internacionalização do conceito e sua incorporação ao financiamento da transição

Lucas da Silva Taschetto



Instituto
Brasil - União Europeia
— **FECAP** —



Co-funded by
the European Union

Ficha Técnica

Coordenação Geral

Cláudia Alvarenga Marconi - *Coordenadora Acadêmica*

Rafael de Souza Nascimento Miranda - *Coordenação Executiva*

Coordenação dos Eixos de Pesquisa

Profa. Dra. Cláudia Alvarenga Marconi

União Europeia como ator global

Profa. Dra. Brigitte Weiffen

Democracia, Direitos Humanos e Justiça Internacional

Profa. Dra. Marília Carolina Barbosa de Souza Pimenta

Segurança Regional e Internacional

Prof. Dr. Lucas da Silva Taschetto

Comércio, Investimento e Negócios

Prof. Dr. Thauan Santos

Energia, Mudanças Climáticas e Desenvolvimento Sustentável

O apoio da Comissão Europeia à produção desta publicação não constitui um aval de seu conteúdo, que reflete unicamente o ponto de vista de seus autores, e a Comissão não pode ser responsável por eventuais utilizações que possam ser feitas com as informações nela contidas.



Instituto
Brasil - União Europeia
— **FECAP** —



**Co-funded by
the European Union**

Sobre os autores

Lucas da Silva Taschetto

Professor do Bacharelado e do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal do ABC (UFABC). Coordenador do grupo de trabalho sobre Comércio, Negócios e Investimentos do Módulo Jean Monnet, sediado pelo Instituto Brasil-União Europeia da FECAP.



Instituto
Brasil - União Europeia
— **FECAP** —



Co-funded by
the European Union

Índice

Sumário Executivo.....	6
Introdução.....	7
1. Transição justa: um conceito em movimento na prática e na teoria.....	7
2. A incorporação da transição justa às agendas globais.....	8
3. Os elementos “justos” no financiamento da transição.....	10
Considerações finais.....	11
Referências bibliográficas.....	13

Sumário Executivo

O conceito de transição justa remonta à década de 1970, vinculado inicialmente nos Estados Unidos aos impactos negativos sobre o emprego em indústrias altamente poluentes em decorrência da introdução de padrões ambientais mais elevados. Não há desde então nenhuma definição universalmente acordada de transição justa. Seu conceito segue em evolução e é de importância global tanto para a prática quanto para a teoria. Diferentes atores o associam a uma variedade de visões de mundo e estratégias. A partir de 2010, independente das indefinições conceituais, a linguagem da transição justa entrou na corrente principal dos debates sobre as mudanças climáticas. Mencionada nos Acordos de Cancún (2010), a transição justa é incorporada no preâmbulo do Acordo de Paris (2015) e incluída também nos objetivos do Marco Global da Diversidade Biológica de Kunming-Montreal (2022). Em paralelo, em 2015, a Organização Internacional do Trabalho publicou as Diretrizes para uma Transição Justa rumo a economias e sociedades ambientalmente sustentáveis para todos. A partir desse momento, a transição justa passa a ser recorrente nas Conferências das Partes da UNFCCC e vai aos poucos se movendo para um conceito mais abrangente. Ao passo em que é incorporada às principais negociações internacionais, se coloca também a necessidade de a integrar à transformação do sistema financeiro. Nesse sentido, o Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis (SFWG) do G20 apresentou o Transition Finance Framework durante a presidência da Indonésia, em 2022. O documento fornece uma série de princípios e recomendações de alto nível para os tomadores de decisão e para as partes interessadas avançarem no financiamento da transição para economias com baixos níveis de emissão de gases do efeito estufa. O setor privado também pode desempenhar um papel direto. Em paralelo, através de ações voluntárias ou em resposta a regulamentos em algumas jurisdições, as instituições financeiras e as empresas estão desenvolvendo planos de transição, cujo objetivo é traduzir seus compromissos de emissões líquidas zero em uma estratégia de implementação coerente para reduzir as emissões de gases do efeito estufa, seguindo objetivos e metas claros. Porém, ainda apenas um pequeno número de atores do setor privado consegue demonstrar um plano de transição climática credível alinhado com a meta de 1,5°C. Mais do que isso, embora a adoção efetiva de princípios de transição justa nos esforços climáticos do setor empresarial e financeiro esteja crescendo, ela continua a ser marginal.

1. Transição justa: um conceito em movimento na prática e na teoria

O conceito de transição justa remonta à década de 1970, vinculado inicialmente nos Estados Unidos aos impactos negativos sobre o emprego em indústrias altamente poluentes em decorrência da introdução de padrões ambientais mais elevados. Adotado por ativistas e sindicatos, tinha como objetivo assegurar que a proteção ambiental não prevalecesse sobre o bem-estar dos trabalhadores e das comunidades. Não há desde então nenhuma definição universalmente acordada de transição justa. Seu conceito segue em evolução¹ e é de importância global tanto para a prática quanto para a teoria², quando os debates acadêmicos sobre a transição justa aparecem mais recentemente a partir da década de 2000.

Ao lançar luz sobre as implicações sociais das mudanças climáticas, a transição justa preencheu uma lacuna importante no debate climático internacional³. É cada vez mais referida nos instrumentos internacionais, sobretudo nas negociações climáticas das Nações Unidas e nas discussões sobre o desenvolvimento sustentável. O número de Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC) que mencionam explicitamente a transição justa saltou de 17% (33 NDCs cobrindo 59 países) em 2022 para 23% (45 NDCs cobrindo 71 países) em 2023, enquanto 56% das estratégias de longo prazo (LTS) também incluem referências a transições justas⁴.

O debate sobre a transição justa é único na medida em que reúne diversas partes interessadas e pontos de vista relacionados com as dimensões de equidade e justiça das mudanças climáticas e do desenvolvimento de baixo carbono. Se relaciona com outros conceitos, como a justiça ambiental, a justiça climática e a justiça energética, sem que os atores diretamente envolvidos nesses processos compartilhem da “mesma ideia de como deveria ser uma transição justa, ou como, para quem e por quem deveria ser realizada.”⁵

1 DENTON, F. et al. Accelerating the transition in the context of sustainable development. In: SJUKLA, P. R. et al. (eds). IPCC - Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press, 2022.

2 McCauley, Darren. Just Transitions. In: Editors: OHLSSON, Johanna; PRZYBYLINSKI, Stephen. Theorising Justice. Bristol, UK: Bristol University Press, 2023, p. 240–256.

3 Just Transition Research Collaborative (JTRS). Mapping Just Transition(s) to a Low-Carbon World, 2018.

4 ADOW, Mohamed; BYNOE, Mark; HUSSEIN, Fatuma; NICHOLS, Keith; THANGATA, Chikondi. 5 Key Principles for the Just Transitions Work Programme. World Resources Institute, 2023. Disponível em: <https://www.wri.org/technical-perspectives/5-essential-principles-just-transition-work-programme-climate-action>.

5 Just Transition Research Collaborative (JTRS). Mapping Just Transition(s) to a Low-Carbon World. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) and Edouard Morena of the University of London Institute in Paris (ULIP), 2018.

Assim, diferentes atores associam o conceito de transição justa a uma variedade de visões de mundo e estratégias, e mobilizam elementos e instrumentos cada vez mais específicos. A CUT considera a transição justa em duas dimensões. Uma primeira relacionada à garantia de uma transição planejada para os trabalhadores dos ramos mais poluentes e ambientalmente nocivos. Uma segunda dimensão vinculada a “uma visão mais sistêmica da relação trabalho-sociedade”, preocupada não só com a força de trabalho, mas também com as suas famílias, as comunidades e os territórios onde vivem⁶. Sokona et al. consideram que o uso do conceito foi ampliado consideravelmente para além dos direitos dos trabalhadores e implica cada vez mais na “necessidade de todas as sociedades passarem por profundas transformações sociais, econômicas e políticas”⁷. A definição de transição justa para a África do Sul adiciona elementos como a erradicação da pobreza; “as pessoas no centro da tomada de decisões, especialmente as mais afetadas, os pobres, as mulheres, as pessoas com deficiência e os jovens”; a garantia de “sistemas de energia renovável acessíveis, descentralizados e de propriedade diversificada”; e o “acesso equitativo aos recursos hídricos”⁸. A adaptação às mudanças climáticas é levada ao centro do conceito também, sob o reconhecimento de que, nos países mais vulneráveis, com menor capacidade de adaptação, “a resiliência climática continua a ser uma prioridade, juntamente com a mitigação”⁹. São afirmadas as “diferentes necessidades e circunstâncias locais” e o “diálogo social entre trabalhadores, empresas e governos”¹⁰. Para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), “a transição justa tem fundamentalmente a ver com o princípio, o processo e a prática de incorporar a justiça, os direitos humanos e a inclusão na ligação entre a natureza e a ação climática”¹¹.

Por sua vez, a literatura acadêmica também tem se concentrado nos fundamentos teóricos e práticos da transição justa, sobretudo nas duas últimas décadas. Segundo o *Just Transition Research Collaborative*, os entendimentos sobre a transição justa tendem a variar em função de como as estruturas de governança, instituições e políticas devem ser

6 CUT. Transição Justa: Uma proposta sindical para abordar a crise climática e social, 2021. São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, 2021, p. 31.

7 SOKONA et al. Just Transition: A Climate, Energy and Development Vision for Africa. Independent Expert Group on Just Transition and Development, 2023, p. 60.

8 ÁFRICA DO SUL (Presidential Climate Commission - PCC). A Framework for a Just Transition in South Africa, 2022, p. 7.

9 ONU. Integrity Matters: Net Zero Commitments by Businesses, Financial Institutions, Cities and Regions, 2022, p. 30.

10 HIZLIOK, Setenay; SCHEER, Antonina. What is the just transition and what does it mean for climate action? Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, LSE, 20 Fevereiro, 2024. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/explainers/what-is-the-just-transition-and-what-does-it-mean-for-climate-action/>.

11 PNUD. *Sustainability Crossroads: Where Climate and Nature Meet Equity*. Understanding the meaning of a Just Transition. UNDP input paper for the G20 Finance and Central Bank Deputies June 2024, p. 4.

moldadas ou estabelecidas; para quem a justiça deve ser direcionada (humanos e/ou natureza, grupos específicos ou todas as pessoas); o tipo de justiça visada (ambiental, climática, energética, social etc.) e como ela deve ser procurada (por meio da justiça distributiva, procedimental, restaurativa e/ou de reconhecimento)¹². McCauley e Heffron identificam a justiça distributiva e a justiça procedimental como os dois quadros dominantes de análise adotados pelos estudos de justiça climática, energética e ambiental, e apresentam a justiça restaurativa como uma terceira dimensão, na qual as três referidas áreas de estudo poderiam se envolver a partir da transição justa¹³.

Da mesma forma, procura-se identificar classificações e vertentes da literatura sobre transição justa. De um lado, quatro abordagens típico-ideais: status quo; reforma gerencial; reforma estrutural; e transformadora. Não representariam categorias distintas, mas comporiam um continuum que vai desde as abordagens que preservam a economia política existente e acreditam que o capitalismo de livre mercado impulsionará a transição – *status quo* e reforma gerencial – até aquelas abordagens mais transformacionais, que veem o modelo econômico atual como responsável pelo aprofundamento da crise social e ecológica – reforma estrutural e transformadora¹⁴. De outro lado, Wang e Lo identificam cinco temas em torno dos quais o conceito tem sido discutido: a transição justa como um conceito orientado para o trabalho; a transição justa como um quadro integrado para a justiça; a transição justa como uma teoria de transição sociotécnica; a transição justa como estratégia de governança; e a transição justa como percepção pública¹⁵. Diferentes tendências na literatura apresentam diferentes entendimentos sobre quem deve ser considerado vulnerável.

2. A incorporação da transição justa às agendas globais

A partir de 2010, independente das indefinições conceituais, a linguagem da transição justa entrou na corrente principal dos debates sobre as mudanças climáticas, onde passou a ser evocada por organizações internacionais, governos, organizações não-governamentais, povos originários, empresas e filantropos, entre outros¹⁶. Os sindicatos que estiveram

envolvidos no processo climático pressionaram pela inclusão da transição justa em sucessivas decisões e acordos da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC) para destacar os benefícios de uma ação climática decisiva para os trabalhadores e as suas comunidades¹⁷.

Os Acordos de Cancún, resultado das negociações da 16ª Conferência das Partes (COP16) no México, realizadas de 29 de novembro a 10 de dezembro de 2010, trouxeram referências no texto à transição justa. Em particular, a Decisão 1/CP.16 menciona a transição justa em dois momentos¹⁸. No eixo em torno de uma visão compartilhada para a ação cooperativa a longo prazo, o documento inclui o conceito de transição justa ao reconhecer que a resposta às mudanças climáticas exige uma mudança de paradigma no sentido da construção de uma sociedade de baixo carbono que assegure ao mesmo tempo uma transição justa da força de trabalho, a criação de trabalho digno e empregos de qualidade. A redação é repetida no campo das ações para mitigação das mudanças climáticas, aliada à importância de evitar ou minimizar os impactos negativos das medidas de resposta nos setores sociais e econômicos.

O Acordo de Paris, assinado cinco anos depois, em 2015, no contexto da COP21, estabelece um quadro duradouro para orientar o esforço global em torno das mudanças climáticas. Além de marcar o início de uma mudança em direção a emissões líquidas zero, sua implementação é essencial para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O Acordo incorpora a transição justa em seus objetivos ao incluir no seu preâmbulo “os imperativos de uma transição justa da força de trabalho e da criação de trabalho digno e de empregos de qualidade, de acordo com as prioridades de desenvolvimento definidas nacionalmente”¹⁹. A redação repete os elementos advindos de Cancún, vinculados aos trabalhadores, agora com importância renovada a partir do seu reconhecimento no Acordo de Paris, tratado internacional juridicamente vinculante, um marco no processo multilateral de mudanças climáticas. A referência à transição justa no preâmbulo legitimou ainda mais o conceito e incentivou um leque mais vasto de partes interessadas a utilizá-lo²⁰.

A menção à transição justa também está no centro do cumprimento dos objetivos do Marco Global

12 Just Transition Research Collaborative (JTRS). Mapping Just Transition(s) to a Low-Carbon World, 2018.

13 McCauley, Darren; Heffron, Raphael. Just transition: Integrating climate, energy and environmental justice. *Energy Policy*, v. 119, p. 1-7, 2018.

14 Just Transition Research Collaborative (JTRS). Mapping Just Transition(s) to a Low-Carbon World, 2018.

15 Wang, Xinxin; Lo, Kevin. Just Transition: A conceptual review. *Energy Research & Social Science*, v. 82, 2021.

16 Just Transition Research Collaborative (JTRS). Mapping Just Transition(s) to a

Low-Carbon World. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) and Edouard Morena of the University of London Institute in Paris (ULIP), 2018.

17 Just Transition Research Collaborative (JTRS), 2018.

18 UNFCCC. Decision 1/CP.16. The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention. UNFCCC/CP/2010/7/Add.1, 15 Março 2011. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>.

19 Acordo de Paris, 2015. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf.

20 Just Transition Research Collaborative (JTRS), 2018.

da Diversidade Biológica de Kunming-Montreal, resultado da 15ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica das Nações Unidas, de 2022. O arranjo estabeleceu objetivos sobre a conservação, restauração e uso sustentável da biodiversidade e dos ecossistemas até 2030. Para 2025, sua meta 18 se propõe a identificar e eliminar, eliminar gradualmente ou reformar os incentivos, incluindo os subsídios prejudiciais à biodiversidade, de forma proporcional, justa, efetiva e equitativa, reduzindo-os substancial e progressivamente, em pelo menos 500 bilhões de dólares por ano até 2030²¹.

Em paralelo, em 2015, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) publicou as Diretrizes para uma Transição Justa rumo a economias e sociedades ambientalmente sustentáveis para todos²², “um conjunto de diretrizes não vinculantes que contêm uma série de recomendações de políticas para governos, empresas e organizações de trabalhadores”²³. As Diretrizes são apresentadas como um quadro político e uma ferramenta prática para ajudar os países, em todos os níveis de desenvolvimento, a gerir a transição para economias de baixo carbono e ajudá-los a alcançar os ODS para 2030. Projetadas para promover o trabalho decente em grande escala e garantir que a proteção social exista onde for necessária, incluem mecanismos de diálogo social entre governos, organizações de trabalhadores e empregadores ao longo dos processos de elaboração de políticas em todos os níveis. Como descrito no documento, uma transição justa para todos para uma economia ambientalmente sustentável precisa ser bem gerida e contribuir para os objetivos de trabalho digno para todos, inclusão social e erradicação da pobreza. As Diretrizes sublinham que a transição justa deve fazer parte da estratégia macroeconômica e fiscal, das políticas industriais, setoriais e regionais, do emprego e do desenvolvimento de competências, dos direitos laborais e do diálogo social.²⁴

A partir de então, a transição justa passa a ser recorrente nas Conferências das Partes da UNFCCC e vai aos poucos se movendo para um conceito mais abrangente. Durante a COP24, em Katowice, na Polônia, os Chefes de Estado e de Governo adotaram em 3 de dezembro de 2018 a Declaração de Silésia sobre Solidariedade e Transição Justa²⁵, com

o intuito de operacionalizar o conceito de transição justa tanto nas políticas nacionais quanto na esfera da convenção climática da ONU.

Em 2021, na COP26, o Pacto Climático de Glasgow enfatizou a “necessidade de garantir transições justas que promovam desenvolvimento e erradicação da pobreza e criação de trabalho digno e de empregos de qualidade”²⁶. As decisões da COP26 foram acompanhadas por uma Declaração para uma Transição Justa, adotada em 04 de novembro de 2021, por países do Norte Global, prometendo financiamento para a ação climática e a descarbonização nos países mais pobres. A Declaração reconhece a necessidade de garantir que ninguém seja deixado para trás na transição para economias com emissão líquida zero - especialmente aquelas pessoas que trabalham em setores, cidades e regiões dependentes de indústrias e produções intensivas em carbono. Assinada por Reino Unido, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, UE, França, Alemanha, Grécia, Irlanda, Itália, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Polônia, Espanha, Suécia e Estados Unidos, se direciona aos princípios sobre o apoio aos trabalhadores na transição para novos empregos; o apoio e promoção do diálogo social e do envolvimento das partes interessadas; as estratégias econômicas; o trabalho local, inclusivo e decente; as cadeias de abastecimento; e os relatórios do Acordo de Paris e Transição Justa²⁷. A declaração reconhece também que os efeitos das mudanças climáticas afetam desproporcionalmente as pessoas que vivem na pobreza e podem exacerbar as desigualdades econômicas, de gênero e outras desigualdades sociais, incluindo as resultantes de práticas discriminatórias baseadas na raça e na etnia.

Finalmente, em 2022, no contexto da COP27, em Marraquexe, foi estabelecido o *Work Programme on Just Transition Pathways*, com suas modalidades adotadas em 2023, na COP28, em Dubai²⁸. O programa procura facilitar as transições justas dos países para um futuro com baixas emissões e resiliente às mudanças climáticas, por meio de ações que também contribuam para reduzir as desigualdades dentro e entre os países. Com isso, busca apoiar também a partilha de conhecimentos e o desenvolvimento de melhores práticas de ação climática, em consonância

21 Marco Global da Biodiversidade de Kunming-Montreal, 2022. Disponível em: <https://www.cbd.int/doc/c/e6d3/cd1d/da663719a03902a9b116c34/cop-15-l-25-en.pdf>

22 OIT. Diretrizes para uma Transição Justa, 2015. Disponível em: <https://www.ilo.org/publications/guidelines-just-transition-towards-environmentally-sustainable-economies>

23 CUT. *Transição Justa*: Uma proposta sindical para abordar a crise climática e social, 2021. São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, 2021.

24 CURRAN, Brendan; ROBINS, Nick; MULLER Sabrina; SUBRAMONI, Adithiya; TICKELL, Sophia. *Making Transition Plans Just*: How to embed the just transition into financial sector net zero transition plans. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science, 2022.

25 Declaração de Silésia sobre Solidariedade e Transição Justa, 2018.

Disponível em: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14545-2018-REV-1/en/pdf>

26 UNFCCC. Glasgow Climate Pact. Decision 1/CMA.3. FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1, 08 Março 2022. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_10_add1_adv.pdf

27 Supporting the Conditions for a Just Transition Internationally: Green growth, decent work, and economic prosperity in the transition to net zero, 2021. Disponível em: <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20230313132211/https://ukcop26.org/supporting-the-conditions-for-a-just-transition-internationally/>

28 UNFCCC. Work programme on just transition pathways referred to in the relevant paragraphs of decision 1/CMA.4. FCCC/PA/CMA/2023/L.14, 13 Dezembro 2023. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_L14E.pdf

com uma transição justa²⁹. Entre os seus elementos, o programa reitera a redação sobre a transição justa da força de trabalho e criação de trabalho digno e de empregos de qualidade, de acordo com as prioridades de desenvolvimento definidas a nível nacional, nomeadamente através do diálogo social, da proteção social e do reconhecimento dos direitos laborais.

Dada a sua importância e crescente institucionalização na agenda internacional, as questões relativas à transição justa extrapolam o universo da UNFCCC e das organizações internacionais, e alcançam os fóruns informais. No contexto do G7, em 2022, os líderes de Alemanha, Argentina, Canadá, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, Senegal, África do Sul, Reino Unido, Estados Unidos e União Europeia acordaram que a redução progressiva do uso do carvão e o aumento das energias limpas e renováveis têm de ser ambiental e socialmente justos. Os líderes reconheceram parcerias, como as Parcerias para uma Transição Energética Justa (*Just Energy Transition Partnerships* - JETPs), como um meio de apoiar a transformação de setores liderada pelos países, o reforço de capacidades e o financiamento em colaboração com os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento e outras instituições financeiras de desenvolvimento ou de financiamento verde, o setor privado, bem como bem como outros parceiros³⁰.

3. Os elementos “justos” no financiamento da transição

Ao passo em que a transição justa é incorporada às principais negociações internacionais, se coloca também a necessidade de a integrar à transformação do sistema financeiro³¹. Estimativas sugerem que serão necessários pelo menos 4,3 bilhões de dólares em fluxos financeiros anuais até 2030 para evitar os piores impactos das mudanças climáticas³². É preciso garantir recursos para

financiar os investimentos sociais necessários para uma transição justa³³, uma mobilização significativa de capital, tanto de fontes públicas como privadas, nos níveis nacional e internacional. Para tanto, governos, bancos multilaterais de desenvolvimento, instituições financeiras e empresas ocupam papéis complementares na consecução e, especialmente, no financiamento de uma transição justa³⁴. Um “novo acordo para o desenvolvimento” demanda que se assumam mais riscos e se definam metas para aumentar significativamente os investimentos na transição nos países em desenvolvimento³⁵.

O Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis (SFWG) do G20 apresentou o *Transition Finance Framework* durante a presidência da Indonésia do G20, em 2022³⁶. Nesse contexto, o financiamento da transição refere-se a serviços financeiros que apoiam a transição de toda a economia, no contexto dos ODS, no sentido de emissões mais baixas e emissões líquidas zero, e de resiliência climática, de uma forma alinhada com os objetivos do Acordo de Paris. O documento fornece uma série de princípios e recomendações de alto nível para os decisores políticos e partes interessadas avançarem no financiamento para transição para economias com baixos níveis de emissão de gases do efeito estufa. Agrupados em cinco pilares, abrangem a identificação de atividades de financiamento da transição; relatórios; desenvolvimento de instrumentos de financiamento da transição; concepção de políticas; e avaliação e mitigação dos impactos sociais e econômicos negativos.

O *Transition Finance Framework* descreve elementos fundamentais para o financiamento da transição, incluindo o Pilar 5, sobre a necessidade de avaliar e mitigar o impacto social e econômico negativo das atividades e investimentos de transição, através dos seus princípios 20, 21 e 22. No âmbito do Pilar 1, o elemento “justo” foi antecipado pelo princípio 6, que prevê a inclusão de estratégias para uma transição ordenada, justa e acessível. O princípio 20 procura incentivar quem angaria fundos a avaliar e mitigar os potenciais impactos socioeconômicos dos seus planos de transição e a divulgar medidas de mitigação ou impactos positivos líquidos. O princípio 21 envolve o desenvolvimento, pelas organizações internacionais em colaboração com o setor privado, de exemplos de financiamento de transição que incluam elementos “justos”. Já o princípio 22 considera a melhora da colaboração entre agências

29 ADOW et al. 5 Essential Principles of the Just Transition Work Programme for Climate Action, 2024.

30 G7 Germany. G7 Chair's Summary: Joining Forces to Accelerate Clean and Just Transition towards Climate Neutrality, 27 Junho 2022. Disponível em: <https://www.g7germany.de/resource/blob/974430/2057418/9a1d62b3c5710b4c1989f95b38dc172c/2022-06-27-chairs-summary-climate-neutrality-data.pdf?download=1>.

31 ROTH, Joachim; PLYSKA, Oleksandra; WANG, Jodi-Ann; RENMAN, Gustaf; BOSMAN, Savannah Bosman. How finance can unlock credible, robust and just transition plans. World Benchmarking Alliance & Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment at the London School of Economics. Input paper prepared for the G20 Sustainable Finance Working Group under the Brazilian Presidency. Junho 2024.

32 Climate Policy Initiative (B.Naran, J.Connolly, P.Rosane, D.Wignarajah, E.Wakaba, B.Buchner). Global Landscape of Climate Finance: A Decade of Data 2011-2020, 2022. Disponível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/pt-br/publication/global-landscape-of-climate-finance-a-decade-of-data/>; OIT. Enhancing the social dimension in transition finance: towards a just transition. Input paper prepared for the G20 Sustainable Finance Working Group under the Brazilian Presidency. Junho 2024.

33 ALFONSO et al. Advancing a Just Transition in Latin America and the Caribbean. Inter-American Development Bank Climate Change Division, Outubro 2023. Disponível em: <https://publications.iadb.org/en/advancing-just-transition-latin-america-and-caribbean>.

34 PNUD. *Sustainability Crossroads: Where Climate and Nature Meet Equity*. Understanding the meaning of a Just Transition, 2024.

35 ONU. Integrity Matters: Net Zero Commitments by Businesses, Financial Institutions, Cities and Regions, 2022.

36 G20. Transition Finance Framework (TFF), 2022. Disponível em: <https://g20sfwg.org/wp-content/uploads/2023/12/TFF-2-pager-digital.pdf>.

governamentais, empregadores, trabalhadores, reguladores do mercado, academia, sociedade civil e setor privado para criar uma estratégia abrangente para mitigar as implicações econômicas e sociais negativas.

De todo o modo, não existe um modelo único para a transição justa. É necessário reconhecer que os impactos das mudanças climáticas e da ação climática não estão distribuídos de forma homogênea e que existem grupos e setores mais vulneráveis e marginalizados. As transições justas são necessariamente específicas a cada contexto, dada a vasta gama de condições econômicas, sociais e ambientais nos diferentes países. Contudo, muitos países em desenvolvimento partilham desafios comuns que lançam luz sobre as soluções políticas necessárias para transformarem a ação climática numa oportunidade de desenvolvimento econômico e social³⁷. O conceito de transição justa que até 2015 permaneceu mais focado na realidade dos países desenvolvidos se aproxima da realidade dos países em desenvolvimento para que estes possam contribuir com as suas próprias formulações³⁸. Em particular, na América Latina se apresentam desafios estruturais, como a dimensão dos empregos informais, trabalhadores rurais e estruturas fiscais que precisam ser internalizadas em uma transição justa para emissões líquidas zero³⁹.

Por meio de ações voluntárias ou mandatadas pelos reguladores em algumas jurisdições, as instituições financeiras e as empresas estão desenvolvendo planos de transição, cujo objetivo é traduzir seus compromissos de emissões líquidas zero em uma estratégia de implementação coerente para reduzir as emissões de gases do efeito estufa, seguindo objetivos e metas claros. Uma série de iniciativas começam a apoiar instituições financeiras e empresas a elaborarem planos credíveis de emissões líquidas zero, como o Glasgow Financial Alliance for Net Zero (GFANZ) e o *Transition Plan Taskforce* (TPT) do Reino Unido⁴⁰. Porém, ainda apenas um pequeno número de atores do setor privado consegue demonstrar um plano de transição climática credível alinhado com a meta de 1,5°C. Mais do que isso, apenas 9% das mais de 18.600 organizações que reportam através do questionário sobre mudanças climáticas do Carbon Disclosure Project (CDP) tornaram as suas estratégias de transição acessíveis

ao público⁴¹.

Os planos de transição podem oferecer espaço para “integrar elementos de transição justa para antecipar, avaliar e abordar os riscos sociais da transição, bem como identificar e permitir as oportunidades sociais da transição”⁴². Porém, a despeito do crescente número de políticas e iniciativas relacionadas com a transição justa e o setor privado, um estudo da OCDE aponta que a integração de considerações de transição justa nas ações climáticas das empresas permaneceu majoritariamente aspiracional, com poucas empresas demonstrando uma implementação significativa além dos compromissos⁴³. Conclusão reforçada pelo estudo conjunto da *World Benchmarking Alliance* (WBA) e da *London School of Economics* (LSE), no sentido de que a adoção efetiva de princípios de transição justa nos esforços climáticos do setor empresarial e financeiro está crescendo, mas continua a ser marginal. Apenas 6% das 308 empresas avaliadas estão parcialmente planejando uma transição justa. O número cai para 0% quando analisado se as empresas dispõem de mecanismos de diálogo social e de metas com prazos definidos para proteger os trabalhadores, os consumidores e os fornecedores dos impactos de uma transição para baixa emissões de carbono⁴⁴.

Considerações Finais

O conceito de transição justa ganhou proeminência nas agendas de governos, trabalhadores, empresas e instituições financeiras. Patrocinada inicialmente por sindicatos e organizações sindicais internacionais, a transição justa passou a ocupar um lugar de destaque na política climática global, como um conceito adotado por grupos de justiça ambiental e grupos de direitos indígenas, mas também por empresas e governos nacionais.⁴⁵

Em geral, o conceito de transição justa enfatiza as pessoas, os trabalhadores e as comunidades no centro da resposta às mudanças climáticas. A transição para um desenvolvimento de baixo carbono deve gerar renda e emprego, promover oportunidades de progresso social e dignidade socioeconômica para

37 UNCTAD. *A Global Just Transition*. Climate and development goals in a world of extreme inequalities. COP27 High-Level Event Series, Background Note. Egypt 2022, p. 3.

38 CUT. *Transição Justa: Uma proposta sindical para abordar a crise climática e social*, 2021.

39 ALFONSO et al. *Advancing a Just Transition in Latin America and the Caribbean*, 2023.

40 CURRAN, Brendan; ROBINS, Nick; MULLER Sabrina; SUBRAMONI, Adithiya; TICKELL, Sophia. *Making Transition Plans Just: How to embed the just transition into financial sector net zero transition plans*, 2022.

41 PNUD. *Sustainability Crossroads: Where Climate and Nature Meet Equity*. Understanding the meaning of a Just Transition, 2024.

42 IIT. *Enhancing the social dimension in transition finance: towards a just transition*, 2024, p. 10.

43 OCDE. *Advancing Robust, Credible and Just Transition Plans*. Key Issues Note for the 2024 G20 SFWG, Abril 2024.

44 ROTH, Joachim; PLYSKA, Oleksandra; WANG, Jodi-Ann; RENMAN, Gustaf; BOSMAN, Savannah Bosman. *How finance can unlock credible, robust and just transition plans*, 2024.

45 THOMAS, Adrien. *Framing the just transition: How international trade unions engage with UN climate negotiations*. Global Environmental Change, v. 70, p. 1-7, 2021.

os mais vulneráveis, e não reproduzir ou aprofundar as desigualdades de gênero, raciais, de classe social e geracionais. Sob a perspectiva da implementação de transições justas, essas abordagens demandariam uma ação estratégica coordenada em múltiplos níveis e escalas.

Na medida em que a transição justa é incorporada às principais negociações internacionais, se aprofunda a necessidade imediata de ampliar o financiamento para viabilizar a transição para uma economia de baixo carbono e resiliente às mudanças climáticas, e assegurar os investimentos sociais necessários para uma transição justa. Os esforços do Grupo de Trabalho de Finanças Sustentáveis (SFWG) do G20 podem ser importantes para promover o progresso nesta área. O Grupo de Trabalho e o *Transition Finance Framework* reconhecem explicitamente o imperativo de promover uma transição justa e a necessidade de avaliar e mitigar os impactos sociais e econômicos negativos das atividades e investimentos de transição⁴⁶. Na presidência brasileira, o SFWG se propôs a avançar neste trabalho a partir de três tópicos sobre os quais procurará elaborar orientações: como promover planos de transição credíveis, robustos e justos para instituições financeiras e empresas; como avaliar e mitigar impactos sociais e econômicos negativos das atividades e investimentos de transição de instituições financeiras e empresas; e como aplicar os princípios da transição justa aos setores do cimento e do aço.

46 PEDRO, Joana; CHUBAROVA, Ekaterina. *Incorporating Just Transition considerations into financial sector transition planning*. Input Paper for G20 Sustainable Finance Working Group. UNEP Finance Initiative / International Labour Organization, Maio 2024.

Referências Bibliográficas

ADOW, Mohamed; BYNOE, Mark; HUSSEIN, Fatuma; NICHOLS, Keith; THANGATA, Chikondi. 5 Key Principles for the Just Transitions Work Programme. *World Resources Institute*, 2023. Disponível em: <https://www.wri.org/technical-perspectives/5-essential-principles-just-transition-work-programme-climate-action>.

ÁFRICA DO SUL (Presidential Climate Commission - PCC). *A Framework for a Just Transition in South Africa*, 2022.

ALFONSO et al. *Advancing a Just Transition in Latin America and the Caribbean*. Inter-American Development Bank Climate Change Division, Outubro 2023. Disponível em: <https://publications.iadb.org/en/advancing-just-transition-latin-america-and-caribbean>.

Climate Policy Initiative (B. Naran, J. Connolly, P. Rosane, D. Wignarajah, E. Wakaba, B. Buchner). *Global Landscape of Climate Finance: A Decade of Data 2011-2020*, 2022. Disponível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/pt-br/publication/global-landscape-of-climate-finance-a-decade-of-data/>.

CURRAN, Brendan; ROBINS, Nick; MULLER Sabrina; SUBRAMONI, Adithiya; TICKELL, Sophia. *Making Transition Plans Just*. How to embed the just transition into financial sector net zero transition plans. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science, 2022.

ÇUT. *Transição Justa: Uma proposta sindical para abordar a crise climática e social*, 2021. São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, 2021.

DENTON, F. et al. Accelerating the transition in the context of sustainable development. In: SJUKLA, P. R. et al. (edits). *IPCC - Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press, 2022.

G20. *Transition Finance Framework (TFF)*, 2022. Disponível em: <https://g20sfwg.org/wp-content/uploads/2023/12/TFF-2-pager-digital.pdf>.

HIZLIOK, Setenay; SCHEER, Antonina. *What is the just transition and what does it mean for climate action?* Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, LSE, 20 Fevereiro, 2024. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/explainers/what-is-the-just-transition-and-what-does-it-mean-for-climate-action/>.

Just Transition Research Collaborative (JTRS). *Mapping Just Transition(s) to a Low-Carbon World*. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) and Edouard Morena of the University of London Institute in Paris (ULIP), 2018.

MCCAULEY, Darren. Just Transitions. In: Editors: OHLSSON, Johanna; PRZYBYLINSKI, Stephen. *Theorising Justice*. Bristol, UK: Bristol University Press, 2023, p. 240–256.

MCCAULEY, Darren; HEFFRON, Raphael. Just transition: Integrating climate, energy and environmental justice. *Energy Policy*, v. 119, p. 1-7, 2018.

OCDE. *Advancing Robust, Credible and Just Transition Plans*. Key Issues Note for the 2024 G20 SFWG, Abril 2024.

OIT. Diretrizes para uma Transição Justa, 2015. Disponível em: <https://www.ilo.org/publications/guidelines-just-transition-towards-environmentally-sustainable-economies>.

OIT. *Enhancing the social dimension in transition finance: towards a just transition*. Input paper prepared for the G20 Sustainable Finance Working Group under the Brazilian Presidency. Junho 2024.

ONU. *Integrity Matters: Net Zero Commitments by Businesses, Financial Institutions, Cities and Regions*, 2022.

PEDRO, Joana; CHUBAROVA, Ekaterina. *Incorporating Just Transition considerations into financial sector transition planning*. Input Paper for G20 Sustainable Finance Working Group. UNEP Finance Initiative / International Labour Organization, Maio 2024.

PNUD. *Sustainability Crossroads: Where Climate and Nature Meet Equity*. Understanding the meaning of a

Just Transition. UNDP input paper for the G20 Finance and Central Bank Deputies June 2024, p. 4.

ROTH, Joachim; PLYSKA, Oleksandra; WANG, Jodi-Ann; RENMAN, Gustaf; BOSMAN, Savannah Bosman. *How finance can unlock credible, robust and just transition plans*. World Benchmarking Alliance & Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment at the London School of Economics. Input paper prepared for the G20 Sustainable Finance Working Group under the Brazilian Presidency. Junho 2024.

SOKONA et al. *Just Transition: A Climate, Energy and Development Vision for Africa*. Independent Expert Group on Just Transition and Development, 2023.

THOMAS, Adrien. Framing the just transition: How international trade unions engage with UN climate negotiations. *Global Environmental Change*, v. 70, p. 1-7, 2021.

UNCTAD. *A Global Just Transition: Climate and development goals in a world of extreme inequalities*. COP27 High-Level Event Series, Background Note. Egypt 2022.

UNFCCC. *Decision 1/CP.16*. The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention.

WANG, Xinxin; LO, Kevin. Just Transition: A conceptual review. *Energy Research & Social Science*, v. 82, 2021.