



The University of Tehran Press

The Necessity and Prospects of a ‘Just Transition’ in Climate Action

Haleh Hosseini Akbarnejad 

Assistant Prof., Department of Law, Faculty of Social Sciences, Imam Khomeini International University, Qazvin, Iran. Email: Akbarnejad@soc.ikiu.ac.ir

Article Info	Abstract
<p>Article Type: Research Article</p> <hr/> <p>Pages: 2537-2561</p> <hr/> <p>Received: 2024/09/27</p> <p>Received in Revised form: 2024/11/04</p> <p>Accepted: 2025/02/03</p> <p>Published online: 2025/12/22</p> <hr/> <p>Keywords: <i>just transition, climate action, sustainable development, environment.</i></p>	<p>Climate actions have profound social impacts on different groups of people and certain industries, potentially perpetuating injustice, unemployment, and poverty. One of the concepts associated with mitigating these effects is the notion of a “just transition.” A just transition focuses on minimizing the adverse impacts and socio-economic inequalities arising from climate actions on vulnerable groups and communities, including workers. The central issue today is how to pursue climate actions while remaining committed to sustainable development and poverty eradication, taking into account inequalities among different groups within countries, as well as disparities in development levels and unequal access to resources among states, so as to prevent the gradual widening of the gap between developed and developing countries. The goal of a just transition is to facilitate and accelerate the shift toward sustainable energy sources and a more sustainable economy. Focusing on the strengths and weaknesses of a just transition, in order to reduce and manage the impacts and consequences of climate actions, has increasingly attracted the attention of international organizations in recent years. Efforts have been made to outline roadmaps in international treaties and documents to achieve a just transition.</p>
How To Cite	Hosseini Akbarnejad, Haleh (2026). The Necessity and Prospects of a ‘Just Transition’ in Climate Action. <i>Public Law Studies Quarterly</i> , 55 (4), 2537-2561. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsqt.2025.382932.3615
DOI	10.22059/jplsqt.2025.382932.3615
Publisher	The University of Tehran Press. 



انتشارات دانشگاه تهران

فصلنامه مطالعات حقوق عمومی

شاپا الکترونیکی: ۸۱۳۹-۲۴۲۳

دوره: ۵۵، شماره: ۴

زمستان ۱۴۰۴

Homepage: <http://jplsq.ut.ac.ir>

ضرورت و چشم‌انداز «گذار عادلانه» در اقدامات اقلیمی

هاله حسینی اکبرنژاد✉

استادیار، گروه حقوق، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران. رایانامه: Akbarnejad@soc.ikiu.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
<p>نوع مقاله: پژوهشی</p> <p>صفحات: ۲۵۳۷-۲۵۶۱</p> <p>تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۷/۰۶</p> <p>تاریخ بازنگری: ۱۴۰۳/۰۸/۱۴</p> <p>تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۱/۱۵</p> <p>تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۴/۱۰/۰۱</p> <p>کلیدواژه‌ها: اقدام اقلیمی، توسعه پایدار، گذار عادلانه، محیط زیست.</p>	<p>اقدامات اقلیمی، تأثیرات اجتماعی عمیقی بر گروه‌های مختلف افراد و برخی صنایع و در نتیجه بازتولید بی‌عدالتی، بیکاری و فقر خواهد داشت. از جمله مفاهیم مرتبط با تعدیل آثار مذکور «گذار عادلانه» است. گذار عادلانه بر تحقق ایده به حداقل رساندن تأثیرات نامطلوب و نابرابری‌های اجتماعی-اقتصادی ناشی از اقدامات اقلیمی بر گروه‌ها و جوامع آسیب‌پذیر از جمله کارگران اهتمام دارد. در واقع مسئله اصلی این است که امروز چگونه می‌توان در ضمن اقدامات اقلیمی، متعهد به تحقق توسعه پایدار و ریشه‌کنی فقر بود و نیز نابرابری گروه‌های مختلف در نظام داخلی یا تفاوت در میزان توسعه‌یافتگی دولت‌ها و دسترسی نامتوازن آنها به منابع را لحاظ کرد تا مانع از تعمیق تدریجی شکاف بین دولت‌های توسعه‌یافته و در حال توسعه شود. هدف گذار عادلانه تسهیل و تسریع گذار به تغییر منابع انرژی و اقتصاد پایدارتر است. تمرکز بر نقاط قوت و ضعف گذار عادلانه در راستای کاهش و مدیریت آثار و تبعات اقدامات اقلیمی، از جمله موضوعاتی است که طی سال‌های اخیر توجه بسیار از نهادهای بین‌المللی را به خود جلب کرده و تلاش شده است تا نقشه راهی در اسناد و معاهدات بین‌المللی برای تحقق گذار عادلانه ترسیم شود.</p>
<p>استناد</p> <p>حسینی اکبرنژاد، هاله (۱۴۰۴). ضرورت و چشم‌انداز «گذار عادلانه» در اقدامات اقلیمی. <i>مطالعات حقوق عمومی</i>، ۵۵ (۴)، ۲۵۳۷-۲۵۶۱.</p> <p>DOI: https://doi.com/10.22059/jplsq.2025.382932.3615</p>	
DOI	10.22059/jplsq.2025.382932.3615
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



۱. مقدمه

تغییر اقلیم و نحوه مواجهه با آن امروز به‌عنوان یک دغدغه جهانی مورد توجه است. از جمله اقدامات ضروری برای مقابله با تهدیدات ناشی از آن، گذار اساسی از سیستم انرژی سوخت‌های فسیلی به یک سیستم کم‌کربن است. گذار انرژی به‌جای تغییر کامل از یک مجموعه از منابع انرژی غالب به دیگری، شامل حذف تدریجی سوخت‌های فسیلی می‌شود، درحالی‌که منابع انرژی تجدیدپذیر مانند خورشید و باد را افزایش می‌دهد، که در گذشته فقط بخش کوچکی از ترکیب انرژی را شامل می‌شدند. این تغییر مستلزم تغییرات پیچیده اجتماعی و فناوری است و تأثیرات اجتماعی عمیقی بر گروه‌های مختلف افراد و برخی مشاغل و صنایع خواهد داشت. مسئله حیاتی آن است که چنین گذاری باید تا حد ممکن از بازتولید بی‌عدالتی‌ها و نابرابری‌های زیست‌محیطی و اجتماعی-اقتصادی اجتناب کند. در واقع تغییر ترکیب انرژی، با وجود مزایای زیست‌محیطی و اقتصادی، به‌طور قطع یک اکسیر جادویی برای جهانی «عادلان‌تر» نیست و ضروری است که مسائل عدالت اجتماعی نیز مورد توجه قرار گیرد. همان‌طور که برخی نویسندگان استدلال کرده‌اند که «ما نمی‌توانیم بدون عدالت به یک گذار پایدار دست یابیم، در واقع یک گذار ناعادلانه پایدار نیست» (Wang & Lo, 2021: 2) در این زمینه، مفهوم «گذار عادلانه»^۱، که توجه را به موضوعات برابری و عدالت مرتبط با تلاش‌ها برای رسیدگی به مشکلات انرژی و اقلیم جلب می‌کند، به‌طور فزاینده‌ای به‌عنوان یک جزء مهم از اقدامات اقلیمی^۲ شناخته می‌شود. اقدامات اقلیمی مطابق ناظر بر اقداماتی برای به حداقل رساندن تغییرات اقلیمی و رسیدگی به آثار مرتبط با آن است. علاوه بر این، خواستار اقدام در سطوح مختلف سازمانی با هدف ارائه پاسخی گسترده‌تر به این معضل است (Filho et al., 2023: 1). این اقدامات مطابق هدف ۱۳ از اهداف توسعه پایدار ۲۰۳۰ مشتمل بر تقویت تاب‌آوری و ظرفیت‌سازی و کاهش در برابر تهدیدات مرتبط با اقلیم خواهد بود.

امروز گذار عادلانه به‌عنوان یک راهبرد اصلی در حکمرانی زیست‌محیطی مطرح است که پیچیدگی فزاینده ساختارهای نهادی، فرایندهای سیاسی و روابط اجتماعی دخیل در پیگیری منافع عمومی ذیل اقدامات اقلیمی را مورد توجه قرار می‌دهد. این راهبرد به ادراک و نگرش عمومی نسبت به گذار انرژی کم‌کربن و اقدامات اقلیمی بی‌تفاوت نیست و در جهت جلب حمایت عمومی برای جبران بی‌عدالتی‌ها و شکاف‌های ناشی از اجرای پروژه‌ها و سیاست‌های اقلیمی اهتمام دارد. مفهوم گذار عادلانه در حوزه تغییر اقلیم، علی‌رغم اهمیت زیاد، در ادبیات علمی داخلی کمتر مورد توجه قرار گرفته و موضوع جدیدی است. در این مقاله، ابتدا تعریف و ضرورت گذار عادلانه و نیز مروری بر پیشینه و توسعه مفهومی خواهیم داشت

1. Just transition
2. climate actions

و سپس به این مفهوم در ضمن کنوانسیون چارچوب تغییر اقلیم ملل متحد و موافقت‌نامه پاریس ۲۰۱۵ و دیگر اسناد و رویه بین‌المللی و به برخی از چالش‌های و دستاوردهای عملی مرتبط با گذار عادلانه خواهیم پرداخت.

۲. پیشینه و سیر تحولات مفهوم گذار عادلانه

مفهوم گذار عادلانه تاریخیچه نه‌چندان طولانی دارد و ابتدا به‌عنوان یک مفهوم مرتبط با حوزه حقوق کار و در راستای حمایت از حقوق کارگران در ضمن اقدامات اقلیمی توسط فعالان و اتحادیه‌های کارگری مطرح شد و به مرور طی دو دهه اخیر پیوندی عمیق با دیگر مفاهیم مهم از جمله عدالت زیست‌محیطی، اقلیم و انرژی پیدا کرد.

۲.۱. از دهه ۱۹۸۰ تا سال ۲۰۱۵

مفهوم گذار عادلانه در ادبیات حقوق تغییر اقلیم ابتدا در دهه ۱۹۸۰، توسط جنبش اتحادیه‌های کارگری ایالات متحده مطرح شد و هدف آن، حمایت از کارگرانی بود که به‌نحوی از مقررات جدید اقلیمی متأثر می‌شدند. با این حال، در سال‌های اخیر، این مفهوم با دامنه گسترده‌تری مورد توجه قرار گرفته است (8: UNDP, 2022). به مرور این اصطلاح توسط سازمان‌های غیردولتی^۱، آژانس‌های سازمان ملل متحد و سازمان‌های دولتی برای اشاره به عدالت و برابری در رابطه با فرصت‌های شغلی در هر فرایند گذار به کار گرفته شد. امروزه، اغلب پذیرفته شده است که گذار عادلانه به معنای مفهومی است که مطابق آن، زمانی که اقتصاد در حال گذار به سمت یک الگوی پایدارتر است - از جمله ضمن اقدامات انجام‌شده برای مقابله با تغییر اقلیم و یا حفاظت از تنوع زیستی - اطمینان حاصل می‌شود که اشتغال و معیشت کارگران به‌طور جدی تحت تأثیر قرار نخواهد گرفت. از آنجایی که گذار عادلانه اغلب به اشتغال و حقوق کار در یک فرآیند گذار مربوط می‌شود، سازمان بین‌المللی کار^۲ و اتحادیه‌های کارگری در سراسر جهان کنشگران مهمی‌اند که از این مفهوم حمایت می‌کنند (ITUC, 2010: Paras. 3-5). سیاست‌های ناظر بر کاهش و سازگاری با تغییر اقلیم، توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر را ترغیب و فرصت‌های شغلی جدیدی ایجاد می‌کند، اما همزمان بر بسیاری از بخش‌های پرمصرف انرژی و نیروی کار نیز تأثیر منفی خواهد داشت و تهدیدی برای مشاغل در چنین حوزه‌هایی محسوب خواهد شد (Johansson, 2023: 232).

این واقعیت در تاریخ نیز بارها مشاهده شده است که گذار اقتصادی می‌تواند به منافع برخی از

1. NGO

2. ILO

کارگران آسیب برساند و نرخ بیکاری و فقر را در برخی عرصه‌ها افزایش دهد. بر همین اساس، در سال ۲۰۱۰، کنفدراسیون بین‌المللی اتحادیه‌های کارگری^۱ تأکید کرد که گذار عادلانه مفهومی است که توسط جنبش اتحادیه‌های کارگری و جامعه بین‌المللی برای رسیدگی به مسائل اجتماعی ناشی از گذار جامعه به یک مدل پایدارتر و تضمین اقتصاد سبز به کار می‌رود و می‌تواند اشتغال مناسب و باکیفیت را برای همه فراهم کند. در همان سال (۲۰۱۰) سازمان بین‌المللی کار برای اولین بار در یک گزارش تحقیقاتی به ضرورت توجه به مفهوم گذار عادلانه در رابطه با نیروی کار در اجرای اقدامات و سیاست‌های اقلیمی اشاره کرد. این گزارش تصریح داشت که اقدامات مقابله با تغییر اقلیم تأثیر شایان توجهی بر اشتغال و نیروی کار در بسیاری از بخش‌ها دارد، اما سیستم حاکمیت بین‌المللی تغییر اقلیم کنونی اهمیت کافی برای این تأثیر قائل نیست یا به صورت نظام‌مند اقدامات هدفمندی برای رسیدگی به آن در چارچوب سیاست‌های اقلیمی انجام نمی‌دهد (Rosemberg, 2010:127).

به این ترتیب در دهه‌های نخست مفهوم «گذار عادلانه» -در شرایطی که اقتصاد در حال حرکت به سمت مسیر توسعه پایدار و سازگار با محیط زیست بود- به طور گسترده برای اشاره به اصول و شیوه‌های مورد نیاز برای مقابله با تأثیر بر کارگران استفاده شد (Wang & Lo, 2021: 1)، با این حال، در سال‌های اخیر، این مفهوم به طور فزاینده‌ای توسط برخی از نهادها در حوزه تغییر اقلیم به کار رفته و به اقدامات اقلیمی مرتبط شده است و آن را به عنوان یک سازوکار اجتماعی مهم برای حمایت از اقدامات مربوط به تغییرات اقلیمی در نظر می‌گیرند (Zhang & Wang, 2018: 3).

در سال ۲۰۱۲، مفهوم «گذار عادلانه» در سند نهایی اجلاس زمین ریو ۲۰+ گنجانده و در سال ۲۰۱۵ در مقدمه موافقت‌نامه پاریس به رسمیت شناخته شد. از دهه دوم قرن بیست و یکم، این موضوع در عرصه انتقال انرژی برجسته شده و اغلب بر حصول اطمینان از استقرار سریع فناوری‌های کم‌کربن و تغییرات سیستمی به سمت کربن‌زدایی فراگیر و با اولویت‌های توسعه در همه سطوح متمرکز شده است.

۲.۲. از سال ۲۰۱۵ تاکنون و چشم‌انداز آینده

در سیر تحولات مفهوم گذار عادلانه، گنجاندن آن در موافقت‌نامه پاریس در سال ۲۰۱۵ به منزله نقطه عطفی تلقی می‌شود. تا قبل، این مفهوم بیشتر از منظر شغلی و حمایت از نیروی کار مورد بحث بود، اما از سال ۲۰۱۵ به عنوان یک راهبرد چندبعدی مورد توجه و پذیرش قرار گرفت. اگرچه این پذیرش، به تدریج اتفاق افتاد و دولت‌ها به مرور برای پیوستن به موافقت‌نامه پاریس اقدام کردند: در سال‌های ۲۰۱۶ و ۲۰۱۷، روند تثبیت و تجلی مفهوم گذار عادلانه آرام بود و به مرور جامعه جهانی متوجه گردید که موضوع

«گذار عادلانه» در موافقت‌نامه پاریس ۲۰۱۵ ذکر شده است. پس از آن در مذاکرات جی ۷ در سال ۲۰۱۸ بود که روند اقبال به مفهوم گذار عادلانه شتاب گرفت و در بیانیه نهایی صادرشده توسط دولت‌ها به آن تصریح شد (European Council, 2018). از سال ۲۰۱۹، برخی کشورها برای اجرای سیاست‌های گذار عادلانه از طریق تأسیس نهادهایی با عنوان «کمیسیون گذار عادلانه»^۱ در نظام‌های ملی گام برداشتند. این کمیسیون‌ها دارای اشکال و طبقه‌بندی مختلف و زمینه‌ساز ایجاد چارچوب‌های اجرایی برای تحقق گذار عادلانه هستند. برخی از دولت‌هایی که برای تأسیس کمیسیون‌های گذار عادلانه اهتمام داشته‌اند، عبارت‌اند از: آلمان، اسکاتلند، استرالیا، ایرلند، نیوزیلند، ایالات متحده آمریکا، آفریقای جنوبی و اتحادیه اروپا. چنین کمیسیون‌هایی برای ارائه مشاوره تخصصی در خصوص راه‌های دستیابی به گذار عادلانه ایجاد می‌شوند و همچنین بر آثار و تبعات اجرای قوانین و سیاست‌های موجود نظارت می‌کنند تا اطمینان حاصل شود که آنها همسو با تحقق گذار عادلانه هستند. در سال ۲۰۲۰ بحث‌های فراوان در خصوص تغییر و تحولات کلیدی در مفهوم گذار عادلانه، و نحوه تخصیص برنامه‌ریزی‌شده بودجه برای تحقق آن مطرح شد که در واقع مبتنی بر تحولات قانونی سال ۲۰۱۹ در اتحادیه اروپا و برخی کشورها از جمله آلمان و اسکاتلند بوده است (Heffron & McCauley, 2022: 4).

از منظر برخی، بازه زمانی ۲۰۱۵ تا ۲۰۲۰ به‌عنوان دور [طلایی تحولات مفهوم گذار عادلانه تلقی می‌شود، اگرچه سیاست‌های گذار عادلانه تا به امروز، مشتمل بر برنامه‌هایی پراکنده و فاقد انسجام لازم برای حذف تدریجی صنعت سوخت فسیلی بوده است که به مرور برخی صنایع را در سراسر جهان از مسیر خود خارج خواهد کرد. این سیاست‌ها در سال‌های ۲۰۱۹ و ۲۰۲۰ از طریق ایجاد صندوق‌های گذار عادلانه به پرداخت یارانه به صنعت سوخت‌های فسیلی منجر شد، زیرا زغال‌سنگ، نفت و گاز باید به مرور جایگزین و حذف شوند. در واقع برای گذار عادلانه به یک اقتصاد کم‌کربن باید سیاست‌های فعالی تدوین و بودجه زیادی تخصیص داده شود (Heffron & McCauley, 2022: 4) و چنانچه جامعه بخواهد به اهداف اقلیمی و اهداف انرژی مندرج در الگوی توسعه پایدار ۲۰۳۰ دست یابد، بی‌شک بازنگری اساسی و بنیادین سیاست‌های ناظر بر گذار عادلانه و تخصیص بودجه بالا مورد نیاز است (Johansson, 2023: 233).

۳. مفهوم و جایگاه گذار عادلانه در نظام حقوقی بین‌المللی تغییر اقلیم

در جهان معاصر دولت‌ها بنابر ظرفیت‌های اقتصادی، سطح توسعه‌یافتگی و همچنین میزان فعالیت‌های صنعتی و زیانبار خویش در رابطه با پدیده تغییر اقلیم، مسئولیت‌هایی دارند. این مسئولیت‌ها در سطوح

1. Just Transition Commission (JTC)

ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی تحقق می‌یابند (عرب اسدی، ۱۳۹۹: ۱۰۰۱) و البته دارای آثار و تبعاتی از جنبه‌های اقتصادی و اجتماعی خواهد بود که مردم و جوامع مختلف را متأثر می‌کند. از جمله مفاهیم مرتبط با تعدیل آثار مذکور «گذار عادلانه» است. دیدگاه‌های مختلفی در مورد چستی «گذار عادلانه» مطرح است و برای طبقات و گروه‌های مختلف مردم، معنای متفاوتی دارد. از منظر علمی، حکمرانی، حوزه اشتغال، عدالت و فناوری برداشت‌هایی از آن وجود دارد. توسعه و تکامل مفهوم «گذار عادلانه» در ادبیات دانشگاهی طی دو دهه اخیر مورد بحث قرار گرفته است. با این حال، ارتباط و پیوند آن با توسعه اقتصاد کم‌کربن واقعیتی انکارناپذیر و خاستگاه اولیه آن در حوزه اشتغال و دغدغه اتحادیه‌های کارگری بوده است (Heffron & McCauley 2018: 75). اما امروز موضوع فراتر از این و درصدد پاسخ به این مسئله است که کشورها چگونه به اقتصاد کم‌کربن دست می‌یابند و به چه نحو انتقالی چندبعدی در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را محقق خواهند کرد. بی‌تردید طی این مسیر ناگزیر از مواجهه با مسائلی مانند توسعه منابع انرژی به‌جای سوخت‌های فسیلی و بازبینی حوزه اشتغال و ملزومات نیروی کار هستند (Heffron & McCauley, 2021: 3-4).

سازمان بین‌المللی کار، گذار عادلانه را این‌گونه تعریف کرده است: «سبز کردن اقتصاد به روشی که تا حد امکان منصفانه و فراگیر برای همه افراد ذی‌ربط و متضمن ایجاد فرصت‌های کاری مناسب و نادیده نگرفتن افراد باشد»: باید در نظر داشت درحالی که این مفهوم اکنون به‌طور گسترده برای حمایت از عدالت اجتماعی و برابری در اقدامات اقلیمی استفاده می‌شود، هیچ تعریف پذیرفته‌شده جهانی در مورد آن وجود ندارد. بنابراین، درک کشورها و مناطق جهان از مفهوم گذار عادلانه متفاوت است (UNDP, 2022: 7). گذار عادلانه مفهوم جدیدی است که رهیافت اقلیم، انرژی و عدالت زیست‌محیطی را گرد هم می‌آورد. این مفهوم در ابتدا به‌عنوان اصطلاحی ابداع شد که برای پیوند دادن ترویج فناوری پاک با تضمین مشاغل سبز طراحی شده بود (McCauley & Heffron 2018: 1). با توجه به اهمیت رهیافت «عدالت» در حوزه اقلیم و محیط زیست، کلیدواژه‌های متعددی در این زمینه وجود دارد که به مواردی اشاره خواهیم داشت: «عدالت زیست‌محیطی»^۱ نابرابری موجود بین جوامع را از نظر قرار گرفتن در معرض آلودگی و خطرهای بهداشتی مرتبط با آسیب‌های زیست‌محیطی و نیاز به رسیدگی به این موضوع از طریق رفتار منصفانه و مشارکت معنادار همه ذی‌نفعان در اقدامات زیست‌محیطی را تصدیق می‌کند. همچنین اصطلاح «عدالت اقلیمی»^۲ به پیامدهای اخلاقی و قانونی آسیب‌پذیری در برابر تغییرات آب‌وهوایی و مشارکت تاریخی نابرابر بازیگران مختلف در انتشار گازهای گلخانه‌ای می‌پردازد (Chan et al., 2024: 4)^۳، به این ترتیب خاستگاه دو مفهوم

1. Environmental justice
2. Climate justice

۱. از دیگر اصطلاحات مطرح عبارت‌اند از: عدالت بین‌نسلی «Intergenerational justice»: مربوط به این ایده است که

عدالت زیست‌محیطی و عدالت اقلیمی مبتنی بر تمرکز بر تفاوت نقش و مسئولیت اعضای جامعه بین‌المللی در حوزه محیط زیست و اقلیم است، اما منشأ مفهوم گذار عادلانه مبتنی بر پاسخ به ضرورت‌های داخلی و تمرکز بر گروه‌های آسیب‌پذیر با هدف تعدیل آثار و تبعات اقدامات اقلیمی است، اگرچه به مرور این مفهوم بعد بین‌المللی نیز یافته است. برخی متخصصان مفهوم گذار عادلانه را در چارچوب حقوق بین‌المللی تغییر اقلیم به‌منزله تجمیع دو مفهوم «اقدام اقلیمی»^۱ و «شمول اجتماعی»^۲ تلقی کرده‌اند (Robins & others, 2018: 6). در دهه ۱۹۸۰ که این اصطلاح توسط اتحادیه‌های کارگری جهانی^۳ به کار گرفته شد، به معنای رهیافتی بسیج‌کننده برای ترویج مشاغل سبز به‌عنوان یک مؤلفه ضروری در گذار از سوخت‌های فسیلی تلقی شد. از این منظر، دور شدن از سوخت‌های فسیلی ناگزیر به افول و تعطیلی برخی صنایع و مشاغل و توسعه صنایع مرتبط با انرژی‌های جایگزین منجر شده و زمینه ایجاد مشاغل سبز را فراهم کرده است. به این ترتیب، بحث و موضوع مشاغل در مرکز مفهوم گذار عادلانه قرار گرفت. البته باید متذکر شد که انتقاداتی علیه این اصطلاح نیز مطرح است مبنی بر اینکه در عمل به تقابل برخی مشاغل علیه محیط زیست یا اقلیم منجر خواهد شد (McCauley & Heffron 2018: 3). در پاسخ، برخی این انتقادات و نگرانی‌ها را وارد نمی‌دانند، چراکه این مفهوم ریشه در اتحادیه‌های کارگری و جنبش‌های عدالت زیست‌محیطی آمریکای شمالی دارد که بر متحد کردن تلاش‌های جامعه کارگری برای رسیدگی به دغدغه‌های اجتماعی و زیست‌محیطی به‌طور همزمان تمرکز داشته‌اند. امروزه، مفهوم گذار عادلانه به‌طور فزاینده‌ای در زمینه سیاست تغییر اقلیم مورد استفاده قرار می‌گیرد، و بر ایده به حداقل رساندن اثرات نامطلوب و بالقوه نابرابری‌های اجتماعی-اقتصادی ناشی از سیاست‌ها و اقدامات اقلیمی بر گروه‌ها و جوامع آسیب‌پذیر اهتمام دارد (Johansson, 2023: 230).

در واقع اگرچه تأثیر سیاست‌های اقلیمی بر گروهی از ذی‌نفعان از جمله مصرف‌کنندگان، کارگران و مشاغل مرتبط مشهود است و کارگران کانون قوی مطالبه‌گری بوده‌اند (Green & Gambhir, 2020: 903) تا در سیاست‌ها و قوانین مربوط به گذار عادلانه دیده شوند، اما به‌نظر می‌رسد به مرور دولت‌ها از تعریف محدود «گذار عادلانه نیروی کار» که در موافقت‌نامه پاریس آمده است، فراتر رفته‌اند و اکنون

نسل‌های کنونی وظایف خاصی در قبال نسل‌های آینده دارند و اینکه چگونه بین حقوق زنده‌های امروزی در مقابل حقوق نسل‌های آینده تعادل برقرار کنند. عدالت بوم‌شناختی «Ecological justice» موجودات غیرانسانی و اکوسیستم‌ها را در مفهوم عدالت می‌گنجانند و بر لزوم به چالش کشیدن فرهنگ‌ها و سیستم‌های استخراجی تأکید می‌کند. انواع عدالت ارتباط نزدیکی با یکدیگر دارند و تمایز بین آنها همیشه ساده نیست. میزان درگیری سیاست‌های مختلف با انواع عدالت بسیار متغیر است.

2. Climate action
3. social inclusion
4. global trade unions

به دنبال رسیدگی به دامنه وسیعی از گروه‌های محروم‌اند. «جوامع»^۱ اصطلاحی است که برای توصیف یک گروه جمعی تحت تأثیر این گذار استفاده می‌شود، برای مثال جوامع «متأثر»^۲، «محروم»^۳، «کم‌بهره»^۴، «آسیب‌پذیر»^۵ یا «حاشیه‌ای»^۶ در مواردی به صراحت در قوانین و سیاست‌های ملی و برخی اسناد بین‌المللی مورد توجه قرار گرفته‌اند (Chan et al., 2024: 11).

امروزه کاربرد زیاد مفهوم گذار عادلانه توسط کنشگران جدید در عرصه داخلی و بین‌المللی در زمینه‌های مختلف سبب تعدد و تکثر تعاریف از این مفهوم شده است. برخی از کنشگران برای ایجاد چارچوبی در جهت حمایت از کربن‌زدایی^۷ در صنایع و جوامع خاص بر آن تکیه می‌کنند، در حالی که برخی آن را به عنوان بخشی از رهیافت تحول‌گرایانه می‌شمارند که به بی‌عدالتی‌های ساختاری موجود در نظام‌های اجتماعی-اقتصادی حساس و درصدد برطرف کردن آنهاست. در راستای افزایش حمایت از یک گذار عادلانه، این مفهوم در نظام حقوق بین‌الملل محیط زیست، حقوق تغییر اقلیم از جمله در مقدمه موافقت‌نامه پاریس ۲۰۱۵ و نظام‌های حقوقی داخلی مورد توجه قرار گرفته که شامل اصول و تعهدات انتقال عادلانه مربوط به طرح‌های گذار عادلانه است.^۸ در سطح منطقه‌ای نیز این مفهوم در مقررات اقلیمی اروپا^۹ وارد و از طریق اجرایی گذار عادلانه اتحادیه اروپا، از جمله صندوق گذار عادلانه^{۱۰} اجرایی شده است (Johansson, 2023: 230).

اصطلاح « گذار عادلانه» در چند سال اخیر هم در ادبیات علمی و هم در حوزه سیاست کاربرد داشته است. رویکرد علمی در مورد آن مبتنی بر یک نیاز اجتماعی برای تحقق اقتصاد کم‌کربن بوده است؛ در حالی که ادبیات سیاسی بر آثار و تبعات تحقق گذار عادلانه و معنای آن از منظر تحولات در جامعه متمرکز است (Robins et al., 2018: 7). از آنجایی که سیاست‌های گذار در مراحل اولیه و شکل‌گیری هستند^{۱۱}، ارزیابی آثار کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت آنها مهم است (Pfadt-Trilling & Fortier,)

1. Communities
2. affected
3. underserved
4. disadvantaged
5. vulnerable
6. marginalised
7. decarbonising
8. Paris Agreement (n 1) preamble recital 10
9. the European Climate Law
10. Just Transition Fund

۱۱. ارزیابی سیاست‌های گذار عادلانه تا به امروز نشان می‌دهد که اقدامات اقلیمی برای حذف تدریجی صنعت سوخت‌های فسیلی، ابتدا با حذف تدریجی زغال‌سنگ آغاز می‌شود. اینجاست که آثار اجتماعی و اقتصادی میان‌مدت و بلندمدت این اقدامات به‌طور بالقوه مانع رسیدن جوامع به هدف اقتصاد کم‌کربن می‌شود. در این شرایط نقش و مداخلات دولت برای حمایت از صاحبان صنایع رو به افول بسیار کلیدی ارزیابی می‌شود.

11: 2021) و اینکه در جوامع مختلف تا چه زمانی باید برای انتقال از سوخت‌های فسیلی و حمایت‌های مالی از فناوری جدید به‌منظور داشتن یک اقتصاد کم‌کربن بودجه لازم تخصیص یابد. اگرچه در شرایط فعلی نیز مزیت تنوع‌بخشی به سبد منابع انرژی در بسیاری از کشورها مشهود است (Heffron & McCauley, 2022: 2). در هر حال، ضمن پذیرش فراز و فرود بسیار، اکنون گذار به اقتصاد کم‌کربن در حال انجام است و سرمایه‌گذاران به‌طور فزاینده‌ای در حال انجام اقداماتی برای هدایت این تغییرند. با این حال، سرعت تغییر برای دستیابی به اهداف موافقت‌نامه پاریس در سال ۲۰۱۵ در مورد تغییرات اقلیمی یا برای تحقق منافع اقتصادی و اجتماعی که اقدامات اقلیمی می‌تواند به‌همراه داشته باشد، هنوز بسیار کند و محدود است (Heffron & McCauley, 2018: 6). واضح است که مزایای گذار بسیار بیشتر از هزینه‌ها خواهد بود. اگر این گذار به‌خوبی مدیریت شود، هم از هزینه‌های انسانی و اقتصادی هنگفت ناشی از اختلالات اقلیمی جلوگیری می‌کند و هم رشد را بهبود می‌بخشد، مشاغل جدید ایجاد می‌کند و نابرابری را کاهش می‌دهد. در واقع، گذار عادلانه برای تحقق اشتغال شایسته برای افراد و رونق‌بخشی سیاسی و اقتصادی به جوامع در دهه‌های آینده ضروری است. البته به‌طور قطع، این مزایا به‌طور خودکار تحصیل نمی‌شود و اقداماتی لازم است تا مشاغل در اقتصاد کم‌کربن، از شرایط و تسهیلاتی مورد قبول برخوردار شوند.

مزایای اقتصاد کم‌کربن نیز باید فراتر از حوزه اشتغال به سایر شئون و عرصه‌های اجتماع وارد شود (Robins *et al.*, 2018: 7). مفهوم گذار عادلانه این ظرفیت را دارد که به‌عنوان راهبردی جامع مورد توجه باشد و در عمل می‌تواند به مداخله بیشتر دولت برای تضمین مشاغل سبز یا انگیزه‌بخشی به نیروی کار برای تسریع سیاست‌های کربن‌زدایی منجر شود. حتی فراتر از این، می‌بایست زمینه‌ساز یکپارچه‌سازی سه حوزه اقلیم، انرژی و عدالت زیست‌محیطی باشد تا چارچوب جامع‌تری برای تجزیه و تحلیل و در نهایت ترویج انصاف و برابری در بستر گذار از سوخت‌های فسیلی فراهم کند. نیاز فوری به تسریع گذار می‌تواند و باید، رهیافت عدالت را تقویت و تحکیم کند و در این میان مفهوم عدالت زیست‌محیطی با چالش‌های چگونگی ایجاد تعادل بین ابعاد اجتماعی و زیست‌محیطی این گذار دست‌وپنجه نرم می‌کند. همان‌طور که خاستگاه مفهوم گذار عادلانه توسط اتحادیه‌های کارگری به‌صراحت در رهیافت عدالت زیست‌محیطی قرار گرفت (Heffron & McCauley, 2018: 6).

۴. اجرای گذار عادلانه در اسناد و رویه بین‌المللی

مفهوم گذار عادلانه به مدد تلاش‌های جنبش اتحادیه‌های کارگری بین‌المللی به رهبری کنفدراسیون

اتحادیه‌های کارگری بین‌المللی^۱ جایگاه خود را در بحث‌های بین‌المللی تغییر اقلیم ارتقا داده است. در فرایند بین‌المللی که مفهوم گذار عادلانه طی کرد، به مرور حمایت فزاینده‌ای از سوی دولت‌ها، سازمان‌های جامعه مدنی، جامعه تجاری و سازمان‌های بین‌المللی کلیدی، مانند سازمان بین‌المللی کار و برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد، از آن به عمل آمد. این تأیید گسترده، راه را برای گنجاندن این مفهوم در اسناد و رویه بین‌المللی هموار ساخت که در ادامه بدان خواهیم پرداخت.

۴.۱. گذار عادلانه در کنوانسیون چارچوب تغییر اقلیم ملل متحد^۲ و کنفرانس اعضای آن

کنوانسیون چارچوب تغییر اقلیم، هدایت راهبردهای اقلیمی جهانی، گردهمایی و تبادل اطلاعات علمی و ایجاد نهادها و فرایندهای جهانی را در دستور کار خود قرار داده و به منظور نیل به اهداف خود، راهبردهای حقوقی مانند تثبیت و کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و سازگاری با پیامدهای تغییر اقلیم را پیش‌بینی کرده است (عرب اسدی، ۱۴۰۱: ۸۷۸). در سال‌های اخیر، تأثیرات اجتماعی و اقتصادی اقدامات مقابله با تغییر اقلیم ذیل این کنوانسیون توجه روزافزونی را در جامعه بین‌المللی به خود جلب کرده است. در چارچوب تحول ساختاری بخش انرژی، گذار عادلانه نیروی کار و ایجاد کار مناسب و مشاغل باکیفیت به یکی از مهم‌ترین موضوعات مذاکرات بین‌المللی تغییر اقلیم تبدیل شده است (Zhang & Wang, 2018: 4). مفهوم گذار عادلانه بر این واقعیت دلالت داشته که حمایت اتحادیه‌های کارگری بین‌المللی از اقدامات اقلیمی با مأموریت اصلی آنها برای تأمین عدالت اجتماعی برای کارگران و جوامع آسیب‌دیده سازگار است. مشارکت پررنگ اتحادیه‌های کارگری بین‌المللی به‌عنوان ناظر در مذاکرات کنوانسیون چارچوب تغییر اقلیم، در پانزدهمین کنفرانس اعضا^۳ در کپنهاگ در سال ۲۰۰۹ قابل تأمل بود، زیرا در نتیجه آن، مفهوم گذار عادلانه در متن پیش‌نویس مذاکرات گنجانده شد، اگرچه متن مزبور به تصویب نرسید. با این حال، این اقدام مسیر را برای گنجاندن این مفهوم در موافقت‌نامه‌های کانکون^۴، که یک سال بعد در شانزدهمین کنفرانس اعضا تصویب شد، هموار کرد و موافقت‌نامه‌های مذکور نتیجه اقدام گروه کاری موقت برای همکاری بلندمدت در چارچوب کنوانسیون بود (UNFCCC, 2010: Para. 10). از گذار عادلانه در متن به‌عنوان چشم‌انداز مشترک برای اقدام جمعی بلندمدت یاد شد و تصریح شد که پرداختن به تغییر اقلیم مستلزم تغییر پارادایم به سمت ساختن جامعه‌ای با کربن پایین است و در عین حال گذار عادلانه برای نیروی کار، ایجاد شغل مناسب و باکیفیت را تضمین می‌کند.^۵ همچنین در سند

1. the International Trade Union Confederation (ITUC)

2. The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)

3. COP 15

4. the Cancún Agreements

1. addressing climate change requires a paradigm shift towards building a low-carbon society [...]

مذکور به پیامدهای اقتصادی و اجتماعی اقدامات اقلیمی پرداخته شد (Johansson, 2023: 231-232).

در هفدهمین کنفرانس اعضای کنوانسیون چارچوب تغییر اقلیم که در پایان سال ۲۰۱۱ در آفریقای جنوبی برگزار شد، اعضا توافق کردند که تحقیقاتی در مورد تأثیرات اقتصادی و اجتماعی اقدامات واکنش به تغییر اقلیم انجام دهند و هشت حوزه کلیدی شناسایی شد (Zhang & Wang, 2018: 3). گذار عادلانه در تصمیمات هفدهمین کنفرانس اعضا در کنار مفاهیم تثبیت‌شده‌تری مانند توسعه پایدار و ریشه‌کنی فقر گنجانده شد (UNFCCC, 2011: Para. 4). این نشان می‌دهد که به مرور ارتباط این مفهوم با حاکمیت بین‌المللی اقلیم و لزوم همکاری‌های بین‌المللی پررنگ شده است. البته مواضع دولت‌های توسعه‌یافته و در حال توسعه در این زمینه متفاوت است. به عقیده برخی تمرکز گذار عادلانه از درک غالب از عدالت در نظام کنوانسیون چارچوب تغییر اقلیم که ناظر بر اصول برابری و مسئولیت مشترک اما متفاوت است، فراتر رفته و ناظر بر عدالت بین دولت‌ها نیست، بلکه در مورد ملاحظات عدالت گروه‌های اجتماعی خاص در داخل نظام‌های ملی صدق می‌کند. در مقابل دیدگاه دیگری با تمرکز بر آثار فرامرزی اقدامات اقلیمی بر ضرورت گذار عادلانه و لزوم حمایت کشورهای توسعه‌یافته از کشورهای در حال توسعه در رابطه با اقدامات گذار عادلانه تأکید دارد. این رویکرد - حداقل در گذشته - از طرف کشورهای توسعه‌یافته حمایت نشده بود (Johansson, 2023: 234).

در سال ۲۰۱۵ گذار عادلانه نیروی کار یکی از دو حوزه کلیدی در برنامه کاری بود که در مجمع در مورد تأثیر اقدامات مقابله با تغییر اقلیم در بیست‌ویکمین کنفرانس اعضا به تصویب رسید.

در سال ۲۰۱۶، دبیرخانه کنوانسیون چارچوب تغییر اقلیم گزارشی تحت عنوان «گذار عادلانه نیروی کار و ایجاد کار شایسته و مشاغل باکیفیت» منتشر کرد که مروری بر تحقیقات و کارهای انجام‌شده به موجب کنوانسیون در مورد مسائل اشتغال بود (UNFCCC, 2016). این اولین گزارش فنی ویژه دبیرخانه کنوانسیون مذکور در خصوص مسائل اشتغال است. با توجه به اهمیت مسائل اشتغال، سازوکارها و نهادهای بین‌المللی بیش از پیش به قرار دادن گذار عادلانه در رأس برنامه‌های خود مبادرت کرده‌اند (Zhang & Wang, 2018: 3).

در سال ۲۰۲۱ در جریان بیست‌وششمین کنفرانس اعضا، رهیافت حقوق بشر در بخش انرژی و سپس به‌طور گسترده‌تر در گذار عادلانه به اقتصاد کم‌کربن مورد توجه قرار گرفت (Heffron & McCauley, 2022: 6). برخی از اقدامات انجام‌گرفته در این جریان عبارت‌اند از:

۱. تصویب اعلامیه گذار عادلانه^۲ که متضمن وعده تأمین بودجه برای اقدامات اقلیمی و کربن‌زدایی در کشورهای در حال توسعه است؛

while ensuring a just transition of the workforce that creates decent work and quality jobs

۲. مواد ۲ (۲) و ۴ (۱) موافقت‌نامه پاریس

1. Just Transition Declaration

۲. تشکیل یک گروه کاری^۱ که متعهد به پیشبرد پنج اصل راهبردی و حمایت از یک گذار عادلانه پاسخگو به جنسیت، سازگار، معتبر و شفاف شد؛

۳. صندوق سرمایه‌گذاری اقلیمی^۲ که هدفش سرمایه‌گذاری برای پیشبرد گذار عادلانه از زغال‌سنگ به انرژی‌های پاک در اقتصادهای نوظهور است.

با توجه به اقدامات اخیر پس از بیست‌وششمین و بیست‌وهفتمین کنفرانس اعضای کنوانسیون چارچوب تغییر اقلیم، تغییر و تحول نگرش دولت‌ها مشهود است (Johansson, 2023: 234)، زیرا تغییر اقلیم اگرچه یک نگرانی مشترک و تهدیدی جدی علیه تمامی ملل جهان است، لکن مسئله به‌نوعی در کنش متقابل با اصل حاکمیت ملی کشورها نیز قرار دارد. در کنار ارتباط نزدیک با اصل حاکمیت ملی، اصل برابری دولت‌ها نیز حائز توجه است. در واقع این اصول باید تعدیل شوند تا بتوان تغییر اقلیم را متوقف ساخت یا آثار آن را کاهش داد و از سوی دیگر، با اینکه کشورهای توسعه‌یافته نقش بسیار فعال‌تر و بیشتری در ایجاد تغییر اقلیم داشته‌اند، برخی از فقیرترین کشورها بدترین تبعات این تغییرات را تجربه می‌کنند و در نتیجه، بر اساس اصل انصاف، این نابرابری اقتصادی نیز باید مورد توجه قرار گیرد. یک واکنش بین‌المللی مهم به چنین نابرابری اقتصادی، و در عین حال جذب حداکثری دولت‌های جهان، طراحی اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت است (عزیزی و آرش‌پور، ۱۴۰۱: ۱۹۰۶). در این زمینه می‌توان به پاراگراف الف از هدف ۱۳ از الگوی توسعه پایدار ۲۰۳۰ در مورد لزوم رویکرد حمایتی دولت‌های توسعه‌یافته در قبال دولت‌های در حال توسعه نیز اشاره کرد: «۱۳-الف- اقدامات و تعهدات کشورهای توسعه‌یافته بر طبق «کنوانسیون چارچوب ملل متحد در مورد تغییرات آب‌وهوایی» اجرا شود تا هدف جهانی همگانی برای جذب ۱۰۰ میلیارد دلاری سالانه تا سال ۲۰۲۰ محقق شود و تمامی منابع لازم برای رفع نیازهای کشورهای در حال توسعه برای اقدامات جدی کاهش‌دهنده^۳ بسیج و همچنین شفاف‌سازی مقتضی در مورد اجرا و عملیاتی کردن کامل «صندوق آب‌وهوای سبز» از طریق جذب سرمایه لازم در زودترین بازه زمانی ممکن محقق شود (Johansson, 2023: 234).

ارتباط گذار عادلانه به توسعه پایدار تا حدودی از طریق تصمیمات اتخاذشده در بیست‌وششمین کنفرانس اعضا در گلاسکو و در شرم‌الشیخ قابل احراز است، دولت‌های عضو مفهوم گذار عادلانه را در مقایسه با تعاریف آن در چارچوب موافقت‌نامه پاریس، هم شفاف‌سازی کرده و هم گسترش داده‌اند. پاراگراف ۳۶ پیمان اقلیمی گلاسکو از طرفین می‌خواهد که «توسعه فناوری‌ها و اتخاذ سیاست‌ها را برای انتقال به سمت سیستم‌های انرژی کم‌کربن از طریق تولید برق پاک و اقدامات بهره‌وری انرژی تسریع

2. MDB Paris Alignment Working Group on Just Transition

3. Climate Investment Fund's (CIF)

4. Mitigation actions

کنند و در راستای کاهش تدریجی انرژی زغال‌سنگ، حذف تدریجی یارانه‌های ناکارآمد سوخت‌های فسیلی و پشتیبانی هدفمند از فقیرترین و آسیب‌پذیرترین اقشار با توجه به شرایط ملی و با درک ضرورت حمایت از یک گذار عادلانه اقدام کنند^۱ (UNFCCC, 2021: Para. 36). این بند در طرح شرم‌الشیخ نیز تکرار شده است (UNFCCC, 2022: Para. 13). این پاراگراف بسیار مهم است، زیرا برای اولین بار در تصمیمات کنفرانس اعضا، به مفهوم گذار بدون اشاره به نیروی کار اشاره می‌کند. با وجود این گذار عادلانه با حمایت از فقیرترین و آسیب‌پذیرترین افراد در چارچوب نظام ملی و تعهد آشکار به اقدامات عدالت توزیعی مرتبط است (Johansson, 2023: 240-241).

۲.۴. گذار عادلانه در چارچوب موافقت‌نامه پاریس

در مذاکرات منتهی به انعقاد موافقت‌نامه پاریس، پیشنهادی از سوی اتحادیه بین‌المللی کارگری و چندین سازمان جامعه مدنی دیگر مطرح شد، مبنی بر اینکه ماده‌ای با این مضمون درج شود که مشتمل بر حمایت و تضمین حقوق بشر از جمله حقوق مردم بومی و حقوق جنسیتی، برابری بین نسلی، حاکمیت غذایی و گذار عادلانه نیروی کار و ایجاد کار شایسته و مشاغل باکیفیت باشد. البته علی‌رغم حمایت تعدادی از کشورها، در متن موافقت‌نامه درج نشد و مضمون آن به مقدمه منتقل شد.^۲ گذار عادلانه در یک بند مجزا به این ترتیب مقرر شد: «با در نظر گرفتن الزامات گذار عادلانه نیروی کار و ایجاد کار شایسته و مشاغل با کیفیت مطابق با اولویت‌های توسعه تعریف‌شده در سطح ملی».^۳ این عبارات در مقدمه موافقت‌نامه پاریس، به‌منزله یک گام مهم در سیر تحول هنجاری مفهوم گذار عادلانه تلقی شده است (Johansson, 2023: 236). البته به عقیده برخی نویسندگان، مفهوم گذار عادلانه در چارچوب موافقت‌نامه پاریس محدود به مقدمه نمی‌شود و با مواد ۲ و ۴ نیز مرتبط است که به اهداف جمعی نگاه‌داشتن افزایش دمای میانگین جهانی زیر ۲ درجه سلسیوس پایین‌تر از سطح دما و پیگیری تلاش‌هایی برای محدود کردن افزایش دما تا ۱/۵ درجه اشاره دارند. باید در نظر داشت که تحقق اهداف دمایی مزبور مستلزم تغییرات سریع و اساسی در تمام بخش‌های جامعه است (IPCC, 2022: 25). آثار حقوقی درج مفهوم گذار عادلانه در مقدمه این موافقت‌نامه از منظر

1. Calls upon Parties to accelerate the development, deployment and dissemination of technologies, and the adoption of policies, to transition towards low-emission energy systems, including by rapidly scaling up the deployment of clean power generation and energy efficiency measures, including accelerating efforts towards the phasedown of unabated coal power and phase-out of inefficient fossil fuel subsidies, while providing targeted support to the poorest and most vulnerable in line with national circumstances and recognizing the need for support towards a just transition (Para. 36 of Glasgow Climate Pact, Decision 1/CP.26)

۲. موافقت‌نامه پاریس، پاراگراف ۱۰ و ۱۱ مقدمه.

3. [t]aking into account the imperatives of a just transition of the workforce and the creation of decent work and quality jobs in accordance with nationally defined development priorities

نظام حقوق بین‌الملل معاهدات لازم به بررسی است. مطابق ماده ۳۱ کنوانسیون حقوق معاهدات وین ۱۹۶۹، یک معاهده با حسن نیت و منطبق با معنای معمول اصطلاحات آن در سیاق عبارت و در پرتو موضوع و هدف معاهده، تفسیر خواهد شد. به‌منظور تفسیر یک معاهده، سیاق عبارت، علاوه بر متن شامل مقدمه و ضمائم نیز می‌شود. همچنین برای تفسیر یک معاهده به موارد زیر نیز توجه خواهد شد: الف) هر گونه توافق آتی بین طرف‌های معاهده در خصوص تفسیر معاهده یا اجرای مقررات آن؛ ب) هر نوع رویه بعدی در اجرای معاهده که مؤید توافق طرف‌های معاهده در خصوص تفسیر آن باشد؛ ج) هر قاعده مرتبط حقوق بین‌الملل که در روابط بین طرف‌های معاهده قابل اجرا باشد. در صورتی که ثابت شود قصد طرف‌های معاهده معنای خاصی از یک اصطلاح بوده است، همان معنی به اصطلاح مزبور داده خواهد شد (Johansson, 2023: 230). در حقوق بین‌الملل، معاهدات و تفسیر آنها امری پویا و تکاملی تلقی می‌شوند، زیرا در معرض تغییراتی هستند که توسط کشورهای عضو از طریق توافقات یا رویه بعدی آنها اعمال می‌شود.^۱ بنابراین، معنای گذار عادلانه و پیامدهای حقوقی آن تحت موافقت‌نامه پاریس ممکن است در صورتی که طرفین بر تفسیر جدیدی توافق کنند، تغییر کند. با این حال، توافق و رویه بعدی طرف‌ها باید همسو با سایر ملاحظات مندرج در کنوانسیون حقوق معاهدات لحاظ شود^۲، برای احراز دقیق تعریف و قلمرو مفهوم گذار عادلانه در موافقت‌نامه پاریس، ارزیابی نحوه استفاده از این مفهوم توسط دولت‌های عضو در موافقت‌نامه و رویه بعدی مهم است. از آنجایی که تصمیمات کنفرانس اعضا، دارای مأموریت خاصی برای اجرای معاهداتی هستند که بر اساس آنها تشکیل شده است، آنها منبع ارزشمندی برای این مهم تلقی می‌شوند. با وجود این، توجه به این نکته مهم است که تصمیمات کنفرانس اعضا راهی برای ایجاد تعهدات الزام‌آور جدید، خارج از قلمرو معاهده موجود نیست، بلکه فقط در چارچوب اختیارات هنجاری که توسط طرف‌های معاهده به آنها تفویض شده است، اعتبار قانونی دارد. با این حال، از آنجایی که کنفرانس اعضا در سیستم کنوانسیون چارچوب تغییر اقلیم ملل متحد وظایف نسبتاً گسترده‌ای دارد، می‌تواند علاوه بر اجرای تعهدات خاص در چارچوب معاهده اساسی، ترتیبات نهادی جدید یا توصیه‌های اساسی را که برای «اجرای مؤثر» موافقت‌نامه مرتبط تلقی می‌شود، ارائه کنند. بر این اساس، جلسات کنفرانس اعضا را می‌توان به‌عنوان یک گردهمایی مستمر برای «گفت‌وگوی مداوم» بین طرف‌ها توصیف کرد که اجرا و توسعه قوانین و حاکمیت اقلیم را پیش می‌برد (Johansson, 2023: 240).

موافقت‌نامه پاریس مبتنی بر این ایده است که تعهدات خودخواسته و داوطلبانه بازیگران بین‌المللی به نسبت تعهدات تحمیل‌شده از سوی جامعه بین‌المللی، بیشتر در معرض تحقق خواهند بود. از این رو محتوای

۱. ماده ۳۱ (پاراگراف الف و ب) کنوانسیون حقوق معاهدات.

۲. ماده ۳۱ (بند ۳) کنوانسیون حقوق معاهدات.

بسیار انعطاف‌پذیری دارد و در آن از تمامی دولت‌ها درخواست شده است که سهمیه ملی خود را مشخص کنند و از این طریق در حفظ دمای مطلوب کره زمین سهیم و در افزایش قابلیت‌سازی خود با پیامدهای تغییر اقلیم کوشا باشند (عرب اسدی، ۱۴۰۱: ۸۷۹). با لحاظ این واقعیت، رابطه موافقت‌نامه پاریس و مفهوم گذار عادلانه به صورت رابطه تکمیلی یا متقابل توصیف شده است، به این ترتیب که چارچوب موافقت‌نامه پاریس برای بسط و توسعه مفهوم گذار عادلانه نقش مهمی داشته است، و از سوی دیگر اهتمام بر گذار عادلانه، توسط دولت‌ها از جهات ذیل موجبات تحقق مفاد و اهداف موافقت‌نامه پاریس را فراهم خواهد کرد:

۱. همراه کردن عموم: به کارگیری اصول گذار عادلانه از طریق فرایندهای تصمیم‌گیری جمعی و مشارکتی، متضمن جلب حمایت عمومی گسترده در زمینه تغییر اقلیم است. از جمله سرمایه‌گذاری در کسب‌وکارها و مشاغل سبز یکی از راهبردهای اقلیمی مورد حمایت است. در سطح جهانی، افزایش تقاضا برای ایجاد چنین مشاغلی انتشار گازهای گلخانه‌ای را کاهش و تولید ناخالص داخلی^۱ را افزایش می‌دهد، به این ترتیب آینده‌ای عادلانه را برای همه تضمین خواهد کرد.

۲. حمایت از انقلاب مشاغل سبز: بر اساس تحقیقات سازمان بین‌المللی کار، اگر تمام اقدامات لازم برای دستیابی به موافقت‌نامه پاریس و سرمایه‌گذاری ذیل آن انجام شود، تا سال ۲۰۳۰، شاهد ایجاد ۲۴ میلیون شغل خواهیم بود (ILO, 2018: 13). اهتمام بر گذار عادلانه، مناسب بودن مشاغل مذکور و میزان دستمزد و ایمنی کار و تسهیلات بهداشتی و ... را تضمین خواهد کرد و به ریشه‌کنی فقر و شمول اجتماعی کمک می‌کند.

۳. تسهیل و هموار کردن مسیر تحقق صفر خالص: گذار عادلانه شرط لازم برای دستیابی به اقتصاد سیاسی در آینده صفر خالص است. فقدان راهبردهای لازم برای مدیریت فرایند و ارزیابی آثار اقدامات، به دلیل مقاومت‌های سیاسی و اجتماعی می‌تواند سرعت کرین‌زدایی را کاهش دهد. برعکس، فرایندهای برنامه‌ریزی شفاف با مشارکت فعال گروه وسیعی از ذی‌نفعان می‌تواند موجب به حداقل رساندن ترس، مخالفت و تضاد بین گروه‌های اجتماعی و تضاد بین نسلی گردد. ادغام گذار عادلانه در اجرای موافقت‌نامه پاریس همچنین به برجسته کردن سرمایه انسانی و اجتماعی مورد نیاز برای دستیابی به صفر خالص کمک می‌کند.

۴. هدایت راهکارهای محلی متناسب با مقتضیات آن: ضرورت توسعه، یک چشم‌انداز محلی برای گذار عادلانه است. تعاریف بیش‌ازحد گسترده یا کلی ممکن است این مفهوم را اجرانشدنی کند. برای ملموس شدن مزایای گذار عادلانه، دولت‌ها باید آثار اجتماعی-اقتصادی را از طریق ارزیابی‌ها و مشاوره‌های گسترده با کنشگران مختلف رصد کنند.

1. GDP

۵. تقویت تلاش‌های هماهنگ و یکپارچه: برای جلوگیری از فاجعه اقلیمی، جهان باید در مقیاسی بی‌سابقه به سمت آینده‌ای پاک‌تر، سبزتر و انعطاف‌پذیرتر حرکت کند. اما ضمن اطمینان از اینکه این گذار به سرعت اتفاق می‌افتد، باید نابرابری، فقر و طرد اجتماعی نیز کاهش یابد، رهبران باید بر مشارکت ملی و راهبردهای بلندمدت (کاهش) متمرکز بمانند تا اقدامات مذکور، کل جامعه را در برگیرند (UNDP, 2022: 9).

بنابراین، موافقت‌نامه پاریس برای بررسی اقدامات در رسیدن به هدف کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای، یک سازوکار برنامه جامع جهانی را به وجود آورده است که کارکرد آن، بررسی جامع ارزیابی پیشرفت جمعی و نه فردی در جهت نیل به هدف موافقت‌نامه است (امینی و دریادل، ۱۳۹۸: ۱۲۹). برخی حقوقدانان با توجه به ادبیات موجود در مورد جایگاه هنجاری مفهوم گذار عادلانه استدلال کرده‌اند که این مفهوم اگر به‌عنوان یک اصل راهنما تحت موافقت‌نامه تلقی شود، از نظر هنجاری غیرالزام‌آور است، اما به‌عنوان یک قاعده از حقوق نرم، یا به‌عنوان یک اصل غیرحقوقی و یا اصل حقوقی نوظهور نیز مورد توجه قرار گرفته است. بنابراین مفهوم گذار عادلانه از طریق درج در مقدمه موافقت‌نامه پاریس و به‌ویژه در رویه بعدی اعضای این موافقت‌نامه، که از طریق آن «به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم رفتار مخاطبان خود را هدایت می‌کند» دارای اهمیت هنجاری (البته غیرالزام‌آور) شده است. افزون بر این به عقیده برخی حقوقدانان، اهمیت مفاهیم نه فقط بسته به ماهیت حقوقی آنها، بلکه با تفسیر از طریق دولت‌ها، دادگاه‌ها و سایر تابعان تعیین می‌شود (Bosselmann, 2016: 44). نیروی هنجاری رو به رشد این مفهوم به‌طور فزاینده‌ای در حال ظهور و بروز است، زیرا رفته‌رفته گذار عادلانه به‌عنوان یک اصل راهنما برای اقدامات اقلیمی در سطوح منطقه‌ای و ملی به رسمیت شناخته شده است (Johansson, 2023: 240). به‌طور مثال، بر اساس قوانین اقلیمی اتحادیه اروپا، کمیسیون باید «ضرورت تضمین یک گذار اجتماعی عادلانه برای همه»^۲ را در هنگام پیشنهاد اهداف اقلیمی ۲۰۴۰ در نظر بگیرد.^۳

۳.۴. ورود گذار عادلانه به حکمرانی جهانی اقلیم: دستاوردها و چالش‌ها

درحالی‌که اسناد متعدد حاکی از تمرکز جدی بر اولویت‌ها و اقدامات ملی در ضمن گذار عادلانه است، اقدامات بین‌المللی جدیدی نیز با رویکردی متفاوت در حال انجام است که مطابق آن گذار عادلانه با توسعه پایدار و ریشه‌کنی فقر و ایجاد کار شایسته و مشاغل با کیفیت و انتقال فناوری از کشورهای در حال توسعه ملازم است (Chan et al., 2024: 4). این رویکرد نشان می‌دهد که گذار عادلانه شامل هدایت مجدد حمایت‌های مالی و فنی به‌سوی کشورهای در حال توسعه می‌شود و بر این اساس ذیل

1. LTS Long-Term (Mitigation) Strategies
2. need to ensure a just and socially fair transition for all
3. European Climate Law art 4(5)(c).

قلمرو تعهدات کشورهای توسعه‌یافته برای حمایت مالی و فنی از دیگر دولت‌ها قرار می‌گیرد.^۱ در نتیجه، تمرکز قبلی درون‌دولتی گذار عادلانه به ملاحظات عدالت بین دولت‌ها گردش کرده که به درک سنتی اصل انصاف^۲ نیز نزدیک‌تر است.

این بُعد بین‌المللی جدید گذار عادلانه با بیانیه سیاسی «حمایت از شرایط یک گذار عادلانه در سطح بین‌المللی» که در بیست‌وششمین اعضای کنوانسیون چارچوب تغییر اقلیم توسط ۱۶ کشور غربی و اتحادیه اروپا امضا شد، ظهور و بروز یافت. در این بیانیه امضاکنندگان با محوریت انگلیس، نقش خود را در تلاش برای اطمینان از نادیده گرفته نشدن هیچ‌کس در گذار به صفر خالص و آینده مقاوم در برابر تغییر اقلیم شناسایی کردند و اینکه همه دولت‌ها باید از فرصت‌های ارائه‌شده گذارهای پایدار و عادلانه بهره‌مند شوند که شامل «دسترسی به فناوری‌های مدرن، ظرفیت‌سازی و تأمین مالی، و همچنین راه‌حل‌های سیاستی برای مدیریت انتقال به شیوه‌ای عادلانه و فراگیر» است. این اعلامیه همچنین شش اصل و راهکارهایی را ارائه می‌کند که امضاکنندگان در «برنامه‌های کمک‌های مالی و فنی بین‌المللی خود هنگام حمایت از اقتصادهای در حال توسعه و نوظهور، انتقال عادلانه را در نظر می‌گیرند» (UK, 2021: Paras. 4-5). علاوه بر شفاف‌سازی و گسترش محتوای گذار عادلانه، بیست‌وششمین و بیست‌وهفتمین کنفرانس اعضا نقش محوری مهمی به این مفهوم در اجرای کلی موافقت‌نامه پاریس و در راستای کاهش گازهای گلخانه‌ای و رسیدن به صفر خالص تا اواسط قرن حاضر داده‌اند (Johansson, 2023: 242).

این رویه اخیر به صراحت تفسیر سنتی از مفهوم گذار عادلانه را متحول ساخته و در قالب لزوم حمایت مالی و فنی از کشورهای در حال توسعه، ابعاد جدیدی به تعهدات فعلی کشورهای توسعه‌یافته در این زمینه افزوده است. در این زمینه شبکه اقدام اقلیمی در یک گزارش خود اظهار کرد که پذیرش یک گذار عادلانه و سریع می‌تواند به دستیابی به چندین هدف از الگوی توسعه پایدار ۲۰۳۰^۳ کمک کند (CAN, 2018: 1). برخی حقوقدانان قائل‌اند، توسعه آتی اصول و مفاهیمی مانند اصل توسعه پایدار، انصاف بین‌نسلی و فرانسلی، مشارکت و مسئولیت‌های مشترک اما متفاوت در حقوق بین‌الملل محیط زیست در گرو مفهوم نگرانی‌های مشترک بشری خواهد بود و این امر، دولت‌های توسعه‌یافته را ملزم به شناسایی مسئولیت‌های برخاسته از توسعه پایدار، ارائه کمک‌های مالی و انتقال فناوری به دولت‌های در حال توسعه می‌کند. در نهایت، تمرکز ملاحظات حقوقی بر یافتن راه‌حل‌های جهانی برای حل مشکلات زیست‌محیطی را هدف می‌گیرد (عرب اسدی، ۱۳۹۹: ۹۹۰).

به این ترتیب اجرای سیاست‌های اقلیمی فرصت‌های مهمی را برای کشورهای جهان به ارمغان خواهد آورد به‌منظور کنترل گرمایش جهانی، دولت‌ها باید به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای یا کنترل نرخ رشد

۱. مواد ۴ (د)، ۹، ۱۰ و ۱۱ موافقت‌نامه پاریس

2. the principle of equity

3. Sustainable Development Goals 2030 (SDGs)

انتشار گازهای گلخانه‌ای اهتمام ورزند که این امر مستلزم تغییر در ساختار اقتصادی، ساختار صنعتی و ترکیب انرژی آنهاست (Zhang & Wang, 2018: 5). چارچوب گذار عادلانه علاوه بر مدیریت صحیح ایجاد شغل و ارزیابی بیکاری در برخی بخش‌ها در فرایند گذار و خنثی کردن تأثیرات گذار بر کارگران، باید بتواند کیفیت کلی مشاغل را بهبود بخشد و سطح درآمد جامعه را افزایش دهد. دستیابی به اهداف کاهش انتشار، افزایش کارایی روش‌های تولید و تشویق در بخش‌های کلیدی مانند کشاورزی، ساخت‌وساز، تصفیه و بازیافت زباله، و گردشگری ضروری است تا در عمل افزایش ارائه محصولات و خدمات سبز به اقتصاد و جوامع را موجب شود. در مقایسه با از بین رفتن فرصت‌های شغلی سنتی، این مشاغل جدید اغلب با شرایط کاری و محیط بهتری همراه‌اند. به عبارت دیگر، در مقایسه با قبل از گذار، کیفیت کلی مشاغل به‌طور قابل توجهی بهبود می‌یابد و سطح درآمد نیز بر همین اساس افزایش می‌یابد. بسترسازی برای تغییر منبع اصلی انرژی به سمت منابع پاک و کم‌کربن از دیگر دستاوردهای مهم است. گذار عادلانه متضمن طراحی یک ساختار انرژی پاک و کم‌کربن برای مقرون‌به‌صرفه ساختن منابع انرژی پایدار از نظر زیست‌محیطی برای افراد بیشتری است. چارچوب مزبور همچنین باید تضمین کند که هزینه‌های خدمات سازگار با محیط زیست و اقلیم، معقول و مناسب است تا گروه‌های کم‌درآمد بتوانند انرژی پاک‌تری تهیه کنند. چنین برنامه‌های گذار عادلانه می‌تواند شمول اجتماعی را بهبود بخشد و به‌ویژه برای کشورها و مناطق فقیر ارزشمند خواهد بود (Zhang & Wang, 2018: 6).

علی‌رغم دستاوردها و فرصت‌هایی که در ضمن گذار عادلانه برای کشورها قابل تصور است، با رویکردی واقع‌گرایانه نمی‌توان چالش‌ها و معضلات محتمل را در رویه عملی نادیده گرفت. در واقع به عقیده برخی نویسندگان، مسیر گذار عادلانه، در عین دستیابی به نتایج مطلوب اقتصادی و زیست‌محیطی، باریک‌تر و ناهموارتر از آن چیزی است که در گذشته تصور می‌شد (Vona, 2023: 2). به این ترتیب بروز چالش‌های زیادی برای دستیابی به گذار عادلانه محتمل است. در زیر چند نمونه آورده شده است.

کاهش و ناپدید شدن مشاغل در برخی بخش‌ها از جمله عواقب تجدید ساختار اقتصادی ناشی از گذار کم‌کربن است. به بیان دیگر افول تدریجی مشاغل در برخی از بخش‌های سنتی اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. مشاغل و بخش‌هایی که از سوخت‌های فسیلی به‌عنوان مواد خام استفاده می‌کنند، تحت فشار فوق‌العاده‌ای برای تغییر و جایگزینی خواهند بود. با نگاهی به آینده، انتظار می‌رود کاهش اتکا به نیروگاه‌های زغال‌سنگ یکی از اولویت‌های کاهش تغییرات اقلیم و انتقال انرژی باشد و البته برای تحقق این گذار، وجود نیروی کار واجد مهارت‌های متناسب لازم است که نابرابری در توزیع آنها در جهان انکارناپذیر است و بی‌شک سهم دولت‌های توسعه‌یافته با کمتر توسعه‌یافته در برخورداری از چنین نیروی کاری قابل مقایسه نیست، از این رو در دسترس بودن کارگران ماهر در حال حاضر یک گلوگاه برای گذار قلمداد می‌شود (IEEP, 2024: 2-3).

بر اساس برخی گزارش‌ها برای دستیابی به اهداف اقلیمی، بین ۸۰ تا ۹۰ درصد ذخایر زغال‌سنگ در سراسر جهان باید در زمین باقی بماند و از ساخت نیروگاه‌های جدید با سوخت زغال‌سنگ اجتناب شود. حذف تدریجی موارد موجود برای بستن شکاف انتشار بسیار مهم است. این گذار دشوار به معنای کاهش مشاغل در بخش‌های معدن زغال‌سنگ و نیروگاه‌های زغال‌سنگ است (UNEP, 2017: 4).

فشار کاریابی بر شرکت‌ها و مناطق آسیب‌دیده ناشی از گذار کم‌کربن قابل تأمل است. در صنایع شیمیایی، فولاد، سیمان، صنایع حرارتی و سایر صنایعی که از زغال‌سنگ، نفت و گاز طبیعی به‌عنوان مواد اولیه استفاده می‌کنند و به‌شدت به زغال‌سنگ وابسته‌اند، بی‌شک شاهد کاهش مشاغل خواهیم بود. این صنایع به طراحی و ارائه الگوهای تراکم منطقه‌ای متمایز تمایل دارند. بنابراین کاهش مشاغل در این صنایع تأثیر نامطلوب مستقیمی بر مناطقی دارد که دارای سوخت‌های فسیلی فراوان هستند. انتظار می‌رود که مناطق و شرکت‌های آسیب‌دیده با فشار مداوم برای تغییر مواجه شوند. بنابراین، آنها باید برای انطباق با آثار بلندمدت اجرای سیاست‌های اقلیمی، مورد توجه ویژه قرار گیرند تا در حد توان از مهاجرت اجباری در مقیاس بزرگ، از دست دادن دارایی‌ها یا کاهش سطح زندگی گروه‌های آسیب‌دیده در نتیجه اجرای سیاست‌های اقلیمی پیشگیری شود.

افزایش قیمت انرژی و کالاها بر گروه‌های آسیب‌پذیر تأثیر عمیقی خواهد داشت. به‌منظور دستیابی به اهداف کاهش تغییرات اقلیمی، لازم است به‌تدریج نسبت انرژی پاک در ترکیب انرژی افزایش یابد. با وجود این در حال حاضر، انرژی از منابع پاک و تجدیدپذیر هیچ مزیت آشکاری از نظر هزینه نسبت به انرژی متعارف حاصل از سوخت‌های فسیلی ندارد. این نوع تغییر در ترکیب انرژی ممکن است سبب افزایش قیمت انرژی و کالاها به‌خصوص در برخی از کشورهای در حال توسعه کم‌درآمد شود و بار مالی بیشتری را بر خانواده‌های فقیر تحمیل کند. بنابراین باید سیاست‌های هدفمندی مانند یارانه‌ها اتخاذ شود تا این اثر نامطلوب به حداقل برسد (Zhang & Wang, 2018: 8). در واقع مسئله حیاتی آن است که موجهی از نگرانی‌ها در مورد آثار نامطلوب تغییرات اقلیم، بازننگری در مورد نحوه نگرش شرکت‌ها به راهبردها و عملیات خود را برانگیخته که مستلزم واکنش‌های قانونی و نظارتی در سراسر جهان است. هدف اصلی این تلاش‌ها تسهیل و تسریع گذار به تغییر منابع انرژی و اقتصاد پایدارتر است. البته گذار مذکور پیامدهای ساختاری و توزیعی شایان توجهی برای کارگران و برخی مشاغل و صنایع نیز خواهد داشت و آینده کار به‌طور چشمگیری توسط تغییرات اقلیم متحول می‌شود. این در حالی است که در چارچوب حقوق اقلیم، مقررات کار تا حد زیادی نادیده گرفته می‌شود و گذار عادلانه درصدد پاسخ به این خلأ است تا شرکت‌ها، کارگران و جامعه قادر باشند به گذار سبز به شیوه‌ای واکنش نشان دهند که نتیجه آن دسترسی به مشاغل مناسب، محل کار ایمن و پایدار و شرکت‌های انعطاف‌پذیر باشد (Park & Bishara, 2023: 710-71).

تمرکز بر نقاط قوت و ضعف گذار عادلانه در راستای کاهش و مدیریت آثار و تبعات اقدامات اقلیمی، از

موضوعاتی است که طی سال‌های اخیر توجه بسیار از نهادهای بین‌المللی را به خود جلب کرده است. به‌طور نمونه می‌توان به گزارش هیأت بین‌دولتی تغییرات اقلیمی سازمان ملل متحد اشاره کرد که در گزارش ارزیابی جهانی خود در سال ۲۰۲۲، وجود برخی عناصر را برای موفقیت و تأثیرگذاری گذار در تمهید و تسهیل تحقق اهداف اقلیمی لازم شمرد. این عناصر عبارت‌اند از: سرمایه‌گذاری در ایجاد فن‌آوری‌ها و بخش‌های کم انتشار و نیروی کار؛ تحقیق و ارزیابی اولیه آثار اجتماعی و مرتبط با اشتغال سیاست‌های اقلیمی؛ گفت‌وگوی اجتماعی و مشورت دموکراتیک شرکای اجتماعی و ذی‌نفعان؛ ایجاد مشاغل مناسب؛ سیاست‌های فعال بازار کار؛ انصاف در دسترسی و استفاده از انرژی؛ تنوع اقتصادی بر اساس سرمایه‌گذاری کم‌کربن؛ برنامه‌های آموزشی حرفه‌ای و مبتنی بر نیاز که به کار شایسته منجر می‌شود؛ سیاست‌های جنسیتی خاص که نتایج عادلانه را ترویج می‌کند؛ تقویت همکاری‌های بین‌المللی و اقدامات هماهنگ چندجانبه؛ جبران آسیب‌های گذشته و بی‌عدالتی‌های ایجادشده و توجه به نگرانی‌های عدالت بین‌نسلی، مانند تأثیرات تصمیمات سیاسی بر نسل‌های آینده (IPCC, 2022: 7)

برنامه توسعه سازمان ملل متحد^۱ نیز مسئله گذار عادلانه را به‌طور ویژه مورد توجه قرار داده است. از منظر این نهاد، گذار عادلانه اساساً فرایند و عمل است و باید پذیرفت که در ضمن آن، ایجاد آثار مخرب دور از ذهن نیست و برای مدیریت و تعدیل آن، تلاش آگاهانه و همه‌جانبه مورد نیاز است. بنابراین، چارچوب حمایتی برنامه توسعه سازمان ملل متحد شامل افزایش آگاهی دولت‌ها از اصول گذار عادلانه، تقویت توانایی آنها برای مشارکت در فرآیندهای آن، و توسعه ظرفیت برای اجرای شیوه‌های گذار عادلانه است (UNDP, 2022: 9-10).

۱۰. نتیجه

تغییر اقلیم به‌عنوان یک معضل جهانی مطرح است، اما تلاش‌های کنشگران دولتی و غیردولتی برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای، محدود کردن گرمایش جهانی و سازگاری با تغییرات اقلیم ناکافی است و تحولات لازم در ترکیب انرژی، کاربری زمین، کشاورزی و سایر بخش‌ها هنوز به‌طور کامل در سیاست‌گذاری‌های کلان اقلیمی ادغام نشده و شکاف‌های اجتماعی و اقتصادی ناشی از برخی اقدامات اقلیمی برای برخی مشاغل و صنایع و گروه‌های آسیب‌پذیر در جوامع مختلف موجب بروز نگرانی و دغدغه‌های جدی شده است. در این شرایط مفهوم گذار عادلانه که از دغدغه جنبش اتحادیه‌های کارگری در دهه ۱۹۸۰ برخاسته به‌منزله راهکاری در حکمرانی زیست‌محیطی مطرح است که به آثار اجتماعی و عواقب اقتصادی اقدامات اقلیمی بر گروه‌ها و مشاغل مختلف به‌خصوص اقشار آسیب‌پذیر

بی‌تفاوت نیست و به‌خوبی نشان داد که گذار انرژی و گذار اجتماعی-اقتصادی در جوامع به هم وابسته‌اند. به مرور در دهه ۱۹۹۰ مفهوم گذار عادلانه به تغییرات ساختاری عمیق در سیستم‌ها اشاره داشت که شامل پیکربندی مجدد بلندمدت و پیچیده فناوری‌ها، سیاست‌ها، زیرساخت‌ها، دانش و شیوه‌های اجتماعی و فرهنگی می‌شود و به دنبال درک مسیر تحولات تکنولوژیکی و مدیریت الگوها و ساز، کارهای مرتبط با آنهاست. از ابتدای قرن بیست‌ویکم شاهد طرح جدی این موضوع در مجامع علمی و آکادمیک بوده‌ایم و در زمان نسبتاً کوتاهی این مفهوم، مجموعه گسترده‌ای از ادبیات را پدید آورد و محققان تلاش‌های شایان توجهی را برای توسعه مفهومی گذار عادلانه انجام داده‌اند. نکته مهم آنکه ماهیت بین‌رشته‌ای این مفهوم، به ارائه تعاریف و تفاسیر متکثر و متفاوت منجر شده است، البته همچنان تعریف مورد توافق جهانی برای گذار عادلانه وجود ندارد.

تصویب موافقت‌نامه پاریس در سال ۲۰۱۵، نقطه عطفی در سیر تحول مفهوم گذار عادلانه به‌شمار می‌آید. موافقت‌نامه پاریس و دستورالعمل گذار عادلانه سازمان بین‌المللی کار در سال ۲۰۱۵ (ILO, 13: 2015) بر اهمیت این مفهوم تأکید زیادی کرده‌اند. موافقت‌نامه پاریس ضرورت گذار عادلانه نیروی کار و ایجاد مشاغل شایسته و باکیفیت مطابق با اولویت‌های توسعه ملی را تصدیق می‌کند. در دهه‌های قبل، گذار عادلانه یک مفهوم داخلی و ناظر بر تعدیل آثار اقدامات اقلیمی برای کارگران و مشاغل ذی‌ربط بود، اما رفته‌رفته ارتباط آن با همکاری‌های بین‌المللی مورد تأکید است. در رویه کنفرانس اعضای کنوانسیون چارچوب تغییر اقلیم به مرور ارتباط مفهوم گذار عادلانه با حاکمیت بین‌المللی اقلیم پررنگ شده است. به عقیده برخی تمرکز گذار عادلانه از درک غالب از عدالت در نظام کنوانسیون چارچوب تغییر اقلیم و اصول «برابری» و «مسئولیت مشترک اما متفاوت»، فراتر رفته است، زیرا درحالی‌که کشورهای توسعه‌یافته نقش بسیار فعال‌تر و بیشتری در ایجاد تغییر اقلیم داشته‌اند، برخی از فقیرترین کشورها بدترین تبعات این تغییرات را تجربه می‌کنند و در نتیجه، بر اساس اصل انصاف، این نابرابری اقتصادی نیز باید مورد توجه قرار گیرد. بر این اساس، لزوم رویکرد حمایتی دولت‌های توسعه‌یافته در قبال دولت‌های در حال توسعه مورد تأکید است. پیمان اقلیم گلاسکو در سال ۲۰۲۱ ضرورت گذار عادلانه‌ای را به رسمیت می‌شناسد که توسعه پایدار و ریشه‌کنی فقر و ایجاد کار شایسته و مشاغل با کیفیت را از طریق استقرار و انتقال فناوری، و حمایت از کشورهای در حال توسعه ترویج می‌کند (UNFCCC, 2021: Para. 85). با پیوند مفهوم گذار عادلانه و توسعه پایدار، در رویه اخیر بین‌المللی ضمن تمرکز بر آثار فرامرزی اقدامات اقلیمی بر لزوم حمایت کشورهای توسعه‌یافته از کشورهای در حال توسعه برای جبران خلأها و تسریع روند جهانی گذار انرژی تأکید شده است که گام بسیار مهمی تلقی می‌شود با رویکردی واقع‌گرایانه ضمن اذعان به فرصت‌ها و دستاوردهای زیست‌محیطی، اجتماعی و اقتصادی مهم ناشی از گذار عادلانه، همچنان نگرانی‌ها و دغدغه‌های جدی وجود دارد ناظر بر افول برخی مشاغل

مرتبط با سوخت‌های فسیلی و تبعات آن بر گروه‌های آسیب‌پذیر و حاشیه‌ای و دسترسی نابرابر دولت‌ها به زیرساخت‌ها و فناوری‌های مرتبط با گذار انرژی و تعمیق تدریجی شکاف بین دولت‌های توسعه‌یافته و در حال توسعه یا کمتر توسعه‌یافته که روند جهانی تغییر ترکیب انرژی را با کندی مواجه خواهد کرد. در اینجا برخی با تأکید مجدد بر اصول کلاسیک حقوق بین‌الملل محیط زیست، نقش دولت‌های توسعه‌یافته و تعهدات آنها را در قبال تغییر اقلیم و فرایند مقابله با آن در چارچوب گذار عادلانه را پررنگ کرده‌اند.

منابع

۱. فارسی

– مقالات

۱. احسان عزیزی، احسان؛ آرش‌پور، علیرضا؛ رئیسی دزکی، لایلا (۱۴۰۱). تحلیل کارایی اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت در نظام حقوقی بین‌المللی تغییر اقلیم. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، ۵۲ (۴)، ۱۹۰۵-۱۹۲۵.
۲. امینی، اعظم؛ دریادل، احسان (۱۳۹۸). سازوکارهای نظارت بر رعایت تعهدات و اجرا در موافقت‌نامه پاریس. *مجله حقوقی بین‌المللی*، ۳۶ (۶۰)، ۱۰۳-۱۳۵.
۳. عرب اسدی، شیما (۱۳۹۹). نگرانی از تغییر اقلیم و همکاری ناگزیر بین‌المللی. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، ۵۰ (۳)، ۹۸۷-۱۰۰۵.
۴. ----- (۱۴۰۱). ضرر و زیان و مسئولیت بین‌المللی در چارچوب نظام حقوقی تغییر اقلیم. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، ۵۲ (۲)، ۸۷۷-۹۰۰.

۲. انگلیسی

A) Books

1. Bosselmann, K. (2016). *The Principle of Sustainability: Transforming Law and Governance*. Routledge.

B) Articles

2. Francesco, V. (2023). Managing the distributional effects of climate policies: A narrow path to a just transition. *Ecological Economics*, 205, 2-21.
3. Green, F., & Gambhir, A. (2020). Transitional assistance policies for just, equitable and smooth low-carbon transitions: who, what and how? *Climate Policy*, 20 (8), 908-921.
4. Heffron R. J., & McCauley, D. (2018). What is the 'Just Transition'?, *Geoforum*, (88), 74-77
5. Heffron, R. J. , & McCauley, D. (2022). The 'just transition' threat to our Energy and Climate 2030 targets, *Energy Policy*, 165, 1-6.
6. Johansson, V. (2023). Just Transition as an Evolving Concept in International Climate Law. *Journal of Environmental Law*, (35) (2), 229-249.
7. Park, Stephen, B. (2023). Norman , Climate Change and a Just Transition to the Future

- of Work. *American Business Law Journal*, 60 (4), 701-748.
8. Pfadt-Trilling, A. R., & Fortier, M. P. (2021). Greenwashed energy transitions: Are US cities accounting for the life cycle greenhouse gas emissions of energy resources in climate action plans?. *Energy and Climate Change*, (2), 1-15.
 9. Rosemberg, A. (2010). Building a Just Transition: The linkages between climate change and employment, *International Journal of Labour Research*, 2(2), 125-162.
 10. Wang, X., & Lo, K. (2021). Just transition: A conceptual review. *Energy Research & Social Science*, 82, 1-16.
 11. Zhang, Ying and WANG, M. (2018). Climate Change Actions and Just Transition. *Chinese Journal of Urban and Environmental Studies*, 6 (4), 1-11.

C) Reports and Researches

12. CAN. (2018). G20 Issue Brief: Just Transition.” http://www.climate-network.org/sites/default/files/can_g20_brief_2018_just_transition_1.pdf (last accessed, 20 September 2024)
13. Chan, Tiffanie; Wang, Jodi-Ann and Higham, Catherine (2024). Mapping justice in national climate action: a global overview of just transition policies, the Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment.
14. European Council (2018). The Charlevoix G7 Summit Communique. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/09/the-charlevoix-g7-summit-communique/#:~:text=We%2C%20the%20Leaders%20of%20the,a%20rules%2Dbased%20international%20order.> (last accessed, 20 September 2024).
15. IEEP (2024). The Institute for European Environmental Policy, - Policy brief Just transition: aligning climate and environmental action with social equity and well-being.
16. ILO (2015). ILO Just Transition Guidelines.
17. ILO (2018). Greening with Jobs – World Employment Social Outlook.
18. IPCC (2022). Sixth Assessment Report, Climate Change: Mitigation of Climate Change (Working Group III)
19. ITUC (2010). Resolution on Combating Climate Change through Sustainable Development and Just Transition, Presented at the 2nd ITUC World Congress, Vancouver.
20. Robins, Nick; Brunsting, Vonda and Wood, David (2018). Climate change and the just transition A guide for investor action, the Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment.
21. UK (2021). ‘Supporting the conditions for a just transition internationally’ adopted 4 November 2021 at the COP 26 in Glasgow, UK ‘Supporting the conditions for a just transition internationally’ adopted 4 November 2021 at the COP 26 in Glasgow, UK
22. UNDP (2022). How Just Transition Can Help Deliver the Paris Agreement.
23. UNEP (2017). United Nations Environment Programme, 2017. “The Emission Gap Report 2017: Synthesis Report, No. DEW/2136/PA.
24. UNFCCC (2010). ‘Decision 1/CP.16, The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Longterm Cooperative Action under the Convention’ , 2010, UN Doc FCCC/CP/2010/7/Add.1 section I.
25. UNFCCC (2011). Decision 2/CP.17, Outcome of the work of the Ad Hoc Working

-
- Group on Long-term Cooperative Action under the Convention' (15 March 2012) UN Doc FCCC/CP/2011/9/Add.1.
26. UNFCCC (2016). Just Transition of the Workforce, and the Creation of Decent Work and Quality Jobs, Technical Paper FCCC/TP/2016/7.
27. UNFCCC (2021). 'Decision 1/CP.26, Glasgow Climate Pact', 2021, UN Doc FCCC/CP/2021/12/Add.