DESAFIOS E VISÕES PARA A TRANSIÇÃO JUSTA NO BRASIL:

setores de **Agricultura** e **Pecuária** e de **Mudanças no Uso da Terra** em Áreas Rurais Privadas (MUT ARP)

CBC CENTRO BRASIL NO CLIMA

ICAT Initiative for Climate Action Transparency

AUTORES

Ana Caroline Costa
Especialista setorial de Agricultura e Pecuária

Renata Barreto
Especialista setorial de Mudança no Uso da Terra e Florestas

Guilherme Lima
Gerente de Projetos no CBC
Coordenador do projeto ICAT

Raiana Soares
Gerente de Projetos no CBC

Samara Andrade
Assistente de Projetos no CBC

William Wills
Diretor de Projetos no CBC

PROJETO ICAT

O projeto "Roteiro para o Monitoramento da Transição Justa no Plano Clima", executado pelo Centro Brasil no Clima (CBC) com apoio da Iniciativa para a Transparência na Ação Climática (ICAT), tem como objetivo apoiar o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) na elaboração do Plano Clima, em especial na Estratégia Transversal de Transição Justa.

DIREITOS AUTORAIS©

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação pode ser reproduzida, armazenada em sistema de recuperação ou transmitida, sob qualquer forma ou por quaisquer meios – eletrônico, fotocópia, gravação ou outros – para fins comerciais sem a prévia autorização do CBC. Não sendo este o caso, o material desta publicação pode ser usado, compartilhado, copiado, reproduzido, impresso e/ou armazenado, desde que seja dado o devido crédito ao CBC como fonte.
Em todos os casos, o material não pode ser alterado ou modificado sem a permissão expressa do CBC.

DECLARAÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Esta publicação foi produzida como parte de um projeto apoiado pela Iniciativa para a Transparência na Ação Climática (ICAT) e implementado pelo World Resources Institute (WRI). As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não necessariamente refletem as visões do WRI.

PUBLICADO POR

Centro Brasil no Clima (CBC)

Guilherme Syrkis
Diretor Executivo

William Wills
Diretor de Projetos

Guilherme Lima
Gerente de Projetos

Raiana Soares
Gerente de Projetos

Beatriz Araújo
Analista de Projetos

Samara Andrade
Assistente de Projetos

Indaína Santos
Estagiária

AGRADECIMENTO

Os autores agradecem o indispensável apoio das equipes do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e do WRI Brasil, que deram relevantes contribuições para o projeto e para a elaboração do conteúdo apresentado nesta publicação.

APOIO

Iniciativa para a Transparência na Ação Climática (ICAT), apoiada pela Austria, Canada, Germany, Ireland, Italy, and the Children's Investment Fund Foundation.

Federal Ministry for the Environment, Climate Action, Nature Conservation and Nuclear Safety

IKI INTERNATIONAL CLIMATE INITIATIVE

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA

Federal Ministry Republic of Austria Climate Action, Environment, Energy, Mobility, Innovation and Technology

Environment and Climate Change Canada | Environnement et Changement climatique Canada

Rialtas na hÉireann Government of Ireland

CIFF CHILDREN'S INVESTMENT FUND FOUNDATION

UNOPS

O Projeto ICAT é hospedado pelo Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos (UNOPS).

PONTOS-CHAVE

1. Uma transição justa na agropecuária brasileira envolve o reconhecimento de injustiças históricas, especialmente no que se refere a concentração fundiária, precariedade do trabalho, incentivos governamentais mal distribuídos e práticas de produção de baixo bem-estar animal na pecuária industrial.

2. A transição para uma economia de baixo carbono deve ser conduzida de modo que não gere novas **injustiças socioambientais**, inclusive as que podem surgir da expansão de novas cadeias produtivas.

3. A descarbonização deve vir acompanhada de **medidas de justiça** em diferentes dimensões, como a promoção do acesso à terra e o cumprimento de sua função social, o redirecionamento de incentivos governamentais, a revisão tributária e a descentralização da assistência técnica, o fortalecimento da participação social, e o reconhecimento dos animais como sujeitos de direitos, com a adoção de práticas de manejo alinhadas à abordagem da Saúde Única.

INTRODUÇÃO

O tema da transição justa tem evoluído e recebido cada vez mais atenção na medida em que se intensifica a necessidade de ações para o enfrentamento das mudanças climáticas. A importância adquirida pelo tema se reflete na sua inclusão no preâmbulo do Acordo de Paris (2015) e na criação do Programa de Trabalho para uma Transição Justa (2022) no âmbito da UNFCCC. Embora não haja uma definição amplamente estabelecida para o conceito, ele incorpora a noção de que a implementação das ações climáticas não deveria gerar impactos socioambientais negativos e, sempre que possível, contribuir para minimizar as desigualdades pré-existentes.

O debate sobre a transição justa esteve por muito tempo focado no setor de energia, tendo como principal ponto de atenção os impactos sociais causados pelo encerramento de atividades ligadas aos combustíveis fósseis (ex.: perda de postos de trabalho). Contudo, a sua evolução levou à adoção também em outros setores da economia, além da percepção de que os aspectos relevantes dependem do contexto de cada país.

O setor agropecuário[1] tem uma participação relevante na economia nacional, mas o seu desenvolvimento histórico é marcado por injustiças, em grande parte derivadas da elevada concentração fundiária. No entanto, é importante reconhecer que o setor é heterogêneo, tendo em vista que o modo como a agropecuária é praticada e a quem ela se direciona geram diferentes impactos sociais, econômicos e ambientais. Reconhecer que não existe um modelo único de produção permite vislumbrar alternativas mais justas, como também evidencia as barreiras que precisam ser enfrentadas.

Projeções indicam que o Brasil será responsável por atender a parcela significativa do aumento da demanda global por alimentos nas próximas décadas, impulsionada especialmente pelo crescimento populacional e de renda na China, na Índia e em países africanos (1). Assim, além de se buscar um modelo de baixo carbono, é importante que esse crescimento ocorra em um modelo cuja expansão não reforce injustiças históricas nem crie novas formas de desigualdade socioeconômica e ambiental.

1. Neste documento a abordagem para o setor agropecuário está relacionada a dois setores do Plano Clima com escopos diretamente ligados a ele: o de Mudanças no Uso da Terra em Áreas Rurais Privadas (MUT ARP) e o de Agricultura e Pecuária.

DESAFIOS DA TRANSIÇÃO JUSTA NOS SETORES DE AGRICULTURA E PECUÁRIA E MUT ARP

Os desafios para a transição justa incluem tanto condições de desigualdade existentes no contexto brasileiro quanto impactos potenciais das ações de mitigação. Esses dois elementos estão conectados, uma vez que os impactos em geral recaem majoritariamente sobre grupos mais afetados pelas desigualdades, e reconhecer esses desafios é fundamental para buscar o objetivo de que as ações propostas não as aprofundem. Alguns desafios para a transição justa nos setores de agricultura e pecuária e MUT ARP são:

COEXISTÊNCIA DESIGUAL ENTRE DIFERENTES SISTEMAS PRODUTIVOS:

O país é marcado por uma dualidade entre a agricultura familiar e a agricultura empresarial, com a primeira respondendo por 67% dos empregos, mas apenas 23% da área agrícola nacional (2).

CONCENTRAÇÃO FUNDIÁRIA E CONFLITOS NO CAMPO:

Metade da área agrícola do país está concentrada em apenas 1% das propriedades rurais, enquanto 50% dos estabelecimentos rurais (de menor porte) estão limitados a apenas 2% da área produtiva total (2), o que alimenta uma alta incidência de conflitos no campo, afetando mais de 1,1 milhão de pessoas no ano de 2024 (3).

PRECARIEDADE DO TRABALHO:

O trabalho análogo à escravidão persiste no Brasil, com mais de 3 mil pessoas resgatadas em 2023, principalmente na agropecuária, setor que também apresenta índices elevados de acidentes e doenças ocupacionais (3).

SUBSÍDIOS, INCENTIVOS ECONÔMICOS E LOBBY:	O agronegócio é beneficiado com isenções fiscais para produtos como adubos e fertilizantes, carnes e defensivos agropecuários. Além disso, observa-se uma concentração da concessão de crédito rural para a pecuária e a produção de grãos em detrimento de outras culturas (4).
RACISMO FUNDIÁRIO:	A distribuição de terras no Brasil reflete fortes desigualdades raciais, com grandes propriedades e cultivos como a soja concentrados majoritariamente nas mãos de pessoas brancas. Produtores negros, pardos e indígenas predominam nas áreas menores e enfrentam barreiras adicionais, como o acesso limitado à assistência técnica rural (5) (6).
DESIGUALDADES DE GÊNERO NO CAMPO:	A autoridade feminina nas propriedades rurais costuma ser reconhecida apenas na ausência do marido ou dos filhos, o que reforça a marginalização das mulheres na tomada de decisões e na gestão das terras. Assim, a exclusão estrutural se traduz em barreiras significativas ao acesso ao crédito rural e à assistência técnica, limitando sua autonomia e aprofundando as desigualdades de gênero no campo (5).
DANOS DE CURTO E LONGO PRAZO ÀS COMUNIDADES TRADICIONAIS:	A degradação dos ecossistemas, incluindo o desmatamento, a poluição das águas e dos solos, o uso intensivo da água para irrigação, e a contaminação por agrotóxicos, compromete a segurança alimentar, aumenta a exposição a doenças e afeta negativamente a saúde física e mental de populações rurais e tradicionais.
BAIXO BEM-ESTAR ANIMAL NA PECUÁRIA INDUSTRIAL:	Práticas como confinamento extremo, transporte prolongado em condições degradantes, o desmame/separação abrupta, e uso excessivo de antibióticos ainda são disseminados na indústria (7). Embora tratados como bens, a senciência animal (capacidade de sentir) fundamenta direitos constitucionais, de modo que o reconhecimento como sujeitos de direito é premissa fundamental no contexto da transição justa (8) (9).
DEGRADAÇÃO DOS ECOSSISTEMAS E PERDA DE BIODIVERSIDADE:	Mais de 97% da perda de vegetação nativa nos últimos anos ocorreu por pressão da agropecuária (10), setor que também é o principal vetor de perda de biodiversidade no mundo (11).

VISÃO E OBJETIVOS SETORIAIS DA TRANSIÇÃO JUSTA

A visão da transição justa nos setores de Agricultura e Pecuária e MUT ARP apresentada neste documento foi construída de maneira participativa e incluiu pesquisas à bibliografia relacionada ao tema, oficinas de escuta com representantes de diferentes segmentos da sociedade e diálogos com ministérios e demais órgãos governamentais envolvidos no tema. Nesse sentido, os objetivos de Transição Justa definidos para o setor foram estruturados a partir de três aspectos de justiça principais: **justiça distributiva**, que busca distribuir de forma equitativa os recursos, benefícios e custos da transição, priorizando comunidades vulnerabilizadas e ampliando o acesso às oportunidades; **justiça processual**, que garante a participação efetiva, inclusiva e informada das partes interessadas na formulação e implementação de políticas e ações, fortalecendo a transparência e a governança; e **justiça restaurativa**, que visa reparar danos socioambientais e injustiças já causados.

JUSTIÇA DISTRIBUTIVA

* Direcionar incentivos governamentais e crédito para o fortalecimento do modelo agroecológico e da agricultura familiar.
* Diversificar o uso produtivo da água e da terra visando distribuir os benefícios entre um conjunto amplo de culturas agrícolas, usuários e regiões do país.
* Ampliar o acesso à assistência técnica, pesquisa e desenvolvimento de tecnologias e inovações acessíveis para a produção de base agroecológica e familiar.

JUSTIÇA PROCESSUAL

* Fortalecer instituições que atuam com desenvolvimento rural sustentável e condições de trabalho no campo
* Fortalecer instâncias participativas com representantes diversos na aprovação de políticas públicas do setor agropecuário.

JUSTIÇA RESTAURATIVA

* Minimizar os impactos socioambientais negativos de práticas agrícolas não sustentáveis.
* Aprimorar os processos produtivos à luz do bem-estar animal e Saúde Única, assegurando tratamento digno a todos os sujeitos de justiça.

CONCLUSÕES

A construção de uma transição justa no setor agropecuário enfrenta desafios estruturais e persistentes, como o pouco avanço da reforma agrária e o alto número de conflitos pela posse da terra. A desigualdade entre a agricultura familiar e a agricultura empresarial revela um cenário de concentração de poder econômico e político, agravado por práticas como o trabalho precarizado e análogo à escravidão, e a ausência de isonomia na aplicação da legislação.

Soma-se a esse contexto o baixo bem-estar animal disseminado na pecuária industrial, decorrente de práticas de manejo intensivo com padrões inadequados. Ao negligenciar padrões mínimos de bem-estar animal, tais práticas permanecem invisibilizadas para a maioria dos consumidores, contribuindo para a manutenção de hábitos de consumo insustentáveis. Além disso, o racismo fundiário, a violência de gênero e a invisibilização do papel das mulheres na promoção de sistemas alimentares justos e sustentáveis integram o rol de expressões de injustiça presentes no setor.

O sistema agroalimentar global (bem como o nacional) apoia-se em uma tríplice monotonia tanto do ponto de vista agrícola quanto do ponto de vista alimentar e da criação animal (12). Essa lógica de produção e consumo é geradora de custos ocultos, externalizados para toda a sociedade na forma de despesas com a mitigação dos danos ambientais e sociais daí decorrentes. Diante desse contexto, repensar a agropecuária brasileira à luz de perspectivas de justiça traz em si uma oportunidade de aliar o enfrentamento à crise climática à promoção do desenvolvimento rural.

Para que essa agenda se torne viável, é essencial priorizar ações de curto prazo, como a revisão dos subsídios regressivos, o fortalecimento da fiscalização trabalhista e a ampliação imediata do crédito à agricultura familiar, ao mesmo tempo em que se estruturam medidas de médio e longo prazo voltadas à restauração ambiental, ao incentivo à agroecologia e à transição para dietas sustentáveis. Estudos indicam que mudanças alimentares e produtivas podem reduzir significativamente as emissões nacionais de gases de efeito estufa e gerar novas oportunidades econômicas ligadas a cadeias de valor de baixo carbono. Nesse sentido, a transição justa na agropecuária não deve ser vista apenas como correção de injustiças históricas, mas também como uma estratégia de desenvolvimento capaz de fortalecer a competitividade internacional do Brasil, ampliar a resiliência climática e garantir a soberania e a segurança alimentar das próximas gerações.

REFERÊNCIAS

1. EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA). **Geopolítica do alimento: o Brasil como fonte estratégica de alimentos para a humanidade.** Brasília: EMBRAPA, 2019.
2. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Agropecuário 2017** - Resultados definitivos. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.
3. COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). **Conflitos no Campo Brasil 2024**. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 2025.
4. RECEITA FEDERAL. **Dados por Tributo.** Brasília, DF: Receita Federal, 2025. Painel interativo.
5. FURTADO, F. P.; KATO, K.Y.M.; BARROS JUNIOR, O. A. **Raça, gênero e classe**: as interseccionalidades da estrutura fundiária brasileira. Rio de Janeiro: Fundação Heirich Boll Stiftung, 2022.
6. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Indígenas têm produção agropecuária diversificada com mais mulheres produtoras e menos agrotóxicos.** Rio de Janeiro: IBGE, 2022.
7. BOS, J. M. et al. **The Quantified Animal: Precision Livestock Farming and the Ethical Implications of Objectification**. *Food Ethics*, 2(1), 77–92, 2018. DOI: https://doi.org/10.1007/s41055-018-00029-x.
8. JUNIOR, V. de P. A.; LIMA, Y. F. **Teoria das capacidades jurídicas animais.** Revista Brasileira de Direito Animal, Salvador, v. 19, p. D082409, 2024. DOI: 10.9771/rbda.v19i0.59041.
9. CELERMAJER, D. et al. **Multispecies justice: theories, challenges, and a research agenda for environmental politics**. Environmental Politics, 30(1–2), 119–140, 2021. DOI: https://doi.org/10.1080/09644016.2020.1827608
10. MAPBIOMAS. **RAD2024: Relatório Anual do Desmatamento no Brasil 2024**. São Paulo, Brasil. 2025.
11. BENTON, T. et al. **Food system impacts on biodiversity loss**. Chatham House, 2021.
12. FAVARETO, A. et al. **COP30 no Brasil – Por uma transição justa e sustentável do sistema agroalimentar.** São Paulo: Cátedra Josué de Castro de Sistemas Alimentares Saudáveis e Sustentáveis, FSP/USP, 2025.


CBC
CENTRO
BRASIL
NO CLIMA


ICAT
Initiative for
Climate Action
Transparency