TEXTO PARA DISCUSSÃO

2448

SUCESSÃO DOS NEGÓCIOS NA AGRICULTURA: EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Walber Machado de Oliveira
José Eustáquio Ribeiro Vieira Filho

ipea

2448
TEXTO PARA DISCUSSÃO
Brasília, fevereiro de 2019

SUCESSÃO DOS NEGÓCIOS NA AGRICULTURA: EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Walber Machado de Oliveira[1]
José Eustáquio Ribeiro Vieira Filho[2]

1. Pesquisador do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea. Economista, mestre em administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e produtor rural. *E-mail*: <oliveirawalber@hotmail.com>.
2. Técnico de planejamento e pesquisa da Dirur do Ipea e professor do Programa de Pós-Graduação em Agronegócio da Universidade de Brasília (Propaga/UnB). *E-mail*: <jose.vieira@ipea.gov.br>.

Governo Federal

Ministério da Economia
Ministro Paulo Guedes

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Rogério Boueri Miranda

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Constantino Cronemberger Mendes

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura
Fabiano Mezadre Pompermayer

Diretora de Estudos e Políticas Sociais
Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação
Mylena Pinheiro Fiori

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2019

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1.Brasil. 2.Aspectos Econômicos. 3.Aspectos Sociais. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: Q1; Q18; D1.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO 7

2 ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DAS FAZENDAS.....9

3 A SUCESSÃO NAS FAZENDAS FAMILIARES E O REJUVENESCIMENTO DO SETOR AGRÍCOLA 20

4 POLÍTICAS PÚBLICAS: A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL.....40

5 A SUCESSÃO NAS FAZENDAS BRASILEIRAS 46

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....48

REFERÊNCIAS 51

SINOPSE

Promover a transição das fazendas familiares para as gerações seguintes tem consequências para todo o setor agrícola. Progresso e estabilidade econômica e social são associados à continuidade dos empreendimentos no campo. Políticas públicas destinadas à agricultura brasileira devem considerar a diversidade e a heterogeneidade que caracterizam a estrutura desse setor. Baseada na experiência internacional, esta pesquisa busca estudar o processo de sucessão nos empreendimentos agrícolas, enfatizando políticas públicas de estímulos tributários, creditícios e educacionais. Os resultados apontam para a necessidade de que se sistematizem as informações sobre a gestão familiar na agricultura brasileira e indicam caminhos promissores para que as políticas públicas contribuam para a solução da questão sucessória nesses empreendimentos.

Palavras-chave: fazendas familiares; sucessão; políticas públicas; agricultura.

ABSTRACT

The promotion of the transition of family farms to the next generations leads to consequences to the whole agricultural sector. Progress and economical and social stability are associated to the continuity of the rural entrepreneurships. Public policies to Brazilian agriculture must consider its diversity and heterogeneous structure. Based on international experience, this paper aims to study the succession process in agricultural businesses, focusing on public policies based on tax, credit and educational stimuli. Results point to the necessity of systematizing the information on the management of family farms in Brazilian agriculture and suggest promising paths to the contribution of public policies on solutions to the succession problem of those enterprises.

Keywords: family farms; succession; public policies; agriculture.

1 INTRODUÇÃO

A administração familiar é característica marcante das organizações do setor agrícola. As fazendas familiares[1] respondem por cerca de 90% do valor produzido pela agricultura nos Estados Unidos, representando 98,8% de um total de 2,1 milhões de propriedades (Hoppe, 2017). Na União Europeia (UE), as fazendas familiares são 96,2% do total de fazendas, ocupando mais de dois terços da área agricultável nos 28 países que formam a UE.[2] No Brasil, a maior parte dos estabelecimentos agrícolas também é organizada sob a forma da gestão familiar[3] (Oliveira e Vieira Filho, 2018).

Flexibilidade para adaptar-se às mudanças de ordem econômica e ambiental, resiliência e visão de longo prazo são características das organizações familiares que contribuem para explicar o porquê de sua predominância no setor agropecuário (Gasson e Errington, 1993).

Por sua representatividade e seu impacto econômico e social, as fazendas familiares são objeto de análise de economistas, pesquisadores e formuladores de políticas públicas. As possibilidades de continuidade desses empreendimentos por meio da transição entre as gerações constituem um tema central dessas investigações. Afinal, a prosperidade das regiões em torno das quais floresce uma pujante agricultura relaciona-se ao sucesso econômico-financeiro das fazendas e à conexão que os agricultores têm com o meio ambiente e com as comunidades em seu entorno. De uma perspectiva global, a demanda crescente por alimentos, em função do aumento populacional em curso e do incremento da renda *per capita* em muitos países – notadamente, os asiáticos –, também contribui para suscitar o debate sobre como incentivar os agricultores a promoverem a continuidade de seus empreendimentos agrícolas, por meio da sucessão intrafamiliar, e como atrair as novas gerações para atuar no setor.

1. O termo *fazenda familiar*, neste texto, refere-se a empreendimentos agrícolas e pecuários cujos proprietários são, também, os principais responsáveis pelas decisões cotidianas de gestão. Uma discussão mais detalhada sobre a conceituação desse termo pode ser encontrada em Oliveira e Vieira Filho (2018).
2. European Statiscal Office (Eurostat). Agriculture statistcs: family farming in the EU. Disponível em: <https://tinyurl.com/yd9wuecj>. Acesso em: 13 jun. 2018.
3. A definição de agricultura familiar baseia-se em critérios de tamanho e de mão de obra contratada, enquanto, no resto do mundo, o conceito se aproxima da ideia de gestão familiar. Para detalhamento da questão conceitual, ver Navarro e Pedroso (2011).

A sucessão é um dos fatores críticos para a longevidade dos empreendimentos familiares, em qualquer setor de atividade. Segundo Ward (2004), apenas 30% das empresas familiares sobrevivem à segunda geração, e somente 5% à terceira. No setor rural, a sucessão consiste, basicamente, na transferência da gestão e dos ativos financeiros e imobiliários do negócio (terra, máquinas e equipamentos) da geração proprietária para a geração de seus descendentes. A aposentadoria, a invalidez ou doença do proprietário, ou seu falecimento são eventos que suscitam a necessidade da transição da fazenda de uma a outra geração. Entretanto, considerar a sucessão como um evento, e não um processo, constitui equívoco dos mais comuns cometidos pelos responsáveis pelos empreendimentos familiares, o que ocorre tanto na agricultura quanto em outros segmentos da economia (Baker, 2010). A falta de preparo dos familiares para dar continuidade ao negócio é uma das consequências desse tipo de erro de interpretação, e pode colocar em risco a harmonia familiar e o ativo econômico-financeiro mais valioso da família, em geral representado pela propriedade rural e por sua atividade produtiva.

Diversos estudos revelam que o processo de envelhecimento dos proprietários rurais tem se dado a ritmo mais acelerado que o da população em geral (Lobley, Baker e Whitehead, 2012, Carillo *et al.*, 2013; MacDonald, 2014; Baker, 2018). Fatores de natureza socioeconômica são o que explicam esse fenômeno. Há barreiras ao ingresso dos jovens na atividade, tais como: *i*) dificuldades de acesso ao crédito; *ii*) oferta relativamente escassa de terra, correlacionada a seu elevado preço; e *iii*) custos de oportunidade de ingressar em atividade considerada de alto risco, como a agropecuária, *vis-à-vis* as possibilidades de desenvolvimento de carreiras em outros setores, em geral no mundo urbano.

Da perspectiva da geração dos proprietários, é comum haver resistência em transferir o comando dos negócios aos mais jovens. Essa resistência está relacionada aos seguintes fatores: *i*) insegurança quanto à possibilidade de manter o padrão de vida após eventual aposentadoria; *ii*) ausência de sucessor na família; *iii*) adoção de tecnologias poupadoras de mão de obra no meio rural, permitindo menor esforço físico e contribuindo, assim, para estender o tempo de permanência no comando da fazenda; e *iv*) medo de perda de identidade e do esvaziamento do sentido da vida ao aposentar-se.

A promoção da continuidade dos empreendimentos rurais depende tanto dos componentes socioeconômicos quanto dos fatores internos, relacionados à dinâmica familiar. Ausência de clareza sobre os valores e os objetivos da família na condução do negócio, incertezas sobre sua viabilidade econômica, pouca comunicação acerca do assunto no seio das famílias e falta de planejamento da sucessão constituem obstáculos à continuidade desses empreendimentos.

Resta, portanto, evidente, tratar-se de problema complexo, que, do ponto de vista das políticas públicas, parte do pressuposto de que a agricultura é um setor fundamental para a economia, ao qual se deve assegurar apoio. Conciliar a lógica das cadeias produtivas, na qual estão inseridos os empreendimentos rurais, com a lógica da gestão familiar desses negócios requer harmonizar a busca pela maximização do lucro, de forma a remunerar o capital empregado, com valores e objetivos de longo prazo, como estabilidade familiar e continuação de um legado (Gasson e Errington, 1993).

Este texto para discussão se baseia em extensa revisão da literatura internacional sobre o futuro das fazendas familiares. Três eixos, basicamente, compuseram tal revisão: *i)* o exame, sob o ponto de vista estritamente econômico, da inserção das propriedades nas cadeias produtivas e dos desafios à sobrevivência dos estabelecimentos, quer sejam pequenos, médios ou grandes; *ii)* a abordagem da questão demográfica – notadamente, o avançar do processo do envelhecimento dos proprietários rurais e os empecilhos ao rejuvenescimento do setor; e *iii)* a análise de como as políticas públicas têm influenciado a sucessão e a continuidade das fazendas. Propõe-se o exame da estrutura organizacional das fazendas como ponto de partida para o estudo da sucessão (seção 2). Na seção 3, discute-se a questão do envelhecimento dos produtores rurais e como o padrão demográfico tem dificultado o processo de renovação da agricultura. Na seção 4, examinam-se as políticas públicas para a sucessão. Em seguida, na seção 5, são tecidas considerações acerca de como, no Brasil, o setor público poderia envidar esforços no sentido de facilitar a transição para as novas gerações. A seção 6 apresenta as considerações finais.

2 ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DAS FAZENDAS

A discussão sobre a sucessão nos empreendimentos agrícolas não prescinde de abordagem prévia sobre a estrutura dessas organizações, em termos de seu tamanho e de sua viabilidade econômica. Em muitos países, a realidade financeira e as condições de vida dos produtores não são objeto de análise suficientemente minuciosa e percuciente, o que dificulta a elaboração de políticas públicas voltadas a contribuir para a resolução de seus problemas, tais como a sucessão (OECD, 2018). Nos Estados Unidos, na União Europeia e no Brasil, como em outras partes do mundo, fenômenos como a integração das cadeias produtivas e o avançar da idade dos produtores coexistem, requerendo dos formuladores de políticas aguçado olhar para as mudanças que ensejam. A seguir, discutem-se algumas das principais mudanças estruturais que vêm ocorrendo nos setores agrícolas americano, europeu e brasileiro.

2.1 Estados Unidos

Ao analisarem a evolução da agricultura dos Estados Unidos nos últimos trinta anos, MacDonald, Hoppe e Newton (2018) concluem que o setor tem apresentado tendência à maior concentração e especialização das fazendas. Essa mudança, de caráter estrutural, pode ser observada de forma contínua, analisando-se os dados do Censo da Agricultura dos Estados Unidos, desde 1982 até 2012, com intervalos de cinco anos, e se revela generalizada, tendo ocorrido em 53 de um total de 55 culturas e em praticamente todos os estados do território americano (*op. cit.*). Em 2017, 51% do valor da produção americana vieram de fazendas que faturaram pelo menos US$ 1 milhão, enquanto, em 1991, esse percentual era de 31%. A concentração produtiva reflete a importância da escala de produção como forma de viabilizar as fazendas americanas, no âmbito de uma organização das cadeias produtivas cujo objetivo é aumentar a produtividade via inovação tecnológica e reduzir os custos operacionais com os fatores produtivos (terra, trabalho e capital). A especialização tem sido outra característica observada nas propriedades, que buscam diminuir o escopo de suas atividades e se inserem em um movimento de terceirização de determinadas etapas produtivas e maior integração da produção, estreitando laços com os demais integrantes da cadeia produtiva, a montante e a jusante, formalizados por meio dos contratos (*op. cit.*; Langemeier e Boehjle, 2017).

Uma característica histórica, qual seja o predomínio das fazendas familiares,[4] remanesce. A organização familiar constitui nada menos que 98,8% do total de 2,1 milhões de propriedades americanas, representando, efetivamente, o coração da estrutura organizacional da agropecuária do país. Compreender o que aparentemente é um contraste – ou seja, a simultânea consolidação da agropecuária em fazendas maiores e especializadas, ao lado da maciça presença das fazendas familiares – requer conhecer, ainda que de forma superficial, a configuração estrutural das propriedades do país.

Uma tipologia das fazendas familiares (*family farms*) foi desenvolvida pelo Departamento de Pesquisas Econômicas (ERS) do USDA. A receita bruta da propriedade é tomada como critério-base para classificá-las em diferentes segmentos. Como receita, consideram-se a venda da produção, os pagamentos governamentais e outras receitas provenientes da propriedade, tais como os arrendamentos (quadro 1).

4. De acordo com o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA, na sigla em inglês), uma fazenda é familiar quando o responsável principal por sua administração é também o dono, pelo menos, da maior parte da propriedade, com seus familiares.

QUADRO 1
Tipologia das fazendas familiares

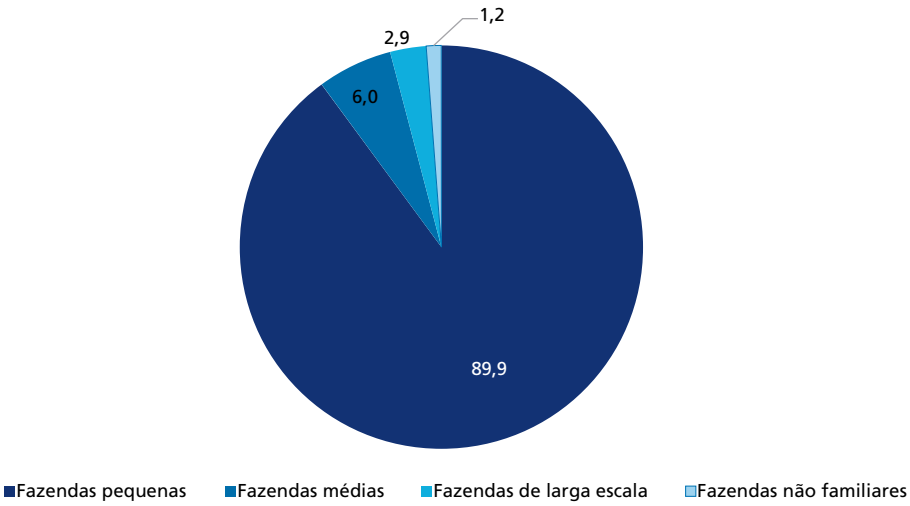
Pequenas	Médias	Larga escala
Receita bruta < US$ 350 mil - *Retirement farms* (Fazendas de aposentados) - *Off-farm occupation* (Fazendeiros não profissionais) - *Low sales/Moderate sales* (Fazendas com receitas pequenas ou moderadas)	Receita bruta entre US$ 350.000,00 e US$ 999.999,00	Grandes: receita bruta entre US$ 1 milhão e US$ 4.999.999,00 Muito grandes: receita bruta igual ou superior a US$ 5 milhões

Fonte: Adaptado de Hoppe (2017)

De acordo com o ERS/USDA, as fazendas consideradas pequenas somam 1,8 milhão de propriedades e são extremamente representativas em relação ao total de propriedades rurais americanas, pois equivalem a 90% de todo o conjunto. O estrato das pequenas fazendas familiares engloba, basicamente, três tipos distintos de empreendimentos. O primeiro subgrupo é composto por *fazendas de aposentados* (*retirement farms*), propriedades pequenas cujos donos relatam estar aposentados, embora continuem a produzir em pequena escala. Segundo o estudo do USDA (Hoppe, 2017), pertencem a esse subgrupo 366.812 fazendas, ou 17,9% do total das propriedades do país. No segundo subgrupo, encontram-se as fazendas cujos proprietários declaram ter, como principal ocupação, outra profissão que não a de fazendeiro. São as denominadas *off-farm occupation farms*, que perfazem total de 860.739 fazendas e representam 41,9% do total de propriedades americanas. O terceiro subgrupo abrange fazendas pequenas e produtivas, às quais os proprietários declaram dedicar a maior parte de seu tempo. Nesse caso, a tipologia subdivide esse subgrupo em propriedades com baixa receita bruta (*low sales farms*), inferior a US$ 150 mil anuais, ou média receita bruta (*moderate-sales farms*), entre US$ 150 mil e US$ 349.999. As primeiras totalizam 506.001 propriedades, ou 24,7 % do total, enquanto as propriedades de média receita bruta são 110.524, equivalendo a 5,4% do total de fazendas nos Estados Unidos.

Por sua vez, as fazendas de tamanho médio, com receita bruta entre US$ 350 mil e US$ 999.999,00, somam cerca de 123 mil propriedades, equivalendo a 6% do total de propriedades americanas. As fazendas de larga escala, com faturamento igual ou superior a US$ 1 milhão, representam 2,9% do total, com cerca de 60 mil propriedades. Finalmente, pouco mais de 1% das fazendas nos Estados Unidos são fazendas não familiares (*nonfamily farms*), o que significa dizer que são administradas por profissionais contratados ou por indivíduos que não detêm a propriedade, ou, pelo menos, a maior parte da fazenda que administram (Hoppe, 2017).

GRÁFICO 1
Distribuição das propriedades por tamanho – em receita bruta – em relação ao total das fazendas nos Estados Unidos (2016)
(Em %)



Fonte: Hoppe (2017).

Observa-se que 1,2 milhão de fazendas familiares – equivalente a quase 60% do total – pertence a pessoas já aposentadas ou que dedicam a maior parte de seu tempo a outras ocupações, possuindo, assim, outras fontes de renda que não as obtidas em seu trabalho na propriedade. Tais recursos são oriundos da aposentadoria, do trabalho autônomo ou assalariado em outras atividades, do trabalho em outras propriedades agrícolas, do recebimento de pensões etc. A representatividade desse contingente no total sugere a preocupação com a sobrevivência das *family farms* por parte de economistas, pesquisadores e formuladores de políticas públicas (Kirkpatrick, 2012; Mishra e El-Osta, 2008). A instabilidade da renda do produtor rural e, por conseguinte, o alto grau de risco da atividade estão na origem do que se identifica como um dos grandes entraves ao engajamento e/ou à atração dos mais jovens para o trabalho no campo (Baker, 2018).

De fato, ao analisar renda e patrimônio das famílias americanas na agricultura, Hoppe (2017) conclui que o desempenho financeiro das fazendas pequenas tende a ser inferior ao das fazendas de médio e grande portes. Por um lado, muitas operam com prejuízos ou margem operacional inferior a 10%,[5] e seus proprietários utilizam os fundos

5. Hoppe (2017) salienta que os proprietários das fazendas pequenas, em particular das fazendas de aposentados (*off farm occupation farms*) e das fazendas com baixa receita bruta (*low sales*) frequentemente reportam prejuízos na atividade rural. Para fins de declaração de impostos, tais prejuízos diminuiriam o saldo da renda obtida em outras atividades, o que resultaria em menor imposto a pagar.

provenientes do trabalho *off farm* para cobrir as despesas e os investimentos da fazenda. Por outro lado, ao analisar a riqueza (patrimônio) do casal de proprietários (*farm household*), o autor mostra que quase a totalidade possui patrimônio superior à média dos cidadãos americanos (tabela 1).

TABELA 1
Lares (*farm households*) com renda ou riqueza inferior à mediana dos lares americanos (2016)
(Em %)

	Lares com	
	Renda inferior à mediana dos Estados Unidos (US$ 59.039,00)	Patrimônio inferior à mediana dos Estados Unidos (US$ 97 mil)
Tipo da fazenda		
Fazendas pequenas		
Aposentadoria	48,7	2,8
Off farm occupation	27,2	3,3
Baixa receita bruta	55,7	2,6
Receita bruta moderada	32,0	2,9
Fazendas médias	21,8	3,5
Fazendas de larga escala		
Grandes	14,0	3,5
Muito grandes	15,1	1,8
Fazendas familiares – Total	**37,8**	**3,0**

Fonte: Hoppe (2017).

Não apenas a renda, como também o patrimônio, são parte integrante do bem-estar das famílias no campo. Os dados demonstram que apenas 3% dos fazendeiros têm riqueza patrimonial menor que a mediana das famílias americanas. Segundo Hoppe (2017), isso reflete o valor imobilizado na terra e em construção civil (casa, galpões, armazéns etc.), que representam 81% dos ativos das famílias dos produtores. Observa-se que, inclusive para as fazendas pequenas, o patrimônio familiar se situa em patamar superior à mediana.

No estudo *Farmland Ownership and Tenure in Iowa 1982-2017: a thirty-five year perspective*, Zhang, Plastina e Sawadgo (2018) debruçaram-se sobre a evolução da estrutura organizacional das fazendas em Iowa, região eminentemente agrícola no meio-oeste dos Estados Unidos. A análise das razões pelas quais os proprietários detêm a posse da terra nesse estado levou à conclusão de que são três os motivos principais: *i*) em 50% dos casos, o objetivo é produzir e gerar renda; *ii*) em 19%, a terra é mantida como investimento de longo prazo; e *iii*) em 29% dos casos, há razões familiares ou sentimentais para a manutenção da posse da terra. Demonstrou-se, ainda, que 82% dos proprietários detêm total posse sobre a terra, sem dívidas derivadas de sua aquisição. Uma situação estável em relação

à posse da terra e a conexão emocional com o local são dois fatores que concorrem para reduzir a oferta de terras no mercado local, impactando o mercado de arrendamentos e diminuindo as oportunidades de renovação do setor via ingresso de jovens produtores.

Evidencia-se, assim, que parte relevante dos produtores de fazendas familiares nos Estados Unidos tem múltiplas razões para permanecer no campo e levar adiante seus empreendimentos rurais,[6] por vezes incorrendo em prejuízos eventuais em seu negócio.

Para Baker (2018), a conexão dos produtores rurais com as economias locais, com o meio ambiente e com a sociedade em geral fortalece a prosperidade de cidades e vilarejos no entorno das fazendas. Para fortalecer esses laços, políticas públicas deveriam atrair uma nova geração de fazendeiros, por meio de incentivos à sucessão intrafamiliar e de estímulos a jovens que, sem prévia ligação com as *family farms* ou com o setor agrícola, aspirem tornar-se produtores rurais (Baker, 2018).

2.2 União Europeia

Assim como nos Estados Unidos, os dados da evolução da agricultura nos 28 países-membros que compõem a UE revelam redução gradativa do número de propriedades. Entre 2005 e 2013, houve redução anual de 3,3%, totalizando 26,2% a menos de estabelecimentos no período. Não obstante, a área utilizada manteve-se (174,6 milhões de hectares), o que se traduz em aumento no tamanho médio das propriedades remanescentes (Eurostat, 2018).

A Comissão Europeia (CE) subdivide os estabelecimentos nos seguintes estratos, conforme sua receita anual (*standard output*):

- muito pequenas: < € 2 mil;
- pequenas: entre € 2 mil e € 8 mil;
- médias: entre € 8 mil e € 25 mil;
- grandes: entre € 25 mil a € 100 mil; e
- muito grandes: > € 100 mil.

6. Sobre os valores, os objetivos e as metas que motivam as pessoas que comandam as fazendas familiares, recomenda-se a leitura do capítulo 4 do livro *The Farm Family Business*, de Gasson e Errington (1993). De particular interesse são as reflexões acerca da inserção desses empreendimentos na lógica de maximização do lucro das empresas que se situam nas demais etapas da cadeia de produção.

Em 2017, as fazendas *muito grandes* eram 680 mil, correspondendo a 6,3% do total de estabelecimentos. Suas receitas anuais responderam por 71% das receitas do conjunto. Nos estratos inferiores, as fazendas *muito pequenas* e *pequenas* compreenderam, no total, 7,5 milhões de propriedades, ou 69,1% do total. No conjunto, corresponderam a menos de 5% das receitas, sendo, em boa medida, propriedades de subsistência.

A heterogeneidade que caracteriza a estrutura organizacional da agricultura europeia – de resto, também presente em outros lugares, como no Brasil e nos Estados Unidos – tem uma peculiaridade, pois, além de resultar das condições naturais de cada local (topografia, geologia, clima e regime pluvial), também deriva de divisões de caráter político, econômico e social de cada país, no passado. Ilustra-o o exemplo da Romênia, país que adotava regime socialista na época da Guerra Fria e que concentra um terço de todos os estabelecimentos da UE. As propriedades maiores e com alto faturamento – seja por seu tamanho, seja por cultivarem produtos com alto valor agregado, como flores, frutas e vegetais – encontram-se na região denominada Benelux, que compreende Bélgica, Holanda e Luxemburgo. Mais da metade das propriedades nesses três países têm receitas anuais superiores a € 100 mil, sendo que, na Holanda, país que se destaca, entre outros motivos, pela utilização de estufas em diversas cultivos, a receita anual média é de mais de € 300 mil.

A agricultura ocupa 22,2 milhões de trabalhadores na UE, e os estabelecimentos dependentes da força de trabalho da família predominam. Segundo a Comissão Europeia,[7] mais de 75% da força de trabalho na agricultura são providos por membros familiares. Como a maioria dos estabelecimentos é muito pequena, não tem autossuficiência econômica, de forma que boa parte desses trabalhadores conta com outras fontes de renda, tais como o trabalho parcial em outras atividades, pensões e outros incentivos governamentais.

Ressalte-se que a UE dispõe da Política Agrícola Comum (PAC), um instrumento destinado a todos os países participantes da União, em vigor há mais de cinquenta anos,

7. European Commission. The Common Agricultural Policy at a glance. Disponível em: <https://tinyurl.com/ybw9c84l>.

desde os primórdios da Comunidade Econômica Europeia (CEE).[8] De seu orçamento de € 58,82 bilhões em 2018, € 41,74 bilhões destinaram-se a pagamentos diretos aos produtores rurais. Esses pagamentos visam prover estabilidade de renda aos agricultores e, também, remunerá-los por serviços ambientais e outros bens públicos que derivam do trabalho dos produtores rurais, mas não são remunerados pelo mercado, como, por exemplo, os cuidados e a manutenção da paisagem do campo.[9]

2.3 Brasil

Os dados estruturais do Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) entre 1975 e 2017 (dados preliminares) demonstram a evolução do perfil da agropecuária do país no período (tabela 3). Entre lavouras, pastos e matas, o Brasil tem 350 milhões de hectares destinados à sua agropecuária, o que equivale a 41,2% do total de seu território. Na agricultura, houve expansão da ordem de 57,5% das áreas destinadas a cultivos temporários e permanentes, que passaram de 40 milhões de hectares para 63 milhões de hectares. A área destinada à agricultura no Brasil equivale a 7,6% do território nacional, segundo a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). Dados de um estudo da Administração Nacional da Aeronáutica e Espaço (Nasa, na sigla em inglês), a agência espacial americana, confirmam os números da Embrapa e mostram que, nos Estados Unidos, 18,3% do território são ocupados pela agricultura (Embrapa, 2018). Na UE, esse número se situa entre 45 e 65%, variando conforme o país.

De 1975 para 2017, não houve alteração substantiva no total de estabelecimentos no Brasil. Esse número se manteve em torno de 5 milhões. A redução observada entre 2006 e 2017, da ordem de 2% do total, contrastou com o aumento de quase 5% da área utilizada pelos estabelecimentos, o que representou aumento de quase 8% da área média destes, que foi de 64 ha, em 2006, para 69 ha, em 2017 (tabela 2). O Censo Agropecuário 2017 também revelou que os estabelecimentos com 1 mil hectares ou

8. Em 1957, o Tratado de Roma foi assinado por França, Alemanha, Itália e pelos países do Benelux. Instituiu-se a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica, tendo como um de seus objetivos básicos promover a integração dos países europeus e prevenir conflitos. Desde então, a integração regional aprofundou-se e – sobretudo a partir da queda do Muro de Berlim, em 1989, e da extinção da União Soviética, em 1992 – incorporou novos países na denominada União Europeia (UE). A Política Agrícola Comum (PAC), criada em 1962, destina-se, basicamente, a fortalecer a agricultura do continente, em termos econômicos, sociais e políticos. O incentivo às pequenas propriedades, à manutenção da vida nas comunidades rurais, aos cuidados com a ecologia e à sustentabilidade ambiental são algumas de suas preocupações.

9. Para que se tenha ideia da magnitude desses valores, basta dizer que o faturamento de toda a agricultura brasileira, no ano de 2017, foi de aproximadamente € 84 bilhões, ou pouco mais que o dobro dos pagamentos diretos aos produtores europeus.

mais aumentaram tanto em número (mais 3.287) quanto em área (mais 16,3 milhões de hectares). Assim, a participação desses estabelecimentos na área total passou de 45% para 47,5%, de 2006 para 2017.[10]

Houve expressiva redução do número de trabalhadores ocupados na agropecuária, que passou de 20,3 milhões, em 1975, para 15,0 milhões, em 2017, o que, em termos percentuais, equivale a decréscimo de 26,1%. Esse número compreende produtores, parentes de produtores, trabalhadores temporários e permanentes. Vale lembrar que a população brasileira quase dobrou nesse período, passando de 107 milhões para 209 milhões de habitantes. Considerados apenas os onze anos compreendidos entre 2006 e 2017, houve queda de 1,5 milhão de pessoas ocupadas. Segundo o IBGE, em 2017, cerca de 734 mil estabelecimentos agrícolas usavam tratores. O incremento no número de tratores empregados, que quadruplicou entre 1975 e 2017, é indicador da mecanização do campo e está relacionado à menor utilização de mão de obra. Há, em média, três pessoas ocupadas por estabelecimento. No total, 10,9 milhões das pessoas ocupadas têm, entre si, laços de parentesco, o que representa 73% do contingente de trabalhadores ocupados na agropecuária.[11]

TABELA 2
Dados estruturais do Censo Agropecuário (1975-2017)

Dados estruturais	Censo Agropecuário					
	1975	1980	1985	1995-1996	2006	2017
Estabelecimentos (milhões)	4,993	5,160	5,802	4,860	5,176	5,072
Área total (milhões de hectares)	323, 9	364,8	373,9	353,6	333,7	350,2
Lavouras permanentes	8,4	10,5	9,9	7,5	11,7	8,0
Lavouras temporárias	31,6	38,6	42,2	34,2	48,9	55,4
Pastagens naturais	125,9	113,9	105,1	78,0	57,6	46,8
Pastagens plantadas	39,7	60,6	74,1	99,6	102,4	111,8
Matas naturais	67,8	83,1	83,0	88,9	95,3	106,2
Matas plantadas	2,9	5,0	6,0	5,4	4,7	8,5
Pessoal ocupado (milhões)	20,3	21,2	23,4	17,9	16,6	15,0
Tratores (mil)	323, 1	545,2	665,3	803,7	820,7	1.228,64

Fonte: Adaptado de IBGE (2018). Disponível em: <https://tinyurl.com/ybcr7jot>. Acesso em: 15 out. 2018.

10. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Censo Agropecuário 2017: dados preliminares. Disponível em: <https://tinyurl.com/ybcr7jot>. Acesso em: 15 out. 2018.
11. IBGE. Censo Agropecuário 2017: dados preliminares. Disponível em: <https://tinyurl.com/ybcr7jot>. Acesso em: 15 out. 2018.

Em relação à faixa etária dos produtores brasileiros, constata-se, a exemplo do que ocorre em outros países, aumento do número de produtores maiores de 55 anos (tabela 3). No período considerado, os produtores maiores de 55 anos passaram de 1,95 milhão para 2,35 milhões, incrementando sua participação de 37,9% para 46,4% do total. Quase 1,2 milhão tem acima de 65 anos. A se confirmar o que já tem ocorrido em outros países, a tendência é que a faixa etária acima de 55 anos passe a ser majoritária no contingente de produtores. Assim, é também sensível a diminuição do total de produtores menores de 35 anos; mais de 300 mil produtores deixaram de pertencer a esses estratos de faixa etária, conforme o IBGE.

TABELA 3
Distribuição dos produtores por classes de idade (2006 e 2017)

Faixa etária	2006	%	2017	%
Menor de 25 anos	170.583	3,3	100.219	2,0
De 25 a menos de 35 anos	701.727	13,6	468.151	9,2
De 35 a menos de 45 anos	1.135.153	21,9	902.501	17,8
De 45 a menos de 55 anos	1.208.120	23,3	1.221.918	24,1
De 55 a menos de 65 anos	1.053.352	20,4	1.184.332	23,3
De 65 anos e mais	906.701	17,5	1.169.254	23,1
Total	**5.175.636**	**100,0**	**5.072.152**	**100,0**

Fonte: IBGE (2018). Disponível em: <https://tinyurl.com/ybcr7jot>. Acesso em: 15 out. 2018.

Alves e Rocha (2010), conforme os dados do Censo Agropecuário 2006, mostraram a existência de forte concentração produtiva na agricultura brasileira. Em parte, essa concentração expressou a eficiência produtiva de pequeno grupo de agricultores. No extremo oposto, verificou-se contingente expressivo de agricultores mais pobres. Com a estratificação de renda dos estabelecimentos agropecuários por produção, pela tabela 4, observou-se que 0,5% destes foi responsável por cerca da metade (49,1%) da produção agropecuária no Brasil, enquanto a extrema pobreza era representada por cerca de 69,6% dos estabelecimentos. Estes foram responsáveis por somente 3,9% do valor bruto da produção. Em 2006, a extrema pobreza era composta por 3,2 milhões de estabelecimentos. Esse grupo ficou à margem do sistema produtivo, sendo que cerca de 60% estavam localizados no Nordeste brasileiro, segundo Vieira Filho e Fishlow (2017).

TABELA 4
Estratificação de renda dos estabelecimentos por produção (2006)

Grupos	Salário-mínimo mensal equivalente	Número de estabelecimentos (mil)	%	Valor bruto da produção anual (R$ bilhões)	%
Pobreza extrema	(0 a 2)	3,242	69,6	6,5	3,9
Baixa renda	(2 a 10)	960	20,9	18,5	11,1
Média renda	(10 a 200)	416	9,0	59,9	35,9
Alta renda	>200	23	0,5	81,7	49,1
Brasil – total		**4,641**	**100,0**	**166,7**	**100,0**

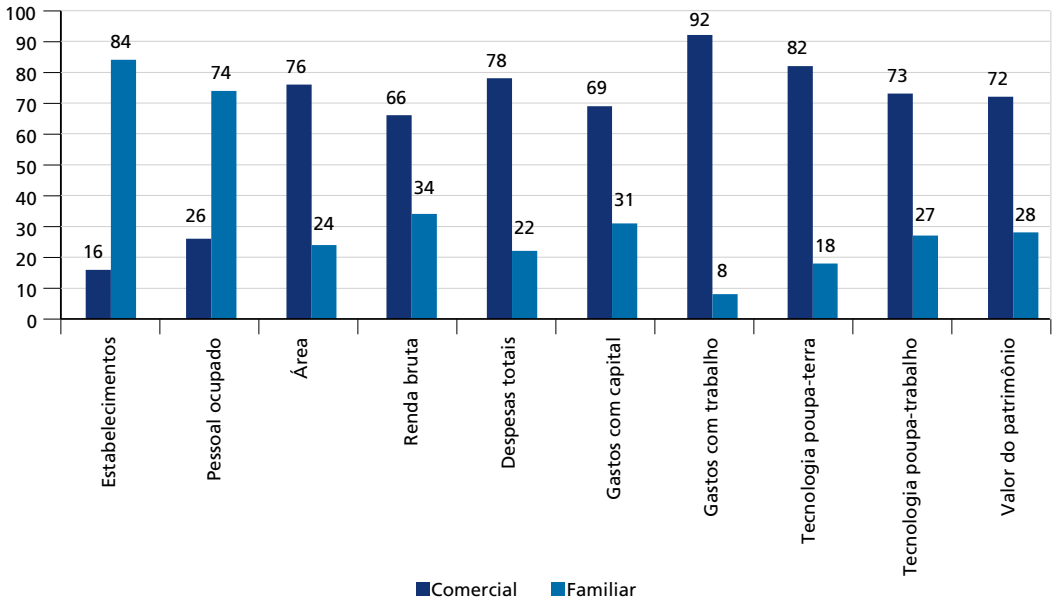
Fonte: Vieira Filho e Fishlow (2017, p. 89).
Obs.: Salário-mínimo equivalente = valor bruto da produção mensal/salário-mínimo mensal.

Além de ilustrarem a heterogeneidade da agropecuária brasileira, esses dados sugerem que o ambiente concorrencial vem deflagrando processo de concentração produtiva no setor, que poderá, no extremo, tornar redundantes os estabelecimentos de pequeno e até de médio porte. Caso persista, essa tendência pode resultar na conformação de um "vazio demográfico" nas áreas rurais brasileiras, à semelhança do que já ocorre na Argentina (Buainain *et al*., 2013).[12]

No que concerne estritamente às fazendas familiares (*family farms*), faz-se necessário salientar que não há critério específico que permita quantificar sua participação no total dos estabelecimentos brasileiros. A Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, determinou diversos critérios para definir o empreendedor familiar rural, para fins de políticas públicas. Para Chaddad (2016), a definição brasileira de fazenda familiar baseia-se no tamanho da propriedade e no emprego da mão de obra familiar. Dessa forma, exclui a maioria dos produtores comerciais. Ao contrário, nos Estados Unidos, *family farm* é o estabelecimento cujo principal responsável pelo negócio é, também, seu dono, integral ou majoritário. No Brasil, as políticas públicas destinadas à *agricultura familiar* têm, assim, conotação mais direcionada aos pequenos produtores, ainda que, na prática, boa parte das fazendas de médio e grande portes sejam, efetivamente, possuídas e administradas por um núcleo familiar. A divisão da agricultura brasileira em *familiar* e *comercial* (gráfico 2) tem sido fonte de polêmica, sob o argumento de conter um substrato ideológico e não contribuir para o estabelecimento de corretas prioridades de política pública (Navarro e Pedroso, 2011).

12. O debate sobre as mudanças estruturais na estrutura agrícola brasileira está sintetizado, entre outros, no seminal artigo *Sete Teses sobre o Mundo Rural Brasileiro* (Buainain *et al*., 2013), e é discutido em profundidade nos livros *A Agricultura Brasileira: desempenho, desafios e perspectivas* (Gasques, Vieira Filho e Navarro, 2010) e *O Mundo Rural no Brasil do Século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola* (Buainain *et al*., 2014).

GRÁFICO 2
Participação da agricultura comercial e familiar por indicadores selecionados (2006)
(Em %)



Fonte: Vieira Filho e Fishlow (2017, p. 186).

Constata-se que a denominada agricultura "comercial" é o motor da economia agrícola nacional, movimentando boa parte de suas despesas e empregando tecnologias mais avançadas, bem como propiciando geração de renda e patrimônio. Nesse sentido, seu papel social é tão ou mais importante que a agricultura "familiar", cabendo às políticas públicas não incorrer em discriminações em favor de uma ou de outra. Doravante, serão examinados os problemas atinentes à gestão familiar das propriedades rurais; em particular, aqueles relacionados à sucessão.

3 A SUCESSÃO NAS FAZENDAS FAMILIARES E O REJUVENESCIMENTO DO SETOR AGRÍCOLA

> A maioria da terra agricultável e dos ativos rurais são de propriedade de famílias e são organizadas como negócios familiares. É axiomático que as cidades e os vilarejos prósperos estejam cercados de fazendas prósperas (Baker, 2018, p. 2, tradução nossa).

A despeito da tendência à consolidação dos estabelecimentos agrícolas em unidades maiores e mais especializadas, em todo o mundo, constata-se que sua esmagadora maioria ainda é composta por estabelecimentos organizados em torno de uma família. Mesmo as fazendas não familiares, nos Estados Unidos, são administradas à maneira de empreendimento familiar, no sentido de que suas principais decisões são tomadas por um pequeno núcleo de pessoas, em geral com estreitos vínculos entre seus membros (MacDonald, 2014). Entre os fatores que explicam a resiliência das fazendas familiares, podem ser destacados:

- sua capacidade de se adaptar a situações adversas (ciclos de preços baixos e revezes climáticos);
- seu conhecimento das condições locais (solo, clima e topografia) e das tecnologias de cada cultura (variedades e espaçamentos, nutrição e fitossanidade); e
- sua flexibilidade para adequar a mão de obra disponível da família às demandas sazonais da atividade (plantio, tratos culturais e colheita) e, também, o orçamento familiar à instabilidade do fluxo de renda inerente à agricultura (Allen e Lueck, 2002; MacDonald, 2014; MacDonald, Hoppe e Newton, 2018).

Considera-se, adicionalmente, que no setor agropecuário as economias de escala propiciadas pela adoção de tecnologias podem estar ao alcance dos produtores familiares. O acesso a máquinas e equipamentos que permitem reduzir custos e permanecer no setor é factível a fazendeiros de diferentes portes, não sendo exclusividade, apenas, das fazendas grandes, familiares ou não (Allen e Lueck, 2002). Langemeier e Boehjle (2017) sustentam que o setor sempre abrigará empreendimentos dos mais diversos tamanhos. Menor nível de endividamento, menor exposição ao risco e possibilidade de auferir rendimentos em outras atividades tornam mais resilientes as pequenas propriedades. Para MacDonald, Hoppe e Newton (2018), as vantagens das fazendas familiares em relação a outros tipos de organização existirão enquanto flexibilidade, conhecimento localizado e modestos requisitos de escala forem importantes para a agricultura.

O debate sobre a viabilidade e a importância das *small farms* para o setor da agricultura está na origem de um dos primeiros embates políticos na história dos Estados

Unidos (Duffy, 2009). Thomas Jefferson e Alexander Hamilton[13] tinham visões conflitantes sobre a propriedade da terra. O primeiro defendia que as famílias detivessem a propriedade das fazendas, pois isso representaria o fortalecimento do ideal democrático, que constituía a base fundadora da nação. Por sua vez, Hamilton argumentava que as terras deveriam ser vendidas àqueles que por elas oferecessem maior valor. Seria dessa forma que o Estado pagaria a dívida resultante da Guerra da Independência dos Estados Unidos. No final, Jefferson saiu vencedor da contenda, e a defesa das fazendas familiares tornou-se um dos objetivos do Estado, sendo até hoje tópico relevante na política do país.

À luz da história, os obstáculos que hoje se interpõem à promoção da continuidade das fazendas familiares parecem mais simples. Como tem sido argumentado, as barreiras relacionam-se a fatores socioeconômicos que, em tese, estariam estrangulando essas organizações, dificultando sua sobrevivência. Dois destes dizem respeito ao entrecruzamento entre a economia e a demografia: o envelhecimento da população no campo e a dificuldade de atrair os jovens para o setor.

3.1 Aposentadoria e sucessão: a experiência internacional

> É estranho que o que há de mais importante entre o que é vivo em uma fazenda, o fazendeiro e suas famílias, os trabalhadores e suas famílias, e as condições econômicas e de sucesso humano para eles, nunca tenha sido estudado[14] (Ashbury, 1925 *apud* Gasson e Errington, 1993, tradução nossa).

Estados Unidos

Ao iniciar sua análise sobre a aposentadoria dos fazendeiros, Kirkpatrick (2012) descreve a paisagem em um passeio por estradas rurais dos Estados Unidos. Galpões, silos e infraestrutura em deterioração, cercas abandonadas, máquinas e equipamentos enferrujados, bem como o mato alto, subindo pelas paredes das construções, compõem o cenário descrito. Complementam-no um carro sedã na garagem, utilizado uma vez por

13. Thomas Jefferson, o terceiro presidente dos Estados Unidos (1801 a 1809), é considerado um dos fundadores (*founding fathers*) da nação americana. Foi o principal autor da Declaração de Independência desse país. Idealizava os fazendeiros como exemplos das virtudes republicanas. Alexander Hamilton teve participação destacada na elaboração da Constituição dos Estados Unidos. Foi o primeiro secretário do Tesouro do país (1789-1795), fundou seu primeiro banco e era ardoroso defensor do desenvolvimento do comércio e das finanças como motores do capitalismo nascente.

14. No original: "*It is strange that the most important of the living things on the farm, the farmers and their families, the workers and their families, and the conditions of economic and human success for them have never been studied*".

semana pelo casal de fazendeiros, ou, comumente, apenas pela viúva, para ir à cidade para as compras de supermercado, a visita à igreja e as eventuais consultas ao médico. Vivendo na casa da fazenda, sustentada pelo arrendamento da terra e pela diminuta pensão governamental (*social security check*), esporadicamente a viúva recebe a visita dos filhos, que, morando em lugares distantes, vêm comemorar seu aniversário e passar um ou outro feriado. De vida solitária e renda modesta, ela tem hábitos austeros e cuida de sua saúde, o que lhe permite evitar frequentar um lar de idosos, despesa que oneraria em demasia seu orçamento e, talvez, a obrigasse a vender o único patrimônio que lhe restou, a terra, que constitui o cerne material do legado que ela quer deixar para os filhos.

A triste descrição de Kirkpatrick (2012) introduz suas reflexões sobre o processo do envelhecimento dos produtores rurais norte-americanos e a transição de gerações ocorrida no país desde as décadas de 1950 e 1960. Os fazendeiros que correspondem à descrição do autor são os idosos que deram vida à geração dos *baby boomers*. Também denominada *silent generation*, a geração sênior teria crescido e sido criada mais próxima aos pais, enquanto os *baby boomers*, nutrindo expectativas mais ambiciosas, inclusive em relação à sua aposentadoria, se afastaram da fazenda e da lida na atividade rural.

O aumento da idade média dos agricultores não está circunscrito aos Estados Unidos; é, antes, um fenômeno mundial. Estima-se haver, no mundo, um fazendeiro com menos de 25 anos para sete fazendeiros com mais de 75 anos (Raalte, 2014). Em 1974, a idade média do fazendeiro americano era de 45 anos. Em 2017, a média havia subido para 58 anos, e quase 60% dos proprietários tinham idade acima de 65 anos.[15] Estima-se que haja o dobro de fazendeiros com mais de 65 anos que aqueles com menos de 35 anos (Baker, 2018). De acordo com o projeto FarmLASTS, em 2010, previa-se que, nas duas décadas que se seguiriam, 70% de fazendas e ranchos americanos teriam sua propriedade e/ou posse transferidas, e 25% dos fazendeiros se aposentariam (University of Vermont, 2010).

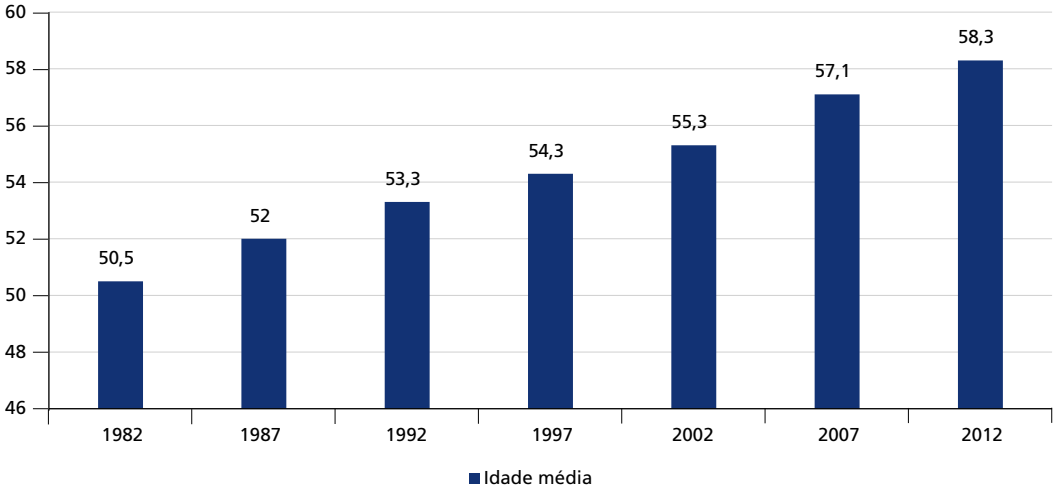
Ainda que sejam escassos os dados sobre os padrões de aposentadoria dos fazendeiros americanos, informações do Censo Agrícola dos Estados Unidos e da Pesquisa sobre Administração dos Recursos Agrícolas (ARMS, na sigla em inglês) do USDA indicam que, na média, a população que trabalha na agricultura (proprietários e trabalhadores)

15. USDA. USDA at work on the issue. Disponível em: <https://tinyurl.com/y76znj3l>. Acesso em: 28 jun. 2018.

tem idade mais avançada que o restante da força de trabalho do país. Vinte e cinco por cento teriam ao menos 65 anos, enquanto apenas 3% de toda a força de trabalho estariam nessa faixa etária (Kirkpatrick, 2012). Mais de um terço dos ativos rurais estão sob a responsabilidade desses agricultores com idade acima de 65 anos, os quais têm permanecido na atividade por tempo maior que o de gerações anteriores.

A título de exemplo, em 2017, no estado americano de Iowa, 60% dos fazendeiros tinham mais de 65 anos, e 35%, mais de 75 anos. Apenas 24% dos produtores tinham um sucessor identificado, e 23% afirmaram que jamais se aposentariam. Entre os que revelaram possuir intenção de aposentar no futuro, integralmente ou por meio de diminuição de seu ritmo de trabalho (*semiaposentadoria*), quase a metade não havia discutido esses planos com algum familiar. A tendência ao aumento da idade média da população de produtores, conjugada à falta de comunicação e planejamento da sucessão, dificulta a renovação do setor agrícola, em particular pela maior restrição do acesso à terra (Zhang, Planstina e Sawadgo, 2018). Em Iowa, constatou-se que 53% das terras destinadas à agricultura são arrendadas, indicador de que o preço da terra constitui elemento importante nas decisões que concernem às transições entre as gerações (gráfico 3).

GRÁFICO 3
Evolução da idade média do fazendeiro – Estados Unidos (1982-2012)



Fonte: Censo da Agricultura dos Estados Unidos do NASS/USDA.

3.1.1 *Retirement to farming*

A constatação, via estatística, do avançar da idade média do fazendeiro americano não permite conclusões taxativas sobre as razões desse fenômeno, tampouco sugere como se dão suas decisões sobre a aposentadoria ou qual será a fonte de seus rendimentos após se aposentar. BarcFoskey (2002) *apud* Kirpatrick (2012) definiu três padrões de aposentadoria, em pesquisa realizada na Austrália: *i*) aposentadoria parcial (*retirement in farming*); *ii*) aposentadoria integral (*retirement from farming*); e *iii*) aposentadoria para tornar-se fazendeiro (*retirement to farming*). Esta última descreve a situação daqueles produtores que ingressaram na atividade em período mais tardio de suas vidas, após consolidarem carreiras em outros setores e terem logrado estabilidade financeira. Também abrange aqueles que foram desenvolvendo duas carreiras em paralelo e, quando sentiram confiança para se dedicar integralmente à fazenda, assim o fizeram. Como se verá, no Japão a maioria dos "novos" fazendeiros são aposentados que se encontram nessa situação.

Naturalmente, esse ingresso "tardio" na atividade agrícola contribui para elevar a idade média dos produtores em geral, o que interfere na interpretação das estatísticas sobre o envelhecimento e a eventual necessidade de rejuvenescimento do setor. Ao usufruírem maior estabilidade financeira, esses fazendeiros dependem menos dos rendimentos da fazenda, o que contribui para explicar por que tantas têm baixo retorno ou mesmo prejuízo operacional. No que concerne à sucessão, os laços afetivos e simbólicos que, por vezes, estimulam as pessoas a dar continuidade às fazendas familiares não se fazem presentes na situação desses produtores. Seus filhos não passaram a infância na fazenda, não têm a mesma familiaridade e nem tanto vínculo com o campo. Isso significa que as propriedades, em tese, estarão, no futuro, mais disponíveis para serem negociadas, sendo razoável supor que a trajetória da família na atividade não terá continuidade.

Situação distinta vivem aquelas famílias cujos membros passaram toda a sua vida na fazenda, ali moram, trabalham e criam seus filhos. Sua história pode remontar a diversas gerações anteriores, seu enraizamento com a atividade agrícola é quase literal e seus vínculos com a comunidade, viscerais. Nestas, a sucessão tende a ser vista como parte da natureza do negócio, o que não significa, contudo, que seja simples. Seus desafios estão em duas frentes: no microcosmo familiar, destaca-se a identificação do sucessor; salientam-se ainda sua capacitação para operar e administrar o negócio e a capacidade de conduzir o processo sem maiores desgastes entre os familiares. Por sua vez, no "macrocosmo" em que está inserido o negócio familiar, deve-se lidar com baixas margens

de lucro e, ainda assim, viabilizar econômica e financeiramente o empreendimento, de forma a tornar possível o sustento de, pelo menos, duas famílias.

3.1.2 Igualdade *versus* justiça: um dilema da sucessão intrafamiliar

É praticamente consenso entre os estudiosos que, no âmbito familiar, a não identificação de um sucessor, no momento certo, pode resultar no declínio gradual do empreendimento familiar (Lobley, Baker e Whitehead, 2012; Gasson e Errington, 1993). A falta de perspectiva de continuidade tende a levar à redução gradual dos investimentos e à obsolescência tecnológica. Indefinições múltiplas e excessiva demora no processo de transição podem privar o sucessor de valiosas oportunidades de aprendizagem enquanto ainda jovem. Além de desmotivá-lo, é possível que inibam seu apetite para tomar decisões que envolvam maiores riscos, quando o negócio estiver sob seu comando (Raalte, 2014).

Ao contrário, o denominado *efeito sucessor* (*successor effect*) descreve um ciclo virtuoso de reinvestimentos, motivado pelo ingresso de um sucessor no negócio. Em tese, o sucessor ingressa quando a situação financeira pessoal do pai – e do negócio – já tem certa estabilidade. A essa altura, além de menor endividamento, o pai detém vasta experiência e conhecimento acumulado no setor, além de capital social. No entanto, seu horizonte temporal é menor. O jovem sucessor, ao contrário, talvez não disponha de capital e tenha pouco ou nenhum conhecimento, mas lhe sobram tempo e energia para empregar no negócio familiar. Considera-se, assim, que o ciclo de vida de ambos se entrecruza em um momento oportuno, possibilitando o revigoramento da fazenda.

No que tange à condução do processo sucessório, uma fonte de conflitos de difícil resolução é a solução patrimonial da sucessão, particularmente quanto à visão, geralmente distinta, de cada partícipe sobre o que é justo e o que é igualitário. São muitos os depoimentos de sucessores que nunca conversaram com os pais sobre o assunto e, também, daqueles que consideraram injusta a escolha dos pais de repartirem a todos os filhos, igualmente, a fazenda e seus ativos, tendo apenas um deles participado diretamente do trabalho por muitos anos. Baker (2012) cita um trecho de um desses relatos:

> Passei minha vida inteira trabalhando para pagar meus tios. Agora terei que passar o resto da minha vida trabalhando para pagar meus irmãos (Fazendeiro do Reino Unido, em 2001. Citado por Baker, 2012, p. 141).

Em relação aos planos de transferência patrimonial dos fazendeiros, Baker (2012) descreve os resultados do questionário Farmtransfers em Iowa, em 2006. Um total de 467 respondentes indicou possuir um plano de herança (*estate plan*). Destes, 70% o fariam via testamento, doação intervivos, *trusts* familiares ou venda a familiar. Entre os que possuíam mais de um filho, 40% declararam pretender distribuir igualmente seu patrimônio entre seus filhos, e 20% disseram que o sucessor faria jus a uma parte maior ou à integralidade da fazenda.

Baker (2012) relata que o valor da terra nos Estados Unidos permaneceu relativamente estável durante muitos anos, particularmente entre o final da Segunda Guerra Mundial e a década de 1970 (tabela 5). Em tempos de estabilidade, altas margens de lucro permitiam que os sucessores comprassem dos irmãos – daqueles que não trabalhavam no negócio – suas partes na fazenda, sem que a dívida resultante disso afetasse a administração da propriedade. Entre 1970 e 1980, o valor médio nominal das terras praticamente quintuplicou, enquanto a receita líquida das fazendas sofreu considerável redução. A partir de então, passou a ser mais difícil resolver, de forma harmoniosa, a divisão patrimonial da fazenda e de seus ativos.

TABELA 5
Mudança nos valores da terra e renda líquida – Iowa, Estados Unidos (1950-1980)

Ano	Valor médio da terra (US$)	Receita líquida (%)
1950	218	93,3
1960	261	60,3
1970	419	59,1
1980	2.006	33,8

Fonte: ERS, 2011. Extraído de Baker (2012).

Estreitas margens de lucro na agricultura, associadas à valorização imobiliária do ativo terra, tornam a resolução da distribuição patrimonial um desafio ainda maior, especialmente quando há um sucessor no negócio e os demais irmãos trabalham em outras atividades. Esse é um dos motivos pelos quais a contribuição do sucessor para a manutenção e/ou o incremento dos ativos da família precisa ser discutida no âmbito do processo de sucessão. Nesse sentido, os formuladores de políticas públicas nos Estados Unidos desenvolveram ampla gama de materiais, com vistas a orientar os produtores e suas famílias sobre alternativas de soluções para esta e outras questões da sucessão. Como se verá adiante, os programas educacionais estão entre as políticas públicas mais eficazes para facilitar a transição intergeracional no setor.

União Europeia

A transição entre gerações na agricultura é de fundamental importância na agenda política da União Europeia. De acordo com o European Statiscal Office (Eurostat, 2018), apenas 6% dos produtores rurais da UE têm 35 anos ou menos, enquanto a metade tem 55 anos ou mais. Como foi visto, à medida que os agricultores envelhecem, tendem a investir menos em seu negócio, especialmente se não identificam, na família, alguém para sucedê-los. Por isso, a preocupação com o rejuvenescimento da classe de produtores rurais tem relação direta com a produtividade e, em última instância, com a própria sobrevivência das fazendas familiares.

Para Gasson e Errington (1993), a aposentadoria de um produtor rural deve ser encarada e reconhecida como processo de transição que envolve, basicamente, quatro estágios. O primeiro é o do trabalho integral na fazenda, a partir do qual se deve iniciar o planejamento das demais etapas. A fase seguinte contempla, idealmente, redução do ritmo normal, preferencialmente por meio da adoção de jornada menor, de trabalho parcial. Na terminologia em inglês, é o que se denomina *semi-retirement*. Na terceira fase, ocorre o afastamento das atividades da fazenda, tanto de seu cotidiano quanto das questões estratégicas. O produtor desvincula-se, integralmente, de seu negócio. Finalmente, a última etapa a que se referem Gasson e Errington (1993) dá-se pela saída do setor agrícola: afastamento de atividades em entidades de classe, cooperativas, frequência a feiras de negócios etc.

Entre os fazendeiros da Grã-Bretanha, a maioria teria preferência pela aposentadoria parcial. Afinal, a aposentadoria transcende, em muito, os aspectos estritamente econômicos ou financeiros. Na prática, a autoimagem do produtor rural (independente, corajoso, incansável e *self-made man*) é colocada em risco quando ele envelhece e decide se afastar do trabalho. Poder e influência tendem a diminuir. A maneira como os outros (vizinhos, amigos, parentes, fornecedores e clientes) o veem é, também, motivo de preocupação e aflição. Além disso, é importante relembrar que o mais comum é que os produtores rurais, nos países mais desenvolvidos, tenham sua residência na fazenda. Por isso, disporem ou não de uma casa para morar ao se aposentar é questão concreta, que, pressupõe-se, seja contemplada ao longo do processo sucessório.

Gasson e Errington (1993) destacam a necessidade de que se observe o ciclo de vida das famílias (nascimento, saída dos filhos para estudar e trabalhar fora, casamento, sucessão, aposentadoria e morte). Segundo os autores, a reprodução da fazenda familiar

depende da sincronização do ciclo de vida das famílias com o ciclo de vida do negócio *fazenda*, que também respeita padrões de evolução, alternando períodos de crescimento, estagnação e eventual declínio. O estabelecimento de consenso no núcleo familiar sobre a continuidade do empreendimento e a capacidade de seus líderes de conduzirem o processo sucessório são determinantes para o sucesso da transição.

> Em resumo, esteja se direcionando à aposentadoria em tempo integral, ou à aposentadoria parcial, o fazendeiro terá a expectativa de que o negócio continuará a prover, pelo menos, parte de sua renda. Para que seja suave, a transição da propriedade e do controle da fazenda familiar requer planejamento financeiro que assegure provisões para o bem-estar da geração sênior, sem que isso inviabilize a continuidade do próprio empreendimento (Gasson e Errington, 1993, p. 228, tradução nossa).

Quanto ao ingresso de jovens na atividade agropecuária, o alto investimento inicial, a dificuldade de acesso a crédito bancário e a baixa propensão a arrendar terras, no caso europeu, estão entre as principais barreiras encontradas (Carillo *et al.*, 2013). Ao analisarem os processos de sucessão e aposentadoria nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Gasson e Errington (1993) afirmam que há várias disparidades entre estes e até mesmo em seu interior. Contudo, é razoavelmente consensual a possibilidade de se conduzir a sucessão como um processo, sem exacerbar eventuais conflitos intrafamiliares, de forma a assegurar a continuidade da família como instituição e de seu empreendimento rural. Três fatores são apontados como facilitadores do processo: *i*) planejar a sucessão, se possível com o auxílio de um profissional experiente e habilitado; *ii*) promover a comunicação frequente e formal entre os membros da família; e *iii*) educar e treinar as diversas gerações no decorrer do processo de sucessão.

O Programa Europeu para o Desenvolvimento Rural (2007-2013) teve por objetivo promover os investimentos dos jovens na agricultura e incentivar o crescimento das fazendas ao longo do tempo. Para tanto, previu-se aumento considerável do incentivo ao estabelecimento de jovens fazendeiros. A submissão de um plano de negócios descritivo – contendo os estágios essenciais do crescimento da fazenda e determinando pontos fortes e pontos frágeis do negócio, no contexto geográfico e econômico da propriedade – era obrigatória. Outras medidas contempladas no programa abrangiam a utilização de serviços de consultoria, o treinamento vocacional, a diversificação econômica por meio de atividades não agrícolas e os investimentos na modernização da propriedade (Carillo *et al.*, 2013). A preservação ambiental, a manutenção da paisagem do interior e o fomento

às relações econômicas no interior das pequenas cidades são percepções nítidas, passíveis de verificação nos padrões de consumo – que têm privilegiado os produtos agrícolas oriundos de regiões vizinhas – e também no subsídio aos produtores, no âmbito da PAC.

Austrália

Na Oceania, a Austrália testemunhou, nos últimos trinta anos, a elevação da idade média do produtor rural de 44 para 56 anos. Segundo Raalte (2014), houve declínio da ordem de 3% na área cultivada e diminuição no número de produtores. Um estudo sobre a transferência das fazendas na Austrália, no âmbito do Projeto Internacional de Transferência de Fazendas (International Farm Transfers Project),[16] colheu depoimentos de 1.180 produtores rurais, com idade média de 52 anos, responsáveis por empreendimentos de tamanhos os mais diversos (Barclay, Reeve e Foskey, 2012). De forma sintética, o estudo revelou os seguintes aspectos relativos à aposentadoria e à sucessão desses fazendeiros.

1) 56% dos entrevistados planejavam, em algum ponto do futuro, aposentar-se parcialmente, enquanto 11% disseram que jamais se aposentariam. A idade considerada ideal para essa diminuição do ritmo de trabalho era entre os 65 e 69 anos. A existência de um sucessor no negócio facultava ao produtor reduzir seu envolvimento com os afazeres cotidianos e, com o tempo, também diminuir sua ingerência nas decisões táticas e estratégicas.
2) 51,6% dos entrevistados tinham identificado um sucessor. Metade dos sucessores identificados eram filhos homens dos proprietários, e apenas 10% eram filhas. A sucessão era um assunto a ser considerado apenas depois dos 50 anos de idade.
3) Os produtores que planejavam se aposentar no futuro pretendiam custear suas despesas com a venda da fazenda – ou de partes desta –, bem como de outros ativos (animais, máquinas, equipamentos e instalações). Boa parte das melhores terras australianas, segundo Barclay, Reeve e Foskey (2012), situa-se em localização privilegiada, nas proximidades de áreas densamente povoadas. São, assim, muito valorizadas, podendo proporcionar aos proprietários uma confortável aposentadoria. Os fazendeiros australianos seriam *asset rich cash poor farmers* – ou seja, ricos em patrimônio e pobres em renda.

16. O projeto Farmtransfers foi um projeto colaborativo internacional coordenado por John Baker, da Universidade de Iowa, Matt Lobley, da Universidade de Exeter, no Reino Unido, e Ian Whitehead, da Universidade de Plymouth, também no Reino Unido. A pesquisa foi realizada em mais de dez países e diversos estados americanos, com mais de 15 mil produtores rurais, sobre a sucessão nas propriedades rurais. Boa parte dos resultados do projeto, bem como reflexões de ordem geral sobre a temática, encontra-se no indispensável livro *Keeping It in the Family: international perspectives on sucession and retirement on family farms* (2012).

4) A conversa sobre os planos de aposentadoria com a família é difícil, muitas vezes restrita ao cônjuge e/ou a algum conselheiro profissional (advogado, contador etc.). Barclay, Reeve e Foskey (2012) consideram que mais de 50% dos jovens da geração dos filhos têm sido privados da discussão de um assunto que afeta seu futuro de forma significativa. O depoimento de um entrevistado ilustra sua dificuldade em abordar o tema com os filhos:

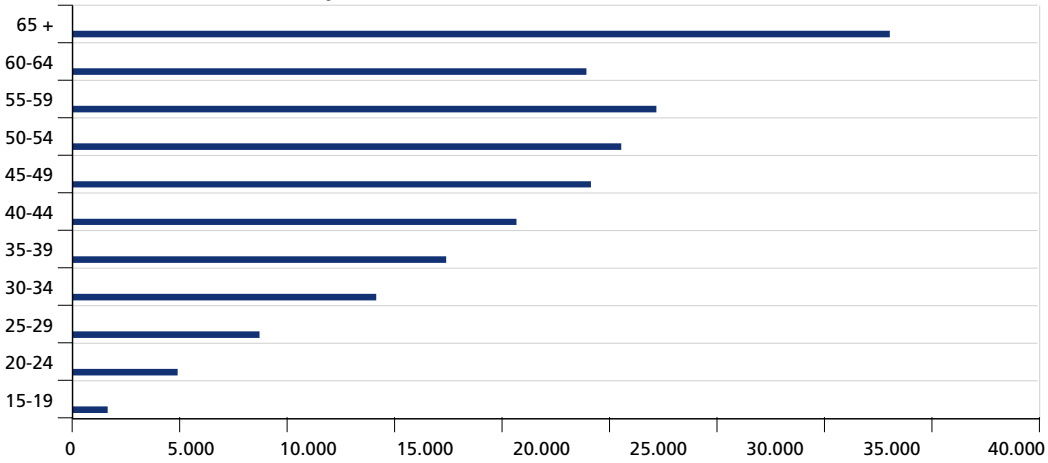
> A ideia de entregar a fazenda para a próxima geração é um conceito que é muito difícil de assimilar. Significa abandonar como eu me vejo como dono de fazenda e me tornar um aposentado, basicamente sem qualquer significado, daí em diante. Por isso é que eu não consigo, de fato, abordar esse assunto de transferência com meus filhos. É como o fim da minha vida, e eu acho muito difícil encará-lo (Kaine *et al.*, 1997 *apud* Barclay, Reeve e Foskey, 2012, p. 21, tradução nossa).[17]

Barclay, Reeve e Foskey (2012), nessa pesquisa, relatam que, nas duas décadas anteriores, a agricultura da Austrália havia passado por grave período de seca e prolongado ciclo de baixos preços de *commodities*. Ambos contribuíram para provocar mudanças substanciais na gestão das fazendas, em virtude da queda da rentabilidade dos empreendimentos. Por isso, muitos pais decidiram investir na educação dos filhos, de forma a lhes proporcionar opções de carreira fora da fazenda.

Outra pesquisa, também desenvolvida na Austrália, analisou os padrões de sucessão na indústria de lã. Wilkinson (2012) detectou a diminuição do ingresso de jovens produtores no setor, atribuindo-a aos seguintes fatores: *i*) baixo retorno financeiro da atividade, sobretudo no início da década de 1990; *ii*) pesado trabalho físico requerido por tosquiamento e cuidados com as ovelhas; e *iii*) distância de lazer/amenidades e oportunidades culturais, tais como o acesso a boas universidades e a bons empregos, com salários fixos e regulares, mais convívio com os amigos, chances de namoro, frequência a cafés, teatro, cinema, esportes etc. Em suma, o declínio do ingresso dos jovens no campo tem, também, forte ligação com seu desejo de perseguir oportunidades de carreira profissional e usufruir de estilo de vida urbano, com mais acesso às facilidades descritas (*op. cit.*).

17. No original: "*The thought of handing over the farm to the next generation is a concept that is very hard to come to terms with. Means letting go of how I see myself as a landholder – and becoming a retiree – basically of no significance anymore. Therefore, I can't really approach the subject of transferal with the children. It's like the end of my life and I find it very difficult to face*".

GRÁFICO 4
Número de fazendeiros por faixa etária – Austrália



Fonte: Raalte (2014).

Em sua investigação, Wilkinson (2012) realizou entrevistas semiestruturadas com 23 produtores e familiares, criadores de ovelhas. Uma das perguntas era o que ocorreria com o futuro da indústria da lã caso os jovens continuassem a buscar outras alternativas de vida profissional. Um dos fazendeiros entrevistados prestou o seguinte depoimento:

> Nós já vimos isso acontecer, quando um filho retorna à fazenda. Você pode notar o que aconteceu com nossos amigos também. E a propriedade não gera renda suficiente para duas famílias. Então, o que tende a acontecer é que o filho terá de arrumar um trabalho fora, e pouco tempo depois ficará desiludido com a situação, porque está tentando fazer duas coisas. E frequentemente irá desistir depois de um tempo, vai sair e fazer outra coisa. Então, a menos que algo dramático mude, nós seremos o fim de linha da sucessão nesta fazenda. Nossos filhos têm sim um forte vínculo emocional com a propriedade, e nos dizem para nunca vendê-la. Mas, no final das contas, eles nunca virão assumi-la. Então, no final, teremos de vender[18] (Wilkinson, 2012, p. 46, tradução nossa).

Ao final da pesquisa, concluiu-se que a solução para a questão sucessória, nas fazendas de criadores de ovelha, dependia, fundamentalmente, do porte do negócio.

18. No original: "(...) *We've seen it happen, where the child comes back onto the farm. You can see what happened with our friends, as well. And the property's not generating enough for two family incomes. So what tends to happen, is the child will have to get off-farm work, and then they soon become disillusioned with what's going on, because they're trying to run two jobs. And quite often they'll give up after a while and go off and do something else anyway. So, unless something dramatically changes, we'll be the end of the line with the succession on this property. Our children have quite an emotional tie to the property, and they say to us that we must never sell it. But, when it comes to the final crunch, they're never going to be here running it. So eventually it will be sold*."

Os dados mostraram que 40% das fazendas eram responsáveis por apenas 10% do valor produzido, enquanto 10% respondiam por 40% da produção. Assim, um jovem de uma família pequeno produtora não teria futuro no negócio e deveria sair em busca de outra carreira profissional, na qual seu talento e entusiasmo pudessem ser desenvolvidos em sua plenitude. Aqueles que desejassem poderiam voltar em um futuro, desde que tivessem assegurado seu sustento financeiro em outra atividade. Por sua vez, os poucos descendentes de produtores das fazendas maiores poderiam, sim, vislumbrar uma carreira no negócio, embora cientes de que operariam em um setor que – cada vez mais – demandava menos trabalhadores. Por isso, até mesmo os sucessores familiares poderiam não ter oportunidades no empreendimento familiar.

Japão

A agricultura japonesa sofreu profundas transformações ao longo da segunda metade do século XX, quando o país se recuperou do pós-guerra e se converteu em uma das grandes potências econômicas mundiais.[19] De escasso território, três foram as influências que moldaram o estágio em que se encontra o setor agrícola no país: *i*) a competição pelo fator trabalho, em função do desenvolvimento de sua indústria; *ii*) a mudança nos hábitos alimentares da população, pois o aumento da renda disponível diminuiu a demanda por arroz, peixes e legumes e impulsionou a importação de frutas, trigo, carne, leite e óleos; e *iii*) o envelhecimento da população como um todo, em particular dos agricultores; 50% dos quais têm acima de 65 anos (Uchiyama e Whitehead, 2012).

No tocante às fazendas familiares, a situação do Japão parece muito particular, em virtude do diminuto tamanho das propriedades. Para que se tenha uma ideia, a fazenda média no Japão tinha apenas 0,99 ha em 1960. Esse tamanho veio aumentando, década após década, chegando, em 2005, a 1,85 ha. Essa configuração foi resultado de uma reforma agrária no pós-guerra, que permitia aos fazendeiros cultivar, no máximo, 1 ha, e ainda os proibia de arrendar terras adicionais. Por isso, o valor da terra no Japão não se vincula estritamente à produção agrícola, estando mais associado ao mercado imobiliário. Apenas 14,3% da renda das famílias agricultoras no Japão advêm da agricultura. Os números mostraram que 70,4% dessa renda têm origem em atividades não agrícolas, e o restante provém do recebimento de pensões governamentais.

19. A tais transformações, relaciona-se, no Brasil, a ativa participação do Japão em projetos de desenvolvimento no Cerrado brasileiro, tais como o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados (Prodecer) e o Programa para o Desenvolvimento do Cerrado (Polocentro), sobretudo ao longo da década de 1970.

O Ministério da Agricultura, Floresta e Pesca do Japão (JMAFF, na sigla em inglês) detectou tendência à diminuição do número de propriedades e, também, da área cultivada no país. O inusitado é que a grande maioria dos que ingressam na agricultura japonesa são pessoas com mais de 60 anos, que estão se aposentando em outras profissões e, então, decidem retornar à propriedade de seus pais, onde passaram a infância. São os bebês da geração *baby boomer* japonesa, concebida ao final dos anos 1940 (tabela 6).

TABELA 6
Número de novos fazendeiros – Japão (2006-2009)

Pessoas	2006	2007	2008	2009
De volta à fazenda da família	72.350	64.420	49.640	57.400
Novos empregados	6.510	7.290	8.400	7.570
Novas fazendas	2.180	1.750	1.960	1.850
Total	**81.040**	**73.460**	**60.000**	**66.820**

Fonte: JMAFF, extraído de Uchiyama e Whitehead (2012).

Uchiyama e Whitehead (2012) relatam que uma tradição cultural, denominada *Shogai-Gen-eki*, apregoa como virtude o prolongamento, tanto quanto possível, do período laboral dos cidadãos japoneses. Por esse motivo, são raros os fazendeiros que declaram pretender aposentar-se, e são muitos os filhos de fazendeiros que, como observado, retornam à fazenda após toda uma vida de trabalho em outra profissão e, possivelmente, em outro local. Eles retornam para retomar seu contato com a propriedade de origem, com vistas a dar continuidade ao trabalho dos pais. Por esse motivo, são muito escassas as oportunidades de ingresso de novos fazendeiros – sem vínculos prévios com a atividade – no país.

3.2 Dados comparativos e síntese

3.2.1 A perspectiva da geração sênior

Os resultados obtidos por Baker, Lobley e Whitehead (2013) no projeto Farmtransfers demonstram que parte significativa dos produtores rurais não pretende se aposentar. Muitos deles admitem, no máximo, a diminuição da intensidade e/ou do número de horas dedicadas às atividades produtivas da fazenda (tabela 7). Essa realidade, segundo os autores, se traduz na redução significativa da oportunidade de ingresso da geração

sucessora no negócio da família.[20] Por conseguinte, não haverá um sucessor treinado para a tomada das decisões de gestão essenciais à administração do empreendimento, o que resultará na interrupção de sua continuidade.

TABELA 7
Planos de aposentadoria de fazendeiros (Japão, Estados Unidos, Canadá e Inglaterra)

Planos	Japão		Estados Unidos: Iowa		Estados Unidos: Virgínia		Inglaterra		Canadá: Ontário		Canadá: Quebec	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Nunca	1.703	44,5	107	27,4	169	42,1	67	14,9	117	22,1	96	13,3
Semiaposentadoria	1.416	37,0	147	37,6	136	34,0	212	47,1	233	44,1	357	49,5
Aposentadoria total	708	18,5	137	35,0	96	23,9	171	38,0	179	33,8	268	37,2
Total	**3.826**	**100,0**	**391**	**100,0**	**401**	**100,0**	**450**	**100,0**	**529**	**100,0**	**721**	**100,0**

Fonte: Farmtransfers, extraído de Uchiyama e Whitehead (2012).

O medo de vivenciarem insegurança financeira após a aposentadoria é um dos argumentos dos fazendeiros para evitarem o assunto. Aparentemente, é comum que pouco ou nada provisionem, ao longo da vida laboral, para a velhice. O patrimônio, representado sobretudo pelo ativo terra, é fonte de sua segurança como possibilidade de obtenção de renda para o – sempre remoto – futuro, quando a força física e mental pode não ser a mesma. Essa renda pode advir da venda ou do arrendamento da propriedade, ou de partes desta. Por um lado, subentende-se, desse modo, que a terra terá sempre valor patrimonial de vulto, o que, historicamente, não se confirma, haja vista o que ocorreu na década de 1930 e, também, na crise agrícola dos anos 1980[21] (Raalte, 2014). Por outro, por representar, para muitos, reserva de valor, menos terra é disponibilizada ao mercado, o que eleva seu preço e passa a constituir barreira ao ingresso de potenciais agricultores, sem vínculos prévios com a atividade.

A ausência de um sucessor, na família ou fora desta, é outro fator que contribui para estender o período laboral dos agricultores. Quanto mais difíceis tenham sido as condições dos pais para administrarem a fazenda familiar, ao longo da vida, mais provável

20. Sobre a importância do *timing* na sucessão, recomenda-se o artigo *Succession Planning and Temporality: the influence of the past and the future*, de Fiona Gill (2013). É quase consensual – entre pesquisadores, consultores e estudiosos sobre os processos sucessórios em empreendimentos familiares – que o prolongamento indefinido da sucessão acaba por desmotivar o sucessor, prejudicando seu desempenho e a *performance* do próprio negócio.
21. Uma apreciação crítica sobre a valorização do ativo terra e sua relação com os fundamentos econômicos encontra-se no artigo *Are economic fundamentals driving farmland values*? (Gloy *et al*., 2011).

é que tenham estimulado seus filhos a estudar e buscar horizontes fora da agricultura. Tampouco é fácil conhecer jovens que não pertencem à família e que, com vontade de estabelecerem-se na atividade, possam desenvolver algum tipo de parceria na propriedade.

A evolução da tecnologia também propicia aos produtores rurais maior longevidade em suas "carreiras". Principalmente em países de elevado nível de desenvolvimento, boa parte do trabalho físico que a atividade rural requer costuma ser realizada pelo próprio dono da fazenda. Portanto, à medida que ele envelhece, a aquisição de equipamentos que substituem total ou parcialmente o trabalho manual pode ser até mesmo indispensável para que o agricultor permaneça exercendo sua profissão. Por um lado, a resistência à adoção de novas tecnologias, produtos ou métodos pode tornar obsoleta a propriedade. Por outro lado, investir em tecnologia geralmente significa aumentar o comprometimento financeiro dos fazendeiros com o negócio, e talvez não faça sentido se não houver um sucessor (Langemeier e Boehlje, 2017).

3.2.2 A perspectiva da nova geração

O projeto Farmtransfers procurou identificar a situação dos sucessores das fazendas familiares. Além da educação formal, considera-se vital para o êxito do processo sucessório o trabalho prático, na própria fazenda, e, se possível, uma temporada em outras propriedades, para que se possa ter contato com a visão e o sistema administrativo que outros produtores desenvolvem. No ciclo de vida familiar, a idade do filho e o encerramento de seu período formal de estudos tendem a moldar as decisões pessoais e influenciar a decisão de seu engajamento na propriedade. Entrecruzam-se, portanto, o ciclo familiar, as prioridades pessoais e a situação econômica do empreendimento (tabela 8).

Da perspectiva dos jovens, Baker (2018) identifica quatro principais barreiras ao ingresso na atividade agrícola: *i)* adoção de estratégias de entrada ineficazes; *ii*) dificuldade de conseguir capital inicial para o investimento; *iii)* desafio de identificar oportunidades viáveis para o ingresso; e *iv)* desenvolvimento de habilidades financeiras, administrativas e de produção.

TABELA 8
Participação da ocupação dos sucessores (Japão, Estados Unidas, Canadá e Inglaterra)
(Em %)

	Japão	Estados Unidos: Iowa	Estados Unidos: Virgínia	Inglaterra	Canadá: Ontário	Canadá: Quebec
Estudante	9,4	21,0	13,9	14,2	25,6	26,1
Trabalho na fazenda familiar	17,5	24,4	14,8	62,2	33,8	45,2
Trabalho integral em outra fazenda	1,2	5,0	-	4,1	2,9	1,7
Trabalho em outra atividade	60,8	22,7	45,9	4,1	15,9	6,0
Educação não obrigatória	4,0	1,7	4,1	3,7	6,3	11,4
Administra a própria fazenda	0,3	14,3	4,9	6,1	8,2	5,0
Administra outro empreendimento	5,3	3,4	12,3	4,1	3,4	1,7
Outro	1,6	7,6	4,1	1,6	3,9	3,0
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Nº	1.733	119	122	246	207	299

Fonte: Farmtransfers, extraído de Uchiyama e Whitehead (2012).

Em relação às estratégias de entrada, é comum que os jovens se endividem para adquirir uma propriedade (*borrow and buy method*). Arriscam-se, dessa forma, a adentrar um ciclo vicioso, assim descrito por Baker (2018): tomar emprestado o máximo possível, tão jovens quanto possível, trabalharem o máximo que forem capazes, por tanto tempo quanto forem capazes, pagarem o tanto que puderem, viverem tão pobres quanto for possível, e morrerem tão ricos quanto possível. Para além do questionamento sobre a lógica desse raciocínio, um dos grandes riscos é aumentar as possibilidades de fracasso do negócio, uma vez que o endividamento pode atingir um nível insustentável, incapaz de sobreviver a uma frustração de safra ou a condições de mercado adversas.

Sobre a disponibilidade de obtenção de capital inicial para o investimento, a falta de lastro e de experiência na atividade são empecilhos. Nos Estados Unidos, parte dos programas de empréstimo disponíveis pelas agências governamentais é para aquisição da terra e, por isso, tem o maior custo fixo e o menor retorno.

É raro encontrar um produtor disposto a fazer algum tipo de parceria com um jovem aspirante à profissão. Buscar oportunidades de fazendas à venda é uma forma mais direta de tentar ingressar na atividade. Em atenção a essa lacuna, há várias iniciativas, em diversos países, no sentido de tentar colocar em contato fazendeiros iniciantes e fazendeiros prestes a se aposentar, e fornecer algum tipo de apoio a ambos, sobretudo na área educacional (cursos sobre planejamento da sucessão, por exemplo). A Rede Nacional para a Transição de Fazendas (The National Farm Transition Network) atua nos

Estados Unidos e em alguns outros países, disponibilizando cursos e seminários sobre sucessão e temas correlatos.[22]

Baker (2018) lembra, ainda, que a administração de um empreendimento rural envolve "mais que cultivar uma plantação ou cuidar de um rebanho", tanto mais em produções que não são de *commodities*. É essencial possuir habilidades financeiras, comerciais, de comunicação e de recursos humanos, em especial nas fazendas maiores, já partícipes das cadeias de produção e acostumadas a seu *modus operandi*.

3.3 Políticas públicas e sucessão

Do ponto de vista setorial, evidencia-se a tendência de a agricultura continuar substituindo o fator trabalho pelo fator capital, na forma não somente de máquinas e equipamentos, mas também de tecnologias incorporadas aos insumos de produção (sementes modificadas, variedades resistentes a doenças e pragas, adubos com liberação lenta de nutrientes, etc.) e aos processos produtivos (plantio direto, uso de irrigação e agricultura de precisão). Segundo Langemeier e Boehjle (2017), a automação (robótica), a impressão em 3D e o denominado *big data* são os vetores que tendem a revolucionar a tecnologia em um futuro próximo, com impactos diretos na agricultura.

Sob a ótica da estrutura organizacional, tais transformações tendem a continuar privilegiando aqueles produtores com escala para investimentos que resultem em cortes de custos e incrementos de produtividade. De fato, de acordo com a ARMS/USDA, em 2015, as margens de lucro de 69% do total das propriedades dos Estados Unidos eram inferiores a 10%. Os dados mostraram que 36% das fazendas *grandes*, com vendas entre US$ 1 milhão e US$ 5 milhões, tinham margem inferior a 10%, e entre as fazendas *muito grandes*, com vendas acima de US$ 5 milhões, 26% apresentavam margens menores que 10%. A inserção e o posicionamento das fazendas nas cadeias de valor são o que explica, em boa medida, tais resultados.

Mas o que isso representa, em termos do futuro das fazendas familiares, e como as políticas públicas devem se orientar em relação a essa consolidação da agricultura em empreendimentos maiores?

22. Para informações mais detalhadas, ver o *site* disponível em: <https://www.farmtransition.org/>.

Dada a constatação do inexorável processo de envelhecimento dos produtores rurais, à velocidade maior que a da média da população, infere-se que as maiores possibilidades de renovação do setor, por meio do rejuvenescimento dos atores, se encontram nas fazendas familiares, especialmente naquelas de maior tamanho. Outro caminho é por meio do ingresso de novos fazendeiros (*beginning farmers*); em geral, jovens aspirantes a adentrarem espaço até então desconhecido.

No caso das fazendas familiares, o mecanismo de sucessão intrafamiliar é a principal ferramenta de que dispõem para manter seus empreendimentos por mais gerações. O caráter familiar confere à administração o que, em tese, constitui uma série de vantagens: horizonte de longo prazo, confiança mútua entre os atores, flexibilidade, capacidade de tomar decisões rápidas, bem como conhecimento do negócio e do local. São fases críticas da sucessão: *i*) o ingresso dos filhos no negócio, relacionado às suas escolhas profissionais; *ii*) o trabalho conjunto com os pais, quando serão aprendidos aspectos operacionais e, sobretudo, os relativos à tomada de decisões estratégicas do negócio; e *iii*) a decisão de aposentadoria, promovendo a transferência da gestão e do patrimônio (Raalte, 2014). Um bom plano sucessório deve contemplar: *i*) renda para aposentadoria; *ii*) suporte para a geração que está começando; *iii*) motivação para os jovens; e *iv*) alternativas de renda em outras atividades para os filhos que não ficarão na fazenda (Mishra e El-Osta, 2008).

São desafios a superar: oferta restrita de terras e, por óbvio, seu preço; requisitos de investimento em ativos fixos; alto risco inerente à agricultura; e multiplicidade de conhecimentos requerida para administrar as fazendas modernas. A oferta de crédito, também, configura obstáculo, mormente para os jovens aspirantes (*beginning farmers*), que tendem a ter pouco ou nenhum patrimônio e, portanto, dispõem de menos garantias, além de não possuírem histórico pessoal nem familiar na atividade, requisito importante no momento de contratações de financiamentos.

Coloca-se, assim, aos formuladores de políticas públicas, o desafio de conciliar a permanência dos produtores em seus negócios com as exigências de mercado, no sentido de mais produtividade, corte de custos e diminuição da rentabilidade por unidade de produção. Há percepção clara, em todo o mundo, de que a dinâmica de cidades e pequenos lugarejos eminentemente agrícolas é, em boa medida, ditada pela massa de pequenos produtores, que, com seus familiares, administram seus empreendimentos. Ainda que operem com estreitas margens de lucro, eventualmente até prejuízos, esses negócios são muitas vezes levados adiante por seus donos e seus familiares, quer por desejos de preservar o legado dos predecessores, quer pela liberdade e pelo estilo de vida

que oferecem, quer porque, eventualmente, podem prover oportunidades de trabalho aos descendentes e, inclusive, o desenvolvimento de uma carreira e possibilidades de crescimento profissional.

Diversas iniciativas de políticas públicas têm sido empreendidas no sentido de proporcionar longevidade às fazendas familiares. Viabilizar a transição intergeracional não se revela algo simples, de forma que nem sempre essas políticas públicas logram seus objetivos. Em geral, no cerne do êxito ou do insucesso encontra-se a sustentabilidade econômico-financeira de cada empreendimento, o que, por sua vez, está quase sempre relacionada a seu porte.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS: A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

> (...) formuladores de políticas e seus conselheiros podem estar subconscientemente influenciados por certos estereótipos... Haveria menos confusão se políticos e formuladores de políticas especificassem *fazendas pequenas*, ou *fazendas com trabalho familiar*, se é isso o que querem dizer, em vez de introduzir referências a *fazendas familiares*. Ao fim e ao cabo, é um grande erro estar influenciado por uma visão ultrarromântica das fazendas familiares (Gasson *et al*., 1988,[23] p. 35 *apud* Lobley e Baker, 2012, p. 5, tradução nossa).[24]

Muitas são as fazendas familiares que têm o potencial de serem transmitidas à próxima geração. Ao analisar, especificamente, o caso dos Estados Unidos, Baker (2018) afirma que as políticas públicas destinadas a incentivar a sucessão intrafamiliar e/ou o ingresso de novos produtores na atividade rural têm deixado a desejar. Em regra, as políticas agrícolas vigentes acabam por recompensar os grandes produtores de *commodities*, representando obstáculos ao estabelecimento de novas fazendas, menores e produtoras de cultivos não relacionados às *commodities* (*op*. *cit*.). Essa tese corrobora os dados que comprovam a consolidação na agricultura americana nos últimos trinta anos.

23. Gasson, R. *et al*. The farm as a family business: a review. *Journal of Agricultural Economics*, v. 39, n. 1, p. 1-41, Jan. 1988.
24. No original: "(...) *policymakers and their advisors may be subconsciously influenced by certain stereotypes (...) There would be less confusion if politicians and policy makers would specify "the small farm" or "the family worked farm" if this is what they mean, rather than introduce references to "family farming", which, while having a certain emotional appeal, may not mean very much. It is after all, a great mistake to be influenced by an over-romantic view of the family farm"*.

4.1 Programas de *commodities*

Destinados, sobretudo, a diminuir ou minimizar os riscos da produção agrícola, os programas de *commodities* envolvem: *i*) pagamentos diretos a produtores, com base, geralmente, na área plantada ou no volume produzido; *ii*) preços mínimos, para balizar o funcionamento dos mercados; e *iii*) programas de financiamento ao produtor, para as mais diversas finalidades (plantio, renovação de máquinas e equipamentos, comercialização etc.). Os críticos desses programas argumentam que seu efeito indireto é prolongar a permanência, no setor, de produtores não competitivos. Afinal, ao receberem esses incentivos, auferem maiores lucros – ou diminuem seus prejuízos –, e o preço de sua terra é valorizado e repassado ao valor dos arrendamentos. Em outras palavras, se é correto que permitem maior estabilidade de renda na agricultura, controle de inflação e incentivo à adoção de novas tecnologias, os programas de *commodities* acabam por beneficiar, indiretamente, os produtores maiores. Isso talvez explique, ao menos parcialmente, o porquê da redução de 6,4 milhões de propriedades, na década de 1920, para o número de 2,1 milhões de propriedades rurais no país (Mishra e El-Osta, 2008).

Do ponto de vista da sucessão das fazendas familiares, que, como se viu, representam ainda a quase totalidade das propriedades americanas, Mishra e El-Osta (2008) concluíram que as políticas governamentais influenciam, sim, as decisões em relação à continuidade dos empreendimentos agrícolas. Como exemplo, citam o fenômeno da *absentee ownership*, ou proprietário ausente. Ao reduzirem o risco de mercado, as políticas públicas desestimulam os fazendeiros a sair da atividade. A oferta de terras mais escassa, conjugada à melhor rentabilidade da atividade, traduz-se em aumento de preços das fazendas e, por conseguinte, dos arrendamentos. A possibilidade de auferirem, de forma passiva, rendimentos derivados do aluguel de sua terra a terceiros, por sua vez, desestimula os pais a transmitirem, aos filhos, o empreendimento. Em última instância, essa dinâmica resultaria em ambiente mais competitivo, beneficiando os produtores mais eficientes, sejam eles arrendatários ou donos das terras.

Algumas das conclusões do estudo sobre a estrutura organizacional das fazendas do estado de Iowa,[25] citado anteriormente, corroboram os resultados já referidos:

25. Trata-se de *Iowa Farmland Ownership and Tenure Survey: 1982-2017* (Zhang, Plastina e Sawago, 2018), um estudo que fornece detalhadas informações e preciosas conclusões, sobretudo para os formuladores de políticas públicas.

- 53% das fazendas de Iowa são arrendadas;
- 35% dos produtores têm acima de 75 anos; e
- apenas 7% dos produtores tencionam vender sua fazenda para terceiros, não membros da família. A maioria pretende deixar um testamento ou doar em vida para algum descendente direto.

Identificou-se mudança relevante em relação à formalização da posse da terra em Iowa. Em 1982, 80% da área agrícola eram organizados, do ponto de vista jurídico, sob a forma de propriedades individuais (*sole proprietorship*) ou união de pessoas (*joint tenancy*). Em 2017, esse percentual havia diminuído para 50%, e, em seu lugar, outro tipo de estrutura formal vem se sobressaindo, qual seja a organização sob a forma de empresas (*corporate*) ou *trusts*. Estes últimos teriam duração de apenas uma geração e poderiam ser revogados, o que – de acordo com a pesquisa – sugere que a motivação para sua adoção deriva de planejamento sucessório ou de herança, além de levar em conta aspectos fiscais (Zhang, Plastina e Sawago, 2018).

4.2 Beginning farmers

Nos Estados Unidos, a cada quinquênio, o governo elabora um orçamento a ser destinado para a agricultura, o Farm Bill. A preocupação com os futuros agricultores é explícita, e qualquer iniciativa deve ser precedida da formulação de um "plano de negócios", para o qual é fornecida orientação. Baker (2018) enfatiza a importância do planejamento da sucessão. É papel de consultores, acadêmicos e formuladores de políticas públicas ajudar as famílias na realização de um plano de sucessão do negócio. Os proprietários e os familiares têm de ser capazes de visualizar as transformações que tal desenvolvimento pode trazer em suas vidas pessoais, na vida familiar e, também, na comunidade. Mesmo que reconhecidamente complexo, demandando comprometimento, disciplina e tomada de decisões difíceis, o plano sucessório pode ser determinante para a continuidade do negócio por várias gerações sucessoras.

O Farm Bill contempla verbas tanto para operações creditícias, por meio da Agência a Serviço das Fazendas (FSA – em inglês, Farm Service Agency), como para iniciativas de cunho educacional, como os *beginning farmer centers*, centros de apoio aos aspirantes a produtores. Essas organizações têm por finalidade prover informações e orientação aos proprietários rurais acerca da sucessão, estando normalmente organizados em centros de extensão de universidades públicas em estados de forte influência agrícola, como Iowa,

Nebraska e Minnesota. Formados a partir da constatação de que as propriedades rurais vinham sofrendo processo de concentração fundiária, que a terra estava em mãos de menos fazendeiros, que a idade destes vinha avançando a ritmo mais rápido que o da média populacional e que empecilhos vinham dificultando, em larga medida, a atração dos jovens para a atividade rural, esses centros se especializaram na conscientização dos proprietários rurais e de seus familiares sobre a importância do preparo do processo de sucessão de suas fazendas.

No âmbito do USDA, o programa de destaque no que concerne o treinamento dos aspirantes a fazendeiros é o denominado Programa de Desenvolvimento de Agricultores e Pecuaristas Iniciantes (BFRDP – Beginning Farmer and Rancher Development Program). Ao longo dos últimos oito anos, US$ 124 milhões foram investidos em treinamento dos futuros fazendeiros, totalizando mais de 252 iniciativas, em todos os estados do país (Obudzinski, 2016).

No caso da Universidade de Nebraska, por exemplo, esse tipo de trabalho já vem sendo praticado há cerca de trinta anos, sendo que em 2012 mais de mil famílias proprietárias já haviam sido assistidas no processo de transferência da propriedade de uma geração à seguinte. Como relata Goeller (2012), no início, o foco da atuação relacionava-se aos aspectos financeiros do processo de transferência. No entanto, com o transcorrer do tempo – e a partir da avaliação dos próprios fazendeiros –, esse foco foi alterado, direcionando-se à promoção de habilidades de comunicação interpessoal e à ênfase na importância do processo de planejamento sucessório do negócio.

A despeito das dificuldades, há muitos interessados em ingressar na atividade agrícola. Nos Estados Unidos, muitos estados disponibilizam programas voltados a facilitar o contato entre esses interessados e fazendeiros que desejam se retirar da atividade. A ideia é que ambas as partes consigam entrar em algum tipo de acordo (compra/venda da propriedade, arrendamentos e parcerias), de forma a que os jovens tenham a oportunidade de ingresso e que os mais velhos consigam se retirar e possam obter renda advinda desses acordos. Goeller (2012) afirma que, em programas como a Rede Internacional para a Transição em Fazendas (International Farm Transition Network)

e o Centro para Assuntos Rurais (Center for Rural Affairs Land Link),[26] o número de interessados em ingressar na atividade supera largamente o de proprietários dispostos a aposentarem-se. A orientação provida por tais programas visa – entre outras finalidades – atenuar a resistência da geração sênior a buscar, fora da família, a solução para a continuidade de seus empreendimentos.

4.3 Pesquisa e desenvolvimento (P&D)

O USDA também exerce um papel importante como fonte de informações e pesquisas acerca da estrutura organizacional das fazendas americanas. Ademais de diversos estudos que situam fenômenos como o aumento da idade média dos agricultores e a consolidação das fazendas no panorama mais amplo do setor, aquela instituição também provê pesquisas e verbas destinadas a fomentar o ingresso de novos agricultores. Instituiu-se, em 1998, o Comitê de Aconselhamento para os Fazendeiros Principiantes (Advisory Committee on Beginning Farmers and Ranchers). Entre as finalidades desse comitê, estão a coordenação de programas destinados a prover assistência financeira aos fazendeiros iniciantes e a busca por gerar oportunidades de ingresso a novos produtores.

Há de se mencionar, também, o papel fundamental exercido pelas universidades, que estruturam departamentos de pesquisa e extensão sobre a transição das fazendas, formam pesquisadores sobre a temática e, principalmente, estreitam a relação entre a academia e a comunidade. Nesse sentido, as principais iniciativas são a promoção de cursos e seminários destinados ao treinamento e à preparação dos novos fazendeiros. São examinados os mais diversos aspectos que concernem à transição intrafamiliar das fazendas, com destaque para o planejamento sucessório e os aspectos financeiros a este relacionados.

4.4 Políticas no âmbito do Farm Bill 2018

Identifica-se crescente interesse, por parte da sociedade americana, na forma pela qual os alimentos são produzidos, processados e consumidos. Há preocupação com a cadeia de produção/suprimentos, com relação mais estreita entre a fazenda e a mesa do consumidor, com a produção de alimentos mais naturais/orgânicos. Preocupação muito semelhante é a que se percebe na UE, por meio das iniciativas da PAC. No âmbito da

26. Detalhes sobre os dois projetos podem ser obtidos em seus *sites*, disponíveis em: <www.farmtransition.org> e <www.cfra.org/resources/beginning_farmer/land_link>.

discussão do orçamento para o Farm Bill, entidades ligadas às causas da preservação dos recursos naturais, das comunidades rurais, dos sistemas alimentares e da sustentabilidade da agricultura organizam-se para pleitear – junto aos membros do Congresso – maiores recursos para suas causas.

No que concerne aos jovens fazendeiros, considera-se que o acesso à terra e ao capital são dois grandes obstáculos ao estabelecimento de agricultura mais sustentável nos Estados Unidos. Argumenta-se que os elevados custos iniciais para a promoção de novos fazendeiros representam barreiras ao crescimento e à adoção de inovações por parte dos produtores. Em relação ao acesso à terra, são propostas medidas como o financiamento da transferência de terras arroladas no Programa de Conservação de Reservas aos produtores jovens. Para Obudzinski (2016), seria possível instituir o Programa de Transição de Incentivos, para que, à medida que expiram contratos vinculados ao Programa de Conservação de Reservas, essas terras se tornem disponíveis aos jovens produtores.

Há possibilidades de incentivos, também, na parte tributária. O autor propõe a inclusão de uma nova política de impostos, no âmbito do Farm Bill, com vistas a criar oportunidades de acesso aos novos/jovens fazendeiros. São sugeridas iniciativas como a isenção de tributação sobre ganhos de capital na venda das fazendas para jovens fazendeiros e a concessão de créditos tributários de longo prazo, vinculados a metas de conservação ambiental.

4.5 União Europeia

O apoio político ao setor agrícola europeu, em particular à manutenção das fazendas familiares, dá-se, sobretudo, na forma de subvenções econômicas aos produtores, sobretudo os pequenos, que – como foi visto – não são competitivos. Comprovou-se que 44,6% do total de estabelecimentos respondem por tão somente 1,4% do valor da produção no continente. No outro extremo, as propriedades maiores, com receitas anuais acima de € 250 mil, organizadas majoritariamente em famílias, mas também sob a forma de empresas, são responsáveis por quase a metade (47,8%) do valor produzido. O suporte financeiro a produtores ineficientes justifica-se em outras bases, que não a econômica; eles seriam, tradicionalmente, os responsáveis pelo uso sustentável dos recursos naturais, pelo provimento de comida – em um continente que já experimentou a fome por ocasião das duas grandes guerras – e pela custódia do patrimônio da vida rural, na forma de manutenção das paisagens e da vida nos pequenos vilarejos. Dessa forma, a contribuição dos fazendeiros para o desenvolvimento equilibrado do território é reconhecida.

O reconhecimento da heterogeneidade e das idiossincrasias em cada um dos 28 países-membros da UE tem levado os formuladores de políticas a adotarem iniciativas mais flexíveis, adaptáveis às distintas realidades. No tocante às mudanças estruturais e ao suporte às fazendas familiares, há incentivos à redução da fragmentação das fazendas, causadas por divisões de herança. Isenção de impostos e taxas de transmissão de propriedade e concessão de crédito facilitado a jovens produtores são exemplos de tais incentivos (Matthews, 2013). Várias iniciativas com vistas ao rejuvenescimento do setor têm esbarrado na resistência dos produtores da geração sênior à aposentadoria. Para fazer face à dificuldade econômica dos produtores familiares, em vez de subvenções diretas relacionadas à produção, têm sido defendidas medidas para o incremento da renda das famílias, sem condicionar tal incremento à sua obtenção na atividade agrícola; fontes de renda podem vir da fazenda ou do emprego do trabalho em outras funções, rurais ou urbanas.

5 A SUCESSÃO NAS FAZENDAS BRASILEIRAS

A partir da análise das políticas públicas formuladas e implementadas em outros países, pode-se inferir que o setor público tem, sim, meios de contribuir para viabilizar a continuidade das fazendas brasileiras. Como fazê-lo?

Parte-se de duas premissas: a primeira é que, como em todo o mundo, também aqui a organização familiar tem larga predominância no setor agropecuário. A segunda é que – também como o demonstra a experiência histórica de outros países – a flexibilidade, a resiliência e a visão de longo prazo são características dos empreendimentos familiares que favorecem sua continuidade como o tipo predominante de organização agrícola, a despeito das tendências evidenciadas de consolidação da produção em fazendas maiores e mais especializadas.

A partir de tais premissas, caberia destacar que o setor tem como característica a heterogeneidade dos estabelecimentos produtivos (Fornazier e Vieira Filho, 2012). Como visto, a massa de estabelecimentos agropecuários é formada por propriedades de pequeno porte. Em geral, estas contam com fontes de renda alternativas àquela oriunda da atividade da fazenda. Tais estabelecimentos respondem por parte relativamente pequena, de aproximadamente 13%, do valor bruto da produção. Não obstante, além de serem em torno de 4,5 milhões, precisam de complementar a renda familiar com proventos oriundos de

outras fontes (trabalho em outras propriedades ou em outros setores, programas de renda mínima, aposentadorias etc.), para que possam permanecer no campo. Portanto, como destacam Alves e Rocha (2010), reconhecer a insuficiência de sua remuneração como produtores rurais é ponto de partida para avaliar que tipo de políticas públicas podem eventualmente ser destinadas a esse segmento majoritário dos estabelecimentos agrícolas.

Na outra extremidade, estão os 500 mil estabelecimentos que respondem por 87% do valor bruto da produção agropecuária brasileira. Seus rendimentos são maiores, assim como sua lucratividade. As decisões de investimento e a reestruturação da fazenda são altamente dependentes da transição intergeracional (Glauben, Tietje e Vogel, 2004). Ainda assim, a experiência internacional demonstra que – no âmbito interno das famílias – o assunto sucessão não costuma ser tratado, o que expõe tais estabelecimentos a incertezas em relação à continuidade. Por que essa continuidade seria importante?

Do ponto de vista individual, a decisão de prosseguir ou não com o negócio desenvolvido pelos predecessores na atividade rural condiciona a vida dos principais atores familiares. A resistência dos proprietários à aposentadoria é forte indício do dilema individual que perpassa a questão sucessória. Do ponto de vista dos filhos, notadamente daqueles que são os sucessores, a transição envolve os seguintes aspectos:

- responsabilidade pela preservação de todo um legado, que por vezes remonta a várias gerações;
- custos de oportunidade envolvidos na escolha da trajetória profissional;
- independência e autonomia financeira; e
- preservação da harmonia familiar diante de prioridades e interesses distintos de pais, irmãos, cunhados, filhos e sobrinhos – ou seja, do núcleo familiar e suas extensões.

Enfim, há toda uma teia de relações emocionais, no âmbito familiar, que se entrecruza com as questões mais objetivas atinentes ao negócio: remuneração, possibilidade do empreendimento sustentar duas famílias, valor patrimonial da terra etc. Para além das relações familiares, não é demasiado lembrar que uma série de *stakeholders* participam – direta ou indiretamente – dos empreendimentos familiares, sendo, em algum grau, dependentes de seu sucesso: fornecedores, clientes, funcionários, agentes do setor financeiro etc. Por todas essas razões, é praticamente consensual entre os especialistas que a sucessão é um momento capital na vida de uma empresa familiar, e que seu planejamento é indispensável para sua continuidade pelas gerações seguintes.

No seminal artigo *Sete Teses sobre o Mundo Rural Brasileiro* (Buainain *et al*., 2013), demonstra-se que as décadas de 1960 e 1970 representaram um ponto de inflexão na agricultura brasileira. Segundo os autores, o modelo norte-americano, baseado em crédito subsidiado, pesquisa agrícola pública e extensão rural foi o que inspirou a modernização da estrutura produtiva agrícola brasileira. A partir de então, este teria se tornado um dos setores mais pujantes e dinâmicos da economia nacional, conformando a base de extensas cadeias produtivas que respondem por cerca de 25% do PIB do país e 20% da geração de empregos, bem como se constituem em "extraordinários vetores do desenvolvimento social do interior do país" (*op*. *cit*., p. 107). Ao discorrerem sobre a importância de identificar quem foram os protagonistas de tal transformação estrutural, os autores destacam o papel de uma geração de agricultores – oriunda, em boa medida, do Sul do país –, que, motivada por razões de natureza familiar, econômica e financeira, teve a coragem de imigrar e desbravar as terras do Cerrado brasileiro, então uma fronteira agrícola. Os autores sublinham que o estudo do perfil desse grupo de produtores ainda está por ser realizado.

Estabelecendo-se de forma mais ou menos arbitrária que, a cada trinta anos, uma geração deve transmitir a outra a gestão e o patrimônio, tem-se que, a cada ano, 16.667 grandes propriedades mudarão de mãos no Brasil. São essas as fazendas que, inseridas nas cadeias de valor, têm gerado a riqueza que permeia o setor rural brasileiro. Por isso, dado que foi demonstrado que a sucessão constitui grande desafio à sua longevidade, é preciso investigar mais a fundo, levantar informações e, possivelmente, prover de dados e orientações as famílias responsáveis por tais empreendimentos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

> (...) não há nada intrínseco na terra, em máquinas e equipamentos, nas benfeitorias, nas lavouras, nos animais, que os transmute em um negócio. Sem o elemento humano, e, com este, a administração, o capital e os ativos, nada tem valor (Baker, 2010, p. 1, tradução nossa).

Este trabalho se propôs ao exame, à luz da literatura internacional disponível, das imbricações entre a estrutura organizacional da agricultura, o processo sucessório e as políticas públicas.

A tendência de consolidação do setor agrícola em fazendas maiores e mais especializadas, em todo o mundo, propõe desafios à continuidade desses empreendimentos.

Organizadas predominantemente em torno de células familiares, as propriedades agrícolas enfrentam decisões difíceis quanto à promoção de sua sucessão. À medida que avança a idade média dos proprietários, impõe-se a necessidade de revitalização da fazenda, por meio do ingresso de novos atores, familiares ou não, em seu comando. Essa transição enfrenta resistências, derivadas de fatores econômicos e psicológicos. De um lado, estreitas margens de lucro e necessidade de investimento em inovações tecnológicas expõem a gestão das fazendas a uma nova dinâmica. De outro, as perspectivas e as preferências pessoais, no âmbito da família, requerem a tomada de decisões estratégicas, com implicações imediatas e de longo prazo, tanto para os membros das famílias como para os negócios.

Do ponto de vista coletivo, da sociedade, cabe determinar se interessa atuar em prol da continuidade das fazendas familiares, e como atuar. Com variações de um a outro país, é razoável afirmar que pelo menos 90% dos estabelecimentos rurais são de pequeno porte e contribuem com 15% do valor da produção. No outro extremo, no máximo 10% das fazendas respondem por até 85% do valor produzido. São realidades completamente distintas que coexistem no setor, possuindo, em comum, a gestão familiar – quase sempre – e o desafio de viabilizarem-se em termos econômicos.

Subsídios, políticas de garantias de preços, pagamentos governamentais, entre outras iniciativas, contribuem, muitas vezes, para que o produtor rural prolongue sua permanência na atividade, ainda que o desenho e a implementação de tais políticas tenham outros objetivos imediatos. Com a renda garantida e sua terra mais valorizada, menor tende a ser a disposição do produtor para transmitir o negócio à geração sucessora. Assim, políticas públicas específicas com vistas a incentivar a renovação geracional no campo são por vezes insuficientes para motivar a transição, inclusive porque outras políticas públicas – de alcance mais amplo – acabam por agir em sentido oposto.

A preservação do meio ambiente, a segurança alimentar, a estabilidade social, o controle da inflação, a geração de renda nas cidades do interior, e a manutenção das tradições e da paisagem do campo são valores cada vez mais caros à sociedade como um todo. Para que sua promoção seja possível, entretanto, tem sido necessário, às políticas públicas, recorrer a instrumentos de garantia de renda e disponibilizar incentivos de natureza diversa (financeira, tributária e educacional), com o objetivo de manter e promover a renovação do setor agrícola. É alto, contudo, o custo-benefício dessa estratégia; em muitos lugares, como na UE, este tem sido questionado, e a importância

de que outras fontes de renda (*off farm work*) façam parte do orçamento das famílias proprietárias tem sido enfatizada.

Entre os caminhos possíveis para a renovação na agricultura, o incentivo à transição intrafamiliar das fazendas parece ser o mais simples. Tradição na atividade, conhecimento do local, preservação de um legado, lastro econômico proporcionado pela terra, valores e objetivos comuns, confiança mútua, entre outras, são algumas das características associadas às famílias que atuam no setor agrícola. Teoricamente, a elas não se lhes revelam tão intransponíveis as principais barreiras comuns aos que se iniciam na atividade: acesso à terra, acesso ao crédito, educação financeira e conhecimento da gestão do empreendimento rural, inclusive da gestão de risco.

Para facilitar essa transição, são aspectos considerados fundamentais: assegurar uma aposentadoria tranquila à geração sênior; definir e preparar técnica e administrativamente um sucessor; e planejar a transferência da gestão e da propriedade. As políticas públicas podem e têm atuado nesse sentido sob diversos ângulos: no aspecto tributário, diminuindo ou isentado de taxas e tributos as transferências intrafamiliares, condicionadas à permanência dos jovens por determinado período de tempo no negócio; no tocante à concessão de crédito, disponibilizando linhas de financiamento, principalmente para que os mais jovens possam adquirir sua autonomia financeira. Finalmente, provendo educação e treinamento de toda a família para a sucessão, e facilitando o intercâmbio entre fazendeiros que querem se aposentar e jovens aspirantes, principalmente por meio de organizações como os *beginning farmer centers*.

Quanto às políticas públicas, o essencial é que se estabeleça – como ponto de partida – a correta interpretação sobre a estrutura organizacional das fazendas, em especial sobre sua viabilidade econômico-financeira. As fazendas pequenas, principalmente, são caracterizadas por uma miríade de situações de seus proprietários e, via de regra, são sustentadas por rendas auferidas fora do estabelecimento (aposentadorias, pensões, arrendamentos e trabalho parcial ou integral em outras atividades, no meio urbano ou rural). Aquelas que dependem, estritamente, da renda da propriedade são, sem dúvida, as mais vulneráveis. Políticas de sucessão a elas direcionadas não fazem sentido, a menos que sejam complementares a alternativas para viabilizá-las, do ponto de vista econômico. O pagamento por serviços ambientais tem sido uma dessas possibilidades, em alguns países da Europa e nos Estados Unidos.

Por seu porte econômico e melhor rentabilidade, as fazendas de maior tamanho tendem a atrair mais facilmente os filhos dos produtores. As pesquisas demonstram, contudo, que mesmo as famílias que estão à frente desses estabelecimentos apresentam dificuldades para promoverem sua sucessão. Há um tabu em relação à abordagem do tema, desconhecimento das alternativas de encaminhamento, pouca comunicação entre a família, baixo intercâmbio com consultores e, sobretudo, falta de planejamento estruturado. Dada a relevância que têm para a economia e seu papel nas comunidades, por meio da geração de emprego e renda, seria importante que a estas fosse provido, pelo setor público, apoio no que concerne à promoção da sucessão. Faltam, ainda, mais pesquisas e dados objetivos que consubstanciem tais políticas, mas experiências bem-sucedidas, sobretudo na área educacional, sugerem que as políticas públicas podem facilitar o encaminhamento de soluções para esse complexo problema que é o da sucessão das fazendas familiares.

REFERÊNCIAS

ALLEN, D. W.; LUECK, D. **The nature of the farm**: contracts, risk, and organization in agriculture. Cambridge: MIT Press, 2002.

ALVES, E.; ROCHA, D. P. Ganhar tempo é possível? *In*: GASQUES, J. G. *et al*. (Orgs.). **A agricultura brasileira**: desempenho, desafios e perspectivas. Brasília: Ipea, 2010. cap. 11, p. 275-290.

BAKER, J. R. **Are we helping to pass the family farm**? Apr. 2010. Disponível em: <www.estateplanning.com>. Acesso em: 13 jun. 2018.

_____. So what? *In*: LOBLEY, M.; BAKER, J. R.; WHITEHEAD, I. (Eds.). **Keeping it in the family**: international perspectives on succession and retirement of family farms. London: Ahsgate, 2012

_____. **Why the obsession with succession**? Ames: *Iowa State University,* [s.d.]. Disponível em: <goo.gl/jKw4Qn>. Acesso em: 28 jun. 2018.

BAKER, J. R.; LOBLEY, M.; WHITEHEAD, I. Intergenerational farm transfer research: policy implications. *In*: INTERNATIONAL FARM MANAGEMENT CONGRESS, 19., 2013, Warsaw, Poland. **Annals**... Poland, July 2013.

BARCLAY, E.; REEVE, I.; FOSKEY, R. Australian farmers' atitudes toward succession and inheritance. *In*: LOBLEY, M.; BAKER, J. R.; WHITEHEAD, I. (Eds.). **Keeping it in the family**: international perspectives on succession and retirement of family farms. London: Ahsgate, 2012.

BUAINAIN, A. M. *et al*. Sete teses sobre o mundo rural brasileiro. **Revista de Política Agrícola**, ano 22, n. 2, p. 105-121, abr./maio/jun. 2013.

———. (Eds.). **O mundo rural no Brasil do século 21**: a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília: Embrapa, 2014.

CARILLO, F. *et al*. Aging and succession on Italian farms. **Politica Agricola Internazionale – International Agricultural Policy**, n. 1, p. 39-55, 2013

CHADDAD, F. *et al*. **The economics and organization of Brazilian agriculture**: recent evolution and productivity gains. New York: Academic Press, 2016.

DUFFY, M. Economies of size in production agriculture. **Journal of Hunger & Environmental Nutrition**, v. 4, n. 3-4, p. 375-392 July 2009.

EMBRAPA – EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Lavouras são apenas 7,6% do Brasil, segundo a Nasa**. 29 dez. 2017. Disponível em: <https://tinyurl.com/ychxn6gn>. Acesso em: 15 out. 2018.

FORNAZIER, A.; VIEIRA FILHO, J. E. R. **Heterogeneidade estrutural no setor agropecuário brasileiro**: evidências a partir do Censo Agropecuário de 2006. Brasília: Ipea, fev. 2012. (Texto para Discussão, n. 1708).

GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Orgs.). **A agricultura brasileira**: desempenho, desafios e perspectivas. Brasília, Ipea, 2010.

GASSON, R.; ERRINGTON, A. **The farm family business**. Wallingford: CAB International, 1993.

GILL, F. Succession planning and temporality: the influence of the past and the future. **Time Society**, n. 22, n. 1, p. 76-91, 2013.

GLAUBEN, T.; TIETJE, H.; VOGEL, S. The transfer of family businesses in Northern Germany and Austria. Kiel: Department of Food Economics and Consumption Studies/ Christian-Albrechts-University of Kiel, 2004. (FE Working Papers, n. 0405).

GLOY, B. A. *et al*. Are economic fundamentals driving farmland values? **Choices Magazine**, v. 26, n. 2, 2011.

GOELLER, D. Facilitating succession and retirement in US Agriculture. *In*: LOBLEY, M.; BAKER, J. R. Succession and retirement in family farm businesses. *In*: LOBLEY, M.; BAKER, J. R.; WHITEHEAD, I. (Eds.). **Keeping it in the family**: international perspectives on succession and retirement of family farms. London: Ahsgate, 2012.

LOBLEY, M.; BAKER, J. R.; WHITEHEAD, I. (Eds.). **Keeping it in the family**: international perspectives on succession and retirement of family farms. London: Ahsgate, 2012.

HOPPE, R. A. **America's diverse family farms**. Washington: ERS/USDA, Dec. 2017.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA. **Censo Agro 2017**: resultados preliminares mostram queda de 2,0% no número de estabelecimentos e alta de 5% na área total. 26 jul. 2018. Disponível em: <goo.gl/mZZXpT>. Acesso em: 15 out. 2018.

KIRKPATRICK, J. Retired farmer: an elusive concept. *In*: LOBLEY, M.; BAKER, J. R.; WHITEHEAD, I. (Eds.). **Keeping it in the family**: international perspectives on succession and retirement of family farms. London: Ahsgate, 2012.

LANGEMEIER, M.; BOEHJLE, M. Drivers of consolidation and structural change in production agriculture. **Economic Review**, special issue, p. 5-23, 2017.

LOBLEY. M.; BAKER, J.R.; WHITEHEAD, I. (Eds). **Keeping it in the family**: international perspectives on succession and retirement of family farms. London: Ahsgate, 2012.

MACDONALD, J. M. **Family farming in the United States**. Washington: ERS/USDA, 2014.

MACDONALD, J. M.; HOPPE, R. A.; NEWTON, D. **Three decades of consolidation in U.S. agriculture**. Washington: ERS/USDA, Mar. 2018.

MATTHEWS, A. Family farming and the role of policy in the EU. **CAP Reform. eu**, 27 Nov. 2013. Disponível em: <https://tinyurl.com/y79vzkcw>. Acesso em: out. 2018.

MISHRA, A. K.; EL-OSTA, H. S. Effect of agricultural policy on succession decisions of farm households. **Review of Economics Household**, v. 6, n, 3, p. 285-307, Sept. 2008.

NAVARRO, Z.; PEDROSO, M. T. M. **Agricultura familiar**: é preciso mudar para avançar. Brasília: Embrapa, 2011. (Texto para Discussão, n. 42).

OBUDZINSKI, J. Beginning farmer policy options for the next Farm Bill. **Choices Magazine**, v. 31, n. 4, p. 1-9, 2016.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Agricultural policy monitoring and evaluation**. Paris: OECD Publishing, 2018.

OLIVEIRA, W. M.; VIEIRA FILHO, J. E. R. **Sucessão nas fazendas familiares**: problemas e desafios. Brasília: Ipea, abr. 2018. (Texto para Discussão, n. 2385).

RAALTE, E. V. **The future of farming**: the rising of the rural entrepreneur. London: AB Publishing, 2014.

UCHIYAMA, T.; WHITEHEAD, I. Intergenerational farm business succession in Japan. *In*: LOBLEY, M.; BAKER, J. R.; WHITEHEAD, I. (Eds.). **Keeping it in the family**: international perspectives on succession and retirement of family farms. London: Ahsgate, 2012.

VIEIRA FILHO, J. E. R.; FISHLOW, A. **Agricultura e indústria no Brasil**: inovação e competitividade. Brasília: Ipea, 2017. 305 p.

WARD, J. L. **Perpetuating the family business**. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

WILKINSON, R. New patterns of succession in the Australian wool industry. *In*: LOBLEY, M.; BAKER, J. R.; WHITEHEAD, I. (Eds.). **Keeping it in the family**: international perspectives on succession and retirement of family farms. London: Ahsgate, 2012.

ZHANG, W.; PLASTINA, A.; SAWADGO, W. **Iowa farmland ownership and tenure survey 1982-2017**: a thirty-five year perspective. Ames: Iowa State University, 2018. Disponível em: <https://tinyurl.com/ycer5m98>. Acesso em: 12 jul. 2018.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

GERSICK, K. E. *et al*. **Generation to generation**: life cycles of the family business. Boston: Harvard Business School Press, 1997.

ILBERY, B. *et al*. Non-successional entry into UK farming: an examination of two government-supported schemes. *In*: LOBLEY, M.; BAKER, J. R.; WHITEHEAD, I. (Eds.). **Keeping it in the family**: international perspectives on succession and retirement of family farms. London: Ahsgate, 2012.

LITTLE, H. M.; TAYLOR, N. **Issues of New Zealand farm succession**: a study of the intergenerational transfer of the farm business – summary of findings and policy implications. Wellington: MAF, 1998. (MAF Policy Technical Paper, 97/4).

UNIVERSITY OF VERMONT. **The FarmLASTS Project Online Manual**. [s.d.]. Disponível em: <www.uvm.edu/farmlasts>.

VIEIRA, A. Empreendedorismo e evolução da empresa familiar no agronegócio: estudo de caso da Aiba. *In*: PEREIRA, E. C.; CUNHA, J. L. A. (Orgs.). **RDI – Rede de Desenvolvimento Integrado**: fundamentos e experiências. Nova Lima: Fundação Dom Cabral; BID, 2013. v. 1, p. 89-121.

SITE

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2017**: dados preliminares. Disponível em: <https://tinyurl.com/ybcr7jot>. Acesso em: 15 out. 2018.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação
Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão
Everson da Silva Moura
Leonardo Moreira Vallejo

Revisão
Ana Clara Escórcio Xavier
Camilla de Miranda Mariath Gomes
Clícia Silveira Rodrigues
Idalina Barbara de Castro
Olavo Mesquita de Carvalho
Regina Marta de Aguiar
Reginaldo da Silva Domingos
Alice Souza Lopes (estagiária)
Hislla Suellen Moreira Ramalho (estagiária)
Isabela Monteiro de Oliveira (estagiária)
Lilian de Lima Gonçalves (estagiária)
Lynda Luanne Almeida Duarte (estagiária)
Luiz Gustavo Campos de Araújo Souza (estagiário)
Polyanne Alves do Santos (estagiária)

Editoração
Aeromilson Trajano de Mesquita
Bernar José Vieira
Cristiano Ferreira de Araújo
Danilo Leite de Macedo Tavares
Herllyson da Silva Souza
Jeovah Herculano Szervinsk Junior
Leonardo Hideki Higa

Capa
Danielle de Oliveira Ayres
Flaviane Dias de Sant'ana

Projeto Gráfico
Renato Rodrigues Bueno

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Livraria Ipea
SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo
70076-900 – Brasília – DF
Tel.: (61) 2026-5336
Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Composto em adobe garamond pro 12/16 (texto)
Frutiger 67 bold condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Brasília-DF

Logotipo/slogan de governo removido em observancia ao disposto no art. 40 da Lei n 9.504/1997

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA

ISSN 1415-4765