

O IMPACTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE AS PRÁTICAS TRADICIONAIS DOS PESCADORES DA ILHA DE ITAMARACÁ-PE: O CASO DO BOLSA FAMÍLIA NAS COMUNIDADES DE JAGUARIBE E PILAR.

JOÃO PAULO BARBOSA DOS SANTOS
UNIVERSIDADE DE PERNAMBUCO

O IMPACTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE AS PRÁTICAS TRADICIONAIS DOS PESCADORES DA ILHA DE ITAMARACÁ-PE: O CASO DO BOLSA FAMÍLIA NAS COMUNIDADES DE JAGUARIBE E PILAR.

THE IMPACT OF PUBLIC POLICY ON TRADITIONAL PRACTICES OF FISHERMEN OF ITAMARACÁ-PE ISLAND: THE CASE OF BOLSA FAMILIA IN PILAR AND JAGUARIBE COMMUNITIES

João Paulo Barbosa dos Santos

SUMÁRIO: 2 Introdução; 4 Políticas públicas para o desenvolvimento; 5 A concepção do desenvolvimento e pesca sustentável ; 6 Federalismo, políticas públicas e o bolsa família; 12 A pesquisa; 13 *O propensity score matching*; 16 Considerações Finais; 18 Referências.

RESUMO

As políticas públicas no Brasil têm sido importantes durante as diversas fases de governo. As mesmas têm proporcionado melhores condições a diversas camadas sociais, principalmente as de baixa renda. A pesca artesanal é um meio de subsistência de diversas populações litorâneas e muitas dessas comunidades pesqueiras têm sido beneficiadas por essas políticas. Partindo desta ideia, este artigo tem como objetivo avaliar como as políticas públicas têm intervindo na pesca, nos padrões de consumo e na produção das comunidades pesqueiras da Ilha de Itamaracá – PE, com foco no Bolsa Família, nas comunidades de Jaguaribe e Pilar. Para avaliar estes impactos e viabilizar esta pesquisa, determinou-se que as comunidades de pescadores seriam o local mais adequado para aplicação dos questionários. Os dados foram tratados utilizando o modelo econométrico *Propensity Score Matching* (PSM), método que se propõe a comparar unidades de um grupo que foi afetado pela implantação de determinada política (grupo de tratamento) com elementos de um grupo que não foi impactado pela política sob análise (grupo de controle). As análises e discussão dos resultados fez-se com o SPSS e Stata. Os impactos da categoria de análise “segurança alimentar”, que é um dos indicadores do bem estar do programa de transferência de renda, Bolsa Família, foram avaliados com maior detalhe neste artigo. As conclusões confirmam dados apontados por outras pesquisas sobre as dificuldades que os pescadores artesanais vêm enfrentando, a exemplo da escassez do pescado, bem como os efeitos do Programa Bolsa Família (PBF) na segurança alimentar, como os evidenciados neste artigo.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Pesca Artesanal. Bolsa Família. Segurança alimentar.

ABSTRACT

The public policies in Brazil has been an important constant during the several stages of government. They have been providing better conditions to several social strata, specially to the low income ones. The handmade fishing is a subsistence way of several coast populations and many of these fishing communities have been benefited by these policies. Starting from this idea, this work aims how public policies have intervened on local development, patterns of consumptions and on the production of fishing communities of Itamaracá Island- PE, focused on Bolsa Familia and Jaguaribe and Pilar communities. To evaluate these impacts and enable this research, it was determined that the fishing communities would be the most appropriate places to apply the surveys. The data were treated using the *Propensity Score Matching* econometric mode, a method that proposes to compare units of a group affected by the implementation of a particular policy (group of treatment), with elements of a group not impacted by the policy under analysis (group of control). The analysis and discussion of results were made with SPSS and Stata. The impacts of the analysis category of food security which is one of the indicators of the welfare of the income tranfer, Bolsa Familia, were evaluated more detailed on this paper. The conclusions confirm data already pointed by other researches about the difficulties that handmade fishermen have been facing such as shortage fish and the effects of PBF on food security, as evidenced on this paper.

Keywords: Public Policies. Handmade Fishing. Bolsa Familia. Health Security.

INTRODUÇÃO

A prática tradicional da pesca artesanal tem sido estudada por várias entidades internacionais e nacionais. No âmbito internacional, temos estudos realizados pela *Red Iberoamericana de Gestión del Conocimiento Tradicional en Cuencas Hidrográficas y Áreas Costeras (REDGESTCON)*. Já no Brasil, este estudo é muito bem representado pelo Núcleo de Pesquisa e Extensão da UFRPE (NUPESQ) sob a coordenação do professor PhD. José Ferreira Irmão. Em Pernambuco, quase 30 mil pessoas podem ser consideradas como praticantes de alguma atividade pesqueira artesanal na zona costeira segundo dados da Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ, 2011). O conhecimento das práticas tradicionais se fez necessário neste artigo, uma vez que a pesca artesanal foi encontrada em todas as comunidades de pescadores da Ilha de Itamaracá – PE e, principalmente, nas comunidades de Jaguaribe e Pilar, local do estudo.

O saber tradicional adquirido pelos pescadores bem como a intuição que fazem desses profissionais experientes, são perpetuados com o decorrer do tempo. Porém, este conhecimento não está sendo e nem é suficiente para a continuidade de suas atividades, uma vez que o principal componente da pesca, o pescado, está se tornando cada vez mais escasso. Na Ilha de Itamaracá - PE, local deste estudo, essa escassez se dá principalmente nos chamados “currais”, que são artes de pesca fixas muito utilizadas pelos pescadores artesanais locais. Além dos currais, existem na Ilha outros métodos de pesca, tais como o arrastão de praia, caçoeira, coleta manual, compressor, covo, espinhel, linha de vara, linhas, mangote,

manzuá, mergulho livre, redes de arrasto, de cerco, de espera e tarrafa, capturando alguns crustáceos através do uso de armadilhas como a redinha, o laço e a ratoeira (QUINAMO, 2006). Os pescadores utilizam como embarcações: canoa, jangada, baiteira e barcos/lanchas de pequeno e médio porte (CEPENE, 2004).

O presente estudo investigou as principais políticas públicas existentes nas quatro principais comunidades de pescadores da Ilha de Itamaracá: Chié, Jaguaribe, Pilar e Vila Velha, estas com características e peculiaridades diversas. Entretanto, com mais ênfase às comunidades de Jaguaribe e Pilar, ambas com a pesca artesanal muito forte e presente. As comunidades de Jaguaribe e Pilar serviram de local/base para aplicação do questionário e teste do modelo econométrico *Propensity Score Matching*, lançado por Rosenbaum e Rubin (1983a). A metodologia de Pareamento no Escore de Propensão baseia-se em intensas suposições de identificação.

Para este estudo utilizaremos também um banco de dados gentilmente fornecido pelo Instituto Oceanário da UFRPE abordando os seguintes aspectos:

- a) Perfil Socioeconômico: habitação (condições físicas e sanitárias), bens materiais (transporte, utensílios domésticos e telefonia), escolaridade e saúde;
- b) Atividade Econômica: jornada de trabalho na pesca, embarcações e aparelhos de pesca, comercialização do pescado, impactos na atividade pesqueira, alternativas de fontes de renda, capacitação, renda familiar, programas sociais, organização social, ações de instituições ligadas ao meio ambiente, documentação do pescador;
- c) Socioambientais.

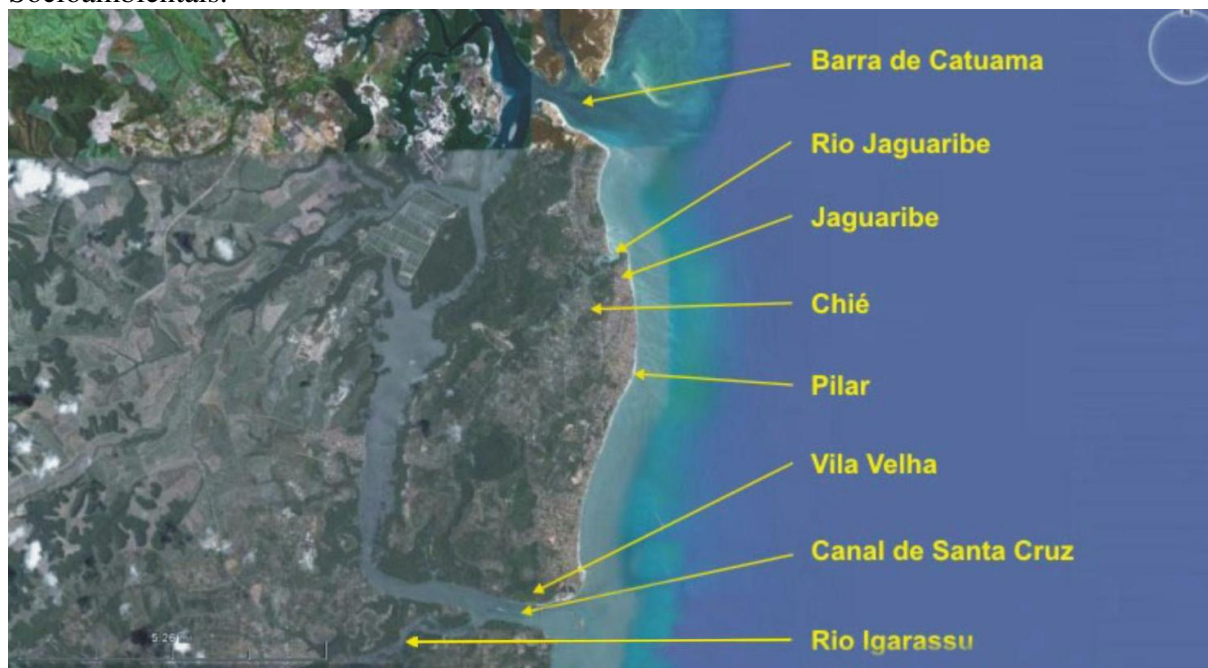


Figura 1 – Localização das comunidades de pescadores na Ilha de Itamaracá – PE.

Fonte: Instituto Oceanário de Pernambuco: Departamento de Pesca e Aquicultura da UFRPE, 2010, p.223).

Políticas públicas para o desenvolvimento

A política pública é algo que ajuda e revela a verdadeira ação e preocupação que os tomadores do poder têm pela massa, ou seja, pela população. A busca por uma melhor distribuição de benefícios sociais a fim de minimizar as desigualdades estruturais provindas de um histórico desenvolvimento socioeconômico nas áreas de habitação, previdência, saúde, educação e saneamento, por exemplo, vem sendo discutido na academia.

O Brasil ainda é bastante carente de políticas públicas específicas para a pesca, e pensando em enfrentar os desafios contemporâneos das comunidades pesqueiras, que ainda sofrem graves problemas, e encontram-se com poucas perspectivas de trabalho e futuro promissor na ótica do desenvolvimento local sustentável, é fundamental ter e criar políticas eficazes. O Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) com o intuito de aumentar o volume da produção de peixes de forma sustentável, incrementar a produtividade e qualidade do pescado, aumentar o consumo de pescado no mercado interno e aumentar a participação de produtos pesqueiros agrícolas, vem elaborando políticas públicas para os pescadores a fim de ampliar a renda das pessoas envolvidas no processo produtivo (MPA, 2012).

De acordo com o MPA (2012), destaca-se no âmbito federal o Plano de Desenvolvimento Sustentável “Mais Pesca e Mais Aquicultura”, pautado em uma política de Estado com bases sustentáveis, reconhecendo a importância deste setor para a economia nacional. Outra política muito forte é o “Seguro Defeso” que consiste numa política estratégica oferecida pelo Governo, onde um auxílio financeiro é fornecido ao pescador no momento em que a pesca é proibida devido ao período de reprodução das espécies.

Com o intuito de consolidar uma política pública de desenvolvimento sustentável, o Governo do Estado de Pernambuco criou o programa “Chapéu de Palha da Pesca Artesanal” em novembro de 2011, o qual se trata de um auxílio financeiro e social fornecido aos pescadores durante o período da entressafra pesqueira que geralmente acontece no inverno, quando as águas tornam-se turvas e desfavoráveis para a atividade pesqueira. Neste período também é levada em consideração a redução do turismo local, o qual afeta a população que vive desta forma de renda. (LOPES, 2011).

Para o município de Itamaracá e particularmente nas comunidades visitadas, foi percebida a existência de algumas políticas públicas específicas para a pesca: Chapéu de Palha da Pesca, Seguro Defeso e algumas políticas públicas federais de âmbito geral, por exemplo, o Bolsa Família e o Programa Nacional do Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Neste contexto, surge a seguinte questão: como o Estado de Pernambuco, através das políticas públicas, intervém nos processos de mudança nas comunidades tradicionais de pescadores da Ilha de Itamaracá? O Programa Bolsa Família é eficaz e eficiente na contribuição socioeconômica aos pescadores (as) das comunidades de Jaguaribe e Pilar na Ilha de Itamaracá-PE?

A concepção do desenvolvimento e pesca sustentável

Quando se fala em desenvolvimento, o imaginário social aponta para tecnologia, indústrias, fumaça, metrópoles, máquinas, estradas, emprego, renda, poluição. Desses citados alguns são positivos e outros negativos. O atual sistema ou modelo de crescimento econômico tem gerado diversos desequilíbrios no planeta, se por um lado existe riqueza e fartura por outro existem as consequências, ou seja, a forma desordenada e imediatista adotada para atender aos apelos do progresso, pioneirismo, lucro, conquista de mercado, destruindo o meio ambiente e conseqüentemente diminuindo as chances de sobrevivência no Planeta por mais tempo, desconsiderando os cuidados necessários à conservação de recursos indispensáveis às necessidades futuras.

Tomando como norte a poluição desordenada e o descaso com os recursos naturais é desenvolvida a concepção de Desenvolvimento Sustentável que, segundo a Comissão de Brundtland (SCHARF, 2004, p.19), “é aquele que atende às necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender suas próprias necessidades.”

Segundo Moura (2009, p. 83) o que todos brasileiros desejam para as gerações presentes e futuras é um ambiente saudável, um governo comprometido com o capital natural e cidadãos responsáveis em proteger o meio ambiente. Cabe ao governo obrigatoriamente promover a gestão ambiental das espécies, dos ecossistemas, da biodiversidade e definir os

territórios a serem preservados, pois esta não é uma questão eletiva e sim um mandato que o poder público é obrigado a cumprir.

Para difundir a sustentabilidade no mundo, várias conferências, simpósios e congressos foram e vem sendo feitos, buscando alertar as autoridades dos graves problemas que o planeta terra pode enfrentar nos próximos anos. Entre as mais importantes citam-se a Conferência de Estocolmo (1972), a Rio 92 (1992), o Protocolo de Kyoto (1997), a Convenção da Desertificação (1999) e a Copenhague (2009).

Do ponto de vista de Heiderman (2009, p.25), não era comum no Brasil antes do século 20 a definição de desenvolvimento no sentido abrangente e integrador, em suas acepções atuais familiares de desenvolvimento político, econômico, social, sustentável e humano, pois o foco na época era o progresso a todo custo. A ideia de desenvolvimento ainda segundo Heiderman (2009, p.26) só foi semeada e cultivada como projeto político no Brasil depois da Segunda Guerra Mundial, o que na época desenvolver um país, significava, e ainda significa, basicamente, implantar uma economia de mercado que incluía, se não a totalidade, pelo menos a maior parte de seus cidadãos.

Para se chegar ao desenvolvimento sustentável deve-se proteger o meio ambiente e compreender que o ser humano é parte integrante do processo de desenvolvimento e não considerar a natureza isoladamente. Economistas do mundo inteiro tem se preocupado com as questões ambientais principalmente no que diz respeito à economia do aquecimento global. Tema este bastante discutido atualmente juntamente com o mercado de carbono, hoje visto como um negócio altamente lucrativo e em ascensão.

Para Cavalcanti (1995, p.), uma questão sobre a qual economistas do mundo inteiro vêm discutindo é a diferença entre *crescimento* e *desenvolvimento*. A diferença é que o *crescimento* não conduz automaticamente à igualdade nem à justiça sociais, pois não leva em consideração nenhum outro aspecto da qualidade de vida, a não ser o acúmulo de riquezas, que se faz nas mãos apenas de alguns indivíduos da população. O *desenvolvimento*, por sua vez, preocupa-se com a geração de riquezas, porém tem o objetivo de distribuí-las igualmente, de melhorar a qualidade de vida de toda a população, levando em consideração o meio ambiente.

Ainda segundo Cavalcanti (1995) a ideia do desenvolvimento sustentável serve justamente para alertar o mundo de que a natureza tem limites e é finita e que se deve buscar conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental, dessa forma podendo-se adiar as catástrofes ambientais vivenciadas no cotidiano.

O conceito de desenvolvimento sustentável na pesca vem ganhando múltiplas dimensões e aplicações. A sustentabilidade ecológica visa à utilização dos bens naturais de maneira controlada, possibilitando o crescimento e, conseqüentemente, a manutenção dos recursos naturais utilizados com fins produtivos, sejam estes voltados para atividades pesqueiras, agrícolas e/ou industriais.

A pesca artesanal é uma das principais atividades econômicas encontradas na Ilha de Itamaracá-PE principalmente nas duas comunidades analisadas além de ser uma importante atividade de subsistência para estes e de ter uma notada relevância para a sustentação das comunidades.

Para ALMEIDA, H. (2004) “Onde a pesca é tipicamente artesanal, encontra-se diversos elementos que garantem a sustentabilidade da atividade, tais como o uso predominante de recursos naturais renováveis, a diversidade de espécies capturadas, a divisão solidária dos frutos do trabalho e o baixo custo econômico de operação. Além disso, iniciativas de gestão participativa da pesca no entorno das comunidades mostram que não só é possível, mas necessária, a descentralização da gestão pesqueira no Estado, que deve contar com ampla participação dos pescadores.

Ainda segundo Almeida, H. (apud MSC, 1998), entende-se por pesca sustentável como sendo a extração responsável e sustentável do recurso marinho que assegure a capacidade de seguir proporcionando benefícios às gerações presentes e futuras, matendo a alta produtividade e a diversidade biológica das comunidades marinhas ecológicas.

Federalismo, políticas públicas e o bolsa família

Para se entender a formação de políticas públicas no Brasil faz-se necessário compreender como se deu o federalismo no país e, neste trabalho, as subdivisões de Estado na sociedade, por meio do pacto federativo do Brasil. Após várias tentativas e fracassos ocorridos entre as décadas de 40 a 80, foi na década de 80 que os movimentos da sociedade, através dos sindicatos, partidos e imprensa influenciaram as mudanças governamentais (CARVALHO, J. 2007).

Arretche (1999) cita que no regime militar as relações no estado brasileiro eram unitárias [] Medeiros, (apud ARRETCHE, 1999) “onde grande parte das atividades do plano local eram concentradas na formulação de projetos para solicitação de recursos do governo federal e deveriam estar nos termos exigidos pela agência federal financiadora.”

É importante salientar que o modo do pacto federativo no Brasil, do qual se descentraliza a gestão entre estados e municípios ou diz-se governo regional e governo central, não é comparável a nenhum outro modelo internacional. De modo que, segundo Cireno (2012, p. 77), a visão de Riker (1974) (apud ARRETCHE, 2001, p. 23) dá um conceito básico onde federação supõe “uma forma específica de Estado em que cada um tem autoridade em sua área de atuação”.

Em relação à subdivisão existente entre Estados, a descentralização governamental e a repartição de poderes entre as esferas estadual e federal implicam em uma autonomia para a gestão de estados e municípios. De acordo com Lima (2008), isto devido à reestruturação da Constituição Federal (CF) 1988, onde a autoridade política dos representantes passa a ser derivada do voto da sociedade e, a complementar, há uma cláusula pétrea em que em hipótese nenhuma pode se propor emenda constitucional à base do pacto federativo da CF/88.

Muitas políticas públicas no Brasil são formuladas em esfera federal e depois repassadas aos entes federativos. A execução destas políticas com êxito indica que os entes federativos possuem estrutura para executá-las, no entanto, nem todos os municípios estão capacitados institucionalmente a gerirem estas políticas, sendo, desta forma, necessários maiores investimentos em capacitação das estruturas bases que irão gerenciar os repasses de verbas financeiras do orçamento federal.

Para políticas principalmente de distribuição de renda, precisa-se de instrumentos de comando e controle os quais envolvam os recursos distribuídos aos entes federativos Pimentel e Furlam (2011, p. 13) (apud PERMAN et. al., 1999, p. 303), seguindo o exemplo do Programa Bolsa Família, o controle federal realizado quanto ao êxito do programa está no acompanhamento geral das condicionalidades (condições das quais o indivíduo deverá cumprir para manter-se no programa recebendo os recursos), o que reflete em um acompanhamento contínuo daqueles que são beneficiados, enquanto a fiscalização de repasses financeiros está diretamente ligada ao OGU.

Segundo Arretche (1999), o Estado Federativo Brasileiro é caracterizado por expressivas desigualdades estruturais de natureza econômica, social, política e de capacidade administrativa de seus governos. Weaver e Rockman (1993) citado por Arretche (2004), afirmam a gestão concentrada com autoridade financiadora no governo federal, apresentando vantagens na coordenação de políticas de âmbito nacional, sendo este o caso do Programa Bolsa Família que repassa os valores aos municípios, sendo estes responsáveis pela distribuição do recurso e monitoramento. O que reflete redução de desigualdades horizontais

na distribuição dos recursos e capacidade de gastos dos municípios conforme Banting; Cobertt, (2003) (apud ARRETCHE, 2004).

A discussão sobre a capacidade institucional dos municípios reflete em parte o modelo de federalização ao qual o Brasil passou. Muitos dos municípios não possuem autonomia de recursos, sendo estes dependentes dos repasses dos recursos federais. Quanto às exigências legais, a capacidade de autogoverno, autogestão, competência legislativa, os municípios apresentam todas estas características (REIS, 2000 apud LIMA, 2008).

Salienta-se que, apesar de apresentar as características acima citadas o município não pode participar ou requerer receitas alheias (Lima, 2008), mesmo que isto garanta sua autonomia financeira. O município deve se apresentar capaz legalmente e institucionalmente para requerer recursos diretos da União.

Isto estará ligado diretamente a capacidade do município de planejar, implementar e gerir determinada política pública e oferecer monitoramento adequado.

O que dificulta a interpretação do que se trata o planejamento de políticas públicas está nas várias visões deste processo, uma primeira escola apontaria o planejamento de políticas públicas associadas às atividades de elaboração de planos (tomada de decisões políticas, reuniões temáticas de discussão, mapas detalhados, modelos matemáticos e cenários, criação de legislação, distribuição de responsabilidades), uma vez elaborado, iniciam-se as ações a serem implementadas pelo plano. (PUPIM e SCHIEDT, 2006, p. 284).

Dentre as teorias sobre a formação de políticas públicas, é válido diferenciar o percurso percorrido entre os poderes para o surgimento de uma política. O início da agenda pública política aos planos de implementação são de suma importância, dando força à difusão de uma política. Assim explicam os autores Najan (1995) (apud PUPIM e SCHIEDT, 2006, p. 276): “Nesta visão, o importante a ser analisado é como os assuntos chegam à agenda política, quais os processos legislativos de aprovação das leis, como eleições são ganhas ou perdidas, como órgãos burocráticos são criados, etc.”.

Para uma sociedade viver e alcançar o seu bem estar é extremamente necessário o desenvolvimento de políticas públicas eficientes e eficazes a fim de promover a sustentabilidade, portanto segundo o SEBRAE (2008) as políticas públicas são um conjunto de ações e decisões do governo, voltadas para a solução (ou não) de problemas da sociedade.

Ainda segundo o SEBRAE (2008) a função que o estado desempenha na sociedade sofreu várias modificações e atualmente a principal função do estado é promover a segurança e o bem estar da população. As políticas públicas servem para promover as potencialidades e desenvolvimento dos estados e dos municípios gerando emprego e renda. Para que estas políticas se desenvolvam eficientemente são necessárias decisões que resolvam os diversos problemas enfrentados pela sociedade, pois é sempre o governo quem define o bem estar público e não a sociedade uma vez que fica difícil para o poder público absorver a demanda de pedidos da população. Para que estas políticas funcionem seria importante também uma descentralização do poder público, ou seja, fazendo com que o ente federativo que se encontre mais perto do problema, neste caso, os Municípios, tome e formule a política mais adequada. Entretanto é função crucial do formulador dessas políticas enxergar, compreender e atender as expectativas de interesse do povo promovendo e garantindo assim o bem estar social.

O Brasil não possui um histórico muito positivo em relação à distribuição de renda, por isso a necessidade frequente do poder público em criar políticas sociais para melhorar a qualidade de vida dos menos favorecidos para um melhor funcionamento da sociedade. Neste sentido alguns programas de transferência de renda que antecederam o PBF, a exemplo o programa Fome Zero, criado no Governo do presidente Lula, que enquadrava quatro programas estratégicos, sendo dois destes condicionados: o Bolsa Escola e o Programa Bolsa

Alimentação (voltados para educação e saúde respectivamente) e outros dois não condicionados: o auxílio gás e o Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA), mais conhecido como cartão alimentação. Para este último, a única condição era que as famílias gastassem a transferência exclusivamente com comida. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), que era o programa de transferência de renda condicionada mais antigo do Governo Federal, criado em 1996, foi integrado ao PBF somente a partir de 2006. O programa de transferência de renda Bolsa Família, no âmbito de estratégia do Fome Zero, foi criado para integrar estes quatro programas federais de renda em prol das famílias mais pobres do país (MDS, 2012).

O Programa de transferência de renda Bolsa Família foi criado em 2003, pela medida provisória n.º 132, de 20 de outubro de 2003, transformada na Lei n.º 10.836, de 09 de janeiro de 2004, e regulamentado pelo Decreto n.º 5.209, de 17 de setembro de 2004, com o intuito de resolver o problema da pobreza e da desigualdade social no Brasil. Ele é considerado um programa de bem estar social e foi desenvolvido pelo Governo Federal brasileiro como integrante do Fome Zero. Dentre as suas finalidades, podemos destacar a ajuda financeira a famílias de baixa renda e indigentes do país com filhos na escola (condição mínima necessária para o recebimento da mesma) e uma alternativa de política de segurança alimentar, direcionados pelos seguintes objetivos: combater a fome, a pobreza e as desigualdades por meio da transferência de um benefício financeiro associado à garantia do acesso aos direitos sociais básicos – saúde, educação, assistência social e segurança alimentar; promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram. O impacto que esta política vem gerando seja na condição de vida, seja no bem estar dos beneficiários, são os mais diversos e no meio acadêmico tem despertado o interesse e o estudo de várias situações, como a deste artigo, que é avaliar o impacto em relação à segurança alimentar e nutrição. (MDS, 2012).

O Bolsa Família integra o plano Brasil Sem Miséria (BSM), que tem como foco de atuação os 16 milhões de brasileiros com renda familiar *per capita* inferior a R\$ 70 mensais, baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos, segundo o MDS (2012), o programa visa ainda reduzir a pobreza a curto e a longo prazo através de transferências condicionadas de capital que, por sua vez, visam acabar com a transmissão da miséria de geração a geração. Além disso, o Bolsa Família é considerado um dos principais programas de combate à pobreza no mundo.

O programa de transferência de renda Bolsa Família atualmente é considerado um importante mecanismo para o enfrentamento da pobreza e como potencial dinamizador da economia, principalmente em pequenos municípios encontrados em todo o Brasil, a exemplo da Ilha de Itamaracá. Partindo desse referencial, os programas de transferência de renda são considerados como eixo prevalente no atual sistema brasileiro de proteção social, situado no âmbito das transformações econômicas e societárias, o qual vem marcando um aprendizado das diferenças (e semelhanças) sobre o impacto do Programa Bolsa Família na condição de vida, bem-estar e segurança alimentar dos beneficiários, o foco da análise incide no alívio e combate da pobreza e/ou miséria entre populações ou comunidades consideradas pobres ou extremamente pobres.

De uma forma geral, o PBF nesses seus 9 anos de funcionamento vem modificando o extrato social, o mesmo se transformou na principal política social de combate à pobreza e miséria no Brasil desde a sua fundação. O grande destaque do Bolsa Família é a sua dimensão, atualmente ele beneficia aproximadamente 13 milhões de famílias em todo território brasileiro (MDS, 2012).

Segundo o MDS (2012), o Bolsa Família apresenta uma gestão descentralizada e compartilhada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Os entes federados

trabalham em conjunto para aperfeiçoar, ampliar e fiscalizar a execução do programa, instituído pela Lei n.º 10.836/04 e regulamentado pelo Decreto n.º 5.209/04.

Por um longo período histórico, o Brasil vem sendo considerado um país de extrema desigualdade social, com isso uma das maiores preocupações enfrentadas pelas autoridades, sem dúvida, é o combate à fome e à pobreza.

No quadro 1 a seguir, podemos observar que os valores pagos aos beneficiários do Bolsa Família variam de acordo com a renda per capita, situação econômica, perfil da bolsa, idade do beneficiário e quantidade máxima de crianças e adolescente de até 17 anos por família. Segundo os dados obtidos, os valores pagos variam de R\$ 32,00 a R\$ 306,00, de acordo com a renda mensal de cada família e também estão diretamente relacionados à totalidade de crianças e adolescentes de até 17 anos. O programa ainda oferece cinco modalidades de recebimentos, ou seja, bolsa básica, bolsa variável, Bolsa Jovem, Bolsa Nutriz e Bolsa Gestante, tudo dentro de suas especificidades.

O benefício básico no valor de R\$ 70,00 é pago a família em caráter de extrema pobreza, o que significa que esta família tem uma renda per capita de R\$ 0,01 a R\$ 70,00, o comprovatório deste valor de renda na família acarretará no recebimento automático da bolsa, pois caracteriza uma família em estado de extrema pobreza, mesmo que estas famílias não tenham filhos. O benefício básico no valor de R\$ 70,00 ainda pode ser acrescido a cada filho de 0 a 15 anos matriculados na escola onde não pode ultrapassar o limite máximo de 5 bolsas por família.

O benefício variável no valor de R\$ 32,00 é pago à família caracterizada como pobre, ou seja, com renda de R\$70,01 até R\$ 140,00 por pessoa, desde que tenham crianças e adolescentes de até 15 anos regularmente matriculados e frequentando a escola, e assim o benefício básico não pode ultrapassar o total de 5 bolsas. Já o Bolsa Jovem no valor de R\$ 38,00 é pago a toda família que possui adolescentes de 16 a 17 anos frequentando a escola, neste caso, cada família pode receber no máximo dois benefícios variáveis ligados ao Bolsa Jovem , ou seja, até R\$ 76,00.

Quadro 1 - Aptidão ao Bolsa Família

Faixa de Renda per Capita	Situação Socioeconômica	Perfil	Valor da Bolsa	Idade (faixa etária)	Qtd Máxima por Família
R\$ 0,01 a R\$ 70,00	Extrema Pobreza	Básico	R\$ 70,00	0 a 15 anos	5 bolsas
		Jovem	R\$ 38,00	16 a 17 anos	
		Nutriz	R\$ 32,00	0 a 06 meses	
		Gestante	R\$ 32,00	Pré-parto de 0 a 09 meses.	
R\$ 70,01 a R\$ 140,00	Pobre	Variável	R\$ 32,00	0 a 15 anos	5 bolsas
		Jovem	R\$ 38,00	16 a 17 anos	
		Nutriz	R\$ 32,00	0 a 06 meses	
		Gestante	R\$ 32,00	Pré-parto de 0 a 09 meses.	
R\$ 140,01 a R\$ 272,50	Classe "C"	Não recebe, cadastrado no CadÚnico.	R\$ 0,00		

Fonte: Elaborado pelos autores com informações do CadÚnico e da Secretaria do Centro de Referência e Assistência Social da Ilha de Itamaracá – PE.

Já o Bolsa Nutriz é característico das mães com renda per capita de até R\$ 272,50 com crianças recém-nascidas de 0 a 06 meses e recebe o valor de R\$ 32,00, no caso de gêmeos a mãe recebe duas bolsas, este mesmo valor também é pago às gestantes em seu acompanhamento pré-natal até os 09 meses, caracterizando-se como Bolsa Gestante, que a partir de maio de 2012 foi incluído no Programa Bolsa Família. As mães autorizadas a receberem este benefício devem também possuir renda per capita no intervalo de R\$ 0,01 a R\$ 272,50. A agência executora do PBF é a Secretaria Nacional de Renda para a Cidadania (SENARC) do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Uma das mudanças mais importantes no processo de unificação foi à criação de um sistema único para o registro de famílias elegíveis a diversos programas sociais do governo federal, o chamado de Cadastro Único (CadÚnico).

O CadÚnico, que vinha sendo aperfeiçoado e expandido de forma lenta desde sua criação, passou a determinar a partir de 2001 quem deve receber e quem não deve receber as transferências condicionadas de renda dos programas federais. Ou seja, hoje o PBF tem o mandato legal e a estrutura operacional que lhe permitem buscar garantir uma boa focalização do benefício e uma cobertura mais ampla do sistema de transferências permitindo, além disso, um maior controle dos beneficiários e tentando evitar as possíveis irregularidades do programa. (MDS, 2012).

Portanto, segundo o MDS (2012):

O PBF seleciona as famílias com base nas informações inseridas pelo município no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instrumento de coleta de dados que tem como objetivo identificar todas as famílias de baixa renda existentes no Brasil. Com base nesses dados, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) selecionam, de forma automatizada, as famílias que serão incluídas no PBF. No entanto, o cadastramento não implica a entrada imediata das famílias no Programa e o recebimento do benefício. (MDS, 2012).

A agência executora do PBF é a Secretaria Nacional de Renda para a Cidadania (SENARC) do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Uma das mudanças mais importantes no processo de unificação foi à criação de um sistema único para o registro de famílias elegíveis a diversos programas sociais do governo federal, o chamado de Cadastro Único (CadÚnico).

A pesquisa

A princípio, procuramos fazer um levantamento bibliográfico bem detalhado através de artigos, revistas, fotos e livros sobre o tema. A presente análise é de natureza quantitativa e qualitativa, uma vez que se faz necessário o uso dos dois métodos, a fim de captar melhor o conteúdo dos programas federais nas áreas sociais, educação, saúde, infraestrutura, ambiental e economia. A etapa quantitativa envolveu a coleta de dados em uma amostra nas comunidades de Jaguaribe e Pilar, onde foram realizadas uma seleção estatística, assim como foram explorados dados secundários disponíveis em fontes oficiais do BDE, IBGE, IPEA, MDS, PNAD, PNUD, bem como aplicação de um questionário detalhado abordando as diversas dimensões ligadas ao bem estar das famílias, sempre o relacionando ao programa de transferência de renda Bolsa Família e suas especificidades.

A política pública analisada neste artigo detalhadamente foi o Bolsa Família, que atualmente é o maior programa de transferência de renda do mundo, em termo de famílias

atendidas, ou seja, beneficiando em torno de 13 milhões de famílias em todo território nacional e 2.757 mil beneficiários no município de Itamaracá (MDS, 2012). O Bolsa Família serve de exemplo para alguns países no mundo, a exemplo do Chile.

Portanto, para realizar este estudo, foram utilizadas as principais fontes documentais relativas ao Bolsa Família e essas informações contribuíram para o banco de informações constantes deste trabalho.

Para seleção da amostra, adotou-se um procedimento amostral intencional que cobrisse aproximadamente 10,0% da população de pescadores das comunidades de Jaguaribe e Pilar que, segundo as informações da Colônia de Pescadores, compreendem no total 470 pescadores, ficando, portanto, a amostra a ser realizada de 47 pescadores. Por questões de segurança amostral, foram aplicados 50 questionários, dispondo-se, portanto, de um total amostral acima dos 10,0% requeridos.

Tomando esses conceitos, esta pesquisa teve como população os pescadores de ambos os sexos residentes nas comunidades de Jaguaribe e Pilar da Ilha de Itamaracá - PE, constituído por 170 pescadores da comunidade de Jaguaribe e 300 pescadores da comunidade de Pilar, que realizam como atividade de subsistência a pesca artesanal.

Segundo dados da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, escritório de Pernambuco, o número de pescadores (as) cadastrados no RGP na Colônia de Pescadores Z11, Ilha de Itamaracá – PE, em março de 2009 compreendeu 639 pescadores e 343 pescadoras, totalizando 982 pescadores (as) cadastrados no sistema RPG. Portanto, quando fizemos a visita *in loco* a Ilha e, particularmente, nas duas comunidades escolhidas entre junho, julho, agosto e setembro de 2012, pôde-se perceber uma redução na quantidade de pescadores (as) destas comunidades, números inferiores à última análise feita pelo Oceanário em 2010.

Pensando melhorar a análise dos dados estimamos algumas variáveis com o intuito de avaliar os impactos do Bolsa Família sobre a segurança alimentar nas comunidades de pescadores de Jaguaribe e Pilar. Estas análises foram feitas com o uso do *Propensity Score Matching*, pois este modelo é comumente utilizado para avaliar os impactos das políticas públicas. Os procedimentos estatísticos dos dados foram realizados com a utilização do *software Stata 9.1* e o SPSS na versão 13. As técnicas relacionadas ao *propensity score matching* pressupõem ao emprego de variáveis que podem determinar a adesão ou não ao programa sob análise. No caso do programa de transferência de renda, o Bolsa Família, a intenção foi congregar os modelos usados no cálculo do *escore* de propensão ao maior número de variáveis que pudessem influenciar ou não, quem recebe e quem não recebe o benefício. (ROSEBAUM & RUBIN, 1983).

O propensity score matching

Vários trabalhos acadêmicos discorreram sobre a utilização de métodos de avaliação do impacto da implementação de políticas, programas, intervenções, tratamentos ou projetos. Especial ênfase, sobretudo em resultados relacionados à avaliação e impactos de políticas públicas, foi dada a abordagens metodológicas que envolvem a utilização de técnicas de *matching*, também intituladas de métodos de pareamento ou emparelhamento de dados (CASTRO, 2010).

Ainda segundo CASTRO (2010, p.42):

A literatura acerca dos procedimentos de *matching* corrobora o entendimento de que metodologias relacionadas a *propensity score matching* são um valioso instrumento de avaliação empírica de políticas públicas. As técnicas de “escore de propensão para pareamento”, tradução para o português do

termo *propensity score matching*, são quase experimentos que utilizam uma variável unidimensional, um escalar, para representar a probabilidade de participar de algum programa, dado um vetor de características observáveis. (CASTRO, p. 4, 2010).

Wooldridge (2006) sustenta que “um experimento natural ocorre quando algum evento exógeno – frequentemente uma mudança na política governamental – altera o ambiente no qual indivíduos, famílias, empresas ou cidades operam. Um experimento natural sempre tem um grupo de controle, que não é afetado pela mudança na política, e um grupo de tratamento que é afetado pela mudança na política. (WOOLDRIDGE, 2006 apud CASTRO, p. 42, 2010).

Segundo este raciocínio, podemos entender que o *Propensity Score Matching* é uma metodologia que se propõe a comparar unidades de um grupo que foi afetado pela implantação de determinada política (grupo de tratamento) com elementos de um grupo que não foi impactado pela política sob análise (grupo de controle) (CASTRO, 2010).

No caso deste artigo, a metodologia relacionada ao modelo *propensity score matching* envolveu a utilização de uma amostra de famílias de pescadores artesanais que recebe o Bolsa Família (grupo de tratamento) e de famílias que não receberam esse benefício (grupos de controle).

Segundo Rosenbaum & Rubin (1983) o *escore* de propensão é definido como a probabilidade condicional de adesão a determinado tratamento, dado o vetor de características observáveis. Convencionalmente, o *Propensity Score* é definido como equação 1 a seguir:

$$p(\mathbf{X}) \equiv \Pr(\mathbf{D} = 1|\mathbf{X}) = \mathbf{E}(\mathbf{D}|\mathbf{X}) \quad (1)$$

Em que $\mathbf{D} = \{0,1\}$ indica a participação no programa e \mathbf{X} é o vetor de características observáveis pré-tratamento, ou seja, considera-se uma pessoa i e dois estados possíveis, “1” para a situação de ter recebido o benefício Bolsa Família e “0” para a situação de não ter sido beneficiado pelo programa, onde $\mathbf{D}=1$ indica o primeiro estado e $\mathbf{D}=0$ o estado alternativo.

A abordagem potencial do resultado segundo SIANECI (2011) serve para avaliar o efeito causal de algum tipo de tratamento em alguns impactos, no nosso caso a segurança alimentar Y , resultado experimentado por unidades da população de interesse. O impacto que estas duas situações diferentes tem sobre determinada variável (segurança alimentar, por exemplo) descreve-se como Y , sendo que:

Y_{1i} → impacto da segurança alimentar na unidade i se recebe o benefício

Y_{0i} → impacto da segurança alimentar na unidade i se não recebe o benefício

$D_i \{0, 1\}$ → indicador do tratamento recebido pela unidade i

$Y_i = Y_{0i} + D_i (Y_{1i} - Y_{0i})$ → resultado observado na unidade i

X → características da unidade i antes do tratamento

Para Magalhães *et. al.* (2005) diversas políticas públicas são aplicadas de maneira não aleatória, o que envolve um risco de viés de seleção ou participação no programa. Este viés de seleção é causado por diferenças nas características (X) dos indivíduos antes do tratamento (por exemplo, mais motivação *versus* menos motivação) e pode ser tão significativo que não admite extrair conclusões pertinentes sobre a efetividade do programa.

O quadro 1 a seguir, mostra as variáveis, independente e dependente.

Quadro 1 - Variável, independente e dependente

Variável Independente	Variável Dependente
Programa Bolsa Família	Segurança Alimentar

Fonte: Elaborado pelos autores, 2012.

Para que o PSM avaliasse o impacto do Bolsa Família na segurança alimentar de forma efetiva foram utilizadas algumas variáveis para comparar o grupo de beneficiários com o grupo de não beneficiários conforme quadro 2 abaixo:

Quadro 2 - Descrição das variáveis rodadas no sistema

Variáveis	Descrição
Sexo	Sexo do pescador (a)
Idade	Idade do pescador (a)
Idade_chefe	Idade do chefe do domicílio
Ndom	Número de moradores do domicílio
n-filhos_16m	Número de filhos com menos de 16 anos do pescador (a)
gasto_alimento	Gasto com alimentação
Educ	Nível de escolaridade do pescador (a)
Pluriatv	Outras atividades
renda_principal	Renda Principal

Fonte: Elaboração dos autores com base em informações do questionário aplicado.

Em experimentos aleatórios não existe este risco, porque todos os indivíduos têm teoricamente a mesma chance de serem escolhidos, independentemente das suas características. Neste caso o viés na seleção seria igual a zero, demonstrado na equação 2, ou seja:

$$E(Y_b^i | D = 1) - E(Y_b^i | D = 0) = 0 \quad (2)$$

Na literatura existe preferência por este tipo de experimento porque permite a identificação exata do impacto do programa sobre os beneficiados.

Para avaliar o impacto de um programa, calcula-se numa primeira fase a probabilidade $p(X)$ de cada indivíduo receber ou não receber determinado tratamento utilizando um modelo *logit*. Cada indivíduo tem sua própria probabilidade dependendo das suas características, mas nenhum indivíduo tem uma probabilidade de 100%. Quanto mais parecidas às características (X) antes do tratamento, mais fácil será a probabilidade destes indivíduos em serem beneficiados pelo programa. Conforme a equação 3 a seguir.

$$\log(p/(1-p)) \quad (3)$$

Em uma segunda fase estimam-se as diferenças entre as médias (ATE=*average treatment effect*) das variáveis de interesse (total gasto com alimentação, atividade principal, outras atividades, idade), admitindo que não há diferenças significativas nas características essenciais entre os beneficiados e o grupo de controle. De acordo com a equação 4.

$$E(Y_1^i | D = 1) - E(Y_0^i | D = 0) = E(Y_b^i) - E(Y_c^i), \quad (4)$$

No caso da nossa pesquisa dividimos em dois estágios, a fim de estimarmos algumas variáveis que afetem o grupo de quem recebe o Bolsa Família para o grupo de quem não recebe o benefício.

Para CASTRO (2010), quando se tem os escores de propensão de cada observação da amostra, podem-se analisar pares compostos por elementos do grupo de tratamento e do grupo de controle com valores similares desses escores. Observações com probabilidades semelhantes de participação no programa devem ter variáveis determinantes similares anteriores ao tratamento.

Considerações finais

O pescador artesanal vem enfrentando dificuldades e muitos estão procurando outra fonte de renda além da sua atividade principal. Atualmente, a pesca artesanal em si já não é sua única atividade, pois os retornos financeiros advindos desta atividade são mínimos. A escassez do pescado é outro problema que vem atormentando a vida dos pescadores que sobrevivem deste recurso. O que foi concluído nas visitas às comunidades é que muitos pescadores abordam a existência, no entorno da Ilha de Itamaracá, de embarcações mais modernas, pertencentes a grandes empresas que estão levando uma considerável quantidade de pescados. Órgãos de pesquisas, como a Fundação Joaquim Nabuco, tem conhecimento de que realmente estas empresas estão alocadas na costa da Ilha e indiretamente afetam na produtividade destes pescadores.

A Ilha de Itamaracá e, particularmente, as comunidades de Jaguaribe e Pilar vêm buscando eficientemente soluções para sanar alguns destes problemas, detectados durante o levantamento de dados para esta pesquisa. Em visita à Secretaria de Políticas Públicas e Sociais foi percebido que a pesca é um meio econômico gerador de renda para a população da Ilha, sendo um importante meio de sobrevivência para várias famílias. Além da pesca, tem-se o turismo como uma atividade também geradora de renda para muitos dos residentes no local. Detectou-se através de levantamento de dados que a construção civil aparece como uma atividade eficaz e geradora de renda.

O programa de transferência de renda analisado, o Bolsa Família contribui com a economia local. As donas de casa, por exemplo, o empregam para obter bens de consumo que possam estar faltando no momento do seu recebimento ou mesmo compras planejadas. Entretanto, simbolicamente, esta renda foi direcionada especificamente “para as coisas das crianças” e foi separada da renda do trabalho assalariado e da terra. Com isso, a renda mínima tem como centralidade auxiliar nas necessidades infantis. Os efeitos do Programa Bolsa Família são diversos.

Os primeiros resultados são os considerados imediatos, ou seja, uma melhoria na qualidade de vida e no bem estar dos mais necessitados. As consequências de segunda ordem são aquelas observadas na sociedade, em intervalo de tempo mais reduzido, após a implementação do programa, por exemplo, na economia, as pessoas que recebem o Bolsa Família tem, proporcionalmente, um grande aumento em seu poder de compra; essas pessoas, entretanto, não estão em um nível de consumo em que aumentar o poder de compra significa comprar supérfluos ou desnecessários (aspirador de pó, carros, etc.), mas sim em um nível no qual existe necessidade reprimida por alimentos e insumos básicos para a vida digna (água, limpeza, material escolar, dentre outros), esta ação impulsiona a economia local e gera crescimento e desenvolvimento.

Em relação ao impacto do Bolsa Família no contexto da segurança alimentar, foram notórias nas análises que a maior parte das famílias entrevistadas (95,8%) estão satisfeitas com a alimentação. E o mais importante é que os alimentos consumidos por essas famílias são saudáveis, peixes, carnes brancas e vermelhas, legumes, verduras, frutas, grãos, leguminosas e leite, fazendo parte do cotidiano nutricional das famílias analisadas, que afirmam ainda que a quantidade de alimentos consumidos é sempre suficiente (81,3%), porém, alertam para o fato de que o aumento da renda é o que falta para melhorar a alimentação da família.

Já no contexto da educação, a permissão da bolsa exige a presença da criança ou adolescente na escola, sendo assim, ela contribui para uma melhoria na educação, ainda que

não a garanta. Outro foco do Bolsa Família é na alimentação e seus impactos, a combinação da presença na escola e alimentação é importante, porque nenhuma pessoa aprende nada se não frequenta a escola e, mesmo frequentando, não aprende se estiver com fome. As decorrências da desnutrição na capacidade de aprendizado são vastas e infelizmente isso não é garantia, porque a educação básica em nosso país ainda é deficiente, e no caso da Ilha de Itamaracá a competência na educação encontra-se nas esferas estadual e municipal.

Em relação à saúde, outra exigência para a concessão da bolsa, são os cuidados com a saúde da criança, que desde o nascimento é acompanhada. Bem nutrida e com norteamentos mínimos, elas crescem mais saudáveis e dependem menos do sistema público de saúde. Isso leva também a uma vida futura mais digna e traz mais motivação às pessoas.

Combinados alimentação, estudo e cuidados médicos básicos, temos um povo mais saudável, feliz e que gera produtividade melhor e maior consumo. Isso tudo já é ótimo para a população, mais que isso, os efeitos de longo prazo de políticas da mudança na cultura da população mais pobre – proporcionadas pelas exigências de concessão do Bolsa Família – podem formar gerações não apenas mais saudáveis mas, com maior consciência de sua própria saúde. Pessoas mais conscientes de sua saúde, em geral, cuidam dela em um nível muito mais alto, melhorando sua alimentação e impulsionando a prática de atividades físicas para uma vida mais saudável.

Os resultados em conjunto alcançados pelo Bolsa Família, potencializam fatores fundamentais para o desenvolvimento do país em todos os níveis humanos, qualidade de vida e bem estar, educação e saúde aliado ao seu custo relativamente baixo aos cofres públicos, tornam o programa não apenas um êxito momentâneo, mas também uma proposta de estratégia de médio e longo prazos que tem grandes e possíveis chances de, em parceria com outras políticas, modificar positivamente a sociedade brasileira.

O programa chega ao seu 9º (nono) ano com melhoras significativas entre as populações mais carentes. O Bolsa Família vem eficazmente aprimorando a condição de vida da sociedade como um todo e seus efeitos são óbvios e positivos para a economia.

Confirmando o ponto de vista das políticas públicas, analisadas pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, o programa é importante para melhorar as condições de vida das famílias, embora, por si só, não garanta índices satisfatórios de segurança alimentar, questão associada a um quadro de pobreza mais amplo, é imprescindível manter e aprofundar o programa, associando-o a outras políticas públicas capazes de atacar problemas como à falta de saneamento básico e de acesso ao mercado formal de trabalho – fatores que guardam correlação com a insegurança alimentar. Acesso a alimentos mais baratos, ampliação da alimentação escolar para o ensino médio, entre outras, são também políticas governamentais que poderiam contribuir para uma melhora nos índices de bem estar do Bolsa Família.

O Programa Bolsa Família é um excelente modelo de como estamos próximos da superação das disparidades. A pobreza não é composta somente pela questão da renda. A falta de acesso a serviços públicos como água encanada, esgoto, moradia digna, educação e saúde de qualidade, alimentação adequada e segurança alimentar são elementos que compõem a pobreza e continuam sendo problemas para os beneficiários/as do programa. E é por isso que alguns entrevistados nesta pesquisa advertiram que o Programa Bolsa Família não serve apenas para oferecer um futuro melhor a população, para alguns, esta não é a realidade, pois consideram que esta ação do Governo não tem grande impacto social, para estes, as condições continuam as mesmas.

Os resultados com o modelo econométrico foram considerados significativos uma vez que as características relativas à segurança alimentar das famílias analisadas, ou seja, as

variáveis analisadas (idade_chefe, sexo, ndom nfilhos_16m renda_principal, gasto com alimentação) são bastantes similares entre as que recebem o Bolsa Família (grupo de tratamento) para as que não recebem o Bolsa Família (grupo de controle), o que torna o programa realmente eficiente, uma vez que as famílias beneficiadas estão utilizando o benefício para consumir mais alimentos.

O resultado da diferença de consumo de alimento entre quem recebe e não recebe o Bolsa Família, de acordo com o critério do *Nearest Neighbor Matching method*, é que não existe diferença significativa de consumo de alimento entre os grupos. Sendo assim, o gasto médio com alimentação dos que não recebem Bolsa Família é de R\$ 290,00. Já para os que recebem o Bolsa Família, o gasto médio é de R\$ 287,81. Portanto, não há uma diferença muito expressiva entre os que recebem ou não o benefício quando os relacionamos a questão de gastos com alimentação.

Para finalizar, é válido destacar a importância que podem assumir as políticas públicas, no contexto dos pescadores artesanais, quando se tem em vista a construção eficaz da segurança alimentar e nutricional para um determinado conjunto da população e para a academia, fica a dica de continuidade da pesquisa, por ser um tema bastante relevante e que merece um maior aprofundamento.

Referências

ALBUQUERQUE, J. L.; OLIVEIRA, C. V. Economia e Meio Ambiente. In: José de Lima Albuquerque. (Org.). **Gestão Ambiental e Responsabilidade Social: conceitos, ferramentas e aplicações**. 1ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

ALMEIDA, H. L. P. S.; PINHEIRO, J. C. V. A arte da sustentabilidade da pesca na comunidade da Prainha do Canto Verde, Beberibe-CE. In: XLII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 2004, Cuiabá. **Anais...** Cuiabá: SOBER, 2004.

ARRETCHE, M. **Políticas Sociais no Brasil: Descentralização em um Estado federativo**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, XIV nº 40, junho 1999. 111-145.

_____. **Federalismo e Democracia no Brasil**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, 15 abr. 2001, p. 23-31.

_____. **Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, fev. 2004, p. 17-26.

BARBIERI, J. C. **Gestão ambiental empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. São Paulo Saraiva, 2004.

BARROS, A. R; HAZIN, F. H. V; CORREIA, S. *et. al.* **Análise econômica da pesca marítima de Pernambuco**. FADE-UFPE. Recife, s.d. 2001. 250 p.

BENINI, G.; MOTA, R. **Impacto do Programa Bolsa Família sobre a Frequência Escolar: o caso da agricultura familiar no Nordeste do Brasil**. RESR, Piracicaba, SP, vol. 48, nº 03, p. 635-656, jul/set 2010 – Impressa em outubro 2010.

_____.; SAMPAIO, Y.; SAMPAIO, B. **Programa Bolsa Família: impacto das transferências sobre os gastos com alimentos em famílias rurais**. RESR, Piracicaba, SP, vol. 47, nº 04, p. 903-918, out/dez 2009 – Imprensa: dez. 2009.

BITTENCOURT, L. A. **Algumas considerações sobre o uso da imagem fotográfica na pesquisa antropológica**. In: FELDMAN-BIANCO, Bela; et. al., ii. **Desafios da imagem**. Campinas/SP: Papyrus, 1998.

BRASIL. Diário Oficial da União: Lei n.º 11.326 de 24 de julho de 2006. **Agricultura e dos Empreendimentos Familiares Rurais**.

BRASIL. Instituto Brasileiro De Análises Sociais e Econômicas - IBASE: **Relatório PRONAF**. Resultados da Etapa Paraná. Rio de Janeiro, Outubro de 2006.

_____._____. **Repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiadas**. Rio de Janeiro, 2008.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 07 jul. 2012.

BRASIL. Ministério da Pesca e Aquicultura. Disponível em: <<http://www.mpa.gov.br>>. Acesso em: 12 fev. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (2011a): **Cartilha de Acesso ao PRONAF**. Saiba como obter crédito para a agricultura familiar. Brasília, DF, 2011, 56 p.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Construindo a Agenda 21 Local**. Brasília, 2000.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Seguro Desemprego do Pescador Artesanal**. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/seg_desemp/seguro-desemprego-pescador-artesanal.htm>. Acesso em 12 out. 2012.

BUARQUE, S. C. **Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável**: metodologia de planejamento. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2002.

CAVALCANTI, C. **Desenvolvimento e Natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. São Paulo, Cortez Editora, 1995. 429 p.

CARVALHO, J. M. D. **Fundamentos da Política e da Sociedade Brasileira**. In: AVELAR, L.; CINTRA, A. O. **Sistema Político Brasileiro**: uma introdução. 2ª Edição. São Paulo: UNESP, 2007. Cap. 1, p. 19-34.

CARVALHO, P. G. M. D. et. al. **Gestão Local e Meio Ambiente**. Ambiente & Sociedade, VIII nº 1, junho/julho 2005. 1-19.

CASTRO, A. L. **Uma análise de impactos do simples nacional no DF**. Recife, PE, 2010. Apresentada como dissertação de mestrado, Universidade de Brasília, 2010.

CEPENE. **Centro de Pesquisa e Gestão de Recursos Pesqueiros do Litoral Nordeste. Boletim Estatístico da Pesca Marítima e Estuarina do Nordeste do Brasil – 2003.** Tamandaré, v. 1, 198p. 2004.

CEPNOR. **Boletim Técnico Científico - CEPNOR**, Belém, v.1, n.1, p.111-124. 2001.

CIRENO, M. E. D. F. **Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos no Brasil: Fatores de Capacidade Institucional dos Municípios Para Adequação das Exigências Tecnológicas da Política Nacional de Resíduos Sólidos.** Dissertação de Mestrado. PADR. Recife, 2012.

DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009. 340 p.

MORUZZI, E. (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural.** Porto Allegre, 2004, p. 21-50.

FAO. **Review of the state of world aquaculture.** FAO Fisheries Circular nº 886, Rev. 1. 163p. 1997.

FERREIRA IRMÃO, J. **Desenvolvimento Sustentável: Agricultura e Meio Ambiente.** Recife, Ed. Dos Autores (Nupesq), 2006.

_____. **As Transformações na Cultura Tradicional de uma Comunidade de Pescadores no Nordeste do Brasil como Resultado da Interferência do Turismo Internacional.** Recife, Ed dos Autores. Nupesq, 2006.

FUNDAJ. SILVEIRA, P. C. et.al. Reservas Extrativistas e Pesca Artesanal: Etnografia do Campo Socioambiental em Pernambuco. **Relatório Final de Pesquisa.** Recife. 2011. p. 147.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 2010.

HEIDEMANN, F. G. Do Sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009. 340 p.

IBGE. **Censo Demográfico.** Recife: IBGE, 2004-2012. . Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

IPA. Instituto agrônomo de Pernambuco (**Recife, PE**). Disponível em: <<http://www.ipa.br/novo/>>. Acesso em: 20 mai. 2012.

JONES, C. I. **Introdução à teoria do crescimento econômico.** 13. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2011.

LEITÃO, J. C. Entrevista com o secretário do Meio Ambiente da Ilha de Itamaracá. **Cassete**. Jul. de 2012.

LESSA, R.; VIEIRA, A.; BEZERRA, S., *et. al.* **Diagnóstico e caracterização do setor pesqueiro artesanal de Pernambuco**. Publicação Especial do Programa Instituto do Milênio, Projeto RECOS, Modelo Gerencial da Pesca. Revista Atlântica, Rio Grande, 2005.

LIMA, T. M. S. M. D. **O Federalismo Brasileiro: Uma forma de Estado peculiar**. Estação Científica, Juiz de Fora, jan. 2008. p. 1-15.

LIRA, L. **Geologia do Canal de Santa Cruz e praia submarina adjacente a Ilha de Itamaracá/PE**. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 1975.

LOPES, H. **Eduardo cria programa 'Chapéu de Palha' da pesca**. Disponível em: <http://jc3.uol.com.br/blogs/blogiamildo/canais/noticias/2011/11/09/eduardo_cria_programa_chapeu_de_palha_da_pesca_118441.php> Acesso em: mai. 2012.

MAGALHÃES, A. M.; NETO, R. S.; DIAS, F. M.; BARROS, A. R.: **A experiência recente do PRONAF em Pernambuco: Uma análise por meio de propensity score**. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, Ribeirão Preto, jul. 2005.

MENDONÇA, S. A. T. **A influência do conhecimento tradicional na formulação de políticas públicas: o caso da pesca artesanal do rio São Francisco**. 2006. 369 folhas. Tese (Doutorado) – USP, São Carlos, 2006.

MOURA, A. S.; JATOBÁ, J. **Federalismo ambiental no Brasil**. In: MOURA, A. S. **Políticas públicas e meio ambiente: da economia política às ações setoriais/** Alexandrina Sobreira de Moura (org.). – Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2009. 300p.

OCEANÁRIO, Instituto de Pernambuco: Departamento de Pesca e Aquicultura. **Diagnóstico Socioeconômico da Pesca Artesanal do Litoral do Estado de Pernambuco/Litoral Norte - Volume II**. Ano da Publicação 2010.

ORLA, Projeto. **Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima de Itamaracá**. Governo do Estado de Pernambuco. Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Chico Mendes para a Biodiversidade. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Gerenciamento Costeiro de Pernambuco – PE. Ilha de Itamaracá, 22 jul. 2012.

PEDROSA, B. M. J. Direitos de propriedade na pesca: a experiência internacional com o sistema de quotas individuais transferíveis. In: MOURA, A. S. **Políticas Públicas e Meio**

- Ambiente:** da economia política às ações setoriais. Recife: Fundação Joaquim Nabuco. Massangana, 2009.
- PERNAMBUCO. Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado de Pernambuco. **Diagnóstico Socioambiental do Litoral Norte de Pernambuco.** Recife, PE. 2003. 214p.
- PERNAMBUCO. Governo do Estado de Pernambuco. **Programa Chapéu de Palha.** Disponível em: <<http://www.pe.gov.br/programas/chapeu-de-palha>>. Acesso em: 15 set. 2011.
- PERNAMBUCO. Base de Dados do Estado. **Perfil Municipal.** Ilha de Itamaracá. Recife, 2012. Disponível em: <www.bde.gov.br>. Acesso em: fev. 2012.
- PETER H. **Economia do Meio Ambiente:** teoria e prática. Rio de Janeiro, RJ: Elsevier, 2003, 6ª reimpressão.
- PIMENTEL, C. C. R.; FURLAN, S. Â. **Repercussões do ICMS Ecológico na Gestão Ambiental em Mato Grosso, Brasil.** Sinais Sociais, Rio de Janeiro, v. 5, n. n° 16, p. 10-37, Agosto 2011. ISSN 1809-9815.
- PUPIM, J. O. A.; SCHIEDT, P. **Desafios do Planejamento em Políticas Públicas: diferentes visões e práticas. Carbono Brasil; Portal Brasileiro de Energias Renováveis,** 04 junho 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n2a06.pdf>>. Acesso em: 12/08/2010.
- QUINAMO, T. S. **Pesca Artesanal e Meio Ambiente em Áreas de Manguezais no Complexo Estuarino-Costeiro de Itamaracá, Pernambuco: o caso de Itapissuma.** 2006. 219f. Dissertação (Mestrado) Desenvolvimento e Meio Ambiente, PRODEMA/ UFPB/ UEPB, João Pessoa, 2006.
- RAMALHO, C. W. N. A Arte Pesqueira: território da mestrança e do saber-fazer marítimo. In: MOURA, A. S. **Políticas públicas e meio ambiente: da economia política às ações setoriais.** Moura, A. S. (org.). Recife: Fundação Joaquim Nabuco. Massangana, 2009. 300p.
- RIBEMBOIM, J. **Economia da Pesca Sustentável no Brasil.** Recife: Bagaço, 2010.
- RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social:** métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999.
- ROMER, P. M. **Endogenous Technological Change** *The journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, Part 2: The Problem of Development: A Conference of the institute for the Study of Free Enterprise Systems (Oct., 1990). Disponível em: <<http://uni-konstanz.de/FuF/wiwi/vwl/HPGrieben/download/romer.pdf>>; Acesso em: 22 de jun, 2011.
- ROSENBAUM, P.R. **Observational Studies.** Springer, New York, 2002.
- _____. RUBIN, D. **The central role of the propensity score in observational studies for causal effects.** *Biometrika*, v. 70, n. 1, p. 41–55, 1983a.

SALDANHA, Iaskara R. R. **Espaços, recursos e conhecimento tradicional dos pescadores de manjuba (*Anchoviella lepidentostole*) em Iguape/SP**. 2005. Dissertação (Mestrado)- Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. 181 folhas.

SCHARF, Regina. **Manual de Negócios Sustentáveis**. São Paulo: Amigos da Terra; FGV, GVces, 2004. 176 p.

SEAP. **Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca**. Disponível em <http://www.mpa.gov.br/index.php/pescampa/artesanal>. Acesso em: setembro, 2012.

SEBRAE. **Políticas Públicas: conceitos e práticas** / supervisão por Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral; coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas – Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2008.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SIANESI, Barbara. **Implementing Propensity Score Matching Estimators with STATA**. London, May 2001.

SILVA, Murilo. **Entrevista com o Presidente da Colônia dos Pescadores da Ilha de Itamaracá – PE**. Jul. 2012.

SORIANO, Raúl Rojas. **Manual de pesquisa social**. Petrópolis: Vozes, 2004.

SOUZA, J (Org.). **A invisibilidade da desigualdade brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

SOUZA, N. J. **Desenvolvimento econômico**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2005.

SOUZA, C. **Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças**. Revista Dados, Rio de Janeiro, 44 n° 3, n. 1ª revisão, 11 outubro 2001. 513-557.

_____. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, nº16, julho-dezembro 2006, p. 20-45.

SOUZA, D. C. **O Meio Ambiente das Cidades**. 1ª Edição. ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 54-129.

THOMAS, V. **A qualidade do crescimento**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

XAVIER, J. O. Entrevista com a Coordenadora do Programa Bolsa Família da Ilha de Itamaracá – PE. **Cassete**. Julho 2012.