

IV CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
V SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
IV CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL

Eixo Gestão das Políticas Sociais

**Avaliação preliminar da implementação do Programa de
Aquisição de Alimentos – PAA/CDS durante a pandemia em
Macapá-AP**

Miquéias Serrão Marques¹
Laercio Gomes Rodrigues²

Resumo: Este trabalho avaliou a execução do Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra com Doação Simultânea (PAA/CDS) em Macapá-AP. A indagação que norteou a pesquisa foi: o programa conseguiu atender as famílias em situação de vulnerabilidade social que pertencem ao território de abrangência do CRAS? Identificamos o perfil territorial dos usuários e os desafios encontrados para executar o programa. Empregamos a estatística descritiva, observação participante e fontes documentais. Ao final, foi possível constatar que o público-alvo foi contemplado. Porém, a crise sanitária e a pouca experiência na execução deste tipo de programa, criou obstáculos para sua melhor efetividade.

Palavras-chave: Agricultura familiar; Territorialidade; Pandemia; Avaliação.

Abstract: This study evaluated the execution of the Food Acquisition Program in the Purchase and Donation (PAA/CDS) modality in Macapá-AP. The question that guided the research was: the program managed to serve families in situations of social vulnerability that belong to the territory covered by the CRAS? We identified the profile territorial of users and the challenges encountered in executing the program. We employ descriptive statistics, participant observation and documentary sources. At the end, it was possible to observe that the target audience was contemplated. However, the health crisis and the little experience in the execution of this type of program, created obstacles for its better effectiveness.

Keywords: Family farming; territoriality; Pandemic; Evaluation.

I. INTRODUÇÃO

É consenso que o ano de 2020 já é um marco histórico do século XXI, quando irrompeu um novo vírus extremamente nocivo à humanidade, o Coronavírus. Medidas de

¹ Cientista Político, Secretaria Municipal de Assistência Social/SEMAS/PMM (Sociólogo/Diagnóstico Socioterritorial) e Mestre em Ciência Política (PPGCP/UFPA), serraosms@gmail.com

² Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e sociólogo efetivo da Secretaria Estadual de Assistência Social (SEAS) do Governo do Amapá. laerciogorodrigues@gmail.com

contenção da doença foram tomadas pelos governos nacionais em todo o globo; as rotinas diárias e os circuitos de circulação de pessoas em todo mundo foi profundamente alterado.

A respeito desse marco, poderia se dizer que todos os segmentos sociais compartilhavam uma única condição, a de ser vulnerável ao adoecimento pela Covid-19, mas não demorou para que as expressões das desigualdades se apresentassem como mais virulência: segmentos sociais em posição de privilégio dispunham de melhores condições para evitar o doença, ou, no caso de adoecimento, de usufruírem de melhores recursos e estruturas disponíveis aos que poderiam pagar, reforçando o alcance da cidadania privada, bastante trabalhada por Kowarick (1991); por outro lado, segmentos sociais com reduzido poder aquisitivo, se viram numa configuração de estrangulamento de direitos, em um cenário de uma crise sobreposta, pandemia e recessão econômica. No caso do Brasil, os indivíduos e famílias tiveram de lidar com enfrentamento da Covid-19, desemprego e aumento de preços de bens e serviços.

O contexto de crise sobreposta ampliou as demandas das políticas sociais, como as da Saúde e da Assistência Social. Essas pastas tiveram de se reorganizar e se desdobrar para atender minimamente às necessidades de uma população, que, além de adoecer, se encaminhava para situação de fragilidade econômica e social, ampliando-se a linha da pobreza e extrema pobreza em todo o Brasil.

Este trabalho analisa a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos no Centro de Referência em Assistência Social (CRAS Felicidade), em Macapá, no ano de 2021. A oferta do Programa vem ao encontro das necessidades reais da população de mais baixa renda e de famílias e indivíduos que irromperam, justamente nesse período, à margem da pobreza extrema.

É com base nessa premissa de efetividade desses direitos, em especial, o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), que o “CRAS Felicidade” estabeleceu parceria, como Unidade Receptora (UR), com a “Associação de Mulheres Agricultoras Familiar do Município de Porto Grande” (ASOAMP), organização fornecedora dos produtos do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar e da Companhia Nacional de Abastecimento (PAA/CONAB), através da modalidade “Compra com Doação Simultânea” (CDS), que consiste na aquisição de produtos da agricultura familiar e doação direta à Unidade Receptora.

Este trabalho, portanto, tem como locus de análise a Gestão Municipal de Macapá, por meio da Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS/PMM), a qual é responsável pela implementação da política de assistência social no município macapaense. Macapá conta com uma população estimada em 522.357 habitantes, destas, 35.572 indivíduos vivem em situação de extrema pobreza. O Programa Auxílio Brasil atende 28,19% da população de Macapá (CIDADANIA, 2022).

Os objetivos deste trabalho consistiu em descrever o perfil territorial dos usuários atendidos pelo equipamento; identificar os bairros de maior incidência de atendimento ao longo das ações; indicar os principais desafios e aspectos positivos e negativos para a realização das ações em um cenário de pandemia causado pela COVID-19.

A escrita deste texto teve por base o “Relatório das ações do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar – PAA/CONAB” (CRAS FELICIDADE, 2021). Os dados foram coletados através das listas de frequência assinadas pelos usuários. Com base nas informações contidas na lista de entrega dos produtos foi possível elaborar um banco de dados em planilha Excel com todos os usuários atendidos durante as três ações executadas nesse período. A pesquisa-ação foi fundamental nas reflexões que aliamos as análises sobre o processo de execução do PAA/CDS/CONAB e subsidiou a avaliação descritiva ao qual estamos propondo. A pesquisa documental foi indispensável para compreendermos o processo de construção e funcionamento dessa política pública a partir dos anos 2000 e as mudanças/adequações pelas quais passa até o momento.

Através da parceria realizada no ano de 2020, o “CRAS Felicidade” recebeu 03 (três) doações da Unidade Executora (ASOAMP) nos meses de março e abril de 2021. Assim, o “CRAS Felicidade” executou nos dias 18/03, 29/03 e 14/04 suas ações socioassistenciais e atendeu um total de 1.108 famílias. Merece destaque que um dos objetivos mínimos, traçado pela Equipe de Referência, foi alcançado: atender o máximo de famílias da área de abrangência (CRAS FELICIDADE, 2021). Contudo, o cenário de crise sanitária e a pouca experiência na execução desse tipo de Programa, por parte da Equipe Técnica, figurou como obstáculos para sua melhor efetividade, conforme veremos.

II. O CRAS: DA TERRITORIALIDADE E DA ÁREA DE ABRANGÊNCIA

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma unidade pública da Política de Assistência Social responsável pelos serviços de Proteção Social Básica (PSB), sendo a principal porta de entrada do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), cujo foco é a garantia e efetivação de direitos de famílias e indivíduos em situação de risco e vulnerabilidade social, de modo que seus objetivos devem se orientar para o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais da população atendida dentro de cada território de abrangência (MDS, 2009).

Deste modo, com base no que é preconizado na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, 1993), a assistência social é um direito do cidadão e, é dever do Estado prover esse direito, para tanto, cabe aos entes públicos, nas três esferas, envolver-se com processos de

prevenção de situações de risco e vulnerabilidade social, promover a inserção social, potencializar a rede de apoio institucionais e de serviços.

A SEMAS administra 07 CRAS, cujo raio de abrangência intenciona atender toda a malha municipal, urbana e rural. São esses equipamentos que buscam implementar as políticas sociais, como é o caso do PAA. Assim, elegeu-se o “CRAS Felicidade” para proceder com a investigação³.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004), na seção sobre *Descentralização Político-Administrativa e Territorialização*, esclarece que a alta densidade populacional e as desigualdades socioterritoriais presente nos municípios brasileiros exige que os conhecimentos da realidade socioterritorial e do perfil demográfico sejam associados aos serviços ofertados pela assistência social dos municípios (BRASIL, 2004). Sendo assim, “É essa a perspectiva que esta Política Nacional quer implementar. A concepção da assistência social como política pública tem como principais pressupostos a territorialização, a descentralização e a intersetorialidade aqui expressos” (BRASIL, 2004, p. 44).

Com base na *Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social*, o art. 17, IX, NOB-SUAS/2012, destaca que, os municípios são os responsáveis pela organização da oferta dos serviços socioassistenciais de maneira territorializada, de modo que se estabeleçam em áreas de maior incidência de vulnerabilidade e risco social, com base no diagnóstico socioterritorial.

O *Caderno de Orientações do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)* destaca, conforme o capítulo sobre *A gestão territorial no processo de articulação entre os serviços*, que compete ao CRAS realizar duas “funções exclusivas”, a primeira delas é a gestão territorial e, a segunda, execução do PAIF (Brasília, 2016, p. 07).

Deste modo, com base nessas funções:

O CRAS é a referência para o desenvolvimento de todos os serviços socioassistenciais de proteção social básica do SUAS. Isso significa que os serviços devem estar sempre em contato com o CRAS, no respectivo território de abrangência, tomando-o como ponto de referência (BRASÍLIA, 2016, p. 07).

Ainda, com base nestas funções “[...] É importante que o CRAS seja instalado em local próximo ao território vulnerável e de risco, a fim de garantir o efetivo referenciamento das famílias e seu acesso à proteção social básica” (BRASÍLIA, 2016, p. 07).

³ A área de abrangência do “CRAS Felicidade” compreende os bairros Beírol, Buritzal, Central, Santa Inês e o Trem, além de zonas rurais como o Distrito do Bailique e Vila Carapanatuba. A escolha desse equipamento não foi aleatório, um dos pesquisadores desenvolve suas atividades laborais no “CRAS Felicidade”, o que favoreceu o acompanhamento da implementação do Programa de perto e de dentro.

Com base na NOB-SUAS/2012 e no Caderno de Orientações do PAIF e SCFV, a efetiva garantia do direito socioassistencial de acesso à proteção social básica, depende, fundamentalmente, conforme tipificado, da presença do centro de referência dentro da área de abrangência. Pois, dentre vários aspectos socioeconômicos relacionados aos usuários atendidos, referenciados e acompanhados, o equipamento deve buscar criar a *identidade territorial* com os cidadãos da área de abrangência. Entretanto, é comum a rotatividade de endereço do equipamento, o que acaba criando sérios obstáculos a efetivação da identificação socioterritorial.

Levando em consideração que as políticas sociais voltam-se enquanto prática para uma multiplicidade de sentidos que a categoria humano representa, a objetividade da realização da política social através dos serviços ocorre em contextos de relações sociais reais.

Neste contexto, “há que se ter claro que, nos mais altos níveis de gestão, a categoria território fica diluída, ao contrário do que se dá com quem está, efetivamente, em campo, atuando na vivência e no vivido” (SPOSATI, 2013, p. 14), pois a gestão dos serviços sociais dentro de um território devem levar em consideração que este é um espaço humano onde se constroem relações de vivência entre os moradores e o espaço, de modo que a participação democrática e a busca por serviços por parte do cidadão requer dos gestores o entendimento de que os direitos socioassistenciais não devem ser afastados da perspectiva territorial, já que o território expressa uma das dimensões concretas da efetivação da política para os moradores (Sposati, 2013, p. 13-14), ou, como argumenta outros autores: “O território passa, assim, a ser considerado como a base de organização do SUAS/2005” (NASCIMENTO e MELAZZO, 2013, p. 68).

A princípio os serviços socioassistenciais não deveriam se pautar, para serem efetivados no território, a partir de critérios homogêneos, na negação da dimensão coletiva, sem conhecimento da realidade objetividade dos usuários e um conjunto de desigualdades sociais ao qual esses sujeitos sociais e os agrupamento familiares estão inseridos, pois:

Trabalhar com a categoria território não significa desligar-se do princípio da totalidade, como não significa crer, de forma messiânica, que, com base no território, pode-se construir a emancipação da sociedade em relação ao capital. O que se busca são formas de ruptura com a fragmentação das condições de vida. Neste contexto, a leitura da vida cotidiana de um coletivo é uma mediação significativa (SPOSATI, 2013, p. 17).

Quer dizer, ir em direção contrária a tais pressupostos teóricos e objetivos, seria uma ruptura com a busca pela efetivação da cidadania e existência da população dentro do seu território. As tentativas de efetivar direitos da política social neste campo de atuação e, com estas, a possibilidade de algum tipo de prevenção em relação as vulnerabilidades sociais,

requer sensibilidade por parte da gestão da política que o território, para além da tipificação ou normatização política, tem sua dinâmica e existência a partir de práticas reais e cotidianas, marcadas por processos de escassez/negação/violação de direitos.

III. DAS PARCERIAS INTERINSTITUCIONAIS E O PAA/CDS

O PAA foi instituído como parte integrante do “Programa Fome Zero”, através da Lei 10.696, do dia 2 de julho de 2003. Além disso, está voltado para ações de caráter estrutural das políticas da agricultura familiar (MULLER et al., 2012, p. 108). O PAA passou por regulamentações que visaram seu aprimoramento através dos Decretos nº 7.775/2012 e nº 9.214/2017, definindo-se, no caso do primeiro, suas finalidades, e no último, o público prioritário de fornecedores e consumidores (SAMBUICHI et al., 2020, p. 136).

Conforme suas finalidades, o PAA busca fortalecer a agricultura familiar e articular práticas que possibilitem escoar a produção, criar incentivo ao desenvolvimento econômico e social local, de modo que as taxas de vulnerabilidade e situação de risco alimentar sejam reduzidas e possam viabilizar o Direito Humano à Alimentação Adequada.

No contexto da Amazônia Legal, Sambuichi et al. (2020) e Valnier et al. (2013) destacam que os Estados de Rondônia e Acre foram os primeiros dessa Região a participarem do PAA desde sua implantação, ocorrida em 2003.

As modalidades de Compra Antecipada da Agricultura Familiar (CAAF) e a Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF) foram as que se destacaram nos anos iniciais de implantação do programa (VALNIER et al, 2013), de modo que, atualmente, todos os Estados que integram a Amazônia Legal⁴ aderiram ao PAA (CAVALLARI et al.,2015, p. 183). Contudo, conforme esse autor, até o ano de 2010 nem todos os municípios do Amapá⁵ eram atendidos.

Mas, de acordo com o estudo de Santos e Filocreão (2019, p. 12), o Amapá passou a atender entre os anos de 2011 a 2014 o dobro de municípios, entidades executoras e beneficiadas, sobretudo, escolas, um aumento em torno de 302,7%. O diagnóstico desse estudo aponta que a implementação e institucionalização do Programa é um meio de se mensurar sua influência para o processo de desenvolvimento local, tendo em vista que a forma como este é executado em termos orçamentários junto ao estado, determina o

⁴ A saber: Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Roraima, Rondônia e Tocantins (pertencentes a Região Norte), Mato Grosso (pertencente a Região Centro-Oeste) e Maranhão (pertencente a Região Nordeste).

⁵ O Estado do Amapá dispõe de 16 municípios.

aumento ou redução de entidades beneficiárias de agricultores familiares (Santos e Filocreão, 2019, p. 12).

Por diversos fatores sociais, econômicos e geográficos, os municípios de Cutias, Pedra Branca do Amapari e Calçoene são os que tiveram participação inferior quando comparados aos que tiveram maior participação na série histórica analisada, são eles: Mazagão, Santana, Laranjal do Jari, de modo que Mazagão participou em todos os anos e em conjunto com Laranjal do Jari pertencem às regiões que possuem reservas extrativistas, assentamentos extrativistas e rurais e unidades de conservação, além disso, Mazagão possui números expressivos de mulheres agricultoras organizadas em associações, quando comparados ao município de Santana e Laranjal do Jari, possui em número elevado assentamentos da reforma agrária, índices acentuados de Insegurança Alimentar e Nutricional, oferta de produtos orgânicos com baixo custo orçamentário (Santos e Filocreão, 2019, p. 14).

O alcance desse conjunto de municípios pelo programa indica que os objetivos estão sendo em parte alcançados por criar e fortalecer os circuitos de comercialização a curto prazo e a articulação entre as burocracias estatais, órgãos gestores e as unidades executoras da agricultura familiar (SAMBUICHI et al., 2020, p. 137). Além disso, no período de 2011 a 2019, dentre os estados pertencentes à Amazônia Legal todos os municípios do Amapá conseguiram acessar o programa (SAMBUICHI et al., 2020, p. 143). O “CRAS Felicidade” assinou o contrato de proposta de participação na modalidade CDS no dia 07/08/2020 com a ASOAMP, com período de duração de 24 meses. O quantitativo previsto de beneficiários consumidores por parte do CRAS foi de 200 famílias.

IV. RESULTADOS

A concessão dos produtos do PAA/CONAB foi realizada através da montagem de kits em embalagens de saco plástico transparente de 30kg, com quantidades mínimas de cada produto disponibilizado nas ações. A montagem dos kits envolvia diversos trabalhadores externos ao “CRAS Felicidade”, mas vinculados à SEMAS; a Secretaria os escalava para esse fim. Uma única trabalhadora do CRAS estava envolvida nessa etapa de montagem, mas que não integrava a Equipe de Referência desse Equipamento. Nessa etapa, a presidente da ASOAMP também participava ativamente – ambas coordenavam o processo de montagem, ao qual ocorria nas dependências do “CRAS Felicidade”.

Os produtos entregues ao longo das três ações foram: abacaxi, abóbora, banana, cebolinha, coco seco, coentro, cupuaçu, laranja, limão, mamão, pepino, pimenta, pupunha, quiabo e raiz de mandioca.

O público alvo foram usuários que residem na área de abrangência do “CRAS Felicidade”, referenciados ou não, sobretudo aqueles acompanhados pelo PAIF, SCFV e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas (SPSB).

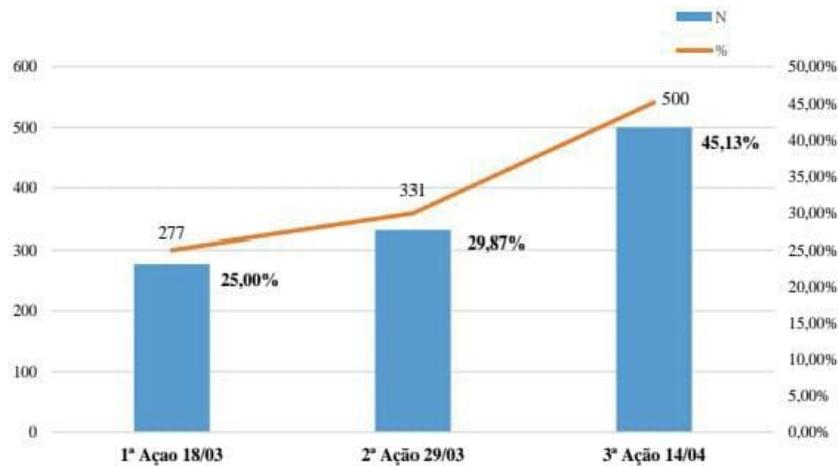
Por se tratar de ações que visavam o atendimento de centenas de famílias, a estratégia adotada pela Equipe de Referência consistiu em realizar ligações telefônicas, com até dois dias de antecedência, para o maior número possível de famílias que são acompanhadas, solicitou-se que elas comparecessem no dia da ação munidos de documentos pessoais (RG, CPF e Comprovante de residência). Uma vez atendidos, esses usuários eram orientados a divulgar a ação para outras famílias da área de abrangência do “CRAS Felicidade”.

Essa estratégia foi adotada pela Equipe de Referência por desconhecerem, *a priori*, o quantitativo total de kits de produtos que poderiam ser produzidos para conceder às famílias, pois era a primeira vez que os técnicos do referido CRAS executaram esse Programa.

No momento da acolhida, os técnicos responsáveis pela recepção apresentavam, na medida do possível, os principais serviços socioassistenciais ofertados pelo equipamento, explanavam sobre o Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar e suas modalidades, descreviam quais os produtos que iriam conter nos kits e como seria a logística de distribuição. Os usuários aguardavam o atendimento na área externa do CRAS. Os usuários eram atendidos na recepção do equipamento, em número máximo de 05 pessoas. A entrega dos kits ocorria mediante apresentação das documentações pessoais e assinatura na Lista de Frequência, que continham informações básicas, como CPF, bairro de residência e contato telefônico.

O gráfico 01 descreve o quantitativo e percentual de famílias e indivíduos contemplados com os produtos do PAA/CONAB nos meses de março e abril de 2021. Na primeira ação realizada no dia 18/03/2021 foram atendidos um total de 277 usuários (25,0%), na segunda, do dia 29/03, foram atendidos 331 (29,87%) usuários e, na última, do dia 14/04, foram atendidos 500 usuários (45,13%), o que corresponde ao total de 1.108 atendimentos, cuja maioria absoluta, um total de 973 (87,8%), faziam parte da área de abrangência do CRAS Felicidade, os demais 135 (12,2%) usuários pertenciam a outros territórios de abrangência (CRAS FELICIDADE, 2021, p. 10).

Gráfico 01 – Bairros atendidos

**Fonte:**

CRAS FELICIDADE, 2021.

Na primeira ação o equipamento atendeu um total de 277 (100%) famílias/indivíduos, sendo que, 198 (71,48%) eram usuários da área de abrangência, os demais 79 (28,52%) pertenciam a bairros de outras áreas de abrangência, estes últimos, foram atendidos por se tratarem de demandas espontâneas que surgiram no momento da execução. Na oportunidade, foi comunicado que, devido ao contexto da pandemia e os decretos estaduais e municipais, abriria uma excessão, concedendo os kits com os produtos do PAA/CONAB aos que não integravam o território de abrangência, deixando explícito quem era o público prioritário, cuja característica principal é o pertencimento ao território de abrangência, e, indicando que, em momento posterior, os que não integravam o território do “CRAS Felicidade” deveriam procurar o seu CRAS de referência, ou seja, o Equipamento que atendia a residência dessas famílias e indivíduos.

Embora o percentual expressivo de 28,52% de usuários atendidos de outros bairros, o objetivo da ação foi alcançado, tendo em vista o percentual de 71,48% de usuários atendidos que faziam parte da área de abrangência do equipamento.

Na segunda ação, a maioria absoluta 307 (92,75%) dos usuários contemplados pertenciam a área de abrangência. O percentual de usuários atendidos de outros territórios foi menos expressivo em comparação a primeira ação, tendo em vista que apenas 24 (7,45%) eram de outras áreas.

Na terceira ação, a maioria absoluta 468 (93,6%) dos usuários contemplados pertenciam a área de abrangência do “CRAS Felicidade”. O percentual de usuários atendidos de outros bairros foi menos expressivo em comparação a primeira 79 (28,5%) e a segunda ação 24 (7,25%), tendo em vista que apenas 19 (3,8%) eram de outras áreas de abrangência. Ou seja, o quantitativo de demandas espontâneas foi diminuindo proporcionalmente. Isso se deve em parte ao fato de a Equipe de Referência reforçar, junto

aos usuários que eram atendidos, como funcionava o processo de concessão dos produtos do PAA e qual o público alvo e prioritário da ação.

Ainda em relação aos dados, 973 usuários pertenciam ao território abrangido pelo “CRAS Felicidade”, a maioria relativa são residentes do bairro Buritzal (338) e Beirol (316), os dois bairros somam um total de 654 atendimentos. No caso do bairro Buritzal, a maioria relativa reside no Residencial São José (202) e, no bairro Beirol, a maioria relativa reside no Conjunto Habitacional Mucajá (261), o que representa um total de 463 atendimentos.

Embora o Governo do Estado do Amapá tenha decretado *lockdown* para buscar conter a disseminação do novo Coronavírus entre os dias 16/03 até 24/03/2021, véspera da realização da primeira ação do PAA/CONAB, ainda assim a ação ocorreu, isso porque essa atividade enquadrava-se como serviços essenciais; e, o Decreto Nº 0907 não suspendeu ações de caráter social, dentre elas, o PAA. O Decreto Nº 0990 de 25/03 prorrogou o *lockdown* por mais sete dias, até o dia 31/03, mantendo o artigo que tratava da manutenção de serviços essenciais, o que viabilizou que no dia 29/03 fosse realizada a segunda ação do PAA/CONAB.

Nesse período o *lockdown* na cidade só viria a ser suspenso e as medidas de restrição e circulação de pessoas flexibilizadas a partir do dia 12/04. Já a última ação do PAA/CONAB, ocorrida no dia 14/04/2021, ocorreu em um contexto de maior flexibilização das medidas sanitárias.

A primeira ação foi marcada por bastante apreensão, pois o *lockdown* acentuou o nível de preocupação com a contaminação da COVID-19. Um dos pontos mais tensos da ação ocorreu em decorrência do não atendimento de alguns usuários, isso porque eles não estavam utilizando máscaras de proteção, que por força de decreto estadual, era de uso obrigatório. Assim, usuários sem o referido equipamento de proteção, retornaram para as suas casas sem o recebimento do kit do PAA. Em todas as ações realizadas, a situação relatada voltou a ocorrer.

Outra dificuldade ímpar, foi atender o protocolo de distanciamento social mínimo. Em vários momentos, principalmente na primeira ação, a coordenação, equipe técnica e alguns voluntários tiveram que suspender a ação, em alguns momentos, devido às aglomerações e o tumultuamento de pessoas que foi ocasionado, em especial, pelas chuvas. Somente na segunda e terceira ação é que a SEMAS disponibilizou uma tenda para que os usuários não sofressem com as chuvas ou o forte calor da cidade. Tal dinâmica passou a acontecer em virtude do entendimento, a partir da primeira ação, de como se processava a logística de montagem dos kits com os produtos, assinatura das listas de frequência e a retirada dos produtos. Dentre os protocolos sanitários, o mais efetivo foi o uso do álcool em gel 70% que o equipamento disponibilizou aos usuários na entrada da área interna do prédio. Sem dúvida, um dos principais desafios colocado a equipe era: como

viabilizar a implementação de direitos básicos à população sem que isso implicasse, em contexto de pandemia, em ampliação de riscos à saúde do trabalhadores do SUAS que operam nessa política pública?

Foi nessa conjuntura de crise sanitária e crise econômica que o “CRAS Felicidade” implementou o PAA/CDS e teve que atender não só as famílias em vulnerabilidade social do território de abrangência, mas usuários oriundos de outros bairros. Ao nos depararmos com um total de 135 usuários que foram até o “CRAS Felicidade”, sobretudo, os 79 da primeira ação, com o objetivo de serem contemplados com os produtos, inevitavelmente, a equipe técnica se sensibilizou com o contexto de vulnerabilidade social destas famílias/indivíduos, de modo que a noção de território, ainda que seja uma categoria fundamental para o direcionamento e implementação da gestão territorial dos serviços socioassistenciais do CRAS, teve que passar, momentaneamente, por um processo de resignificação, dado a conjunta excepcional imposta pela crise sanitária e aguda crise econômica.

V. CONCLUSÕES

Essa é uma sucinta análise da execução do 1º PAA/CONAB na modalidade CDS realizado pelo “CRAS Felicidade”, tendo a ASOAMP como organização fornecedora. Com base no perfil geográfico dos usuários atendidos nas três ações sociais realizadas, constatou-se que um total de 1.108 famílias e indivíduos foram atendidos. Deste total, 973 (87,8%) pertenciam aos bairros da área de abrangência do CRAS. Um total de 135 (12,2%) usuários pertenciam a territorialidade de outros equipamentos.

Tais informações indicam que um dos objetivos do PAA executado pelo “CRAS Felicidade” foi atingido parcialmente, tendo em vista que a maioria dos usuários que se encontram em situação de risco e vulnerabilidade social pertencem ao bairro Buritzal e Beírol, onde estão localizados os habitacionais da zona sul de Macapá. Devido ao contexto da pandemia, os kits com produtos do PAA/CONAB auxiliaram minimamente a situação de insuficiência alimentar dessas famílias.

Entretanto, ainda que se tenha atingido um número expressivo de usuários em situação de vulnerabilidade alimentar, o Distrito do Bailique e Vila Carapanatuba, territórios de abrangência pertencentes a zona rural, não foram atingidos pelas ações. Tendo em vista que apenas uma família do Distrito do Bailique foi contemplada. Embora se saiba que essa região seja um dos públicos prioritários, por conter famílias em situação de risco e vulnerabilidade social, ainda assim, não foi possível, por várias razões, atingir esse público.

A não cobertura desse segmento ocorreu, sobretudo, pelas dificuldades de

deslocamento e acesso desses usuários ao equipamento, o qual ocorre através de transportes fluviais. Sem contar a dificuldade de acesso à internet e sinal de telefonia móvel para comunicá-los com antecedência mínima para se fazerem presentes nas ações. Além disso, o próprio deslocamento dessa população ao “CRAS Felicidade” torna-se bastante onerosa, dada a distância entre a moradia e o equipamento público, não há dúvidas que a gestão municipal precisa aproximar essas duas variáveis – moradia e equipamento público, do contrário, a ausência de cobertura efetiva do território de referência do CRAS implica também em mais uma fragilidade na implementação do direitos dessa população rural que deveria ser atendida pela Assistência Social.

Durante a execução das ações, a maior dificuldade enfrentada pela equipe técnica e os colaboradores da SEMAS foi a logística de montar os kits e entregá-los no mesmo dia aos usuários. Além disso, não foi possível manter o distanciamento social mínimo exigido pelos protocolos sanitários de combate e controle da COVID-19, colocando em risco à saúde dos trabalhadores e dos usuários do SUAS. Os recursos humanos ao longo das ações não foram o suficiente para controlar o público adequadamente, o que causou aglomerações em vários momentos. Por fim, através da execução do PAA/CONAB, um número expressivo de famílias do território de abrangência, através das ações, pôde conhecer o equipamento e parte do trabalho social realizado no “CRAS Felicidade”. Outros puderam se familiarizar cada vez mais com os serviços ofertados, sobretudo, o próprio PAA/CONAB, que até então, era desconhecido para a maioria dos usuários.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**, n. 8.742, de 7 de setembro de 1993.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília: MDS, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2012.

CAVALLARI, Alessandro Antônio; et al. O Programa de Aquisição de Alimentos na Amazônia Legal Brasileira. **Revista de Estudos Sociais**, n. 34, v. 17, p. 181-194, 2015.

CRAS FELICIDADE. **Relatório das ações do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar – PAA/CONAB 2021 na modalidade compra com doação simultânea – CDS**. Macapá, 2021.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ. **Decreto nº 0907, 16 de março de 2021**. Dispõe sobre novas restrições de aglomerações de pessoas de forma mais rígida (LOCKDOWN), com a finalidade de reduzir os riscos de transmissão do novo Coronavírus (COVID-19), e adota outras providências. Disponível em: https://diario.portal.ap.gov.br/pesquisa_avancada.phpview=009cbb94706c001a153c40882e0f410a. Acesso em 03 de abril de 2022.

_____. **Decreto nº 0990, de 25 de março de 2021**. Dispõe sobre novas restrições de aglomerações de pessoas de forma mais rígida (LOCKDOWN), com a finalidade de reduzir os riscos de transmissão do novo Coronavírus (COVID-19), e adota outras providências. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1AQSRlIXKlxproCiqL1HOImehva8ksfFY/view>. Acesso em 03 de abril de 2022.

KOWARICK, Lúcio. Cidade e cidadania: cidadão privado e subcidadão público. **São Paulo em perspectiva**. vol. 5, n. 2, abril-junho, 1991, p. 2-8.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Relatório de programas e ações – Macapá 2022**. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/index.php#equipamentossuas>. Acesso em março de 2022.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Orientações técnicas**: Centro de Referência de Assistência Social. Brasília, 2009.

MULLER, Ana Luiza; SILVA, Marcelo Kunrath; SCHNEIDER, Sergio. A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o programa de aquisição de alimentos. **Estud. Soc. e Agric.**, Rio de Janeiro, vol. 20, n. 1, 2012, p. 106-138.

NASCIMENTO, Paula F.; MELAZZO, Everaldo S. Território: conceito estratégico na assistência social. **SERV. SOC. REV.**, Londrina, V. 16, n. 1, Jul./Dez., 2013, p. 66-88.

SAMBUICHI, Regina H. R.; PERIN, Gabriela. O Programa de Aquisição de Alimentos nos municípios da Amazônia Legal. **REB**. Revista de Estudios Brasileños, Vol. 7, nº 15, 2020, p. 133-147.

SANTOS, G. T. dos; FILOCREÃO, A. S. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Estado do Amapá: contribuições ao desenvolvimento rural (2010-2017). **57º Congresso do SOBER**, 2019.

SPOSATI, Aldaíza. Território e gestão de políticas sociais. **SERV. SOC. REV.**, Londrina, V. 16, n. 1, Jul./Dez., 2013, p. 05-18.

VALNIER, Adilson; RICCI, Fabio. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): uma análise comparativa nos Estados de Rondônia e Acre. **CAMPO-TERRITÓRIO: Revista de Geografia Agrária**, v. 8, n. 16, p. 198-228, ago., 2013.