



ICS

ESTUDOS e RELATÓ- RIOS

4

A EVOLUÇÃO DO SISTEMA
DE REFEIÇÕES ESCOLARES EM PORTUGAL
(1933-2012): 1º RELATÓRIO DE PESQUISA

MONICA TRÜNINGER

Instituto de Ciências Sociais, UL, Portugal

JOSÉ TEIXEIRA

Instituto de Ciências Sociais, UL, Portugal

ANA HORTA

Instituto de Ciências Sociais, UL, Portugal

SÍLVIA ALEXANDRE

SOCIUS, Instituto Superior de Economia e Gestão, UTL, Portugal

VANDA A. DA SILVA

CRIA, ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa, Portugal

2012



ALECRI

***A evolução do sistema de refeições escolares
em Portugal (1933-2012):
1º relatório de pesquisa***

Monica Truninger (ICS-UL)

José Teixeira (ICS-UL)

Ana Horta (ICS-UL)

Sílvia Alexandre (SOCIUS-ISEG-UTL)

Vanda A. da Silva (CRIA-ISCTE)

**Projeto Entre a Escola e a Família: conhecimentos e práticas alimentares das
crianças em idade escolar**

(PTDC/CS-SOC/111214/2009)

2012

Índice

Sumário Executivo	1
1. Introdução: da assistência ao risco	5
2. Metodologia.....	7
3. Organização jurídico-administrativa do sistema de refeições escolares em Portugal (1933-2012)	10
3.1. A alimentação escolar em Portugal Continental	10
3.1.1. As cantinas no Estado Novo (1933-1970).....	10
3.1.2. A Reforma de Veiga Simão e a transição para a Democracia (1971 a 1983)	14
3.1.3. O início da descentralização da alimentação escolar (1984 a 1993)	18
3.1.4. A alimentação escolar na sociedade de consumo (1994 a 2005)	20
3.1.5. A alimentação escolar e a obesidade infantil (2006-2012)	24
3.2. A alimentação escolar na Região Autónoma da Madeira.....	29
3.2.1 Hábitos alimentares da população Madeirense e a intervenção na escola	32
4. A evolução da oferta alimentar nas escolas: refeições, programas alimentares e infraestruturas materiais.....	35
4.1. As refeições das cantinas escolares	35
4.2. Programas alimentares	45
4.2.1. Óleo de fígado de bacalhau	46
4.2.2. Alimentação Racional e Leite escolar	47
4.2.3. O Regime de fruta escolar.....	53
4.2.4. O Programa Escolar de Reforço Alimentar.....	56
4.3. Infraestruturas materiais e logísticas: a evolução das cantinas e bufetes escolares	57
5. Conclusões.....	62
6. Bibliografia	64
7. Anexos	71
Anexo A	71
Anexo B	74
Resumo	75
Biografia dos autores	76

Sumário Executivo

1. A evolução do **sistema de refeições escolares em Portugal** foi um processo que se desenvolveu por meio de um conjunto de programas alimentares e de mudanças ao nível da **organização jurídico-administrativa, da rede de infraestruturas materiais e equipamentos escolares para o fornecimento de refeições em larga escala (bufetes e cantinas), dos menus escolares, das normas sociais sobre os significados de alimentação saudável e respetiva transferência de saberes e competências através da educação alimentar para as gerações mais jovens.** Neste relatório são identificados e analisados os principais períodos que assistiram a este desenvolvimento desde o início do **Estado Novo (em 1933) até aos dias de hoje.** Esta análise debruça-se sobre o sistema alimentar escolar em **Portugal Continental e na Região Autónoma da Madeira.** A inclusão desta última região prende-se com o facto de ser considerada a primeira a implementar um programa de alimentação saudável, através do programa **Rede de Bufetes Escolares Saudáveis** (em vigor desde 2001).

1.1. Até 1936, a gestão da alimentação disponibilizada nas escolas estava a cargo das **associações escolares** – um serviço prestado pelas escolas que, em articulação com outros serviços e recursos (como a cantina, a papelaria, a caixa escolar, o bar e, nalgumas escolas, a existência de uma pequena horta) e com os apoios da comunidade escolar e não escolar –, disponibilizavam refeições gratuitas aos alunos mais carenciados. A partir desse ano, a alimentação passou para a jurisdição da **Mocidade Portuguesa**, uma organização criada pelo Estado Novo com a orientação de interferir na socialização dos jovens, e da **Obra das Mães pela Educação Nacional**, uma organização assistencialista civil que tinha por objetivo ajudar as famílias num conjunto de deveres (disponibilizando alimentos, roupa, etc.) a favor do cumprimento do seu papel de educar e transmitir os valores do regime, no seio da família. Até à criação do **Instituto de Ação Social Escolar (IASSE)** em 1971, a dimensão da rede de cantinas permaneceu bastante reduzida. A alimentação escolar, ainda que inacessível à maioria das crianças, era feita a partir de ementas produzidas pelos **médicos escolares** e tinha o objectivo de assegurar pelo menos uma **refeição “completa” por dia.**

1.2. Em 1971, a extinção da Mocidade Portuguesa e da Obra das Mães conduziu a alimentação escolar para a alçada do IASE. A partir daí, as refeições escolares sofreram um

conjunto de transformações substanciais ao abrigo da **nova política educativa** (que, em 1964, alargou a escolaridade obrigatória para 6 anos, embora só tenham sido reunidas as condições que assegurem a sua efetividade a partir de 1979) e do respetivo **modelo de apoio social**. No cumprimento da consagração do direito à alimentação escolar houve a necessidade de **generalizar, racionalizar e normalizar** a oferta alimentar de acordo com **os princípios de uma alimentação equilibrada** para responder às necessidades de carência nutricional da população escolar naquele tempo. Assim, em 1975 foi introduzido o **Programa de Alimentação Racional** que incluía a distribuição do **Suplemento Alimentar**. Mais tarde, em 1977, o *Suplemento Alimentar* deu lugar ao **Programa do Leite Escolar** que consistia na distribuição diária de leite nas escolas. Com a inclusão destes dois programas, a alimentação passou a cumprir um papel central na promoção do bem estar-físico e do desenvolvimento intelectual das crianças. Foi também em meados da década de 70 que, para dar resposta a este novo regime de oferta alimentar escolar, **a rede de cantinas** registou um crescimento acentuado em Portugal Continental, passando de 382 em 1975 para 519 em 1980.

1.3. Em 1984 o Estado português decretou a **transferência de competências** em matéria de ação social escolar. Embora o IASE tenha produzido orientações sobre a oferta alimentar escolar em 1975 durante a implementação do *Programa de Alimentação Racional*, com esta transferência de competências foram publicadas as novas **Normas Gerais de Alimentação** com o objectivo de regular o funcionamento e fornecimento da alimentação nas escolas. Ainda assim, a composição das ementas não foi alterada e apenas se reforçaram as orientações prévias sobre a importância de uma **alimentação equilibrada**. Durante a década de 80 – apesar de se ter assistido aos primeiros movimentos de descentralização da ação social escolar e à publicação das novas linhas gerais de orientação da oferta alimentar nas escolas –, foi determinante a massificação do acesso às respectivas refeições através da acentuação da tendência de crescimento do número de cantinas observada durante a segunda metade dos anos 70.

1.4. Em 1993 o **IASE foi extinto** e as competências de ação social escolar ficaram a cargo dos municípios e das Direções Regionais de Educação. Tal como já tinha acontecido no primeiro movimento de descentralização da ação social escolar em 1984, em 1992 o IASE publicou as novas **Normas Gerais sobre Alimentação e Nutrição**. Na época, a prevalência de um conjunto de hábitos alimentares considerados pouco saudáveis entre as crianças e o fenómeno emergente de alguma resistência a tomar refeições na cantina escolar conduziu a

algumas alterações na composição daquelas, entre as quais se destaca a promoção de uma oferta diversificada e atrativa e, ainda, a alteração das capitações dos alimentos de acordo com o nível de ensino a que estes se destinam. No início da década de 90 a **rede de cantinas escolares cobria 83% da população escolar** (IASÉ, 1992) e permanecia integrada numa dinâmica de crescimento.

1.5. Em 2006 a Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular produziu **novas recomendações sobre a alimentação nas escolas que passaram fundamentalmente por um controlo mais apertado do tipo de produtos disponibilizados, da higiene e da segurança alimentares, bem como pela definição da escola como um espaço promotor de estilos de vida saudáveis**. Ao nível dos bufetes foi elaborada uma lista de alimentos a serem **promovidos, limitados e disponibilizados** e, enquanto que no universo das cantinas, é desenhada uma lista de alimentos autorizados com as respectivas capitações. A restrição da oferta alimentar patente nestas novas orientações visou o combate dos efeitos negativos para a saúde (por exemplo o excesso de peso e a diabetes tipo II) decorrentes dos hábitos alimentares das crianças considerados menos equilibrados. Além das mudanças nos menus foi ainda implementado, em 2009, o **Regime da Fruta Escolar** que consiste na **distribuição gratuita de fruta** a todas as crianças do 1º ciclo do ensino básico, dois dias por semana, contribuindo assim para a educação alimentar no espaço escolar e, em 2012, o **Programa Escolar de Reforço Alimentar** que visa o **fornecimento do pequeno-almoço** na escola aos jovens e crianças referenciados por estarem inseridos em situações de pobreza alimentar.

2. A par das transformações ocorridas em Portugal Continental, **na Madeira**, até aos anos 90 **não era comum o fornecimento de refeições escolares**. Contudo, no final dessa década o cenário inverteu-se e a alimentação escolar passou a ser frequente **nas escolas dos 2º e 3º ciclos do ensino básico e ensino secundário**. Estas diferenças face ao sistema implementado em Portugal Continental decorrem da **autonomia** que esta região detém face ao poder central, um **estatuto adquirido em 1976**. Entre outras diferenças, um dos aspetos que consideramos pertinente foi o facto de a Madeira ter introduzido a **Rede de Bufetes Escolares Saudáveis**, com o objetivo de restringir a oferta alimentar nos bufetes quatro anos antes das normas produzidas pela Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC), ou seja, em 2001. Em 2006, à semelhança das transformações ocorridas em Portugal Continental, a Região Autónoma da Madeira **produziu novas linhas de orientação para a alimentação escolar onde se readequou a oferta disponibilizada nas cantinas e se**

reforçaram as normas de funcionamento tal como a venda de alimentos nos bufetes. Atualmente, à exceção de algumas escolas do 1º ciclo, todas possuem cozinha própria e a maioria das cantinas está concessionada a uma empresa de fornecimento de refeições.

1. Introdução: da assistência ao risco

A alimentação escolar em Portugal passou por várias fases importantes, bem como reconfigurações institucionais, políticas, sociais, culturais e económicas. Se a um tempo tinha um carácter fundamentalmente assistencialista, após a Revolução dos Cravos (1974) e a implementação do regime político democrático, o sistema alimentar passou a ser pensado de forma mais alargada, equitativa e de modo a responder aos direitos das crianças à saúde, à alimentação equilibrada e ao bem-estar físico e mental. Na última década do séc. XX e inícios da década do presente século, novas reconfigurações emergiram, sendo o sistema alimentar marcado pela individualização, o combate a problemas como a obesidade infantil e a outros riscos associados, e à promoção de contextos de escolha mais saudáveis. Os paradigmas **da Assistência, dos Direitos e do Risco** são assim os grandes eixos que marcam a evolução do sistema alimentar escolar em Portugal, à semelhança de outros países ocidentais marcados por grandes transformações sociais, políticas e económicas. Tais transformações passaram pela emergência do Estado Social e pelo seu gradual desmantelamento com a penetração em (quase) todas as esferas da sociedade, das políticas de teor neoliberal que incentivaram aos processos de privatização e mercantilização dos serviços do Estado. Tal desmantelamento, que vem cada vez mais favorecendo a transferência dos serviços do **Estado para o Mercado**, tem vindo a agravar-se no atual panorama de crise económica cujas consequências passam por um contexto de forte contração do Estado, de austeridade e de crescente vulnerabilidade de determinados grupos sociais, fazendo aumentar as clivagens e desigualdades sociais.

O sistema alimentar escolar consegue, assim, tornar-se num pertinente **buraco de fechadura** por onde se podem espreitar as principais transformações da sociedade portuguesa, as quais acompanham também os grandes acontecimentos internacionais ao nível das preocupações da esfera pública (como os direitos universais das crianças, a proteção da saúde, as recomendações médicas e nutricionais de combate à obesidade infantil, a qualidade das refeições escolares, entre outras).

O relatório que agora se apresenta sumariza e sistematiza um conjunto de conhecimentos que temos vindo a reunir a propósito das atividades de um projeto financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia [PTDC/CS-SOC/111214/2009]. O projeto ALECRI (Entre a Escola e a Família: conhecimentos e práticas das crianças em idade escolar) está em curso no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, tem a participação do CRIA/ISCTE e do SOCIUS/ISEG, e tem por objetivo geral analisar as várias formas de organização da

alimentação escolar em Portugal e os hábitos alimentares das crianças, bem como das suas famílias.

Atendendo ao primeiro objetivo deste projeto, que consiste em identificar as justificações para o desenho e implementação de sistemas de refeições alimentares escolares saudáveis, levámos a cabo uma análise que se desdobrou em dois eixos de pesquisa. O **primeiro eixo** compreende uma componente de análise documental à legislação e à regulamentação produzida sobre a alimentação escolar desde 1933¹; e outra, de pendor arquivístico onde tivemos em consideração documentos oficiais (como, por exemplo, os relatórios anuais dos liceus, campanhas de educação alimentar saudável) produzidos pelas escolas e outros agentes educativos. O **segundo eixo**, de pendor mais qualitativo, remete para um conjunto de entrevistas semiestruturadas realizadas com representantes do Ministério da Educação e Ciência, dos serviços regionais de educação, das autarquias e de Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) ligadas à alimentação.

A combinação destes dois eixos de pesquisa permitiu que se reunissem os elementos característicos da organização das refeições escolares ao longo do século XX e inícios do séc. XXI em Portugal. Perante a especificidade do modelo de organização identificado na Região Autónoma da Madeira, houve a necessidade de o destacar da evolução do sistema ao nível do continente português².

Deste modo, após uma breve nota metodológica, a estrutura deste relatório divide-se da seguinte forma: em primeiro lugar analisamos a evolução jurídico-administrativa do sistema de refeições escolares em Portugal Continental e na Madeira desde 1933 até à atualidade; depois passamos à análise da alimentação escolar destacando, em particular, a evolução dos menus escolares, os programas alimentares (e.g. óleo de fígado de bacalhau, leite escolar, etc.) e a evolução das infraestruturas materiais e logísticas para o fornecimento de refeições escolares (número de cantinas e bufetes escolares).

¹ Embora existam breves referências ao período anterior ao Estado Novo, esta análise assenta fundamentalmente nos diplomas produzidos a partir de 1933.

² Isso não implica que não existam contrastes também ao nível da Região Autónoma dos Açores. Ainda assim, os objetivos deste projeto assentam especificamente no estudo dos casos da região de Lisboa (urbano e suburbano) e Trás-os-Montes, ambos situados em Portugal Continental, e no caso da Região Autónoma da Madeira. A seleção destes três estudos de caso prende-se com o facto de haver um significativo contraste urbano-rural e ilhas. Para além disso, a Madeira constitui um exemplo pioneiro no panorama das políticas públicas de saúde alimentar escolar, com o programa inovador da Rede de Bufetes Escolares Saudáveis.

2. Metodologia

Um dos desafios com que nos deparamos desde o início do projeto foi o facto da alimentação escolar ser um objeto ainda pouco explorado pelas ciências sociais em Portugal e, em particular, pela sociologia. Isso conduziu-nos, naturalmente, à necessidade de recolher o máximo de informação possível, o que possibilitou reconstruir a organização da alimentação escolar ao longo do séc. XX e inícios do séc. XXI. Perante este cenário, desenvolvemos uma estratégia metodológica que combinou a realização de um conjunto de entrevistas semiestruturadas a representantes dos organismos públicos que regulam e gerem a alimentação escolar (e.g. Ministério da Educação e Ciência, Secretaria Regional da Educação, autarquias locais) e a associações relacionadas com o consumo alimentar; a análise documental assente numa pesquisa realizada no arquivo da Secretaria Geral do Ministério da Educação e Ciência; bem com uma análise exaustiva da legislação nacional produzida sobre a alimentação escolar.

No que diz respeito às entrevistas conduzidas com os atores-chave do sistema de refeições escolares contabilizamos um total de **sete entrevistas** com **quinze representantes** (dado que algumas destas entrevistas foram feitas em grupo). Numa fase inicial foram conduzidas entrevistas com representantes da Direção Geral da Inovação e do Desenvolvimento Curricular onde, por um lado, procurámos recolher informação sobre a evolução das refeições escolares em Portugal e sobre a sua atual organização, nomeadamente na relação de dependência que estabelece com o Ministério da Educação e Ciência. Na etapa seguinte conduzimos entrevistas com representantes das câmaras municipais de Lisboa e de Cascais com o objetivo de conhecer o papel que estes desempenham no âmbito da alimentação escolar e o tipo de iniciativas que têm vindo a desenvolver relacionadas com a alimentação saudável. Além disso, as particularidades da Região Autónoma da Madeira conduziram à necessidade de realizarmos entrevistas com representantes da Secretaria Regional de Educação (SRE), da Direção Regional de Planeamento e Recursos Educativos (DRPRE) e do Instituto de Administração da Saúde e dos Assuntos Sociais (IA Saúde). Nessas entrevistas foram discutidas as particularidades da evolução da alimentação escolar naquela região, o seu atual modelo de organização e as iniciativas que têm vindo a desenvolver no âmbito da alimentação saudável. Além destas entrevistas, falámos ainda com representantes da DECO (Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor) e do Movimento Zero Desperdício (movimento cívico associado à redução do desperdício alimentar) onde se discutiram aspetos como a

qualidade da alimentação nas cantinas e as implicações dos regulamentos sobre higiene e segurança alimentares.

Paralelamente à realização destas entrevistas foi feita uma pesquisa documental no arquivo da Secretaria-Geral do Ministério da Educação e Ciência. O objetivo central dessa pesquisa consistiu em reunir informação produzida pelos organismos oficiais (Ministérios, escolas, etc.) sobre cantinas escolares desde a instauração do Estado Novo em 1933. Nesse sentido, durante essa pesquisa foram seleccionados os fundos arquivísticos da Direção-Geral do Ensino Primário, da Direção-Geral do Ensino Liceal e do Instituto de Ação Social Escolar. Nessa pesquisa foram recolhidos **vinte e um** documentos relacionados com a alimentação escolar que foram depois sujeitos a uma análise temática. Nessa análise privilegiaram-se os relatórios dos liceus e a correspondência oficial.

Por fim, foi ainda realizada uma pesquisa com vista a identificar e recolher a legislação produzida sobre a alimentação escolar no portal *on-line* do Diário da República. Foi também incluída legislação comunitária e outra, indiretamente relacionada com a alimentação escolar, com a qual nos deparámos durante a leitura de alguns documentos elaborados sobre esta temática. A recolha desses documentos contabilizou um total de **cinquenta e um diplomas** que foram depois sujeitos a uma análise temática do seu conteúdo. O acervo de que reunimos conta com documentos de vários tipos, entre os quais, leis, decretos-lei, portarias, circulares, regulamentos europeus e normas internas de funcionamento dos serviços.

Todo este material foi analisado através de grelhas de codificação temática, alvo depois de uma segunda leitura analítica, com o objetivo de procurar configurar os principais discursos (acautelando-se as semelhanças, diferenças, continuidades e inflexões) patentes ao longo do tempo. Particular atenção foi dada aos discursos sobre alimentação e as suas principais associações simbólicas (racionalidade, comensalidade, saúde, gosto, tradições culturais, economia, sustentabilidade); aos discursos sobre a saúde (centrada no indivíduo ou no contexto social; defensora de uma perspetiva mais reducionista e fragmentada da saúde ou mais holística); e no papel e olhar sobre a criança (como criança-adulto com responsabilidades na sobrevivência da família; como figura a proteger, passiva e a disciplinar; como sendo responsável pelos seus atos e participante no processo de mudança de hábitos alimentares; como figura problemática e em risco permanente) (tabela 1).

Tabela 1. Grelha temática da análise documental

Alimentação	Saúde	Criança
Racional	Indivíduo/Corpo individual	Criança-adulto
Comensalidade		
Saúde	Social/Corpo colectivo	Criança-passiva
Gosto	(bem comum)	
Cultura		Criança-ativa
Sustentabilidade	Reducionista	
Económica		Criança-indivíduo
	Holística	
		Criança-problema

3. Organização jurídico-administrativa do sistema de refeições escolares em Portugal (1933-2012)

Neste capítulo propomo-nos analisar a evolução do sistema de refeições escolares desde o Estado Novo, primeiro em Portugal Continental e depois na Madeira. Não tendo como objetivo principal descrever a emergência da alimentação escolar em Portugal, importa contudo fazer referência a alguns aspetos da evolução do sistema educativo.

Durante a Primeira República Portuguesa (1910-1926), o ensino obrigatório era composto por um ciclo elementar de três anos, acrescido de um ciclo complementar de dois (MEN, 1957). Muito embora em 1918 o Estado português tenha decretado a construção de cantinas escolares para os alunos mais carenciados³, a assistência social estava organizada sob a forma associativa, isto é, eram as associações escolares⁴ que, por intermédio da sua obra social, forneciam refeições gratuitas nas cantinas aos alunos mais carenciados (MEN, 1957). Mais tarde, com o advento do Estado Novo em 1933, este modelo de organização sofreu um conjunto de transformações, nomeadamente a diminuição da escolaridade obrigatória para três anos⁵.

3.1. A alimentação escolar em Portugal Continental

3.1.1. As cantinas no Estado Novo (1933-1970)

Foi ainda no decorrer do período da Ditadura Militar que a assistência escolar sofreu uma mudança substancial quando, em 1927, se institucionalizou a dispensa do pagamento de propinas a uma determinada percentagem de alunos comprovadamente pobres e com sucesso escolar (Mendonça, 2007). Esta política de escolarização viria a ser reforçada no ano seguinte com a introdução de bolsas de estudo destinadas aos alunos dos cursos complementares, o que possibilitou que alguns frequentassem a escola por um maior período de tempo. A propósito

³ A construção de cantinas foi promulgada enquanto medida de combate ao absentismo, pela primeira vez de que há registo, a 23 de Setembro de 1918 pelo Decreto-Lei n.º 4847 (Mendonça, 2007).

⁴ As associações escolares eram um serviço prestado pelas escolas, com designação, movimento, receita e despesas próprias.

⁵ Este facto explica, em parte, a baixa frequência escolar uma vez que, em 1940, a frequência escolar não ultrapassava 33% das crianças. Depois, em 1959, esse valor viria a crescer para 73%, atingindo os 95% em 1960, e depois massificando-se ainda mais no período democrático (Nunes de Almeida, 2011).

da atribuição de bolsas de estudo e da dispensa do pagamento de propinas veja-se o excerto deste relatório da cantina escolar do Liceu Gil Vicente referente ao ano lectivo de 1935-36:

A assistência é exercida pela Associação, pela Cantina e pelo Estado. A Associação paga propinas, compra livros a alguns alunos e fornece almoços gratuitos. A assistência da Associação assumiu o valor de 2.270,75 escudos. A cantina forneceu 3409 almoços gratuitos na importância de 8.522,00 escudos. A assistência realizada pelo Estado, incluindo a que presta aos alunos do Instituto de Professores do Primário e a concessão de bolsas de estudo é como segue: isenções – 185, bolsas de estudo – 2 (MEN, 1936d, p.4)

As principais transformações no sistema de refeições escolares ocorreram em 1936 quando o Ministério da Instrução Pública deu lugar ao Ministério da Educação Nacional (MEN)⁶. Nesse mesmo ano o MEN criou duas organizações que viriam a assumir um papel determinante na organização do fornecimento de refeições escolares: a Organização Nacional Mocidade Portuguesa e a Obra das Mães pela Educação Nacional (OMEN). Enquanto a Mocidade Portuguesa (MP) foi criada com o intuito de intervir directamente na socialização da população juvenil segundo os valores do regime, a OMEN, uma organização composta por mulheres pertencentes à aristocracia e próximas dos dirigentes do regime, tinha por objectivo auxiliar as mães de modo a que os seus filhos pudessem ir à escola, libertando-as para o cumprimento das tarefas familiares e domésticas (Pimentel, 2001). Entre outros apoios concedidos pela OMEN, o fornecimento de refeições gratuitas era um deles. Durante o Estado Novo, eram muitas as famílias portuguesas que sobreviviam apesar da fome e da insegurança que a pobreza e a falta de trabalho lhes provocavam (Sobral, 2007; Ministério da Educação Nacional, 1960). Isso não só sobrecarregava o trabalho das famílias, como afastava as crianças da escola, tendências que, mesmo assim, assumiram diferentes formatos ao longo do regime (Stoer, 1983).

Segundo Ana Nunes de Almeida (2011), até os anos 60 a educação escolar era uma experiência à qual poucas crianças acediam (principalmente as que careciam de recursos). A criança (“criança-adulto”) contribuía maioritariamente para a organização do lar e para o trabalho doméstico, estando a educação, por esse motivo, confinada a esse espaço.

⁶ A sucessão do Ministério da Instrução Pública pelo Ministério da Educação Nacional foi promulgada pela Lei n.º 1941, de 11 de Abril de 1936. *Diário do Governo, 1.ª série, de 11 de Abril de 1936*. Assembleia Nacional. Lisboa.

Quanto à escola, esta desempenhava o papel central de “inculcador ideológico, baseado numa forte ideologia nacionalista assente na trindade, Deus, Pátria, Família” (Stoer, 1983:794). Perante as débeis condições económicas em que muitas famílias se encontravam – e de como isso dificultava o exercício da disciplina sobre as crianças – o Estado viu-se na necessidade de prestar auxílio às famílias mais carenciadas através do fornecimento de refeições e da oferta de roupa ou livros (Pimentel, 2001). Isso permitiu, entre outros aspectos, que algumas crianças pudessem frequentar a escola.

A Mocidade Portuguesa e a Obra das Mães, criadas sob a alçada do Ministério da Educação Nacional, passaram a ter na sua dependência a organização do sistema de assistência social por intermédio do controlo que exerciam sobre as associações escolares, as cantinas, as caixas escolares, as papelarias e as livrarias. Não obstante, algumas associações escolares funcionaram paralelamente até 1942 (MEN, 1957), o ano em que a reorganização do sistema de refeições escolares foi reforçada com a publicação de um decreto-lei⁷ que obrigou a integração nos Centros Escolares da Mocidade Portuguesa, de um conjunto de associações e órgãos de assistência social existentes nos liceus.

A partir dessa integração [das associações escolares, cantinas, caixas escolares ou quaisquer outras associações filantrópicas] nos Centros Escolares da Mocidade Portuguesa, a assistência escolar atinge um apreciável grau de desenvolvimento, de que podem dar testemunho muitas centenas de estudantes que, sem ela, estariam, por carência de meios, impossibilitados de completar a formação. (MEN, 1957, p.2).

Apesar de se verificar uma crescente intervenção estatal na alimentação das crianças durante o Estado Novo, o serviço prestado estava instrumentalizado de modo a favorecer uma estratégia mais ampla de “inculcador ideológico” (Stoer, 1983, p.794) na conquista de soberania sobre o povo. A alimentação escolar, estando organizada sob a dependência da MP e da OMEN, contribuiu para a expansão dos aparelhos de vigilância e controlo do Estado Novo. Porém, como se constata pelas limitações do sistema até então instaurado (por exemplo: uma rede de refeitórios pouco abrangente e integrada numa dinâmica de crescimento lento e dependente do filantropismo ou dos subsídios pontuais do Estado), a sua intervenção limitou-se a um apoio residual. O que era central na atuação destas organizações era a difusão dos valores do regime

⁷ A integração na Mocidade Portuguesa de “todas as associações escolares, cantinas, caixas escolares, caixas de excursões, caixas ou associações filantrópicas existentes nos liceus, nas escolas de ensino técnico profissional, nas escolas práticas de agricultura, nas escolas de regentes agrícolas e nos estabelecimentos de ensino particular correspondentes, com todos os direitos e obrigações que actualmente lhes cabem” foi publicada no decreto-Lei nº 32 234, *Diário do Governo* n.º 203 – 1ª Série, de Segunda-Feira 31 de Agosto de 1942, pp. 1122-1123. Ministério da Educação Nacional. Lisboa.

entre os mais jovens e, particularmente, entre aqueles que pertenciam às famílias mais carenciadas.

Descritas as principais transformações jurídico-administrativas ocorridas durante a transição da Iª República para o Estado Novo e enquanto este último vigorou, importa sistematizar algumas delas. Embora o sistema de refeições escolares durante o Estado Novo fosse de uma abrangência limitada, demonstra sinais claros de um controlo mais sofisticado da população por parte do Estado ao decretar o fim das associações escolares, colocando as cantinas na dependência direta da Mocidade Portuguesa e da OMEN.

Neste período, as refeições escolares tinham o propósito de atenuar os efeitos de pobreza (carência alimentar, condição física precária e maus hábitos de higiene) e educar as crianças segundo os valores do regime, inculcando a fraternidade, a obediência, a disciplina e as boas maneiras. Mesmo assim, as refeições fornecidas não abrangiam a totalidade das crianças que sofriam de carência alimentar, e as que tinham esse privilégio usufruíam desse serviço durante um curto período de tempo, dado que, com o regime do Estado Novo, a escolaridade obrigatória foi reduzida a um ciclo de três anos. Deste modo, houve uma expansão lenta da rede de cantinas, estando a alimentação escolar organizada com o intuito de contribuir para inculcar os valores do Estado, ainda que a família permanecesse o local privilegiado para educá-las (Nunes de Almeida, 2011). Embora a gestão das cantinas estivesse a cargo da Mocidade Portuguesa e da OMEN, eram fundamentalmente os diretores, os funcionários não docentes da escola, os professores e a comunidade local quem atuava de forma mais próxima e direta junto dos escassos e transitórios grupos de jovens que podiam aceder à escola pública. Esta atuação próxima do professor junto da sua comunidade escolar, ao garantir aos alunos mais carenciados uma alimentação energética e nutritiva, está bem patente nos textos dos manuais de leitura, mas também em episódios relatados por uma professora na revista *Escola Portuguesa*.

Gostei tanto de ir hoje à escola, minha mãe! A senhora professora estava muito contente, porque inaugurou uma cantina, onde os meninos pobres podem almoçar de graça. Se visse, Mãezinha! As mesas muito asseadas, os pratos branquinhos, jarras floridas e tudo tão alegre! A sopa cheirava que era um regalo e todos nós estávamos satisfeitos ao ver os pobrezinhos matar a fome (...) Perguntei à professora quem tinha feito tanto bem à nossa escola e ela respondeu-me: Foi o Estado Novo, que gosta muito das crianças (Livro de Leitura para a 3ª classe, 1958).

Combinaram-se todas as crianças, secretamente, para trazerem cada qual, o que pudesse, de comer, para oferecer à Cantina: apanharam-me a chave da sala de aula e à hora do almoço e

sem que eu desse por isso, cobriram a minha secretária de coisas deliciosas, para os meninos da Cantina: bolos, rebuçados, pão, bacalhau, carne, ovos, fruta, etc.; e no dia seguinte a alegria foi ruidosa, pois a ementa do almoço foi melhorada com acepipes e gulodices (Clotilde Mateus, “As Cantinas Escolares”, in *Escola Portuguesa*, 2 de Janeiro de 1953).

3.1.2. A Reforma de Veiga Simão e a transição para a Democracia (1971 a 1983)

Durante a década de 70, o sistema de ensino sofreu um conjunto de transformações produzidas no sentido de dar continuidade à postura desenvolvimentista do Estado Novo no pós-guerra (Stoer, 1983). A progressiva inclusão da escola na economia do país conduziu a novas transformações no sistema de ensino⁸ e, consequentemente, na alimentação escolar. Estas mudanças ocorreram durante a reforma educativa do ministro Veiga Simão com a criação, em 1971, do Instituto de Ação Social Escolar (IASSE)⁹ e, depois, com a introdução do *Programa de Alimentação Racional* (IASSE, 1975). Um aspecto determinante nesta mudança foi o facto do conceito de *cidadão* começar a alargar-se à população em geral (Stoer, 1983) e ao consumo (Santos, 2012), em consonância com os requisitos de produtividade e crescimento económico decorrentes da entrada de Portugal na OCDE em 1948. Foi também na década de 70 que se iniciaram os primeiros movimentos em torno da institucionalização da defesa do consumidor. A evolução do consumo durante os anos 60 e a adesão de Portugal à OCDE (e, mais tarde, à EFTA) conduziram a um conjunto de adaptações legislativas com vista à proteção do consumidor (tais com a rotulagem de géneros alimentícios pré-embalados). Ainda assim, foi somente na década seguinte, após a transição para o regime democrático e no decorrer de alterações profundas dos padrões de consumo e da estrutura de divisão das despesas familiares, que a defesa do consumidor ganhou um novo estatuto com a aprovação, em 1981, da Lei de Defesa do Consumidor (Santos, 2012).

Mas é no início dos anos 70 que se assiste ao declínio da importância da Mocidade Portuguesa e da Mocidade Portuguesa Feminina¹⁰, sendo que a gestão da alimentação escolar

⁸ Recorde-se no entanto, que nos anos 60 a escolaridade obrigatória já havia sido alterada para 6 anos sob o argumento de ser necessária mão-de-obra qualificada para contribuir para o desenvolvimento do país (Nunes de Almeida, 2011).

⁹ A criação do Instituto de Ação Social Escolar foi promulgada pelo Decreto-Lei n.º 178/71, *Diário da República* n.º 101/71 – Iª Série, de Sexta-feira 30 de Abril de 1971, pp. 620-624. Ministério da Educação Nacional. Lisboa.

¹⁰ Em 1971 foi criado no Ministério da Educação Nacional o Secretariado para a Juventude (o órgão com competência para a definição de uma política de juventude) através do Decreto-Lei n.º 446/71, *Diário da República* n.º 196/71 – Iª Série, de Segunda-feira 25 de Outubro de 1971, pp. 1601-1603, Ministérios das Finanças e da Educação Nacional, Lisboa. Ainda no mesmo ano, o estatuto de adesão da Mocidade Portuguesa e da Mocidade Portuguesa Feminina passou de obrigatório ao de livre adesão através da publicação do Decreto-Lei n.º 486/71, *Diário da República* n.º 262/71 – Iª Série, de Segunda-feira 8 de Novembro de 1971, pp. 1712-1714. Ministério da Educação Nacional. Lisboa.

não tardou em mudar para a alçada do IASE. Esta transição alterou profundamente todo o esquema de refeições escolares. Embora durante a primeira fase do sistema educativo do Estado Novo as cantinas funcionassem com o propósito de atenuar os efeitos da pobreza e auxiliar o Estado na promoção da sua ideologia, com a transferência de competências para o IASE, as cantinas passaram a integrar um conjunto mais amplo de dinâmicas de democratização do ensino português. A este conjunto de transformações estava subjacente um novo paradigma de governamentalização das refeições escolares que contempla a progressiva integração de “direitos” consignados à população em geral, e aos jovens em particular.

Artigo 1.º - É criado no Ministério da Educação Nacional, sob a dependência directa do Ministro, o Instituto de Ação Social Escolar, que terá por fim possibilitar os estudos, para além da escolaridade obrigatória, a quem tenha capacidade intelectual para os prosseguir, bem como proporcionar aos estudantes em geral condições propícias para tirarem dos estudos o máximo rendimento. (Decreto-Lei n.º 178/71, *Diário da República* n.º 101/71 – Iª Série, de Sexta-feira 30 de Abril de 1971, pp. 620-624. Ministério da Educação Nacional. Lisboa).

Competia ao IASE “orientar e regulamentar as atividades desenvolvidas no âmbito da ação social escolar e, em colaboração com outras entidades públicas (por exemplo a escola), criar os serviços, executar as obras necessárias à prestação das medidas de ação social escolar e delegar ou conceder a exploração dos serviços e instalações sempre que isso fosse mais conveniente” (Artigo 5º do Decreto-Lei n.º 178/71, p. 621). No que diz respeito à alimentação, as refeições eram servidas de modo a assegurar pelo menos uma refeição diária para uma parte significativa da população escolar. Porém, com a criação do IASE, a oferta alimentar passou a ser concebida como uma forma de promover uma dieta racional segundo os princípios de uma alimentação equilibrada (IASE, 1975). Em matéria de educação alimentar, a ação do IASE tinha por base uma moção aprovada pelo comité de ministros do conselho da Europa que visava a educação dos consumidores no espaço escolar. Mais tarde, em 1977, essa mesma moção deu lugar à campanha de educação alimentar “Saber Comer é Saber Viver” (1977-1982) coordenada pelo médico endocrinologista Dr. Emílio Peres (designado ‘pai dos nutricionistas portugueses’) e orientada para a difusão dos princípios gerais da alimentação racional na comunidade escolar (Santos, 2012). Mais do que uma garantia de subsistência, a alimentação escolar passaria a cumprir um papel central no bem-estar físico e no desenvolvimento intelectual das crianças, dado ter-se passado a entender que a qualidade da alimentação influenciava também a aquisição de competências e conhecimentos.

Recorde-se que é nesta altura que a primeira pirâmide dos alimentos é publicada na Suécia em 1974, seguindo-se a adaptação das recomendações nutricionais para a famosa Roda dos Alimentos tão divulgada em Portugal desde os anos 70. De facto, esta foi uma adaptação iconográfica realizada no nosso país em 1977 no âmbito da, já aqui referida, campanha alimentar ‘Saber Comer é Saber Viver’ de Emílio Peres¹¹. A Roda dos Alimentos foi recentemente renovada (2003) à luz dos conhecimentos nutricionais mais atuais, estabelecendo sete grandes grupos com as seguintes capitações diárias: Cereais e derivados, tubérculos – 28%; Hortícolas – 23%; Fruta – 20%; Lacticínios – 18%; Carne, pescado e ovos – 5%; Leguminosas – 4%; Gorduras e óleos – 2%.

Mas voltando à década de 70, em 1979, é publicado um decreto-lei¹² através do qual se pretende assegurar as condições que permitam o cumprimento da escolaridade obrigatória, estando entre as quais o direito à alimentação escolar. A alimentação, sendo uma medida de ação social, passou a estar dependente das orientações do Regulamento da Ação Social Escolar, ou seja, das normas de funcionamento do IASE¹³. Isto representa, de certa forma, a adopção de uma nova abordagem relativamente à alimentação, que se caracteriza por uma crescente intervenção do Estado na racionalização das refeições disponibilizados às crianças nas escolas (por exemplo: na elaboração de menus, estipulando regras de higiene e segurança bem como normas de funcionamento das cantinas, entre outros). O IASE, além de cumprir um papel assistencialista, passou também a desempenhar um papel de responsabilidade, em conjunto com outros agentes educativos e profissionais de saúde, na definição da oferta alimentar considerada apropriada e equilibrada para as crianças.

¹¹ No entanto, estas recomendações nutricionais já vinham sendo inscritas nas políticas de saúde pública dos Estados Unidos (através da USDA), sobretudo no período da 2ª Guerra Mundial, com a promoção da ingestão dos 7 grupos básicos de alimentos. Em 1956, são aconselhados 4 grandes grupos básicos alimentares na dieta racional da população americana: vegetais e frutas; leite; carne e cereais/pão. Estas recomendações mantiveram-se até 1992, quando são substituídas pela pirâmide alimentar da USDA. Esta última é revista em 2005, e por sua vez, substituída em 2011 pela representação iconográfica de um prato (*My Plate*) (Davis e Saltos, 1999).

¹² Em 1979, o acesso universal e gratuito ao ensino básico foi assegurado de acordo com um conjunto de medidas de ação social (entre as quais o direito à alimentação nas escolas) com a publicação do Decreto-Lei n.º 538/79, *Diário da República* n.º 300/79 – 1ª Série 11º Suplemento, de Segunda-feira 31 de Dezembro de 1979, pp. 3478 (265) -3478 (267). Presidência do Conselho de Ministros e Ministério da Educação. Lisboa.

¹³ O Regulamento da Ação Social Escolar dos Estabelecimentos dos Ensinos Preparatório e Secundário e das Escolas do Magistério Primário foi aprovado pela publicação da Portaria n.º 703/79, *Diário da República* n.º 276/79 – 1ª Série, de Quarta-feira 26 de Dezembro de 1979, pp. 3336-3343. Ministério da Educação. Lisboa.

Em 1982, sem prejuízo para o sistema até então desenvolvido, os NASE¹⁴ (Núcleos de Ação Social Escolar) são substituídos pelos SASE¹⁵ (Serviços de Ação Social Escolar). Estes serviços, ainda que sujeitos ao poder da direção da escola em matéria de planeamento e execução das atividades de ação social escolar, funcionam segundo as orientações do IASE. De acordo com os regulamentos da ação social escolar a alimentação nas escolas faz-se por recurso à cantina e ao bufete, servindo este último como espaço complementar aos serviços do refeitório ou, no caso de este não existir, assumindo a função supletiva de fornecer uma refeição ligeira. Embora a legislação permitisse a concessão dos serviços de refeição, o sistema de gestão direta era o mais comum. Competia aos serviços de ação social não só garantir o cumprimento das orientações do IASE, como também as restantes normas de bom funcionamento dos refeitórios, os horários de funcionamento, o escalonamento do pessoal, o contacto com os fornecedores de géneros alimentícios, conferir as encomendas realizadas e toda a documentação inerente ao processo. Por outro lado, a direção do estabelecimento de ensino era responsável por requisitar os produtos e matérias segundo as indicações dos serviços da ação social, proceder ao pagamento dos fornecedores, elaborar o balancete mensal e os mapas trimestrais relativos ao funcionamento da cantina e remete-los posteriormente para o IASE.

Em síntese, durante os primeiros movimentos de democratização do ensino em Portugal, o sistema de refeições escolares sofreu um conjunto de transformações institucionais e administrativas importantes, entre as quais se destaca o reforço da gratuidade do ensino obrigatório e da necessidade do Estado intervir por intermédio da ação social para fomentar o acesso generalizado a este direito. Isso conduziu, entre outros, à criação do IASE e à criação de uma política de oferta alimentar escolar que fosse ao encontro das necessidades nutricionais da população juvenil atingida pelos elevados níveis de pobreza e de carência alimentar, e que está bem patente no programa do Leite Escolar, um programa de referência deste regime (ver mais abaixo).

¹⁴ Os Núcleos de Ação Social Escolar foram estabelecidos em 1973 pelo Decreto-lei n.º 223/73, *Diário da República* n.º 111/73 – 1ª Série, de Sexta-feira 11 de Maio de 1973, pp. 779-784. Ministério da Educação. Lisboa.

¹⁵ A substituição dos Núcleos de Ação Social Escolar pelos Serviços de Ação Social Escolar foi aprovada pela portaria n.º 450/82, *Diário da República* n.º 100/82 – 1ª Série, de Sexta-feira 30 de Abril de 1982, pp. 1103-1105. Ministério da Educação e das Universidade. Lisboa.

3.1.3. O início da descentralização da alimentação escolar (1984 a 1993)

Em 1984 a organização das refeições escolares viria a sofrer novas mudanças com a transferência de competências em matéria de ação social escolar para os municípios (alimentação, transporte, etc.). A par desta dinâmica de descentralização que, ainda assim, não se concretizou com grande amplitude nesta década, acrescentam-se outras transformações que são determinantes na caracterização deste período, como é o caso do alargamento da escolaridade obrigatória, consagrado na Lei de Bases do Sistema Educativo¹⁶, até aos 9 anos, a publicação das Normas Gerais de Alimentação (IASE, 1984) e a criação do Instituto de Apoio Socioeducativo¹⁷ em 1987 (que deu lugar ao anterior Instituto dos Assuntos Sociais da Educação).

Se, por um lado, o Estado português começava a dar os primeiros passos na descentralização da ação social escolar no 1º ciclo do ensino básico, por outro lado, houve a necessidade de acompanhar esse processo com um conjunto de orientações que refletem uma crescente preocupação com o tipo de oferta disponibilizada e, particularmente, com a necessidade dessa oferta contribuir para a definição dos hábitos alimentares saudáveis das crianças. À medida que as estratégias políticas anteriores – promovidas com o objectivo de concretizar a universalização da oferta – se vão efetivando, outras vão surgindo sob a orientação dos discursos médico e nutricional. Deste modo, para fazer face à transferência de competências em matéria de alimentação escolar para o 1º ciclo do ensino básico, o IASE desenvolveu, em 1984, as Normas Gerais de Alimentação. À semelhança das normas anteriormente produzidas, este documento funciona simultaneamente como um manual e como um regulamento interno que orienta o funcionamento das cantinas e o tipo refeições servidas.

Desde 84 que a alimentação e toda a ação social escolar do primeiro ciclo passaram para as câmaras municipais. Passaram a ser as câmaras municipais a gerir a alimentação do primeiro ciclo, excepto o programa leite escolar, isso foi sempre da competência do ministério. (Entrevista ao representante da Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC), 14 de Novembro de 2011)

¹⁶ A Lei de Bases do Sistema Educativo foi promulgada pela Lei n.º 46/86, *Diário da República* n.º 237 – Iª Série, de Terça-Feira 14 de Outubro de 1986, pp. 3067-3081. Assembleia da República. Lisboa.

¹⁷ A criação do Instituto Socioeducativo aconteceu no momento da aprovação da Lei Orgânica do Ministério da Educação e Cultura publicada pelo Decreto-Lei n.º 3/87, *Diário da República* n.º 2/87 – Iª Série, de Sábado 3 de Janeiro de 1987, pp. 19-24. Ministério da Educação e da Cultura. Lisboa.

Deste modo, em 1984 o Estado português prosseguiu à descentralização decretando a transferência de um conjunto de competências para os municípios¹⁸, entre as quais, a ação social escolar (que compreende a alimentação nas escolas). Nesse sentido, transferiram-se para as Câmaras Municipais as competências de criação, manutenção e administração dos refeitórios escolares para o ensino pré-escolar e ensino primário (atual 1º ciclo do ensino básico), o poder de deliberação das “condições de acesso para os utentes que não pertençam aos estabelecimentos de ensino e a atribuição de responsabilidade direta de gestão dos refeitórios aos órgãos diretivos da escola ou a nomeação de um responsável no caso de ser gestão direta” (Decreto-Lei n.º 399-A/84, 1984:3936-2). Mais concretamente, o diploma prevê, em matéria de refeições escolares, que seja distribuída normalmente apenas uma refeição, o almoço, e que este deve obedecer ao critério de uma refeição equilibrada (IASE, 1984). Mantém-se ainda a possibilidade de concessionar o serviço de fornecimento de refeições e, nesse sentido, compete aos municípios ou aos órgãos diretivos o acompanhamento local do funcionamento do serviço bem como a fiscalização do cumprimento das normas aplicáveis. O preço das refeições era estabelecido pelo município e não deveria exceder o valor das refeições para os alunos do ensino preparatório direto¹⁹ ou do ensino secundário, e que eram estipuladas pelo Ministério da Educação.

A segunda metade da década de 80 ficou marcada pelos primeiros movimentos de descentralização dos serviços de ação social escolar (ou seja, a gradual passagem de competências a nível da alimentação escolar nos 2º e 3º ciclos do ensino básico e no ensino secundário, para as direções regionais de educação), e pela publicação das Normas Gerais da Alimentação (1984) que possibilitaram que as novas competências dos municípios se cumprissem sob a orientação normativa do IASE. Mesmo assim, e como veremos mais à frente, a descentralização da ação social só se intensificou na segunda metade da década de 90.

¹⁸ A transferência de competências em matéria de ação social escolar foi promulgada pelo Decreto-Lei n.º 399-A/84, *Diário da República* n.º 289 – 1ª Série, de 28 de Dezembro de 1984, pp. 3936 (2) -3936 (5). Presidência do Conselho de Ministros, Ministério da Administração Interna, Ministério dos Negócios Estrangeiros, Ministério da Justiça e Ministério do Plano e da Educação. Lisboa.

¹⁹ O ensino preparatório podia ser direto, e realizava-se nas escolas próprias para o efeito, ou por tele-escola, isto é através do serviço público de televisão.

3.1.4. A alimentação escolar na sociedade de consumo (1994 a 2005)

O trabalho desenvolvido nas décadas de 70 e 80 possibilitou a construção de um sistema de refeições escolares acessível à maior parte da população juvenil, carecida ou não de recursos económicos. O investimento realizado na instalação e no alargamento da rede de cantinas e bufetes contribuiu para que se pudesse levar a cabo uma política alimentar orientada para promover o acesso dos mais carenciados à escola e, também, a um estilo de vida saudável por parte da população juvenil em geral onde a alimentação desempenha um papel importante. Com o alargamento da obrigatoriedade de ensino até aos 9 anos de escolaridade, o sistema de refeições escolares passou a abranger um grupo significativamente maior de crianças. A gratuidade do ensino implica a concessão dos apoios complementares da ação social escolar, entre os quais os da alimentação. Mais concretamente, o apoio alimentar fazia-se através da distribuição diária e gratuita de leite, a atribuição de refeições subsidiadas ou grátis e a promoção de ações no âmbito da educação e higiene alimentares. Como complemento, as crianças podiam comprar alimentos no bar da escola ou, no caso de não haver um refeitório, o bar fornecia uma refeição simples, cumprindo a sua função supletiva.

Embora, no geral, haja uma continuidade da política alimentar escolar anteriormente conduzida, introduziram-se algumas inovações ao nível da educação alimentar. É atribuída mais importância à adequação dos níveis alimentares e de saúde das crianças tendo em conta as especificidades de algumas regiões e a necessidade de fomentar uma alimentação saudável preservando as boas condições de higiene e salubridade. À faceta de espaço promotor de competitividade económica, acrescenta-se a de espaço promotor de saúde. Não se trata de promover a vitalidade e a produtividade apenas através do fornecimento de refeições nutricionalmente equilibradas mas através de iniciativas pedagógicas que melhorem a racionalização das escolhas alimentares das crianças. A necessidade de levar a cabo este tipo de iniciativas e campanhas encontra-se diretamente relacionado com o crescente aumento da oferta alimentar nas escolas através dos refeitórios e bufetes e com a persistência de alguns hábitos alimentares considerados menos saudáveis.

Neste ponto, é importante lembrar o que Carvalho (2012) escreve sobre a evolução dos principais modelos de saúde pública em Portugal, de forma a explicar estas tendências. Durante o final do século XIX, a educação para a saúde era feita de acordo com o modelo “biomédico” no qual se pressupunha que a incorporação de estilos de vida saudáveis era possível através da transmissão de mensagens e de regras autoritárias sobre hábitos e práticas

de prevenção para a doença. Mais tarde, esse modelo foi sendo contestado a partir da visão “salutogénica” (que valoriza essencialmente a relação entre as pessoas e o ambiente e, em particular, os recursos pessoais para enfrentar os desafios e os estímulos imposto pelo ambiente) até que, nos anos 90, a educação para a saúde nas escolas portuguesas transitou para o “modelo social de saúde” (Carvalho, 2012). Em continuidade com o “paradigma salutogénico”, o modelo social (ou holista) de saúde também atribui importância à relação entre as pessoas e o ambiente. Porém, a sua visão está integrada numa teoria de multi-causalidade para a doença onde, além dos factores biológicos, interagem um conjunto de processos políticos, económicos, sociais, psicológicos, culturais e ecológicos que interferem na saúde (Carvalho, 2012). De acordo com este modelo, a promoção para a saúde deve focar o desenvolvimento de atitudes e valores relacionados com o bem-estar e com a saúde e não apenas o desenvolvimento de escolhas informadas. Em Portugal, este modelo está patente, pelo menos, desde a adesão de Portugal à Rede Europeia de Escolas Promotoras de Saúde em 1991 e, a partir de 2007, à rede de Escolas para a Saúde na Europa (Carvalho, 2012).

Mas durante o período democrático, ainda que o acesso à alimentação escolar permanecesse uma dimensão central da organização do sistema de fornecimento de refeições, a sua expressão na atividade do Estado reduziu-se significativamente fruto da massificação do ensino escolar. A sua orientação passava a preocupar-se com outras questões que não o mero fornecimento de refeições. Se por um lado, o sistema de refeições escolares já mostrava sinais de uma modesta eficácia no suprimento das necessidades alimentares das crianças, por outro, a crescente importância do papel pedagógico da escola conduziu ao aprofundamento do aproveitamento desse espaço e das suas capacidades para alargar conhecimentos e saberes sobre saúde e bem-estar, extravasando os da alimentação (educação sexual, campanhas contra o álcool em excesso e contra as drogas, etc.).

Em 1991 foi criado o Instituto dos Assuntos Sociais da Educação (IASÉ)²⁰, autor das Normas Gerais para a Alimentação publicadas em 1992, as quais permaneceram como linhas orientadoras para a alimentação escolar até 2007. Paralelamente, a inclusão de Portugal num quadro cada vez mais amplo e global de relações, especialmente ao nível da Comunidade

²⁰ A reconversão do Instituto de Apoio Socioeducativo em Instituto dos Assuntos Sociais da Educação foi feita através da publicação do Decreto-Lei n.º 82/91 do Ministério da Educação a 19 de Fevereiro de 1991, e resulta da fusão do antigo Instituto de Ação Social Escolar com o Instituto Sidónio Pais e a Obra Social do Ministério da Educação, reconhecendo a necessidade de acompanhar as transformações estruturais que estavam entretanto a ocorrer em Portugal fruto do desenvolvimento do sector da educação.

Europeia, motivou uma nova ação descentralizadora dos serviços de fornecimento alimentar através da extinção do Instituto dos Assuntos Sociais da Educação em 1993²¹ e depois, em 1999, promulgando um novo documento por decreto-lei onde se transferem competências em matéria de ação social escolar para os municípios.

Convém salientar que o IASE tinha como modelo e objecto um campo de preocupações bem diversas das que hoje se impõem como fulcrais para uma ação de sucesso no âmbito da Escola, dentro e fora da estrita relação ensinar-aprender. Os tempos mudaram muito, desde a sua criação e, anto ou mais do que os tempos, mudaram as mentalidades e as técnicas, alargaram-se os percursos escolares, dilataram-se as exigências de alunos e professores e, sobretudo, instituíram-se padrões mais elevados de eficiência, de aproveitamento e de sucesso. (IASE, 1992, p. 2)

Em 1993, numa estratégia coerente com a que foi conduzida em 1984 (transferência de algumas competências para os municípios), o Ministério da Educação publicou o Decreto-Lei n.º 133/93²² onde, no âmbito da aprovação da nova lei orgânica do Ministério da Educação (ME), o IASE é extinto e as suas competências em matéria de ação social escolar são transferidas para as Direções Regionais da Educação (DREs). Extinguia-se assim o órgão central promotor e impulsionador do sistema de refeições escolares em Portugal entre os anos 70 e 90. Enquanto os municípios detinham competências em matéria do 1º ciclo do ensino básico, as DREs passaram a ter competências sobre os restantes ciclos de ensino. Esta mudança representou um ganho de autonomia para as escolas e para os municípios. Em 1999 essa autonomia foi reforçada com um novo diploma de transferência de competências para os municípios²³. Neste modelo de autonomia, os municípios têm as seguintes atribuições e competências: participar no planeamento e na gestão dos equipamentos educativos do ensino pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico por via do investimento, construção e manutenção; gerir os refeitórios desses mesmos estabelecimentos; comparticipar no apoio concedido às crianças através da ação social escolar e apoiar o desenvolvimento de atividades educativas e de educação extraescolar (Lei n.º 159/99, 1999).

Deste modo, sintetizando algumas destas transformações, a década de 90 foi um período no qual a dinâmica de descentralização dos serviços de alimentação escolar se intensificou,

²¹ À extinção do Instituto dos Assuntos Sociais da Educação sucede um conjunto de transformações na sua orgânica que já haviam sido impulsionadas no final da década de 80 com a criação do Instituto de Apoio Socioeducativo que substituiu, em todas as suas competências, o anterior IASE (Instituto de Ação Social Escolar).

²² Do *Diário da República* n.º 97/93 – Série I-A, de Segunda-feira 26 de Abril de 1993, pp. 2024-2027. Lisboa.

²³ O quadro de atribuições e competências transferidas para as autarquias é estabelecido pela Lei n.º 159/99, *Diário da República* n.º 215 – Iª Série, de 14 de Setembro de 1999, pp. 6301-6307. Ministério das Finanças. Lisboa.

registrando um conjunto de eventos particularmente importantes que se traduziram em profundas mudanças na organização da alimentação escolar (por exemplo, a transferência de competências do IASE para os municípios e para as DREs). Não obstante, à semelhança do que havia ocorrido com 1984 com a primeira transferência de competências para os municípios, essas transformações foram acauteladas pela publicação das novas Normas Gerais para a Alimentação por parte do Instituto dos Assuntos Sociais da Educação (IASE) em 1992, um ano antes de este organismo ser extinto. Nesse documento definiu-se um conjunto de novas orientações em relação à alimentação escolar – e que permaneceram em vigor até 2007 – onde se encontra patente uma visão da escola como um espaço promotor de saúde, não só através da oferta alimentar mas também de iniciativas pedagógicas. Foi também a partir dos anos 90, à medida que os municípios e as DREs foram ganhando autonomia, que a concessão de cantinas escolares se massificou. A gradual penetração do mercado nos serviços anteriormente prestados pelo Estado fica cada vez mais visível neste período. Esta progressiva, mas intensa, mercantilização do Estado irá trazer consequências profundas na forma como as crianças se relacionam, não só com a comida da cantina, como também com os fornecedores (pessoal de cozinha e da cantina que prepara e serve as refeições, e que está ao serviço das empresas contratadas). Mais, os espaços alimentares fora da escola são profundamente marcados por estratégias de marketing que oferecem e promovem produtos muito pobres em termos nutricionais (ver Horta et al, 2012).

Durante os anos 90, a modernização do tecido social português conduziu à redução de alguns vectores de desigualdade que, gradualmente, intensificaram o crescimento das classes médias e o surgimento de novos hábitos de consumo. O aumento do poder de compra associado aos novos rendimentos de uma parte da população portuguesa conduziu aos poucos à consolidação de uma “sociedade de consumo” em Portugal (Cruz, 2011, p. 11). Este é um período marcado por uma imponente inclusão das racionalidades de mercado nas formas de organização da sociedade portuguesa, que levaram a um proporcional aumento da oferta de produtos e serviços, mesmo ao nível da alimentação escolar, que passaria a servir como uma porta de entrada de diversas formas de negócio no espaço escolar. É exemplo o aumento significativo de cantinas e bufetes concessionadas a partir da descentralização da ação social escolar.

Com a passagem [de competências em matéria de alimentação escolar nos 2º e 3º ciclos do ensino básico e secundário] para as direcções regionais, foram criados os CAE (Centros de Áreas Educativas) mas não tinham muito esta área... Portanto a tendência era, a meu ver até

bem, passar a competência para a escola. Isso pressuponha que tinha que haver na escola um reforço de pessoal ... Foi exatamente ao contrário. As pessoas que estavam nos serviços de ação social da escola começaram a diminuir, ou porque se reformaram, ou porque eram professores primários e deixaram de ser. Deixou de haver entradas na administração... A pouco e pouco foi-se diluindo... Bom, a partir de certa altura começou-se a seguir uma política, sobretudo em Lisboa, que já vinha do tempo do IASE e muito contestada pelos mais velhos... e que foi a concessão dos refeitórios. Aí foi o ‘descalabro’ não é? (Entrevista ao Representante da Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC), 14 de Novembro de 2011).

Portanto, a transição para o modelo de concessão dos refeitórios escolares representou uma perda significativa da qualidade do serviço prestado, sendo classificado como um “descalabro” face ao anterior modelo de organização, por uma das nossas entrevistadas.

3.1.5. A alimentação escolar e a obesidade infantil (2006-2012)

O início do século XXI é um período que se caracteriza pela intensificação da ação regulamentar do Estado podendo identificar-se diferentes etapas no que respeita à oferta, segurança e higiene alimentares. Por um lado, o início da década é marcado pela criação da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (AESA) e pela proibição da instalação de estabelecimentos de venda de bebidas alcoólicas na proximidade das escolas. Por outro lado, nos meados do decénio assiste-se a uma reformulação dos apoios concedidos no âmbito das refeições escolares (generalização das refeições aos alunos do 1º ciclo) e produzem-se uma série de regulamentos que têm em vista a promoção da alimentação saudável dentro do espaço escolar e o cumprimento das normas de segurança e higiene alimentares. O final dos anos 2000 é marcado por uma consolidação desta estratégia de promoção de hábitos de vida saudáveis dentro da escola, com a instituição da obrigatoriedade de se seguirem as normas gerais de alimentação e com a introdução do Regime de Fruta Escolar que, à semelhança do programa de leite escolar, é um importante instrumento da atual organização do sistema de refeições. Se tivermos em consideração os anteriores modelos de organização da alimentação onde prevalecem os ideais democrático (com a generalização do acesso) e liberal orientado para a mercantilização da alimentação escolar (concessão dos serviços de fornecimento de refeições a empresas privadas e diversificação da oferta alimentar), nesta década, o “risco” parece ser um factor preponderante na sua reconfiguração. Um pouco à semelhança do regime

democrático, este é um período onde se procura normalizar os corpos das crianças. Não no sentido de suprimir uma necessidade básica, nem de aumentar a produtividade dos corpos (isto é, aumentar as capacidades de aprendizagem e concentração na sala de aula para obter sucesso escolar), mas antes de controlar, vigiar e monitorizar as respetivas escolhas alimentares que se consideram cada vez mais problemáticas, mas também cada vez mais fruto da escolha individual de cada um.

Deste modo, em 2002 foi criada a AESA²⁴ com o objectivo de regular a produção, transformação e distribuição alimentar no mercado interno europeu e fomentar o fornecimento de produtos provenientes de sistemas de produção de qualidade. A importância de aumentar o controlo do espaço escolar, entendido como promotor de saúde, conduziu à publicação de um diploma²⁵ em 2004 que proíbe a instalação de espaços de venda de bebidas alcoólicas na proximidade das escolas. Em 2006 transferiram-se um conjunto de competências para a ASAE e para a Direção-Geral de Veterinária (DGV) com o objectivo de garantir o cumprimento das normas europeias em matéria de higiene e segurança alimentares.

Embora a Madeira mostrasse sinais de vanguarda no que respeita às políticas de alimentação escolar saudável com a criação, em 2001, da Rede de Bufetes Escolares Saudáveis, ao nível de Portugal Continental, esse cenário só se verificou a partir de 2006. Nesse ano, o Ministério da Saúde criou o Programa Nacional de Saúde Escolar²⁶ com o objectivo de incentivar a escola a desenvolver o seu papel na proteção da saúde das crianças e na prevenção de doenças junto da comunidade educativa, na promoção da inclusão social e na construção de um ambiente escolar seguro e saudável. De acordo com este programa, defende-se que a escola deve contribuir cada vez mais para que as crianças possam fazer escolhas mais responsáveis e acertadas, particularmente no que respeita à alimentação.

²⁴ Os princípios e normas gerais da legislação alimentar, os procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios e a criação da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos foram estabelecidos pelo Regulamento (CE) n.º 178/2002, *Diário das Comunidades Europeias de 28 de Janeiro de 2002*. Parlamento e Conselho Europeu. Bruxelas. Esta autoridade alimentar surge no rescaldo de vários pânico alimentares que afetaram o sistema alimentar europeu, desde a “crise das vacas loucas”, à febre aftosa e aos frangos com dioxinas (ver Truninger, 2010).

²⁵ A proibição da instalação de estabelecimentos de bebidas onde se vendam bebidas alcoólicas junto de estabelecimentos escolares do ensino básico e secundário foi promulgada pelo Decreto-Lei n.º 9/2002, *Diário da República n.º 20 – Iª Série-A, de 24 de Janeiro de 2002*, pp. 483-486. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

²⁶ O Programa Nacional de Saúde Escolar consta do Despacho 12045/2006, *Diário da República n.º 110 – IIª Série, de 7 de Junho de 2006*. Ministério da Saúde. Lisboa.

[O ano de] 2005 foi um ano de transição com as questões da generalização [das refeições ao 1º ciclo do Ensino Básico], passamos de um modelo anterior onde as câmaras forneciam para as crianças carenciadas, portanto os refeitórios ainda tinham muito a conotação de ser para a população mais vulnerável... com o programa de generalização das refeições, de facto dá-se um salto de abrangência de toda a população escolar, comparticipada pelo Ministério. (Entrevista a representantes da Câmara Municipal de Cascais, 22 de Novembro de 2011, Cascais).

Para fazer face ao facto das crianças do 1º ciclo passarem a despender mais tempo na escola²⁷ (atividades extracurriculares e atividades de enriquecimento curricular, nomeadamente, inglês, música, desporto), o Ministério da Educação introduziu, em 2005, o Programa de Generalização das Refeições Escolares aos Alunos do 1º ciclo do Ensino Básico²⁸. O propósito central desta iniciativa é promover o acesso generalizado dos alunos do 1º ciclo (com ou sem carências económicas) a uma “refeição equilibrada”. Para esse efeito é deduzida uma comparticipação (€ 0,58) por parte do Ministério da Educação e dos municípios ao valor total da refeição (valor máximo, € 2,5). Os alunos com o apoio da ação social estão isentos do pagamento da refeição ou pagam um valor mínimo (€ 0,65) mediante o escalão em que se situam. A concretização deste programa é feita por intermédio de um protocolo onde deve constar, entre outros aspectos, o compromisso de que a refeição fornecida cumpre os requisitos de qualidade e que estejam indicados os equipamentos e meios utilizados no fornecimento das respectivas refeições.

O referencial surge em 2005, numa proposta à tutela, para que houvesse uma legislação nova. Havia as normas do IASE. É uma questão muito complicada... As questões alimentares têm estado sempre ligadas com a ação social escolar. O que nós conseguimos foi que não fosse só da ação social escolar, mas sim da nutrição. (Entrevista ao representante da Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC), Lisboa, 16 de Outubro de 2011).

Até 1993, era ao IASE que competia regulamentar a alimentação escolar. Isto deve-se ao facto de a alimentação ter permanecido até durante muitos anos uma questão

²⁷ O Despacho n.º 16795/2005 de 3 de Agosto de 2005, publicado pelo Ministério da Educação, estabeleceu um novo horário de funcionamento para os estabelecimentos do ensino pré-escolar e do 1º ciclo, e que passa por estes estarem “abertos pelo menos até às 17 horas e 30 minutos e no mínimo oito horas diárias, com vista à oferta de atividades de animação e de apoio às famílias, bem como de enriquecimento curricular ou outras atividades extracurriculares, de frequência facultativa por parte das crianças e alunos interessados” (p. 11101)

²⁸ Despacho n.º 22251/2005, *Diário da República* n.º 205 – IIª Série, Ministério da Educação. Lisboa.

fundamentalmente ligada à ação social escolar. Atualmente, a entidade responsável pela regulamentação da oferta alimentar escolar é a Direção Geral da Inovação e do Desenvolvimento Curricular²⁹ (DGIDC), um organismo central do Ministério da Educação que produziu em 2006 o referencial para a alimentação escolar saudável (Ministério da Educação, 2006) e, depois, em 2007, um conjunto de normas³⁰ para serem aplicadas aos refeitórios e bufetes escolares. Estes regulamentos procuram, acima de tudo, tornar a oferta alimentar escolar coerente com os princípios promovidos no âmbito da escola como um espaço promotor de saúde, ou seja, procuram estar presentes nos currículos e nas iniciativas desenvolvidas nas escolas. Houve, por isso, a necessidade de adequar a oferta alimentar à que era promovida nos manuais curriculares. Para esse efeito, estas normas apresentam, de forma cada vez mais pormenorizada, uma lista técnica com os produtos autorizados na confeção das refeições para os diferentes ciclos de ensino e da oferta disponibilizada nos bares das escolas. O nível de detalhe destes documentos é transversal às técnicas de preparação e confeção dos alimentos e às condições e tipo de produtos que devem ser utilizados (produtos frescos e de qualidade). Assiste-se à criação de todo um aparelho de vigilância que procura cumprir com as novas exigências de segurança alimentar e nutricionais impostas pelas políticas alimentares europeias face à acentuação da percepção dos riscos e crises de segurança alimentar (Truninger, 2010).

Em 2009, Portugal prosseguiu a sua estratégia de combate à obesidade infantil com a publicação de um decreto-lei³¹ onde torna obrigatório seguir as *Normas Gerais de Alimentação e Nutrição* e com a adesão ao Regime Europeu de Distribuição de Fruta³² e, posteriormente, com a inclusão da Estratégia Nacional do Regime de Fruta Escolar 2010-2013. Este programa tem por objectivo contribuir para a proteção da saúde das crianças através da distribuição gratuita de fruta e vegetais a todas as crianças do 1º ciclo do ensino

²⁹ Contrariamente ao modelo “biomédico” de educação para a saúde, no qual os profissionais de saúde eram os principais intervenientes, com a transição para o “modelo social”, os profissionais de educação passaram a ter um protagonismo crescente à medida que a promoção da saúde assumiu o carácter curricular, ou seja, à medida que foi integrada no conjunto de experiências cumulativas ocorridas dentro do espaço escolar, seja dentro ou fora da sala de aula (Carvalho, 2012).

³⁰ Nomeadamente as Normas Gerais de Alimentação para os Refeitórios Escolares que foram publicadas pelas circulares n.º 14/DGIDC/2007 de 25 de Maio de 2007 e n.º 15/DGIDC/2007 de 12 de Setembro de 2012 e as Recomendações para os Bufetes pela circular n.º 11/DGIDC/2007 de 15 de Maio de 2007.

³¹ O regime jurídico de apoio da ação social escolar foi aprovado em 2009 pelo Decreto-Lei n.º 55/2009, do *Diário da República* n.º 42 – Iª Série, de 2 de Março de 2009, pp. 1424-1432. Ministério da Educação. Lisboa.

³² As Normas Gerais do Regime da Fruta Escolar foram aprovadas através do regulamento (CE) n.º 288/2009, *Jornal das Comunidades Europeias*, de 7 de Abril de 2009, Comissão Europeia (Bruxelas) e o Regime da Fruta Escolar foi instituído pela portaria n.º 1242/2009, *Diário da República* n.º 197 – Iª Série, de 12 de Outubro de 2009, Ministério da Educação, Ministério da Saúde e Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas. Lisboa.

básico público (2 dias por semana, 30 semanas por ano, uma peça por criança é distribuída na sala de aula) e do desenvolvimento de iniciativas que promovam hábitos de alimentação saudável e o conhecimento da origem de produção (proveniência).

Deste modo, o atual sistema público de refeições escolares, comparado com os seus antecessores, apresenta sinais de uma maior sofisticação quer na sua abordagem quer no seu ‘arsenal tecnológico’. Para além de ser abrangente à população escolar em geral, ele é um sistema fortemente orientado e motivado pela crescente importância atribuída aos riscos de saúde e de despesa pública decorrentes dos aparentes níveis de prevalência da obesidade infantil. Segundo os relatórios COSI³³, em 2008, 32,2% das crianças entre os 6 e os 8 anos tinha excesso de peso, 14,6% eram obesas e 2,1% registavam baixo peso (Rito et al., 2008). Porém, dados mais recentes apontam para uma redução do número de crianças (entre os 6 e os 8 anos) com excesso de peso para 30,2%, com obesidade para 14,3% e, com baixo peso, um aumento para os 2,6% (Rito et al., 2010). Por estes motivos, o atual regime de alimentação escolar desenvolveu uma estratégia que visa a normalização e a optimização dos níveis médios nutricionais da população juvenil, e que consiste num maior controlo das práticas (fornecimento do leite, a distribuição de fruta nas escolas e a regulamentação da oferta alimentar disponibilizada) e dos conhecimentos alimentares das crianças (alterações nos manuais escolares, iniciativas pedagógicas na sala de aula como o controlo e avaliação dos lanches, e medições antropométricas).

Não se sabe bem de que forma a atual contenção das despesas do estado com a educação pode, no futuro próximo, afetar e comprometer a continuação de muitos destes programas e iniciativas, monitorizações e vigilâncias do corpo das crianças e dos seus hábitos alimentares. Porém, a intervenção cada vez maior do sector privado na educação alimentar das crianças é visível, através de um número crescente de programas e iniciativas de combate à obesidade infantil e promoção de hábitos alimentares mais saudáveis (e.g. Programa 100% da Unilever, ou o Programa Apetece-me da Nestlé).

³³ *Child Obesity Surveillance Initiative.*

3.2. A alimentação escolar na Região Autónoma da Madeira

A introdução das escolas a tempo inteiro foi um momento de viragem. O facto de as crianças passarem a estar (ao nível do 1º ciclo) o dia inteiro na escola foi o grande ponto de viragem em termos da oferta alimentar disponibilizada. Temos por exemplo a Rede de Bufetes Escolares Saudáveis que fez 10 anos. Acho que podíamos falar num *timing* entre 10, 15 anos. Em que as coisas começaram a mudar... (Entrevista ao representante da Direção Regional de Planeamento e Recursos Educativos da Secretaria de Educação, Madeira, 13 de Março de 2012).

O destaque atribuído à Madeira deve-se à autonomia administrativa que detém face ao poder central, um estatuto conquistado em 1976 após a Revolução do 25 de Abril. Durante o período do Estado Novo, até à reforma do ministro Veiga Simão, o sistema educativo na Madeira era muito pouco abrangente. O analfabetismo apresentava números elevadíssimos – mais de metade da população – e uma grande maioria dos que cumpriam a instrução primária não prosseguiram os estudos (Mendonça, 2007). Embora se verifique um alargamento da rede escolar no final da década de 60, a tendência de democratização do ensino na Madeira só se efetivou em 1976 com a instituição do Estatuto Político-Administrativo onde, entre outros aspetos, foram criados órgãos de governo próprios e as infraestruturas necessárias para o cumprimento dos 6 anos de escolaridade obrigatória (Mendonça, 2007). Mesmo assim, no que se refere à alimentação escolar, o fornecimento de refeições ao 1º ciclo do ensino básico não era prática comum até meados dos anos 90. A Direção Regional do Equipamento e dos Recursos Educativos publicou no seu site, no dia 15 de Setembro de 2009, uma síntese da evolução da alimentação escolar na Madeira, como pode confirmar este pequeno excerto desse texto:

Há cerca de 15 anos, o serviço de alimentação na Escola era usual nos ciclos superiores e nos estabelecimentos de infância. Nas Escolas de 2º e 3º Ciclos e Secundário, o serviço tem sido prestado normalmente, com maior ou menor relevância para cada Escola, em função dos meios que servem: mais ou menos urbanos, com maior ou menor relevância (necessidade) social. Numa escola secundária em meio urbano, as opções dos alunos pela alimentação escolar reduzem-se bastante. Os alunos moram mais próximo da escola e há oferta de serviços nas vizinhanças (por vezes menos interessantes em termos nutricionais). Em meios sociais menos abonados e onde as distâncias (morada dos alunos em relação à Escola) são maiores, a situação inverte-se e o serviço de alimentação das escolas passa a ser uma oferta atrativa e até fundamental no equilíbrio orçamental familiar. Até meados dos anos noventa do século passado, não era normal, nas Escolas de 1º Ciclo, com exceção de algumas privadas, servir refeições. Com a implementação da Escola a Tempo Inteiro, esse serviço passou a ser regra nas escolas da RAM.” (ver www.madeira-edu.pt, consultado a 27 de Julho de 2012).

No final desta década era frequente disponibilizar-se uma refeição nos restantes ciclos (estabelecimentos de infância, 2º e 3º ciclos do ensino básico e ensino secundário), embora de forma mais concentrada nas zonas rurais. A solidariedade da vizinhança ou a proximidade da escola em relação à residência foram factores que contribuíram para que as refeições escolares fossem menos atrativas.

A Secretaria Regional tem um papel essencial. É a ela que compete definir a política educativa no seu todo, isto passa não apenas pelo tipo de refeições que é fornecido nos estabelecimentos de ensino. Não nos podemos esquecer que existem vários níveis de ensino, crianças desde os 3-4 meses, até adolescentes. Com realidades completamente díspares. Mas em termos gerais, o tipo de refeições e depois toda a vertente educativa e pedagógica, de sensibilidade em toda esta faixa etária. Compreendo o impacto da alimentação na prevenção da saúde, estamos a criar uma sensibilidade e um papel educativo que será determinante para a vida adulta. Tem um papel essencial a este nível. (Representante da Direção Regional de Planeamento e Recursos Educativos da Secretaria de Educação, Madeira, 13 de Março de 2012.)

Deixando de parte uma análise mais detalhada da evolução do sistema de refeições escolares até ao século XXI, importa agora concentrar esta análise no período que se segue à introdução da Rede de Bufetes Escolares Saudáveis em 2002 e da Escola a Tempo Inteiro em 2005, e que representa um momento de mudança na política alimentar regional. Importa também esclarecer que, embora se tenham promulgado os diplomas que consagram a transferência de competências em matéria de ação social escolar para as autarquias em 1984, 1999 e em 2008, atualmente, quem detém a tutela da alimentação escolar na Madeira é a Secretaria Regional da Educação³⁴ através da Direção Regional da Educação (DRE) e da Direção Regional do Planeamento e dos Recursos Educativos (DRPRE). A DRE é responsável pela componente pedagógica e a DRPRE pela gestão dos recursos (aquisição de bens e serviços, concursos, etc.) e pela ação social escolar. Portanto, a DRPRE é responsável pela contratualização e pelo fornecimento de refeições aos alunos dos jardins-de-infância, do pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico. Ao nível do 2º e 3º ciclo do ensino básico e do ensino secundário as escolas na Madeira têm autonomia financeira e são por isso responsáveis por optar pelo sistema de gestão direta ou de concessão (ver anexo B)

³⁴ Em última análise, embora as Regiões Autónomas tenham sido ouvidas na promulgação destes diplomas e, ainda que estes sejam abrangentes às regiões ultraperiféricas, o que aconteceu efetivamente foi uma transferência parcial de competências, sendo que, atualmente, as autarquias exercem competências, por exemplo, em matéria de ação social escolar.

A concessão dos serviços de fornecimento de refeições é uma estratégia que tem vindo a ser desenvolvida pela DRPRE e pelas escolas com a respectiva autonomia. Embora a transição seja um processo gradual, os motivos impulsionadores desta orientação – nomeadamente os de ordem financeira, por exemplo, a redução de custos com o pessoal e com o serviço – tendem a acentuar cada vez mais esta tendência. Na Madeira, atualmente, todos os jardins-de-infância têm o fornecimento de refeições concessionado e existem casos onde a confecção é feita no refeitório de um estabelecimento de ensino e depois transportada para outro, nos casos em que estes últimos não têm os equipamentos necessários à preparação segura das refeições. A racionalização dos recursos, como podemos verificar, é uma estratégia conduzida também por parte das empresas que fornecem as refeições. Ao nível do 1º ciclo, existem 42 escolas com o modelo de gestão direta³⁵ e aproximadamente 75 concessionadas, e a refeição é, na maioria dos casos, de confecção local³⁶. Nos restantes ciclos, embora não existam dados atualizados, segundo os nossos informantes, o número de refeitórios concessionados não é significativamente maior que o dos de gestão direta. Como se verifica, apesar de a tendência ser para a concessão dos serviços de fornecimento alimentar nas escolas, ainda existe um número significativo de escolas a adoptar o modelo de gestão direta. A transição para o modelo de concessão é muitas vezes dificultada pela incapacidade de recolocar o pessoal auxiliar educativo, embora se verifique, em alguns casos, a transição desse pessoal para as empresas que passam a fornecer o serviço.

3.2.1. Hábitos alimentares da população Madeirense e a intervenção na escola

Quanto aos hábitos alimentares da população na Madeira, a realização de dois estudos (um em 1999 para os adultos, e um em 2000 para as crianças) chocou a opinião pública, revelando, entre outros, que nas zonas rurais consomem-se menos vegetais e frutas do que nas zonas urbanas (por motivos de disponibilidade, visto que a produção é monótona e consumida localmente); nas zonas mais urbanas (Funchal, Machico e Caniço) há uma maior possibilidade de adquirirem produtos (Entrevista ao representante do Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, Madeira, 16 de Março de 2011).

³⁵ A gestão dos refeitórios pode ser de dois tipos: direta, isto é, é à escola (através da nomeação de um responsável ou, até mesmo, através da associação de pais) que compete a gestão do fornecimento de refeições; ou concessionada, e o serviço é prestado pela empresa que ganhe o concurso público para o fornecimento de refeições escolares.

³⁶ Existem diferentes modalidades de fornecimento de refeições no modelo de gestão concessionada (no modelo de gestão direta é comum a confecção ser local, ou seja, a refeição é confeccionada na cozinha da escola). O fornecimento pode ser de confecção local ou diferida. No caso de a confecção ser diferida, esta pode ser transportada a quente ou a frio e, no caso de ser transportada a frio, ela tem de ser reaquecida no local.

Em 2000 foram publicados dois estudos que recolheram dados antropométricos da população adulta e juvenil, respetivamente (SRAS, 2000a, 2000b). Esses estudos contribuíram para o conhecimento dos hábitos alimentares da população madeirense³⁷ e alertaram para a necessidade de se intervir num problema de saúde pública, ao revelarem que, na população adulta, aproximadamente 30% dos indivíduos com menos de 30 anos têm excesso de peso (IMC>25), e que no grupo com idades entre os 30 e os 49 anos esse valor sobe para 60%. Relativamente à população juvenil, o estudo revelou que a prevalência do excesso de peso na população infantil (0 aos 9 anos) era de 18,8% e de obesidade 9,4%. Isto conduziu à produção de um conjunto de orientações oficiais em relação à alimentação no Plano de Saúde elaborado em 2003 pelo Instituto de Administração da Saúde e dos Assuntos Sociais da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais (um parceiro da SRE no âmbito da promoção dos estilos de vida saudáveis), e que se caracterizam pelas seguintes linhas gerais: a promoção em quantidade e diversidade de produtos hortofrutícolas, de novos tipos de carne ou peixe e do consumo de laticínios; e a redução de produtos açucarados (por exemplo: refrigerantes, doces, chocolates, etc.).

Se, na sala de aula, o professor refere algumas das principais causas de morte em Portugal e de outros problemas graves, a nível da saúde, de que padece a população, então não é legítimo que no bar dessa mesma escola estejam à venda, em locais privilegiados, os mesmos produtos que pouco tempo antes o professor havia referenciado como sendo menos saudáveis.³⁸

Como referimos noutra contexto, no ano lectivo 2001/2002 entrou em funcionamento a iniciativa Rede de Bufetes Escolares Saudáveis³⁹ (RBES), um programa que alterou o paradigma da oferta alimentar escolar nos bufetes de algumas escolas do 2º e 3º ciclo do ensino básico da região. Embora no início a adesão não fosse além de 11 escolas, ao longo dos últimos anos registou-se um crescimento contínuo que concretiza agora um total de 25 escolas parceiras. Entre outros aspectos, este programa foi bastante inovador por privilegiar novas dimensões de atuação nas suas soluções de intervenção. Até 2001 não existiam normas para a oferta alimentar disponibilizada nos bufetes das escolas e por esse motivo muitos não tinham escolhas saudáveis. Com o objetivo de contornar esse problema passou-se a introduzir

³⁷ Como, por exemplo, o facto de haver um consumo mais variado de produtos fruto-hortícolas nas populações em zona urbana em relação às das zonas rurais, onde a produção é menos diversificada. Acrescente-se ainda que nas zonas rurais da Madeira, o consumo de produtos açucarados e sal é elevado, o consumo de bebidas alcoólicas e gorduras subestimado e o consumo de laticínios é insuficiente (SRAS, 2000a, 2000b).

³⁸ Excerto retirado do site <http://www.redebufetes.info/historial.html>, acedido a 25 de Julho de 2012.

³⁹ A criação da iniciativa sucedeu a aplicação de um programa piloto numa escola no Funchal.

a oferta mais saudável de uma forma mais atrativa (por exemplo, um dado produto saudável é promovido a um preço acessível, ou se há um determinado produto saudável que interessa ser promovido em conjunto com outro faz-se uma promoção conjunta). Ainda assim, este programa não se limitou a inovar somente em termos da atratividade económica, ou seja, através de um esquema de incentivos a escolhas mais saudáveis pelo mecanismo do preço. Ao nível das estratégias pedagógicas, este programa também visou motivar a criação de iniciativas relacionadas com a alimentação dentro das escolas, entre as quais a criação de Clubes da Alimentação, com o objectivo de aproximar os jovens da produção alimentar, promovendo-se atividades como a horta escolar e a confeção de refeições com os produtos recolhidos e com uma outra diversidade de géneros, com o objectivo de os tornar mais atrativos e familiares⁴⁰. O facto de haver uma percentagem elevada de técnicos formados em nutrição na região da Madeira poderá ser pertinente para explicar a inovação de políticas publicas direccionadas para a alimentação saudável nas escolas. Como explica abaixo uma representante da SRE entrevistada:

Foi feita uma visita à rede escolar e verificou-se que a oferta não era muito saudável em algumas escolas. E foi daí que surgiu a preocupação em abarcar com uma alimentação saudável. Para complementar esta ideia, podemos falar nesta questão [da alimentação saudável] há uns 10, 15 anos e se calhar aí é mais notória a diferença. A Madeira distinguiu-se de certa forma pela aposta que fez em nutricionistas. Não estou a falar de educação, mas nos cuidados primários de saúde, a oportunidade que lhes foi dada para desenvolver trabalho não existia no continente. Isso fez com que se criasse dentro do poder político uma sensibilidade diferente para estas questões, que se calhar a nível nacional não aconteceu de uma forma tão precoce, ela fez crescer progressivamente. Mas o facto de existirem técnicos com formação, sensibilidade na área, a par das outras questões como a obesidade, mesmo até ao nível de consulta, fizeram abrir esta janela que existia mas que se calhar não estava totalmente explorada. Penso que também tem um pouco a ver com isso. O facto de se criar essa possibilidade para os nutricionistas poderem trabalhar. (Entrevista a representante da Secretaria Regional da Educação, Madeira, 13 de Março de 2012).

Em síntese, o caso da Madeira é particularmente relevante por se ter demarcado da evolução das políticas de alimentação saudável ao nível de Portugal Continental antecipando, em 2001, um conjunto de medidas que restringiram a oferta alimentar dos bufetes escolares. Entre outros factores explicativos desse fenómeno, provavelmente a significativa profissionalização dos nutricionistas nesta região poderá ter constituído um importante factor para este movimento precoce. O elevado número de profissionais e a sua consequente integração em

⁴⁰ Esta informação está disponível no site do projeto (<http://www.redebufetes.info/> acedido a 25 de Julho de 2012).

posições privilegiadas para o exercício dos cuidados primários de saúde contribuiu simultaneamente para o aumento do conhecimento da realidade nutricional da população regional e para que se desenvolvesse uma sensibilidade política para a necessidade de regulamentar a oferta alimentar disponibilizada nas escolas. Não obstante, de acordo com o relatório COSI de 2008 sobre a situação na Madeira, existem 32,9% de crianças entre os 6 e os 8 anos com excesso de peso, 10% com obesidade e 4,1% com baixo peso (Rito et al., 2008)⁴¹. Estes valores sugerem que, embora se tenha alterado a oferta alimentar em 2001, prevalecem entre a população juvenil um conjunto de hábitos alimentares considerados menos saudáveis.

A permanência desta região na vanguarda da promoção da alimentação saudável verificou-se mais tarde, em 2006, com a publicação de dois documentos normativos sobre a alimentação nas escolas do 1º, 2º e 3º ciclo do ensino básico e ensino secundário (DRE, 2006a, 2006b). Estes documentos servem de suporte às normas de atribuição dos apoios da ação social escolar então definidas (onde é determinada a composição da oferta alimentar, os apoios, etc.), e têm por objetivo orientar a ação dos agentes educativos. Por exemplo: sensibilizá-los para a importância da nutrição na mudança dos hábitos de consumo menos saudáveis que prevalecem; para a necessidade de se disponibilizar uma variedade de géneros que devem ser promovidos de acordo com a sua época; para a higiene e segurança alimentares e para o funcionamento dos refeitórios, que devem operar enquanto espaços educativos onde a presença dos professores é fundamental. No caso de o serviço ser concessionado, influenciar a contratualização dos cadernos de encargos. Relativamente aos lanches, as orientações emanadas por este documento são em tudo semelhantes às veiculadas pela Rede de Bufetes Escolares Saudáveis (RBES), ou seja, fomentam a disponibilização da oferta saudável. Ainda assim, em 2006, e, fruto do trabalho desenvolvido pelo RBES, a regulamentação dos lanches sofreu uma notável sofisticação com a publicação de uma resolução⁴² que regulamenta, entre outros aspetos, a oferta alimentar disponibilizada nos bares e nas máquinas de venda automática, determinando os alimentos a promover, a despromover e os alimentos proibidos, as captações dos bens alimentares nas refeições elaboradas, as normas de higiene e segurança alimentares e o funcionamento dos bares (horário de abertura, etc.).

⁴¹ Segundo os cálculos do Índice de Massa Corporal estipulados pela IOTF (*International Obesity Task Force*).

⁴² As normas de funcionamento e venda de géneros alimentícios nos bufetes escolares destinados aos alunos foram aprovadas pela Resolução n.º 1406/2006, de 19 de Outubro de 2006, pp. 18-23. Governo Regional da Madeira. Funchal.

4. A evolução da oferta alimentar nas escolas: refeições, programas alimentares e infraestruturas materiais

No capítulo anterior analisámos as principais transformações ocorridas na organização jurídico-administrativa das cantinas escolares desde o Estado Novo. Entre as transformações que pudemos registar, algumas conduziram a mudanças profundas na oferta alimentar disponibilizada nas escolas. De um modo geral, essas mudanças passaram pela introdução de programas alimentares (óleo de fígado de bacalhau, leite escolar e fruta escolar) e por transformações na constituição das ementas disponibilizadas nas cantinas. Ao longo deste capítulo vamos analisar os impactos dessas transformações em cada uma dessas dimensões, tendo em consideração, em primeiro lugar, as transformações ocorridas nas ementas (refeições fornecidas nas cantinas), depois analisamos em detalhe alguns programas alimentares (leite escolar, programa da fruta) e por último a evolução das infraestruturas materiais (extensão da rede de cantinas).

4.1. As refeições das cantinas escolares

Ao longo da evolução do sistema de refeições escolares os menus das cantinas alteraram-se significativamente. Essas transformações devem-se, entre outros aspetos, ao facto dos profissionais envolvidos na definição dessas ementas e respetivas recomendações mudarem ao longo das diferentes etapas da evolução do modelo de organização da oferta alimentar nas escolas. Durante essa evolução, o tipo de conhecimento nutricional mobilizado e as diferentes conceções em torno do estatuto da criança e das suas necessidades nutricionais produziram diferentes entendimentos sobre o que constitui a “oferta alimentar adequada” ou “apropriada” nas escolas.

Como pudemos ver no início do capítulo anterior, até 1971 a alimentação estava a cargo das associações escolares⁴³, da Mocidade Portuguesa e da Obra das Mães pela Educação Nacional⁴⁴. Durante este período, as refeições escolares fornecidas eram confeccionadas, na

⁴³ Na medida em que algumas funcionaram paralelamente aos Centros Escolares da Mocidade Portuguesa até 1942.

⁴⁴ As ementas da OMEN (Obra das Mães pela Educação Nacional) eram constituídas fundamentalmente por um prato de sopa e um pedaço de pão (Pimentel, 2001, p. 54).

maioria dos casos, a partir de ementas produzidas pelos médicos escolares⁴⁵ e eram compostas por “um prato de sopa, um prato abundante e fruta”⁴⁶ (MEN, 1936d, p. 1).

A vida da Cantina, decorrendo no seio de uma população absolutamente pobre, vivendo apenas dos seus poucos recursos, e portanto arrastando-se entre mil dificuldades, não deixou por tal motivo de cumprir os objectivos para que foi criada e, ainda, de fechar a suas contas com saldo positivo (...) As refeições compunham-se de um prato de sopa, um prato abundante e fruta, podendo os alunos repetir, à exceção da fruta. (MEN, 1936d, p. 1)

Com a criação do Instituto de Ação Social Escolar (IASE) em 1971, as cantinas foram transferidas da Mocidade Portuguesa e da OMEN para a alçada do IASE e as ementas sofreram um conjunto de alterações. Embora durante muito tempo a refeição feita na escola possa ter permanecido como a única refeição do dia para muitas crianças de famílias carenciadas, com a criação deste instituto, a oferta alimentar nas escolas passou a ser concebida como uma dieta racional que deve seguir os princípios da alimentação equilibrada (IASE, 1975). Nesse sentido, em 1975 o IASE publicou um livro dirigido aos professores e aos alunos com um conjunto de normas que visam a concretização da aplicação do *Programa de Alimentação Racional* (IASE, 1975). A aplicação deste programa passava pela articulação de três dimensões de atuação: o fornecimento de um suplemento alimentar; a racionalização e a normalização das refeições; e finalmente, o ensino de um conjunto de valores de modo a facilitar a aquisição de bons hábitos alimentares entre as crianças (IASE, 1975, p. 2).

Todos pensam estar preparados sobre esta matéria e, no entanto, são quase constantes os erros que se cometem. Todos os dias encontramos crianças com deficiências que são causadas por uma má alimentação. A gordura, considerada como um símbolo de boa alimentação, quase sempre esconde um desequilíbrio alimentar que não tem em conta as necessidades da criança e o equilíbrio que em toda a alimentação deve haver entre os elementos fundamentais que a constituem. (IASE, 1975, p. 1)

Embora nesta fase do desenvolvimento do sistema de refeições a principal mensagem fosse a de que a alimentação é uma fonte de energia necessária ao bom desempenho intelectual das crianças (IASE, 1975), com o desenvolvimento do *Programa de Alimentação Racional* acrescentou-se uma dimensão de atuação pedagógica que se prende com a desmistificação de

⁴⁵ No modelo “biomédico” de educação para a saúde (em vigor durante este período histórico), os agentes formais de mudança eram os profissionais de saúde, isto é, eram eles os responsáveis pela definição das práticas de prevenção da doença e pela difusão das mensagens e da informação sobre a saúde no espaço escolar (Carvalho, 2012).

⁴⁶ Para além da refeição na cantina, era frequente o consumo do suplemento alimentar de óleo de fígado de bacalhau.

alguns comportamentos alimentares, nomeadamente o consumo de gorduras. Este consumo de gorduras era até então considerada, por uma parte da população, como um símbolo de boa alimentação (IASE, 1975, p. 2). É de recordar que a maioria da população portuguesa até aos anos 1960 vivia sobretudo em espaço rural, numa situação alimentar irregular e de pouca quantidade, padecendo de profundos desequilíbrios nutricionais, nomeadamente escassez de carne, gorduras e açúcares (Freire, 2011). Uma boa parte, viveu inclusive períodos de fome e escassez alimentar, onde a distribuição da comida para além de ser escassa (dividia-se uma sardinha por três) obedecia a critérios hierárquicos internos ao grupo doméstico: primeiro servia-se o homem de família – *pater familias* – e só depois as crianças e, por fim, as mulheres.

Uma vez que durante o Estado Novo, o regime alimentar das crianças caracterizava-se por “um consumo, por um lado, excessivo em hidratos de carbono e, por outro, deficitário em proteínas” (IASE, 1975, p. 12), o suplemento alimentar⁴⁷ desenvolvido pelo IASE tinha o objetivo de reequilibrar essa falta proteica através da introdução de proteínas em excesso (ver tabela 2).

Tabela 2. Exemplos da constituição do suplemento alimentar

Suplemento n.º 1	Suplemento n.º 2	Suplemento n.º 3	Suplemento n.º 4
- Fruta (1) - Leite (2,5 dl) - Soja (20g) - Pão (1 fatia, 35g) - Manteiga (10g) - Fiambre (30g)	- Ovo (1) - Leite (2,5 dl) - Café soja (25g) - Pão, 2 fatias (75g) - Pasta de fígado (20g) - Alface (5g)	- Leite (2,5 dl) - Cereal (1,5 dl) - Fruta (1) - Passas (5 g) - Pão, 2 fatias (75g) - Manteiga (10g) - Fiambre (30g) - Queijo (30g)	- Sumo (1 copo) - Ovo (1) - Leite (2,5 dl) - Café soja (25g) - Pão, 2 fatias (75g) - Pasta de fígado (20g) - Alface (5g)

Fonte: IASE, 1975.

Paralelamente a estes suplementos eram ainda disponibilizadas as refeições completas⁴⁸ (ver tabela 3). Neste modelo de oferta alimentar escolar, a fruta e os vegetais funcionavam exclusivamente como fontes de enriquecimento complementar, não tendo o papel tão preponderante como conquistariam anos mais tarde (por exemplo, visível no atual regime de fruta escolar). Simultaneamente, o *Programa de Alimentação Racional* procurou integrar um

⁴⁷ O suplemento alimentar era distribuído habitualmente durante o intervalo a meio da manhã ou da parte da tarde no caso de a escola ter alunos no período da tarde (IASE, 1975).

⁴⁸ As refeições completas eram distribuídas normalmente no refeitório por recurso ao serviço *self-service* e, nesse sentido, as crianças depois de recolherem os tabuleiros aguardavam que os servissem para, depois de terminarem a refeição, os depositarem na cozinha ou na copa (IASE, 1975).

conjunto de ementas de várias regiões do país na oferta alimentar por considerarem que esta diversificação era “benéfica sob o ponto de vista da saúde” (IASE, 1975, p. 14)⁴⁹. A alimentação nas escolas passaria assim a representar uma ferramenta de controlo e manutenção das condições de saúde das crianças, não só pelo suprimento das necessidades alimentares como também pelo fomento do equilíbrio nutricional e de novos hábitos de higiene. Mais, a alimentação escolar serviria também como uma importante ferramenta no fortalecimento da identidade cultural e alimentar das regiões do país.

Tabela 3. Exemplos de refeições completas das cantinas (1975-1984)

<i>Conjunto n.º 1</i>	<i>Conjunto n.º 2</i>	<i>Conjunto n.º 3</i>	<i>Conjunto n.º 4</i>	<i>Conjunto n.º 5</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Puré de ervilhas - Tortilha de carne - Batata frita - Salada de tomate - Fruta <p>Ervilhas (125g) Carne (50g) Batata (140g)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Caldo verde - Peixe com molho de fricassé - Batata frita - Feijão-verde cozido - Fruta <p>Peixe (150g) Batata (140g)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sopa de feijão-verde - Bifes de cebolada - Batata cozida - Salada de alface - Arroz doce <p>Bife (150g) Batata (140g)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Creme de cenoura - Filetes fritos - Arroz de Tomate - Salada de alface - Fruta <p>Filetes (150g) Arroz (50g)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sopa de tomate - Peixe cozido com batata, ovo e legumes - Fruta <p>Peixe (130g) Ovo (1/2) Batata (100g) Couve-flor (40g) Cenoura</p>

Fonte: IASE, 1975.

Até 1984, o fornecimento de refeições nas escolas era feito segundo as orientações do Instituto de Ação Social Escolar publicadas em 1975 no livro dedicado a regular a aplicação do *Programa de Alimentação Racional*. Porém, perante as intenções do Estado em descentralizar a ação social escolar e a persistência de um conjunto de hábitos considerados como sendo pouco equilibrados do ponto de vista nutricional, o IASE publicou nesse ano as novas *Normas Gerais de Alimentação* (IASE, 1984).

Para vivermos, temos de nos alimentar. Contudo, comer bem não é comer muito. Há quem morra de fome. Há também quem se prejudique por comer demais. Quando comemos, ingerimos alimentos que são as fontes onde o nosso organismo vai buscar os elementos necessários para o seu crescimento, manutenção e energia (IASE, 1984, p. 3)

⁴⁹ As adaptações da cozinha regional eram, por exemplo, as seguintes: para as escolas da região do Minho as ementas sugeridas incluíam o caldo verde, os rojões e o frango com arroz; à região do Douro Litoral a canja, a feijoada e a pescada à Romariz; à região da Beira Litoral o caldo de peixe, o bacalhau à Gomes de Sá e os bifes de cebolada; à região do Alto e Baixo Alentejo a açorda de pescada e as febras de porco; à região dos Açores a sopa de tomate e a carne de vinha de alhos (IASE, 1975, p. 19).

De acordo com as novas orientações definidas pelo IASE, uma alimentação correta está associada ao cumprimento de quatro “leis fundamentais” (IASE, 1984): a lei da quantidade (onde deve ser ponderada a idade, o trabalho e atividade física da pessoa); a lei da qualidade (atendendo à necessidade de assegurar o funcionamento normal dos órgãos com a ingestão de substâncias indispensáveis); a lei da harmonia (fomentando o equilíbrio das captações dos vários bens alimentícios) e, finalmente, a lei da adequação (onde deve ser considerada a condição fisiológica do indivíduo). Porém, por comparação às normas propostas em 1975, pouco ou nada foi alterado ao nível da composição das ementas (ver tabela 4).

Tabela 4. Exemplos de refeições completas das cantinas escolares (1985 e 1992)

<i>Peixe assado no forno com batatas coradas</i>	<i>Ovas cozidas com batata e salada</i>	<i>Dobrada com feijão branco e arroz</i>	<i>Iscas com batatas cozidas</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Peixe (230g) - Batata (300g) - Tomate (100g) - Cebola (60g) - Margarina Vegetal (7g) - Azeite (15g) - Salada (100g) 	<ul style="list-style-type: none"> - Ovas (100g) - Batatas 300(g) - Cebolas (12g) - Azeite (15g) - Vinagre (q.b.) - Salada (100) 	<ul style="list-style-type: none"> - Dobrada (80g) - Chouriço (20g) - Toucinho (11g) - Feijão branco (80g) - Arroz (40g) - Cenoura (60g) - Cebola (12g) - Óleo (10g) 	<ul style="list-style-type: none"> - Iscas (140g) - Batatas (400g) - Azeitonas (10) - Margarina vegetal (10) - Salsa, alho, sal (q.b.) - Salada (100g)

Fonte: IASE, 1984.

Em 1993 o Instituto dos Assuntos Sociais da Educação (IASE) foi extinto e foram transferidas as competências em matéria de ação social escolar para os municípios (1º ciclo do Ensino Básico) e para as Direções Regionais da Educação (2º e 3º ciclo do Ensino Básico e Ensino Secundário). À semelhança do que ocorreu em 1984, quando se decretou pela primeira vez a transferência de competências para os municípios, o IASE desenvolveu um novo conjunto de normas para orientar o funcionamento e o fornecimento das refeições escolares⁵⁰. Quanto à definição dos menus escolares, as *Normas Gerais sobre Alimentação e Nutrição* (1992) introduziram um conjunto de inovações. Perante a revelação de que, por um lado, os jovens do ensino básico e secundário tendem a rejeitar alguns dos alimentos disponibilizados nas cantinas e, por outro lado, que estes tendem a ter consumos alimentares considerados inapropriados dentro e fora da escola, o IASE desenvolveu um conjunto de novas orientações que vêm introduzir alterações significativas na composição dos menus escolares.

⁵⁰ As normas em causa são as *Normas Gerais sobre Alimentação e Nutrição* publicadas pela circular n.º 25/92, de 10 de Novembro de 1992 (Instituto dos Assuntos Sociais da Educação), as *Normas Gerais sobre Preparação de Alimentos* publicadas pela circular n.º 26/92, de 16 de Novembro de 1992 (Instituto dos Assuntos Sociais da Educação) e as *Normas Gerais sobre o Funcionamento dos Refeitórios Escolares* publicadas pela circular n.º 28/92, de 17 de Novembro de 1992 (Instituto dos Assuntos Sociais da Educação).

Alguns estudos realizados em Portugal com crianças do ensino básico e secundário em meios rurais e urbanos têm vindo a revelar uma rejeição persistente de certos alimentos como hortaliças, leite em natureza e peixe, saltos de refeições, grandes períodos sem comer, merendas e ceias inadequadas (constituídas por bolos, álcool, etc.), abuso de refrigerantes e ingestão isolada de bebidas alcoólicas. (Circular n.º 25/92, de 10 de Novembro de 1992, p. 8. Instituto dos Assuntos Sociais da Educação).

Em 1984, as normas produzidas pelo Instituto de Ação Social Escolar já atribuíam alguma importância à diversidade da oferta alimentar, nomeadamente através da introdução de pratos típicos regionais (IASE, 1984). Porém, nessa altura, a diversidade permanecia fundamentalmente associada aos seus benefícios diretos para a saúde. Nas novas normas produzidas pelo Instituto dos Assuntos Sociais da Educação (1992), uma das inovações é o facto de a diversidade surgir agora associada à atratividade do serviço, ou seja, com vista a promovê-lo e torná-lo mais atrativo aos jovens alunos. A refeição era composta por uma sopa, um prato guarnecido (alternando a carne e o peixe), um pão (de preferência de mistura), uma sobremesa (sendo que o doce não deveria ser servido mais do que duas vezes por semana e devia incentivar-se o consumo em apenas um dia) e água (era a única bebida permitida) (IASE, 1992). Quanto às captações dos alimentos, estas foram modificadas conforme os diferentes ciclos de ensino a que se destinavam (ver tabela 5).

Tabela 5. Exemplos das captações dos vários alimentos

<i>Produtos</i>	<i>Captações (Preparatório)</i>	<i>Captações (C+S)</i>	<i>Captações (Secundário)</i>
Pêra	130 (g)	140 (g)	150 (g)
Maça	140 (g)	150 (g)	160 (g)
Arroz (Guarnição Base)	60 (g)	70 (g)	80 (g)
Peixe (Postas)	180 (g)	220 (g)	240 (g)
Peru (Inteiro)	210 (g)	230 (g)	250 (g)

Fonte: Circular n.º 25/92, de 10 de Novembro de 1992 do Instituto dos Assuntos Sociais da Educação.

Foi com base nas *Normas Gerais sobre Alimentação e Nutrição* publicadas pelo IASE em 1992 que a oferta alimentar escolar foi regulamentada até 2006. Nesse ano, a DGIDC publicou o manual de *Educação em Meio Escolar: Referencial para uma oferta alimentar saudável* (Ministério da Educação, 2006), um referencial dirigido às escolas que teve como objectivo principal melhorar o estado de saúde dos jovens contrariando o aumento de doenças associadas a hábitos alimentares desequilibrados e colmatando as carências nutritivas dos mais carenciados. No seguimento destes argumentos, este documento reforçou ainda a necessidade da escola ser vista como um espaço promotor de estilos de vida saudáveis, quer

através da alimentação saudável, quer através da atividade física (Ministério da Educação, 2006).

À semelhança das normas anteriores do IASE, uma das preocupações centrais da política alimentar escolar desenvolvida neste novo referencial está direccionada para o facto de permanecerem entre as crianças um conjunto de hábitos alimentares desequilibrados, que poderão contribuir para a ocorrência de condições prejudiciais para a saúde (por exemplo, obesidade, diabetes, etc.). A oferta alimentar disponibilizada na escola deve ser definida tendo em consideração o fácil acesso que as crianças têm a bens alimentares menos saudáveis, e portanto a oferta desses produtos dentro do espaço escolar deve ser bastante limitada.

Não se pode afirmar categoricamente que há “maus alimentos”, mas há sem dúvida alimentos que, pelas suas características nutricionais, não devem ser de livre acesso num local educador e promotor de saúde como é a escola. Face às particularidades do desenvolvimento físico, intelectual e emocional da população em causa, o fácil acesso a alimentos que, pelas suas especificidades, são indutores ou facilitadores da obesidade, deve ser dificultado ou mesmo evitado. (Ministério da Educação, 2006, p.19).

Com o advento da escola a tempo inteiro⁵¹ e da generalização do acesso às refeições ao 1º ciclo do Ensino Básico⁵² em 2005, houve uma maior preocupação em controlar a oferta alimentar dentro das escolas, uma vez que as crianças passam lá mais tempo. Assim, o primeiro objecto de regulamentação foi o bufete escolar (ou bar) e, nesse sentido, a DGIDC procedeu a um conjunto de recomendações sobre o tipo de alimentos que devem ser promovidos, limitados e indisponibilizados nos bufetes escolares (ver tabela 6).

⁵¹ A escola a tempo inteiro foi promulgada no Despacho n.º 16 795/2005, *do Diário da República n.º 148 – IIª Série, de 3 de Agosto de 2005*, p. 101. Ministério da Educação. Lisboa.

⁵² O Programa de Generalização das Refeições ao 1º Ciclo do Ensino Básico foi aprovado através da publicação do Despacho n.º 22 251/2005, *do Diário da República n.º 205*, de 25 de Outubro de 2005, pp. 36-38. Ministério da Educação. Lisboa.

Tabela 6. Exemplos de alimentos que devem ser promovidos, limitados e indisponibilizados nos bufetes escolares

<i>Alimentos que devem ser promovidos</i>	<i>Alimentos que devem ser limitados</i>	<i>Alimentos que devem ser indisponibilizados</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Leite meio-gordo/magro, simples ou aromatizado, sem adição de açúcar e leite escolar; - Batidos de leite com fruta fresca ou congelada, sem adição de açúcar; - Bebidas que contenham pelo menos 50% de sumo de fruta e/ou vegetais sem açúcares e/ou edulcorantes adicionais; - Doses individuais. 	<ul style="list-style-type: none"> - Bolachas/Biscoitos, de preferência em doses individuais, com baixo teor de lípidos e açúcares (por exemplo: bolacha Maria/Torrada, biscoitos de milho, de aveia, etc.); - Gelados de leite e/ou fruta; - Chocolates, preferindo aqueles com maior teor de cacau, sem recheios e em embalagens com um máximo de 50g. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rissóis, croquetes, pastéis de bacalhau e produtos afins; - Pastéis e bolos de massa folhada, frigideiras, chamuças e produtos afins, incluindo pré-congelados de massa folhada com elevados teores de lípidos e/ou açúcares; - Hambúrgueres, cachorros quentes e pizzas.

Fonte: *Educação Alimentar em Meio Escolar: Referencial para uma oferta alimentar saudável*, Ministério da Educação, 2006.

Os refeitórios também são um espaço importante para a saúde das crianças, no qual estas devem aceder a uma oferta alimentar nutricionalmente equilibrada. Além da sua importância nutritiva, “é sabido que alguns alunos ingerem uma única ‘refeição quente’ que é, precisamente, a disponibilizada pelo refeitório da escola” (Ministério da Educação, 2006, p. 24). Nesse sentido, no ano seguinte foram publicadas três circulares⁵³ que, na mesma linha de argumentação presente no referencial, procuraram regular a oferta alimentar escolar. A primeira introduziu as normas referentes aos bufetes que já haviam sido desenvolvidas, e as outras duas dedicaram-se a regular a oferta alimentar nos refeitórios (ver tabela 7)⁵⁴.

Com a introdução destas normas, que passaram a ter efeito a partir de 2007 em complementaridade com as normas produzidas em 1992 (IASE), passou entretanto a haver explicitamente uma lista de alimentos autorizados que devem ser operacionalizados atendendo às regras de higiene e segurança alimentares implementadas em 2004 pela União Europeia⁵⁵. Se, por um lado, em 1992 tinham sido introduzidas as capitações específicas de um conjunto de alimentos para cada ciclo de ensino, por outro lado, com o novo regulamento

⁵³ Nomeadamente as *Recomendações para os Bufetes* publicadas na circular n.º 11/DGIDC/2007, de 15 de Maio de 2007 (Ministério da Educação) e as *Normas Gerais de Alimentação para os Refeitórios Escolares* publicadas pelas circulares n.º 14/DGIDC/2007, de 25 de Maio de 2007 (Ministério da Educação) e n.º 15/DGIDC/2007, de 12 de Setembro de 2007 (Ministério da Educação).

⁵⁴ Em 2009 foi instituída a obrigatoriedade de seguir as recomendações sobre a alimentação através da publicação do Decreto-Lei n.º 55/2009, *Diário da República* n.º 42 – Iª Série, de 2 de Março de 2009, Ministério da Educação. Lisboa.

⁵⁵ As Normas de Higiene e Segurança Alimentar foram definidas pelo regulamento (CE) n.º 852/2004, *do Jornal Oficial da União Europeia* n.º 139, de 30 de Abril de 2004. Parlamento e Conselho Europeu. Bruxelas.

de 2007 a introdução de géneros alimentícios nas cantinas deve cumprir com o detalhe da lista de produtos autorizados (e que é bastante extenso como podemos verificar na tabela 7).

Tabela 7. Exemplos de alimentos autorizados nas cantinas escolares

<i>Chouriço de carne</i>	Constituído exclusivamente por carne e gordura de porco refrigerada, isento de fécula, em proporções de carne entre 80% para o tipo “extra” e 70% para o tipo “corrente”, com margens de tolerância de 5%; gordura entre 20% para o tipo “extra” e 30% para o tipo “corrente”, com margem de tolerância de 5%, devidamente fragmentadas e adicionadas de aditivos legalmente autorizados. Em forma de ferradura ou em “rosário”, com sinais evidentes de cura perfeita, que nunca deverá ser inferior a 72 horas.
<i>Iogurte</i>	Iogurte de aromas, peso líquido 125gr; Valor nutritivo médio por 100gr; Valor energético: 66 Kcal (280 Kj); Proteínas: 3,6 gr.; Hidratos de carbono: 9,6 gr.; Gordura: 1,5 gr.; Cálcio: 152 mgr.
<i>Pão de mistura</i>	15% de centeio; 35% de farinha 65; 35% de farinha 200; Água 0,4% de sal; Levedura
<i>Batata</i>	Os tubérculos tipo redondos não devem ter diâmetro inferior a 40mm; os de tipo alongado não devem ter o diâmetro inferior a 35mm

Fonte: Circular n.º 14/DGIDC/2007, Anexo A.

Ao nível da composição das ementas (ver tabela 8), passou a haver um controlo mais apertado sobre o tipo de produtos que são disponibilizados semanalmente e mensalmente por forma a garantir uma maior variedade e equilíbrio nutricional nos menus. Os alunos passam a ter que comer semanalmente “1 prato de carne (bife, costeletas, escalope, carne assada ou estufada fatiada), um máximo de duas vezes por semana de pratos com carne ou peixe fraccionados, 1 prato de aves ou criação, 1 prato à base de leguminosas e 1 prato de peixe à posta e mensalmente 2 pratos de bacalhau e 1 prato à base de ovo, substituindo um de carne”⁵⁶. São ainda permitidos fritos uma vez a cada duas semanas. Em situações em que, por indicação médica ou motivos religiosos, tiver que ser confeccionada uma ementa alternativa, ela deve aproveitar sempre que possível os alimentos que constam na ementa do dia.

⁵⁶ Excerto retirado da Circular n.º 114/DGIDC/2007, de 25 de Maio de 2007, p.11. Ministério da Educação. Lisboa.

Tabela 8. Composição das ementas

<i>1 Sopa de vegetais frescos</i>	Tendo por base batata, legumes ou leguminosas. É permitida canja e sopa de peixe, no máximo 2 vezes por mês, nas captações previstas.
<i>1 Prato de carne ou pescado</i>	Em dias alternados, com os acompanhamentos básicos da alimentação, mas tendo que incluir obrigatoriamente legumes cozidos ou crus adequados à ementa; os legumes crus devem ser servidos em prato separado e preparado com as quantidades corretas (no mínimo três variedades diárias), possíveis de serem servida e temperadas a gosto pelos utentes.
<i>1 Pão de mistura</i>	Embalado de acordo com a lista dos alimentos autorizados.
<i>Sobremesa</i>	Constituída diariamente por fruta variada da época. Simultaneamente com a fruta, pode ainda haver doce/gelatina/gelado de leite/iogurte ou fruta cozida ou assada, duas vezes por semana, preferencialmente nos dias em que o prato principal é peixe.
<i>Água</i>	É a única bebida permitida.

Fonte: Circular n.º 14/DGIDC/2007, Anexo B.

Para finalizar esta parte dedicada à análise das ementas escolares, importa sistematizar alguns pontos chave da sua evolução. No Estado Novo a alimentação escolar, acessível a poucas crianças, cumpria um papel importante no suprimento de carências nutritivas básicas. Essa refeição era, num certo sentido, a única refeição completa que uma parte considerável das crianças (maioritariamente de famílias em situação de pobreza) tinha ao longo do dia. Deste modo, a composição das refeições era definida pelos médicos escolares e ambicionava oferecer a maior quantidade possível de nutrientes às crianças. Se compararmos com a situação actual, onde as ementas estão bastante limitadas por um conjunto de cuidados nutricionais, as restrições alimentares eram poucas. A própria figura da criança era, na maioria dos casos, equiparada à do adulto (“criança-adulto”) e ignorando-se especificidades fisiológicas do corpo da criança.

Mais tarde, com a introdução do IASE no início dos anos 1970, assistiu-se à massificação do acesso às cantinas escolares e à introdução de um conjunto de orientações sobre a composição das ementas escolares e sobre os procedimentos adequados para a sua confeção e para a higienização da cozinha e da cantina. Iniciou-se, nesse sentido, a primeira etapa de um longo processo de regulamentação das ementas escolares. Porém, as primeiras normas produzidas pelo IASE funcionavam mais como linhas orientadoras do funcionamento e fornecimento de refeições do *Programa de Alimentação Racional* e menos como um regulamento a ser cumprido à regra, pelo menos no que toca ao tipo de alimentos disponibilizados. Em 1984 foram produzidas novas normas que passaram a revelar uma maior preocupação com o estado

nutricional das crianças. Foi nesse documento que começaram a surgir as primeiras preocupações em conceber a oferta alimentar escolar como uma oferta equilibrada que contribui para os níveis de saúde das crianças. Em 1992 foram produzidas as novas normas para a alimentação escolar e, nesse documento, está patente a preocupação de lidar com um conjunto de hábitos alimentares desequilibrados dos jovens e com o fenómeno emergente da resistência a certos alimentos nas cantinas escolares (por exemplo, a sopa, o peixe e os legumes). Nessa altura introduziram-se também as capitações dos alimentos servidos nas cantinas atendendo ao nível de desenvolvimento das crianças, ou seja, de acordo com o ciclo de ensino em que se encontravam. Há uma individualização e segmentação das recomendações nutricionais adaptadas à fisiologia das crianças, passando-se da “criança-adulto” à “criança-indivíduo” que o Estado deve proteger.

Por fim, em 2007 a composição das ementas voltou a sofrer alterações que visam um combate mais eficaz aos problemas decorrentes dos hábitos alimentares das crianças e jovens entendidos como sendo de ‘risco’. Perante um agravamento dos problemas de saúde relacionados com uma alimentação considerada incorreta pelos profissionais, a escola passou a ser vista cada vez mais como um espaço privilegiado de educação para a saúde, nomeadamente através da oferta alimentar, curricular e de atividade física. Além de se realçar a importância de promover iniciativas de educação alimentar, os menus escolares sofreram um conjunto de alterações que tiveram por objetivo limitar ainda mais o tipo de alimentos disponibilizados nos bufetes e nas cantinas escolares, introduzindo também um controlo mais apertado da segurança e higiene alimentares. Neste período, a criança é cada vez mais entendida como tendo hábitos alimentares problemáticos e de risco, emergindo gradualmente a figura da “criança-problema” em paralelo com a “criança-indivíduo”.

4.2. Programas alimentares

Durante a evolução da oferta alimentar escolar foram introduzidos vários programas alimentares, entre os quais, o do leite escolar. Começando por uma breve alusão ao óleo de fígado de bacalhau passamos depois para a análise do *Programa de Alimentação Racional*, do célebre *Programa do Leite Escolar* e do *Regime de Distribuição da Fruta Escolar*, terminando depois com a análise do recente *Programa Escolar de Reforço Alimentar*.

4.2.1. Óleo de fígado de bacalhau

Um importante documento que, possivelmente, marca o início da distribuição do óleo de fígado de bacalhau nas escolas, sobretudo para os alunos mais carenciados, constitui a Circular nº 2628 de 4 de Janeiro de 1956. Como consta nessa circular que chegou às escolas naquele ano:

"Os serviços da Direção Geral do Ensino Primário, estão a distribuir pelas cantinas escolares do Distrito, elevado número de frascos de óleo de fígado de bacalhau, destinado a completar a alimentação das crianças pobres que são beneficiadas por aquelas instituições. Em cumprimento de despacho superior determina-se aos senhores diretores das cantinas citadas:

- 1º.) - que promovam seja efectuada pelos agentes de ensino a conveniente propaganda no sentido de se ensinar aos estudantes a utilidade do uso do óleo de fígado de bacalhau;
- 2º.) - sejam conservados, cuidadosamente lavados, os frascos do óleo, depois de vazios, tendo em conta a futura utilização; as embalagens devem ser cuidadosamente conservadas;
- 3º.) - que informem diretamente a Direção sobre a data do recebimento, número de frascos e despesa que, porventura, tenham efectuado com o transporte."

Segundo as fontes consultadas, distribuía-se o óleo de fígado de bacalhau “DÓRI”. Este óleo era dado diariamente na sala de aula aos alunos com vista ao melhoramento da sua condição nutricional e de saúde. Numa carta incluída no acervo de correspondência do Ministério da Educação Nacional lê-se:

Tive a subida honra de, já lá vão 6 anos, ter esquematizado – colaborando com o subsecretário de então – o plano de fornecimento do óleo de fígado de bacalhau “DÓRI” às crianças das nossas cantinas. Direi uma vulgaridade, bem sei, mas repito ao mesmo tempo uma agradável constatação e o entusiasmo que nos chegam em centenas de cartas, das quais tenho o gosto de entregar a V. Ex.^a uma coleção de extractos... Agora, permita-me o meu Exmo. Amigo que, por força do meu próprio entusiasmo, lhe solicite o seu interesse para este problema. Realmente, as distribuições alargaram-se aos Açores e à Madeira, o número de cantinas está sempre a crescer, felizmente, e, por via das dotações orçamentais, a quantia de óleo por criança a baixar o que, como se infere, resulta inconveniente. (Ministério da Educação Nacional, 1961, p.1).

Este óleo era produzido no país na altura em que as frotas da pesca do bacalhau portuguesas (como as campanhas do lugre “Creoula”) ainda estavam em grande atividade, partindo do país (Ílhavo, Barreiro) em direção aos bancos da Terra Nova, ao Atlântico Norte e à costa Canadiana (Garrido, 2003; Sobral, 2011).

4.2.2. Alimentação Racional e Leite escolar

Como já referido, nos anos 70, o interesse em contribuir nutricionalmente para a saúde das crianças conduziu o IASE à criação do suplemento alimentar (IASE, 1975) no âmbito do *Programa de Alimentação Racional* e a publicar um documento intitulado *Alimentação Racional e Suplemento Alimentar* (1975) que teve por objectivo sensibilizar e orientar normativamente o pessoal educativo para a aplicação do programa.

Este programa consistia em “racionalizar e normalizar, na medida do possível, as refeições fornecidas pelas cantinas e ensinar às crianças a importância e o valor dos alimentos, de modo a criar bons hábitos de alimentação” (IASE, 1975, p. 2). A inclusão do direito à alimentação foi apenas um dos eixos estruturantes deste programa. Ao fomentar a regularidade da frequência escolar e ao promover os valores de colaboração e espírito associativo, ele preserva, de forma manifesta, os vectores económicos e ideológicos da ação e poder do Estado.

Figura 1. Campanha de incentivo ao consumo de leite escolar



Fonte: IASE, 1976.

Neste período, a maioria da população portuguesa registava elevados níveis de consumo de álcool (mesmo entre os jovens) e graves deficiências nutritivas na sua alimentação, o que

condicionava o seu desenvolvimento saudável (DGIDC, 2011). Na tentativa de fazer face a estes problemas⁵⁷, o Ministério da Educação Nacional iniciou em 1971 um programa de alimentação (Suplemento Alimentar) em quatro zonas do país (distrito de Bragança e alguns concelhos do distrito de Castelo Branco, o concelho de Odemira e a cidade de Lisboa) que “consistia na distribuição de uma sopa de feijão, peixe, ovos, fruta e leite” (DGIDC, 2011, p. 2). Em 1974 assistiu-se ao alargamento da abrangência deste programa a outras regiões do país, embora só se tenha desenvolvido efetivamente em 1975 após verificados os resultados positivos decorrentes da sua aplicação junto das crianças (DGIDC, 2011). As contingências financeiras foram um grande obstáculo ao desenvolvimento de um programa verdadeiramente abrangente, o que justificou, nesse mesmo ano, o apoio da FAO⁵⁸ no envio de recursos como a farinha de trigo, leite em pó e queijo (DGIDC, 2011). Mesmo assim, a organização do Suplemento Alimentar apresentava inconvenientes, como por exemplo problemas de higiene ou a inexistência de água potável em muitas escolas. O argumento em torno da higiene é visível neste excerto retirado dos *Cadernos do IASE* (1982) a propósito da introdução do leite escolar em pacote:

O IASE recorria, então, ao leite em pó, reconstituído nas próprias escolas, práticas que se revestia de vários inconvenientes, pois nem sempre se rodeava das melhores condições higiénicas, além de perturbar o funcionamento das escolas e de defrontar com dificuldades resultantes da não existência, em muitas delas, de água potável. Assim, com o fim de superar estes obstáculos e de conseguir a cobertura total do país, a partir do ano lectivo de 1977/78 passou a recorrer-se ao leite escolar, isto é, leite recombinação e ultrapasteurizado, empacotado em embalagens próprias do IASE pelas principais cooperativas leiteiras do país e por elas colocado nas sedes dos conselhos. (IASE, 1982, p. 28).

Em 1977 foi então criado o *Programa de Leite Escolar* (DGIDC, 2011; IASE, 1988). No âmbito deste novo programa, o Ministério da Educação procedeu a algumas alterações, optando pela distribuição de leite escolar ultrapasteurizado na cidade do Porto e arredores em embalagens “Tetra Brik Aseptic” de 1 litro⁵⁹, uma inovação que possibilitaria melhores

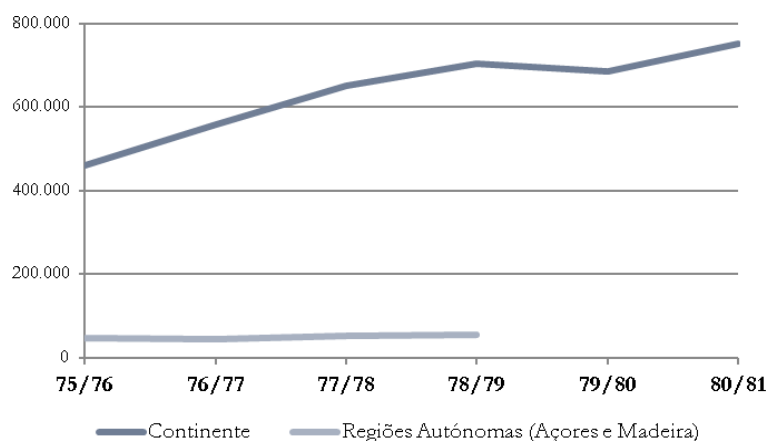
⁵⁷ Um estudo realizado em 1971 “revelou a existência de zonas de bócio endémico em Portugal com níveis preocupantes” (DGIDC, 2011, p. 2).

⁵⁸ Em 1975, Portugal obteve o apoio da FAO em farinha de trigo, leite em pó e queijo no valor de 1.000.000 de dólares (IASE, 1988), estes produtos “destinavam-se a ser utilizados no distrito de Leiria, região escolhida pela FAO como zona piloto para um projeto de auxílio desta organização internacional. Este apoio foi renovado em anos seguintes e noutras zonas do país” (DGIDC, 2011, p. 3).

⁵⁹ As embalagens de 1 litro davam para 5 doses individuais de 200ml.

condições de higiene, de distribuição e armazenamento⁶⁰. Competia ao IASE disponibilizar os meios financeiros às direções escolares que, por sua vez, faziam o pagamento às Unidades Industriais e às unidades fornecedoras de leite.

Gráfico 1. Evolução do número de alunos beneficiados pelo Leite Escolar (1975-1981)



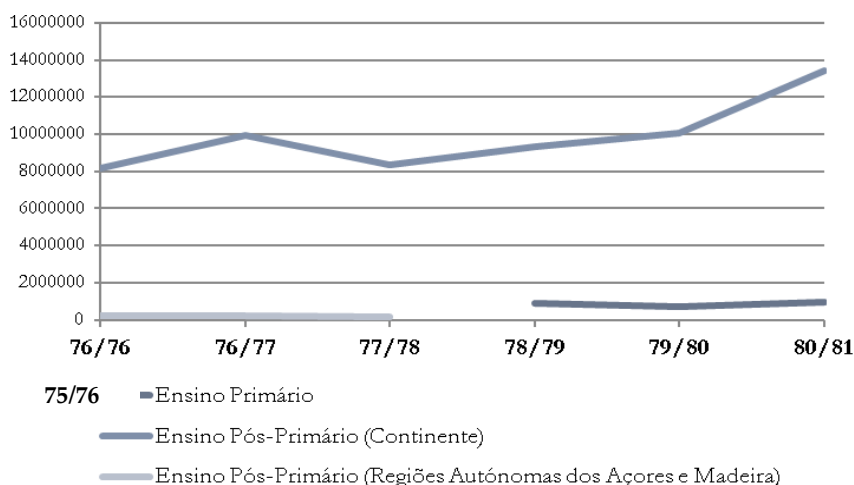
Nota: Durante o período que abrange os anos lectivos 79/80 e 80/81, a Intervenção do IASE ficou circunscrita a Portugal Continental (IASE, 1988).

Fonte: IASE, 1982.

Analisando o gráfico 1, podemos verificar que, desde 1975, o ano em que o Suplemento Alimentar (leite escolar) entrou em ação, o número de alunos beneficiados em Portugal Continental continuou a crescer até o início da década de 80. No gráfico 2, a mantém-se a mesma tendência – entre o ano lectivo 1975/76 e o ano lectivo 1980/81 o número de refeições completas servidas aos alunos aumentou de 8 milhões para aproximadamente 14 milhões –, ou seja, um aumento na ordem dos 75%. O crescimento verificado nesta fase é consonante com o conjunto de dinâmicas de democratização do ensino a partir de 1974.

⁶⁰ Não necessitava de refrigeração.

Gráfico 2. Número de refeições completas fornecidas a alunos (1976-81)



Nota: Durante o período que abrange os anos lectivos 79/80 e 80/81, a intervenção do IASE ficou circunscrita a Portugal Continental (IASE, 1988). Quanto ao número de refeições completas para os alunos do ensino primário só existem dados a partir do ano lectivo 78/79.

Fonte: IASE, 1982.

No entanto, embora o Suplemento Alimentar cobrisse a maioria do país (IASE, 1982), algumas escolas continuavam a não ter acesso ao leite escolar, como consta nos *Cadernos do IASE* (1982):

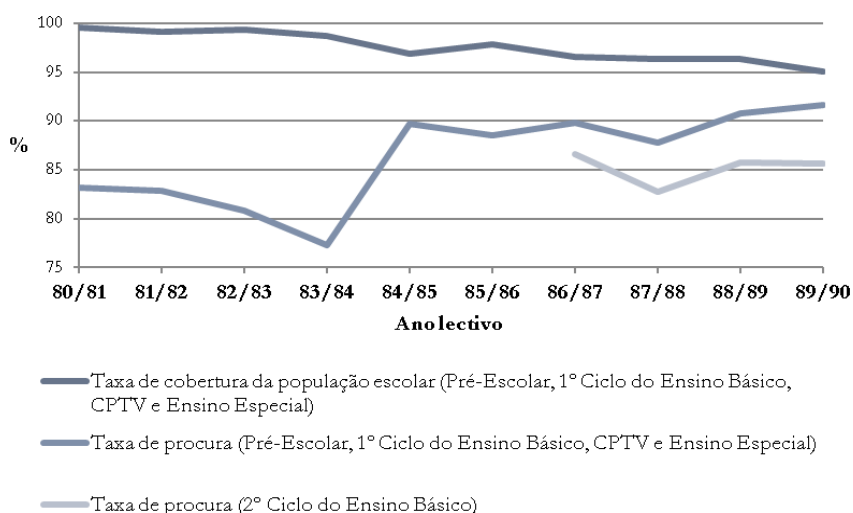
A partir de 1978/79, todo o país se encontra coberto pelo programa de Suplemento Alimentar; escolas há, porém, que ainda não beneficiam do ‘leite escolar’ devido a factores externos ao IASE e que ultrapassam as suas competências. Deles ressaltam, entre outros: a impossibilidade de conseguir-se, a nível local, entidades que assegurem a distribuição do leite pelas escolas, particularmente pelas que se situam em localidades inacessíveis (vias de comunicação difíceis ou inexistentes); falta de serventes nos estabelecimentos de ensino para proceder à distribuição do leite e executar outras tarefas inerentes à ação; falta de água potável; inexistência de condições ou de espaço nos edifícios escolares para armazenagem do leite. (IASE, 1982, p. 29)

Nos anos seguintes houve um esforço para alargar substancialmente o Programa de Leite Escolar e, a partir de 1981, ele passou a ser distribuído com palhinha e aditivado com chocolate, tornando-se mais saboroso e higiénico. Porém, algumas destas inovações foram entretanto interrompidas. Entre 1982 e 1984, uma vez mais por motivos financeiros, o leite deixou de ser aditivado com chocolate, o que causou uma quebra residual no seu consumo (DGIDC, 2011). Durante o ano lectivo 1984/85, Portugal voltou a receber apoio internacional no envio de leite em pó (1600 toneladas) e, neste caso, dos EUA ao abrigo do programa *US Agricultural Adjustment Act* (1948). Tratou-se de uma lei que contribuiu para a definição da

política agrícola dos EUA criada com o objectivo de auxiliar os vários Estados no desenvolvimento, manutenção e criação dos programas de alimentação escolar. Apesar destas aparentes motivações progressistas, tratava-se no fundo de escoar os excedentes agrícolas americanos para países terceiros, de forma a controlar os preços do mercado interno e proteger os interesses dos seus agricultores (Carolan, 2011). Uma das consequências deste tipo de programas (remoção dos excedentes e ajuda alimentar internacional) foi o de tornar-se num obstáculo ao desenvolvimento das agriculturas locais dos países que recebiam ajuda alimentar.

Mas, a situação financeira do Programa de Leite Escolar só viria a alterar-se com a entrada de Portugal na CEE em 1986 (DGIDC, 2011). A partir de então foi instituída uma ajuda ao Ministério da Educação por intermédio do INGA (Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola)⁶¹. Em 1986, o Programa do Leite Escolar foi alargado ao 2º ciclo do ensino básico, fruto do sucesso demonstrado nas escolas do 1º ciclo. No mesmo ano, a composição do leite distribuído nas escolas foi alterada no sentido de cumprir com as normativas comunitárias⁶² (DGIDC, 2011).

Gráfico 3. Evolução do Programa do Leite Escolar (1980-1990)



Nota: Só existem valores para a taxa de procura do 2º ciclo do Ensino Básico a partir do ano lectivo 86/87 visto que só a partir daí é que ele passou a integrar o programa do Leite Escolar.

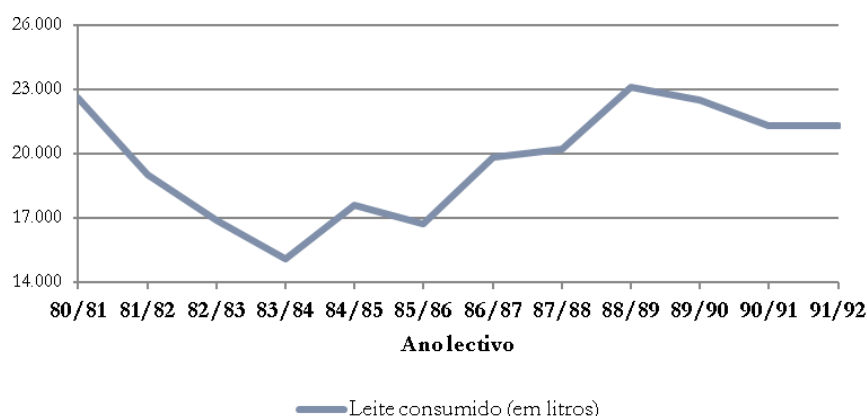
Fonte: IASE, 1991.

⁶¹ As regras gerais relativas ao fornecimento de leite e de certos produtos lácteos aos alunos dos estabelecimentos escolares foram aprovadas através do Regulamento CEE n.º 1842/83 do Conselho da Europa, *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, de 30 de Junho de 1983, pp. 103-104. Bruxelas.

⁶² Pacote de leite de 200ml, com 1,5% de gordura, 0,6g de cacau e 7g de açúcar.

De acordo com o anterior gráfico 1 (ver página 53), no momento da expansão do Suplemento Alimentar, em 1975, o fornecimento de leite abrangia aproximadamente 500.000 alunos beneficiados, o que representava 50% da população do ensino pré-escolar, 1º ciclo do básico, CPTV e ensino especial (IASE, 1991). Já no gráfico 3, verificamos que, em 1981, o programa do Leite Escolar (em vigor a partir de 1977) abrangia cerca de 99,6% da população escolar e no final da década esse valor diminuiu ligeiramente para 95,1%. Do lado da procura, esta nem sempre correspondeu plenamente aos interesses veiculados pelo programa, sendo que em 1981 a taxa de procura foi de aproximadamente 83%. Este argumento é reforçado ao analisarmos uma evolução decrescente até 1984 (77%) pelo facto do leite não ter sido aditivado e, a partir daí, um crescimento acentuado, atingindo uma procura de 89% em 1985, e consolidando-se nos anos 90 com uma taxa de aproximadamente 91%. Em termos regionais, os distritos onde o programa era mais abrangente situavam-se a Norte e, o contrário, na região Centro Litoral e Sul (IASE, 1991). A partir de 1986 o leite escolar passou a abranger também os alunos do 2º ciclo do ensino básico. Embora não existam dados sobre a sua cobertura efetiva, sabe-se que no ano lectivo 1986/87 existiam 40 concelhos abrangidos pelo programa, e que este número aumentou rapidamente para 268 em 1988 (IASE, 1991). Relativamente à procura no 2º ciclo do Ensino Básico, apesar de no ano lectivo 1987/88 ter havido uma ligeira variação decorrente da expansão do programa, de resto ela foi relativamente estável. Contudo, comparativamente aos outros ciclos de ensino, neste, a procura do leite escolar foi menor.

Gráfico 4. Evolução do consumo de Leite escolar (1981-92)



Nota: Educação Pré-Escolar, 1º e 2º ciclos do Ensino Básico, CPTV e Ensino Especial.
Fonte: IASE, 1991.

O gráfico 4 permite-nos analisar a evolução do leite consumido (em litros) durante a década de 80 e no início dos anos 90. Se por um lado, no que respeita aos anos 80, podemos verificar novamente a redução do consumo de leite escolar até ao ano lectivo 84/85, um aumento

gradual até o ano lectivo 88/89 e depois um decréscimo lento no final da década de 80. No início dos anos 90 e, mais concretamente, entre 1990 e 1992, o consumo do leite escolar manteve-se relativamente estável. Atualmente, o Leite Escolar continua a ser apoiado pela UE apesar dos cortes substanciais nos subsídios ocorridos em 2000⁶³. Os restantes custos com este programa são suportados pelo Ministério da Educação e o leite é distribuído todos os dias (em pacotes de 200ml) a todas as crianças no ensino pré-escolar e 1º ciclo do ensino básico, ou seja, com idades entre os 3 e os 9 anos (DGIDC, 2011).

4.2.3. O Regime de fruta escolar

Como já foi referido neste relatório, em 2009 Portugal aderiu ao *Regime Europeu de Distribuição de Fruta*. De acordo com a *Estratégia Nacional do Regime de Fruta 2010-2013* elaborada numa cooperação entre o Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação (2010), este programa entende que a “inclusão de frutas e hortícolas na dieta alimentar com carácter regular pode desempenhar um papel importante na criação de hábitos de alimentação saudáveis que contribuam para o combate à obesidade reduzindo a “densidade energética” da dieta, para além da proteção relativamente às doenças cardíacas, cancro e diabetes” (Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Ministério da Saúde e Ministério da Educação, 2010, p. 5).

A distribuição de fruta gratuita nas escolas foi um desenvolvimento importante na política alimentar escolar ao procurar normalizar os corpos das crianças através da introdução do consumo de fruta na rotina alimentar. Ao contrário das políticas de restrição da oferta alimentar no espaço escolar, esta medida procura inovar na alimentação dos jovens com a oferta complementar de fruta, ou seja, além daquela que já consomem normalmente na cantina escolar. Destinado aos jovens do 1º ciclo do Ensino Básico, o *Programa da Fruta Escolar* ambiciona intervir em três sectores: o de saúde pública, através do combate ao “risco de obesidade infantil e de doenças crónicas associadas à obesidade”; o da educação, reforçando “a aquisição de competências nas áreas de educação alimentar e da saúde em contexto escolar” e o da agricultura com o objectivo de “aproximar as crianças do mundo

⁶³ Em Janeiro de 2001, a ajuda comunitária ao leite escolar foi reduzida de 95% para 75% do preço indicativo do leite, muito embora os valores contrariem essa redução (€ 1,2M em 2010 e € 2,5M em 2011) em virtude de pagamentos em atraso. *Regulamento (CE) n.º 1670/2000 do Conselho, de 20 de Julho de 2000*. Bruxelas.

rural e dar a conhecer a proveniência dos alimentos, com vista à criação e manutenção de hábitos de consumo hortofrutícolas” (Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Ministério da Saúde e Ministério da Educação, 2010, p. 23).

Contudo, a aplicação do programa deve cumprir com um conjunto de regras, entre as quais se destaca a lista de produtos elegíveis (ver tabela 9). A definição dessa lista teve por objectivo a “promoção da produção nacional, de boas práticas ambientais, numa lógica de favorecer produtos com maior proximidade geográfica, diminuindo os custos de transporte e reduzindo as emissões de carbono, destacando os produtos locais ou regionais e equacionando a discriminação positiva para a produção em regimes de qualidade certificada, atendendo também a critérios de sazonalidade.” (Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Ministério da Saúde e Ministério da Educação, 2010, p. 25).

Tabela 9. Lista de frutos e hortícolas elegíveis ao abrigo do *Programa da Fruta Escolar*

<i>Frutos e hortícolas elegíveis</i>	a) Maçã
	b) Pêra
	c) Clementina
	d) Tangerina
	e) Laranja
	f) Banana
	g) Cereja
	h) Uvas
	i) Ameixa
	j) Pêssego
	k) Cenoura
	l) Tomate

Fonte: Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Ministério da Saúde e Ministério da Educação, 2010, p. 27.

Além disso, foram ainda definidos critérios de escolha dos produtos que valorizam aspectos como a forma de apresentação, a qualidade, a origem, a sazonalidade e o impacto ambiental (ver tabela 10). Quando à distribuição da fruta, ela é feita na sala de aula, de preferência durante a tarde e, atendendo às contingências financeiras que suportam o programa, deve ser distribuída 1 peça “2 dias por semana, durante 30 semanas por ano lectivo” (Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Ministério da Saúde e Ministério da Educação, 2010, p. 28).

Os processos administrativos associados à execução deste programa, nomeadamente as compras e o respectivo pagamento, ficam a cargo das autarquias que gerem a alimentação

escolar. Quanto aos apoios concedidos, o Ministério da Educação comparticipa com 30% dos custos e a União Europeia 70%. Ainda assim, não existe qualquer obrigatoriedade em aderir ao regime e, na verdade, atualmente existem menos autarquias a aderir, muito embora se tenham registado muitas candidaturas nos primeiros anos. Uma das dificuldades das autarquias passa por não conseguirem arranjar fornecedores que cumpram os requisitos para atribuição dos apoios financeiros.

Tabela 10. Critérios de escolha dos produtos do Programa da Fruta Escolar

<i>Forma e apresentação</i>	Opta-se exclusivamente por produtos frescos, de fácil consumo em espécie, devidamente acondicionados, de modo a serem respeitados os preceitos higio-sanitários. A título de exemplo, cita-se o procedimento pelas organizações de produtores portugueses que disponibilizam os produtos pré-embalados, em sacos com cerca de 10 a 12 unidades, devidamente higienizadas e com a fruta pronta a comer;
<i>Qualidade</i>	Pelo menos 50% dos montantes a aplicar na aquisição dos produtos, em cada ano lectivo, terá de ter uma origem num dos seguintes regimes públicos de qualidade certificada: Produção Integrada (PRODI), Proteção Integrada (PI), Modo de Produção Biológico (MPB), Denominação de Origem Protegida (DOP), Indicação Geográfica Protegida (IGP), de acordo com os Regulamentos do Conselho n.º510/2006, de 20 de Março, e n.º834/2007, de 28 de Junho
<i>Origem</i>	Dá-se preferência, por esta ordem, aos produtos de origem local, regional, nacional, e comunitária, procurando dar sempre prioridade à inclusão de produtos locais, por motivos de disponibilidade, menores custos logísticos e de distribuição, menor impacto no meio ambiente devido ao transporte, maior qualidade do produto, assim como por motivos diretamente relacionados com a educação e a realidade produtiva, no que respeita ao conhecimento dos produtos e a sua proveniência*.
<i>Sazonalidade</i>	No sentido de dar preferência aos produtos da época. Apesar de parte dos produtos elegíveis não estar sujeita a critérios de sazonalidade devido às capacidades de conservação, outros há que consumir na respectiva época de produção, como por exemplo as cerejas, uvas, ameixas e pêssegos.
<i>Impacto ambiental</i>	Visa-se atender à poluição inerente à necessidade de transporte dos produtos em função da distância e respectivas embalagens. Em atenção às preocupações ambientais com o intuito de reduzir as emissões de carbono e os custos de transporte, considera-se boa prática dar prioridade aos produtos locais, sempre que a disponibilidade o permita

Nota: Assim, a disponibilização dos produtos deve permitir: “a) Preferencialmente, que todos sejam distribuídos pelo menos uma vez por ano, ou seja, cada criança tenha a possibilidade de consumir cada um dos produtos elegíveis pelo menos uma vez por ano lectivo e, obrigatoriamente, sejam disponibilizados anualmente pelo menos 5 dos produtos elegíveis, sendo que dois desses devem ser a cenoura e o tomate; b) Preferencialmente, que nenhum dos produtos seja oferecido em mais de 50% das distribuições, ou seja, pressupondo a não alteração da disponibilidade orçamental, e considerando 30 semanas com uma distribuição de duas peças por semana, um produto não pode ser distribuído mais de 30 vezes por ano”.

Adaptado a partir da “Estratégia Nacional: Regime de Fruta Escolar”, p. 26, Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Ministério da Saúde e Ministério da Educação, 2010 (ver anexo 3).

4.2.4. O Programa Escolar de Reforço Alimentar

Em 2012, perante o impacto negativo das medidas de austeridade no rendimento das famílias economicamente mais vulneráveis, o Ministério da Educação e Ciência determinou a criação do *Programa Escolar de Reforço Alimentar* para fazer face às novas situações de carência alimentar que afetam a população escolar através do fornecimento de pequenos-almoços na escola. Após sucessivos alertas por parte das comunidades escolares, dos órgãos de comunicação social e da sociedade civil, de que o número de alunos a irem para as escolas sem tomar o pequeno-almoço estaria a aumentar significativamente, foi iniciada no mês de Junho uma fase piloto deste programa com aproximadamente 120 agrupamentos de escolas e 12000 alunos de cinco direções regionais de educação que teve, sobretudo, o objetivo de ajustar os seus procedimentos e logística⁶⁴.

Em Setembro, no início do ano letivo 2012-2013, este programa foi generalizado a todas as escolas em virtude de uma cooperação entre o Ministério da Educação e Ciência, o setor privado (empresas de produção, distribuição, transportes e retalho alimentar) e o Banco Alimentar Contra a Fome (com competências ao nível do armazenamento dos géneros alimentícios) e abrange, atualmente, cerca de 5547 alunos num universo de 10800 alunos referenciados⁶⁵. A sinalização dos casos susceptíveis de integrar este programa de apoio alimentar é feita pelas escolas, através do professor titular ou do diretor de turma, que depois as inscreve numa plataforma sigilosa, contrariando assim o mecanismo sistemático de definição dos apoios sociais escolares que tem por base os rendimentos do agregado familiar. Embora os objetivos deste programa abranjam, além da supressão das carências alimentares, a componente de educação para a saúde através da adequação nutricional da oferta alimentar e da promoção da importância do pequeno-almoço na dieta, ainda assim, não estava disponível até ao momento da recolha de informação nenhum regulamento que definisse critérios nutricionais para o fornecimento de pequenos-almoços nas escolas.

⁶⁴ Como consta no comunicado oficial divulgado pelo Ministério da Educação e Ciência no dia 24 de Junho de 2012 acessível a partir do endereço: <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-educacao-e-ciencia/mantenha-se-atualizado/20120624-mec-apoio-alimentar.aspx> (acedido pela última vez a 15 de Novembro de 2012).

⁶⁵ Esta informação foi divulgada pelo Sr. Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar na Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Administração Pública realizada no dia 8 de Novembro de 2012.

4.3. Infraestruturas materiais e logísticas: a evolução das cantinas e bufetes escolares

Nesta última parte do relatório vamos procurar caracterizar os principais traços da evolução das infraestruturas que estiveram na base do sistema de refeições escolares desde o Estado Novo. Porém, a informação que conseguimos reunir não nos possibilita caracterizar essa evolução da mesma forma durante todo o período histórico em análise.

Tenho a impressão, talvez errada, de que poderiam existir muito mais cantinas, se os professores fossem elucidados da maneira mais prática e simples de por uma cantina a funcionar. Pois alguns deles, com quem tenho falado, estão convencidos que uma cantina só é possível, quando há um benemérito disposto a dar 250 contos. Ora, tenho encontrado muitas cantinas, modestas, na verdade, mas que funcionam razoavelmente sem nunca terem sido auxiliadas por grandes beneméritos... Suponho que se pode pôr uma cantina a funcionar com um pequeno subsídio para despesas de instalação, porque os mantimentos, fornece-os a Caritas, julgo que até diretamente às cantinas, o que muitos professores ignoram e seria conveniente que soubessem... Talvez não fosse inútil, que a Direção Geral do Ensino Primário, entrasse em contacto com a Caritas, a fim de estabelecer uma maior colaboração, em benefício das cantinas. Talvez assim, se conseguisse salvar mais alguns milhares de crianças da subnutrição e do raquitismo. (MEN, 1960, p. 1).

Como já foi referido, no Estado Novo a alimentação escolar fazia-se nas cantinas escolares da Mocidade Portuguesa (MP) e da Obra das Mães pela Educação Nacional (OMEN). Embora não existam números relativamente às cantinas da MP, porém, como consta no testemunho transcrito, sabe-se que estas eram insuficientes. Já no que respeita às cantinas da OMEN, sabe-se que em 1940 foi “instalada a primeira cantina escolar no Casal Ventoso, à qual se seguiram, no mesmo ano, as cantinas do Bairro da Liberdade e de três escolas oficiais de Lisboa” (Pimentel, 2001, p. 153). Até 1946 a OMEN não teria conseguido criar “senão quatro cantinas em Lisboa, quatro em Coimbra e oitenta no Porto” (Pimentel, 2001, p. 154). Um ano depois viriam a ser construídas onze cantinas em Lisboa e catorze no ano seguinte (Pimentel, 2001)⁶⁶.

Sujeitos a limitações orçamentais totalmente desproporcionais à abrangência que procuravam dar, a subsistência das cantinas dependia de alguns subsídios ou outros apoios pontuais (e.g. dos lucros da papelaria, da livraria, do bar e dos produtos alimentares cultivados nas hortas escolares). Embora o esforço dos agentes educativos e da comunidade tenha contribuído progressivamente para o melhoramento do funcionamento das cantinas, a resposta que este

⁶⁶ As cantinas da OMEN serviam aproximadamente 7950 crianças (Pimentel, 2001).

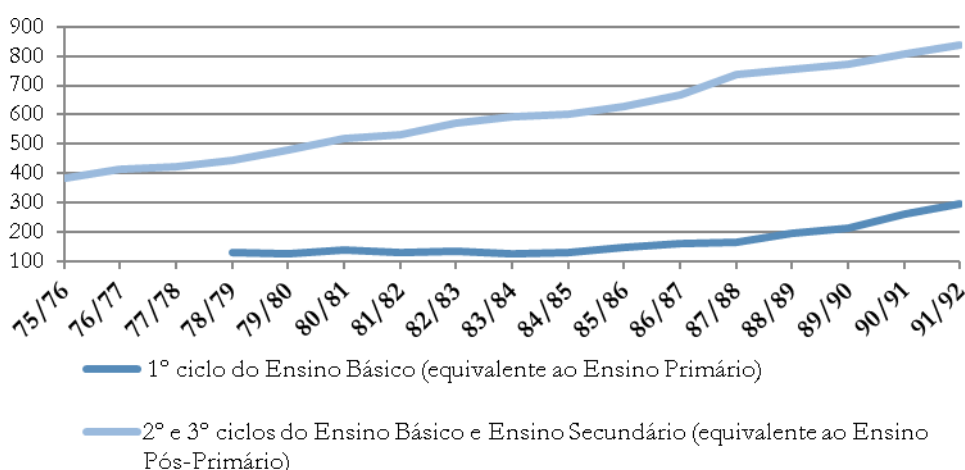
modelo de organização procurava dar jamais poderia satisfazer as necessidades alimentares de uma população predominantemente em situação de pobreza. Face aos desafios que lhes eram impostos pela falta de equipamentos e de alimentos, são notáveis algumas estratégias que caracterizam o funcionamento das cantinas escolares. Por exemplo, o fornecimento de refeições a outros alunos que não aqueles comprovadamente com carências económicas, o que lhes permitia obter algum lucro na gestão das cantinas ao mesmo tempo que cumpriam com a sua obra social; o recurso a hortas escolares (designadas por ‘quintas’), isto é, o cultivo de pequenos talhões a partir dos quais poderiam extrair alguns alimentos; a venda de produtos ao balcão, a racionalização dos recursos por intermédio da despensa e da burocratização dos processos de armazenamento por forma a executar um melhor controlo dos produtos, impedindo desvios e desperdícios. Em alguns casos, para melhorar a resposta aos mais carenciados, a cantina chegava a funcionar juntamente com outros serviços, como a papelaria e a livraria.

Com a criação do IASE em 1971, e depois, com a inclusão do *Programa de Alimentação Racional* (que incluía o *Suplemento Alimentar*) passou a haver um registo mais sistemático do número de cantinas. As orientações do IASE não se limitaram a regular a composição dos menus escolares. Como já foi referido, as preocupações eram mais abrangentes e ambicionavam uma melhoria dos hábitos de higiene, não só dos alunos como também do pessoal responsável pela confecção ou distribuição das refeições e das respectivas instalações. Assim, além dos critérios de higiene pessoal (asseio corporal, uso do avental, da touca e do calçado, mãos limpas, unhas limpas e cortadas, não tossir sobre os alimentos e ter o boletim de saúde em ordem) acrescentam-se outros que têm a ver com a operacionalização da cantina (asseio e organização do material, o controlo dos produtos consumidos a fim de proceder à gestão do stock da cantina, a gestão dos tempos de confecção e distribuição, a verificação diária da ementa do dia seguinte a fim de garantir que é possível confecciona-la, limpeza das instalações, entre outros). Estas orientações do IASE fazem ainda referência a aspectos como o armazenamento do material e dos alimentos, demonstrando sinais de uma crescente burocratização do processo de gestão das cantinas. Quanto ao papel pedagógico dos agentes educativos, destaca-se a importância dos professores acompanharem os alunos durante o tempo da refeição (IASE, 1971). O acompanhamento dos alunos fazia-se por etapas: durante a lavagem das mãos, durante a refeição na cantina mantendo-se a ordem, após a refeição (garantindo que os utensílios regressavam à cozinha ou à copa) e, novamente, durante a

lavagem das mãos após a refeição e, quando havia condições, na lavagem dos dentes também (IASE, 1971).

Analisando mais concretamente a evolução da rede de cantinas escolar, atendendo ao gráfico 5 podemos verificar que em 1975 existiam 382 refeitórios do ensino pós-primário em funcionamento em Portugal Continental. No ano lectivo de 1980/81 esse valor subiu para 519, o que representa um crescimento de 31%. Relativamente à evolução das cantinas do ensino primário neste período, embora só existam dados a partir do ano lectivo 78/79 a tendência foi para alguma estabilidade, registando um total de 136 cantinas no ano lectivo de 1980/81. O aumento significativo do número de cantinas no ensino pós-primário corrobora a tese de que durante os anos 70 assistimos a um primeiro movimento de democratização da alimentação escolar em Portugal.

Gráfico 5. Número de refeitórios em funcionamento (1975-1992)



Nota: Relativamente ao Ensino Primário só existem dados a partir do ano lectivo 1978/79.

Fonte: IASE, 1982, 1990, 1992.

Se, por um lado, à década de 70 corresponde uma intervenção no âmbito da instalação de uma rede primária de cantinas e do alargamento dos serviços de fornecimento alimentar nas escolas, nos anos 80 assiste-se à consolidação dessa política, nomeadamente através do alargamento da rede de infraestruturas disponíveis, que se prolongou também no início da década de 90.

Relativamente ao 1º ciclo do ensino básico (o equivalente ao anterior ensino primário), como vimos, em 1981 existiam 136 refeitórios em funcionamento (ver gráfico 5). Em 1990 esse número aumentou substancialmente para um total de 212 refeitórios e em 1992 atingiu um

máximo de 292 refeitórios, o que representa um crescimento de mais do dobro face ao início dos anos 80.

Nos 2º e 3º ciclos do ensino básico e ensino secundário, embora o crescimento tenha sido, de um modo geral, acentuado, ele intensificou-se ainda mais em 1986. Em 1980 existiam 519 refeitórios em funcionamento, um número que aumentou para 669 em 1986 e que em 1992 registou 838 cantinas. Portanto, o número de refeitórios em funcionamento cresceu na ordem dos 70%. Durante a década de 80 houve ainda uma evolução positiva que culminou numa taxa de cobertura da população escolar de 83% em 1990 (IASE, 1992). Ao nível da distribuição distrital, foi o Norte a região onde a taxa de cobertura foi mais elevada (entre os 90% e os 95%) e as regiões Centro Litoral (69%-85%) e Sul (85%-90%) as que tiveram uma menor taxa de cobertura (IASE, 1992).

Tabela 11. Número de bufetes e número de bufetes que servem refeições ligeiras (1980-1990)

<i>Ano lectivo</i>	<i>Nº de bufetes</i>	<i>Nº de bufetes que servem refeições ligeiras</i>
80/81	710	60
81/82	719	24
82/83	720	22
83/84	765	14
84/85	785	26
85/86	827	18
86/87	863	28
87/88	905	19
88/89	929	40
89/90	925	40

Fonte: IASE, 1990.

Relativamente aos bufetes escolares (ver tabela 11), em 1980/81 existiam um total de 710. Esse número viria a crescer para um total de 925 bufetes em 1989/1990, o que representou um crescimento na ordem dos 30%. Quanto ao número de bufetes que serviam refeições ligeiras, em 1980/81 existiam 60, ou seja, 8,4% da rede total. Em 1989/90 existiam apenas 40, ou seja, 4,3% do total de bufetes. Assim, por um lado, assiste-se ao crescimento da oferta alimentar na escola por intermédio do bufete e, por outro, a uma diminuição progressiva da sua utilização para o fornecimento de refeições ligeiras. A exceção vai para os anos letivos de 1988/89 e

1989/1990 onde se regista um acentuado aumento, mas nunca chegando aos níveis do início da década de 80. Essa variação, numa primeira fase, pode dever-se ao aumento do número de cantinas, o que pode ter atribuído ao bufete a função complementar ao serviço prestado naquelas⁶⁷. A segunda fase, mais recente, onde se verifica um acentuado crescimento das refeições ligeiras nos bufetes pode ser explicada pela falta de atração da comida da cantina, ou até pelo efeito de estigma (e de fraca distinção social) a que a sua frequência estava associada (sobretudo entre os alunos do secundário).

Atualmente, como as competências em termos de ação social escolar estão sob a alçada dos municípios e das Direções Regionais de Educação a informação sobre a dimensão da rede de cantinas está dispersa, sendo mais difícil a sua recolha sistemática. No entanto, como confirma o testemunho de um representante da Direção Geral e Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC), hoje em dia a rede de cantinas escolar abrange praticamente todas as escolas, com exceção de algumas escolas do primeiro ciclo.

Todas, praticamente todas [têm refeitório] exceto o primeiro ciclo... o primeiro ciclo é que ainda não, aí por outros factores. Embora haja o programa de generalização de refeições. Porque o primeiro ciclo, desde 84, que a alimentação e toda a ação social escolar do primeiro ciclo passou para as câmaras municipais. E quando passou para as câmaras municipais, passaram a ser as câmaras municipais a gerir a alimentação do primeiro ciclo, excepto o programa leite escolar, isso foi sempre da competência do ministério. A partir de 84 foi para as Câmaras municipais. A partir de 84, pois... há assim vários problemas com o 1º ciclo... (Representante da Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC), Lisboa, 14 de Novembro de 2011)

Durante a primeira década do século XXI, a política alimentar do governo português incidiu fundamentalmente na restrição da oferta alimentar e na promoção de iniciativas de educação alimentar. O legado de uma rede de cantinas escolares que se massificou nos anos 90 permitiu que, ao nível das infraestruturas, o investimento fosse canalizado para solucionar algumas lacunas na organização da rede de oferta alimentar escolar e para cumprir com as novas demandas, nomeadamente a escola a tempo inteiro. Esta última demanda conduziu a que as crianças do primeiro ciclo usufruíssem mais da alimentação escolar.

⁶⁷ Quando a escola não possui cozinha própria, se existir um bufete, este pode fornecer uma refeição ligeira.

5. Conclusões

Em Portugal, a implementação das cantinas escolares remonta ao início do século XX muito embora tenha permanecido um serviço pouco generalizado até ao início dos anos 70. Até ao regime do Estado Novo, as refeições escolares organizavam-se fundamentalmente ao nível das escolas com o apoio do pessoal docente e não docente e da comunidade local escolar, e tinham o propósito de atenuar as carências alimentares das crianças e jovens que podiam aceder à escola. Com a instauração do Estado Novo (1933-1974), embora a rede de cantinas escolares tenha permanecido limitada devido a uma política educativa que desvalorizava a escolarização, ainda assim a alimentação escolar foi usada como um instrumento de governamentalização ideológica da população infanto-juvenil, ao organizar-se segundo a lógica de dependência assistencialista e de acordo com o propósito de transmitir os valores nacionalistas, católicos e em torno da família.

As transformações ocorridas na política educativa do Estado Novo durante os anos 60, e que decorreram da progressiva inclusão de Portugal num novo quadro global de relações competitivas e num regime de modernidade que incorpora o direito dos jovens à alimentação, alteraram substancialmente a organização da alimentação escolar, passando esta a servir também como um instrumento de governamentalização dos corpos das crianças ao disponibilizar gratuitamente leite e outros alimentos aos mais carenciados económica e nutricionalmente.

As dinâmicas consequentes de democratização do ensino conduziram à expansão dos meios de controlo e vigilância dos corpos dos jovens através da generalização do acesso às refeições das escolas e, em colaboração com outros especialistas da área da saúde e da segurança social, com a introdução de linhas orientadoras sobre o que representa uma oferta alimentar adequada. Simultaneamente, a par da modernização socioeconómica da sociedade portuguesa, a organização da alimentação escolar passou a integrar um modelo de gestão descentralizada com concessão dos serviços de alimentação a empresas privadas, num regime de consumo regulado não juridicamente de acordo com o saber médico-nutricional em que o indivíduo é responsável por produzir a escolha considerada acertada num ambiente de oferta diversificada.

Durante os anos 70, o problema central dos hábitos alimentares das crianças era a carência nutritiva e proteica. Porém, nos anos 90 começa a observar-se um conjunto de hábitos

alimentares desequilibrados decorrentes da facilidade de acesso a vários alimentos nutritivamente menos indicados para a obtenção de corpos saudáveis. Ainda assim, foi só no começo do novo milénio que os corpos das crianças passaram a ser vigiados e controlados juridicamente de acordo com critérios biomédicos mais apertados, e que têm em vista o combate à obesidade infantil. Ao mesmo tempo que o Estado expandia o seu controlo e vigilância sobre a segurança dos corpos das crianças através de critérios nutricionais que regulam a oferta alimentar, foram também introduzidas novas normas de funcionamento da higiene e segurança alimentar nas cantinas. Além disso, foram ainda introduzidas outras inovações no modelo de organização da alimentação escolar, e que se prendem com a incorporação de critérios para a promoção de produtos tradicionais de qualidade (e.g. Denominação de Origem Protegida) e de critérios de sustentabilidade ambiental (e.g. produção local e biológica, proteção integrada).

Portanto, podemos concluir que o acesso a uma alimentação democratizada é uma conquista do pós 25 de Abril, dentro de um quadro jurídico-institucional que privilegia a universalidade e distribuição mais equitativa do serviço de refeições escolar.

6. Bibliografia

DAVIS, C., SALTOS, E. (1999), “Dietary Recommendations and How They Have Changed Over Time”. In *America's Eating Habits: Changes and Consequences*. United States, Department of Agriculture.

CARVALHO, G. (2012), “Health education in Portuguese schools: The contribution of the health and educations sector”. In N. Taylor, F. Quinn, M. Littledyke e R. Coll (eds.), *Health Education in Context: An International Perspective on Health Education in Schools and Local Communities*, Rotterdam, Sense Publishers, pp. 37-46.

CRUZ, I. (2011), “Práticas de consumo: o que faz a diferença?”. *Sociologia Online*, nº 4, Disponível em <http://revista.aps.pt/?cad=REV4e9700d167bac&autor=AUT4e97014dd28a8> [consultado em 14-5-2012].

Freire, D. (2011), “Produzir mais e melhor: Estado, agricultura y consumo alimentario en Portugal (1926-1974)”. *Ayer*, 83(3), pp. 101-126.

GARRIDO, A. (2003), *O Estado Novo e a Campanha do Bacalhau*, Lisboa, Círculo de Leitores.

HORTA, A., ALEXANDRE, S., TRUNINGER, M., TEIXEIRA, J., SILVA, V. A. (2012), “Competing food messages and its appropriation by children at schools and its surroundings”, Paper apresentado no 5th International Conference on Multidisciplinary Perspectives on Child and Teen Consumption, 11-14 Dezembro de 2012, Milão.

Mendonça, A. (2007), *A Problemática do Insucesso Escolar - A Escolaridade Obrigatória no Arquipélago da Madeira em Finais do Século XX*. Tese de Doutoramento, Funchal, Universidade da Madeira.

NUNES DE ALMEIDA, A. (Ed.) (2011), “Os nossos dias”. In J. Mattoso (dir). *História da Vida Privada em Portugal*, Lisboa, Círculo de Leitores / Temas e debates.

PIMENTEL, I. (2001), *História das Organizações Femininas do Estado Novo*, Lisboa, Temas e debates.

SANTOS, B. (2012), “Quando Portugal bateu à porta da sociedade de consumo”, *Seminário “30 anos da primeira Lei de Defesa do Consumidor”*, Disponível em <http://movimento.vidasalternativas.eu/index.php/temas-beja-santos/4374-uma-sociedade-de-consumo-a-portuguesa-por-mario-beja-santos.html> [consultado em 6-10-2012].

Stoer, S. R. (1983), “A reforma de Veiga Simão no ensino: Projecto de desenvolvimento social ou 'disfarce humanista'?”. *Análise Social*, XIX (77-78-79), pp. 793-822.

Sobral, J. M. (2007), “Nacionalismo, Culinária e Classe: a cozinha portuguesa da obscuridade à consagração (séculos XIX-XX)”. *Ruris*, 1(2), pp. 13-52.

SOBRAL, J. M. (2008), “Cozinha, Nacionalismo e Cosmopolitismo em Portugal (séculos XIX-XX)”. In M. Villaverde, K. Wall, S. Aboim, F. C. Silva (eds.), *Itinerários: A Investigação nos 25 Anos do ICS*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, pp. 99-123.

SOBRAL, J. M. (2011), “Alimentação, comensalidade e cultura: o bacalhau e os Portugueses”. In *Actas do XI Congresso Afro-Luso-Brasileiro*, Salvador 7-10 Agosto 2011.

TRUNINGER, M. (2010), *O Campo Vem à Cidade: Agricultura Biológica, Mercado e Consumo Sustentável*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.

Fontes:

Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (2011), *Programa Leite Escolar*. Ministério da Educação e da Ciência. Lisboa. Policopiado.

Direção Regional da Educação (2006a), *Linhas orientadoras para a alimentação nas escolas do 2º, 3º ciclo e secundárias da Região Autónoma da Madeira Direção*. Funchal.

Direção Regional da Educação (2006b), *Linhas orientadoras para a alimentação nas escolas do 1º ciclo do ensino básico da Região Autónoma da Madeira*. Funchal.

Instituto de Ação Social Escolar (1975), *Alimentação Racional e Suplemento Alimentar*. Ministério da Educação Nacional. Lisboa.

Instituto de Ação Social Escolar (1984), *Normas Gerais de Alimentação*, Cadernos do IASE, Ministério da Educação. Lisboa

Instituto de Ação Social Escolar (1982), *Ação Social Escolar*. Cadernos do IASE. Ministério da Educação. Lisboa.

Instituto de Apoio Socioeducativo (1988), *Leite Escolar*. Ministério da Educação. Lisboa.

Instituto de Apoio Socioeducativo (1990), *Ação Social Escolar em Números, 1985-1989*. Cadernos do IASE. Ministério da Educação. Lisboa.

Instituto dos Assuntos Sociais da Educação (1991), *Ação Social Escolar em Números 1980-90*. Cadernos do IASE. Ministério da Educação. Lisboa.

Instituto dos Assuntos Sociais da Educação (1992), *Ação Social Escolar em Números, 1987-1992*. Cadernos do IASE. Ministério da Educação. Lisboa.

Linhas orientadoras para a Alimentação nas Escolas do 2º, 3º Ciclo e Secundárias da Região Autónoma da Madeira, 2006, Direcção Regional de Educação. Funchal.

Linhas orientadoras para a Alimentação nas Escolas do 1º Ciclo da Região Autónoma da Madeira, 2006, Direcção Regional de Educação. Funchal.

Ministério da Educação Nacional (1934), *Relatório do Liceu Carolina Michaelis, Ano lectivo 1933-34*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direcção-Geral do Ensino Primário, Cx1-1936/36. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1936d), *Relatório do Reitor do Liceu de Gil Vicente, Ano Lectivo de 1935-36*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direcção-Geral do Ensino Primário, Cx1-1935/36. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1936b), *Relatório resumido da atividade medico-pedagógica do ano de 1936*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direcção-Geral do Ensino Primário, Cx1-1935/36. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1936c), *Relatório anual do médico escola do Liceu de Gil Vicente, Ano Lectivo de 1935-36*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, Cx1-1935/36. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1936d), *Cantina Escolar do Liceu de Gil Vicente, Relatório do Exercício do ano de 1935-36*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, Cx1-1935/36. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1936e), *Relatório dos Serviços Prestados na Secção do Liceu de Carolina Michaelis*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, Cx1-1935/36. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1936f), *Relação Sumária dos Serviços Médio-pedagógicos prestados na secção do Liceu de Carolina Michaelis*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, Cx1-1935/36. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1936g), *Relatório da Directora da 1ª e 2ª Classes - Liceu Carolina Michaelis*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, Cx1-1936/36. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1936h), *Secção do Liceu de Carolina Michaelis - Relatório da Cantina*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, Cx1-1936/36. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1955), *Mapa Destinado à Assistência Escolar: Cantinas Escolares (Braga) 1954-55*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, 11/34.86. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1957), *Considerações relativas à assistência escolar no ano de 1957*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Liceal, 32/3865. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1958a), *Liceu da Figueira da Foz - Relatório do Reitor 1957-1958*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, Cx54-1958. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1958b), *Liceu de Gil Vicente - Relatório da Reitoria referente a 1957/1958*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, Cx54-1958. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1958c), *Relatório do Liceu de Lamego, referente ao ano de 1957-58*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção Geral do Ensino Primário, Cx54-1958. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1958d), *Liceu Nacional de Santarém, Relatório referente ao ano lectivo de 1957/58*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, Cx54-1958. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1958e), *Liceu da Covilhã, Anuário dos serviços escolares referente ao ano lectivo 1957-1958*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, Cx54-1958. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1958f), *Relatório do Liceu de Póvoa de Varzim, referente ao ano de 1957-58*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, Cx54-1958. Lisboa.

Ministério da Educação Nacional (1960), *Relatório da 39ª Missão Cultural do Plano de Difusão da Cultura Popular, realizado no Algarve de 21-3-60 a 13-4-60*, consultado a 21 de

Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo da Direção-Geral do Ensino Primário, 11/1032. Lisboa.

Ministério da Educação (1993a), *Refeitórios*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo do Instituto dos Assuntos Sociais da Educação, 1/2693. Lisboa.

Ministério da Educação (1993b), *Carta manuscrita dirigida à Exma. Senhora D. Maria Josefa Gonçalves de Moraes Neves*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo do Instituto dos Assuntos Sociais da Educação, 1/2693. Lisboa.

Ministério da Educação (1993c), *Ministério da Educação, Obra Social, Regulamento A-8(1) Fornecimento de refeições a preços módicos*, consultado a 21 de Fevereiro de 2012 no arquivo da Secretaria-geral do Ministério da Educação e Ciência, Fundo do Instituto dos Assuntos Sociais da Educação, 1/2693. Lisboa.

Ministério da Educação (2006), *Educação Alimentar em Meio Escolar: referencial para uma oferta alimentar saudável*. Lisboa. Direção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular.

Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Ministério da Saúde e Ministério da Educação (2006) *Estratégia Nacional do Regime de Fruta Escolar*. DGIDC. Lisboa.

Rito, Ana et al. (2010) *Childhood Obesity Surveillance Initiative: COSI Portugal 2008*. Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge. Lisboa.

Rito, Ana et al. (2012) *Childhood Obesity Surveillance Initiative: COSI Portugal 2010*. Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge. Lisboa.

Secretaria Regional dos Assuntos Sociais (2000a), *Diagnóstico da situação alimentar e nutricional da Região Autónoma da Madeira: estudo dos hábitos alimentares da população adulta*. Departamento de Investigação e Garantia de Qualidade. Funchal.

Secretaria Regional dos Assunto Sociais (2000b), *Diagnóstico da situação alimentar e nutricional da Região Autónoma da Madeira: estudo dos hábitos alimentares da população*

infantil dos 0 aos 9 anos de idade. Departamento de Investigação e Garantia de Qualidade.
Funchal.

7. Anexos

Anexo A

7.1. Síntese do quadro regulamentar das cantinas escolares (1971-2011)

<i>Ano</i>	<i>Diploma</i>	<i>Emissor</i>	<i>Descrição</i>
1971	Decreto-Lei n.º 178/71	Ministério da Educação Nacional (MEN)	Criação do Instituto de Ação Social Escolar (IASÉ)
1973	Decreto-Lei n.º 223/73	Ministério da Educação Nacional (MEN)	Criação dos Núcleos de Ação Social Escolar (NASE)
1979	Portaria n.º 703/79	Ministério da Educação	Regulamento da Ação Social Escolar
1982	Portaria n.º 450/82	Ministério da Educação e das Universidades	Substituição do NASE pelos Serviços de Ação Social Escolar (SASE)
1984	Decreto-Lei n.º 399-A/84	Presidência do Conselho de Ministros, Ministérios da Administração Interna, dos Negócios Estrangeiros, da Justiça, das Finanças e do Plano e da Educação	Transferência de competências para os municípios
1985	Portaria n.º 263/85	Ministério da Educação	Regulamento da Ação Social Escolar
1986	Lei n.º 36/86	Assembleia da República	Lei de Bases do sistema educativo
1987	Decreto-Lei n.º 3/87	Ministério da Educação e Cultura	Criação do Instituto de Apoio Socioeducativo
1990	Decreto-Lei n.º 35/90	Ministério da Educação	Gratuidade dos apoios e complementos para o ensino obrigatório
1991	Decreto-Lei n.º 82/91	Ministério da Educação	Criação do Instituto dos Assuntos Sociais da Educação (IASÉ)
1992	Circular n.º 25/92	Instituto de Assuntos Sociais da Educação	Normas Gerais sobre Alimentação e Nutrição
	Circular n.º 26/92	Instituto de Assuntos Sociais da Educação	Normas Gerais sobre Preparação de Alimentos
	Circular n. 28/92	Instituto de Assuntos Sociais da Educação	Normas Gerais sobre o Funcionamento dos Refeitórios Escolares
1993	Decreto-Lei n.º 133/93	Ministério da Educação	Extinção do IASÉ
1999	Lei n.º 159/99	Ministério da Educação	Transferência de Competências para os Municípios
	Decreto-Lei n.º 197/99	Ministério das Finanças	Novo Regime de Compras Públicas
2002	Regulamento (CE) n.º 178/2002	Parlamento e Conselho Europeu	Criação da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (AESAs)
	Decreto-Lei n.º 9/2002	Presidência do Conselho de Ministros	Proíbe a instalação de equipamentos destinados à venda de álcool ao pé das escolas
2003	Decreto-Lei n.º 7/2003	Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	Regulamentação dos Conselhos Municipais de Educação
2004	Rectificação ao Regulamento (CE) n.º 852/2004	Parlamento e Conselho Europeu	Normas de Higiene e Segurança Alimentar

<i>Ano</i>	<i>Diploma</i>	<i>Emissor</i>	<i>Descrição</i>
2005	Despacho n.º 18797	Ministério da Educação	Atualização dos Valores das Comparticipações nas Refeições
	Despacho n.º 22251/2005	Ministério da Educação	Regimes de Acesso ao Apoio Financeiro do Min. da Educação
2006	Despacho n.º 2109/2006	Ministério da Educação	Execução do Leite Escolar
	Despacho n.º 15987/2006	Ministério da Educação	Inclusão da Promoção para a Saúde no Projeto Educativo da Escola
	Despacho n.º 12045/2006	Ministério da Saúde	Programa de Saúde Escolar
	Decreto-Lei n.º 133/2006	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Atribuição de Poder à ASAE para o Cumprimento das Normas Europeias relativas à Higiene e Segurança Alimentar
	n.a.	Direção Regional de Educação	Normas Gerais para a Alimentação nos 2º e 3º Ciclos
	n.a.	Direção Regional de Educação	Normas Gerais para a Alimentação no 1º Ciclo
	Decreto-Lei n.º 223/2006	Ministério da Educação	Solução de Realização das Despesas e Aquisição de Bens no âmbito do Programa do Leite Escolar
	n.a.	Ministério da Educação	Educação Alimentar em Meio Escolar: Referencial para uma oferta alimentar saudável
2007	Circular n.º 11/DGIDC/2007	Ministério da Educação	Recomendações para os bufetes
	Circular n.º 14/DGIDC/2007	Ministério da Educação	Norma Gerais de Alimentação para os Refeitórios Escolares
	Circular n.º 15/DGIDC/2007	Ministério da Educação	Aditamento à Circular n.º 14/DGIDC/2007
	Despacho n.º 19165/2007	Ministério da Educação	Regulamento da Ação Social Escolar
	Despacho n.º 12037/2007	Ministério da Educação	Alteração do Regime de Acesso ao Apoio Financeiro do Ministério da Educação
2008	Despacho n.º 144/2008	Presidência do Conselho de Ministros e Ministério da Educação	Transferência de Competências para os Municípios
	Despacho n.º 18987	Ministério da Educação	Regulamento da Ação Social Escolar
2009	Portaria n.º 376/2009	Ministério das Finanças e da Administração Pública	Atualização do Preço das Refeições dos Funcionários ou Agentes
	Portaria n.º 1242/2009	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Institui o Regime da Fruta Escolar
	Despacho n.º 1386/2009	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Alteração ao Regime da Fruta Escolar

<i>Ano</i>	<i>Diploma</i>	<i>Emissor</i>	<i>Descrição</i>
2009 (cont.)	Decreto-Lei n.º 55/2009	Ministério da Educação	Institui a obrigatoriedade de seguir as recomendações sobre a alimentação
	Regulamento (CE) n.º 288/2009	Comissão Europeia	Normas Europeias do Regime de Fruta Escolar
	n.a.	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Ministério da Saúde e Ministério da Educação	Estratégia Nacional do Regime de Fruta Escolar
2010	Despacho n.º 14368-A/2010	Ministério da Educação	Regulamento da Ação Social Escolar
	Despacho n.º 12023/2010	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Regulamento da Ajuda Comunitária ao Regime de Fruta Escolar
2011	Despacho n.º 12284/2011	Ministério da Educação e Ciência	Regulamento da Ação Social Escolar
	Portaria n.º 161/2011	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Regime de Concessão de Ajuda Comunitária ao Leite Escolar
	Portaria n.º 233/2011	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Alteração ao Regime de Concessão de Ajuda Comunitária ao Leite Escolar
	Portaria n.º 243/2011	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Atualiza a Lista de Frutos e Produtos Hortícolas Elegíveis
	Portaria n.º 5812/2011	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Determina a Aplicação do Anterior Regulamento do Regime de Fruta Escolar

Anexo B

7.2. Entidades competentes pela alimentação escolar em Portugal Continental e Madeira por sistema de ensino, Modelos de Gestão e respectivos Sistemas de Fornecimento Alimentar

	Alimentação Escolar		
Ciclo de Ensino	1º Ciclo do Ensino Básico	2º e 3º Ciclos do Ensino Básico e Ensino Secundário	
Entidades Competentes	<i>Portugal Continental:</i> Municípios <i>Madeira:</i> Direção Regional de Educação	<i>Portugal Continental:</i> Direções Regionais de Educação <i>Madeira:</i> Direção Regional da Educação	
Modelos de Gestão	Gestão Direta	Gestão Indireta ou Concessionada	
Entidades Responsáveis	Escola ou Associação de Pais	Empresas Privadas	
Sistemas de Fornecimento Alimentar	Confeção Local	Confeção Local	Refeição Diferida
			A quente A frio e reaquelada localmente

Resumo:

A evolução do sistema de refeições escolares em Portugal foi um processo que se desenvolveu por meio de um conjunto de programas alimentares e de mudanças ao nível da organização jurídico-administrativa, da rede de infraestruturas materiais e equipamentos escolares para o fornecimento de refeições em larga escala (bufetes e cantinas), dos menus escolares, das normas sociais sobre os significados de alimentação saudável e respetiva transferência de saberes e competências através da educação alimentar para as gerações mais jovens. Neste relatório são identificados e analisados os principais períodos que assistiram a este desenvolvimento desde o início do Estado Novo (em 1933) até aos dias de hoje. Esta análise debruça-se sobre o sistema alimentar escolar em Portugal Continental e na Região Autónoma da Madeira.

Palavras-chave: alimentação escolar, história, crianças, Portugal, Madeira.

Abstract:

The evolution of the Portuguese school meals system was a process that evolved through a series of food programs and shifts in the juridical-administrative organization; through the enlargement of the network of material infrastructures and school equipment for food provisioning on a large scale (school bar and canteens); the design of school menus; evolving social norms on the meanings of healthy eating and the respective transfer of knowledge and skills through food education to the younger generations. In this report, we identify and analyse the major periods that marked this development since the beginning of the New State (in 1933) until the present day. This analysis focuses on the school food system in Mainland Portugal and in the Island of Madeira.

Key-words: school meals, history, children, Portugal, Madeira.

Biografia dos autores

1º Autor

Nome: Monica Truninger

Instituição: ICS, Universidade de Lisboa

Categoria: Investigadora Auxiliar

Área(s) de especialização: ambiente, consumo e alimentação

Elemento de contacto: monica.truninger@ics.ul.pt

Nota biográfica: Licenciada em Sociologia pelo ISCTE (1996), trabalhou como assistente de investigação no Observa entre 1997 e 2001 em vários projectos sobre ambiente e sociedade. Em 2001 vai para Inglaterra onde fez o seu doutoramento em Sociologia na Universidade de Manchester. Entre 2005 e 2008 integrou uma equipa interdisciplinar das Universidades de Bangor (País de Gales) e de Surrey (Inglaterra) como investigadora de pós-doutoramento. Passou ainda pela Universidade de Cardiff (País de Gales) onde foi assistente de investigação num projeto sobre alimentação escolar. Em 2010 publica o livro *O Campo Vem à Cidade – Agricultura Biológica, Mercado e Consumo Sustentável*, editado pela Imprensa de Ciências Sociais. Coordena atualmente o projeto FCT ‘Entre a Escola e a Família: conhecimentos e práticas alimentares das crianças em idade escolar’ (PTDC/CS-SOC/111214/2009).

2º Autor

Nome: José Pedro Teixeira

Instituição: ICS, Universidade de Lisboa

Categoria: Bolseiro de Investigação

Área(s) de especialização: consumo, alimentação e desigualdades sociais

Elemento de contacto: jose.teixeira@ics.ul.pt

Nota biográfica: Nascido em 1988, licenciou-se em Sociologia pelo ISCTE-IUL (Instituto Universitário de Lisboa) em 2010. Está agora a realizar o projecto final do Mestrado em Comunicação, Cultura e Tecnologias de Informação (ISCTE-IUL) sobre os hábitos alimentares das crianças e suas famílias. É bolseiro de investigação neste projecto desde Junho de 2011.

3º Autor

Nome: Ana Horta

Instituição: ICS, Universidade de Lisboa

Categoria: Investigadora Pós-Doc

Área(s) de especialização: energia, sustentabilidade e alimentação

Elemento de contacto: ana.horta@ics.ul.pt

Nota biográfica: Investigadora de pós-doutoramento no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa com bolsa da Fundação de Ciência e Tecnologia. Membro da equipa de investigação do Observa – Observatório de Ambiente e Sociedade. Doutoramento em Sociologia da Comunicação, Cultura e Educação, licenciatura em Sociologia e mestrado em Comunicação, Cultura e Tecnologias da Informação pelo ISCTE. Actualmente participa em projectos de investigação sobre questões sociais relacionadas com energia, sustentabilidade e alimentação.

4º Autor

Nome: Sílvia Alexandre

Instituição: SOCIUS-ISEG, Universidade Técnica de Lisboa

Categoria: Investigadora

Área(s) de especialização: publicidade

Elemento de contacto: scpalexandre@gmail.com

Nota biográfica: Doutorada em Gestão (Especialidade em Organização e Desenvolvimento dos Recursos Humanos) pelo ISCTE em 2006, Sílvia Alexandre licenciou-se em Investigação Social Aplicada. Mestre em Sistemas Socio-organizacionais da Actividade Económica pelo ISEG (Instituto Superior de Economia e Gestão) é investigadora do SOCIUS-ISEG e trabalha sobre as questões da publicidade.

5º Autor

Nome: Vanda Aparecida da Silva

Instituição: CRIA-ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa

Categoria: Investigadora Pós-Doc

Área(s) de especialização: sexualidades, jovens, género, ruralidades, educação, alimentação, mobilidade e imagens

Elemento de contacto: vandas7@yahoo.com.br

Nota biográfica: Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1995), mestrado em Educação (2000) e doutorado em Ciências Sociais (2005) pela UNICAMP. Actualmente é investigadora Pós-doc da FCT (Fundação para a Ciência e a Tecnologia) no CRIA (Centro em Rede de Investigação em Antropologia)-ISCTE-IUL (Instituto Universitário de Lisboa); pesquisadora colaboradora do CERES (Centro de Estudos Rurais-UNICAMP, Brasil) e membro da equipa de editores da RURIS, a

revista deste mesmo centro. Tem experiência na área de Ciências Sociais, Antropologia, com ênfase em Antropologia rural; vem trabalhando e colaborando com vários pesquisadores, tanto em Portugal como no Brasil.