

Diagnòstic dels menjadors escolars de les Illes Balears

Recomanacions per a una compra pública més justa i sostenible

Elaborat per:



Per al projecte:

La restauració pública a debat: per una conversió justa i sostenible acord als ODS

Amb la col·laboració de:



Amb el suport de:



Coordinació i supervisió:

Vincent Colom (CERAI)

Investigació i redacció:

Miquel Àngel Guerrero (FAPA Mallorca),

Isabel Escartín (FAPA Mallorca),

Vincent Colom (CERAI)

Traducció i revisió lingüística:

Maria Prats Mari

Maquetació:

Dihue Miguens

Impressió:

Voltereta Imprenta

Amb la col·laboració de:

Núria Llabrés (Justícia Alimentària Illes Balears),

Maria Antònia Aloy (APAEMA)

Aquest document ha estat redactat amb la participació i validació de les següents entitats:

- *Associació de la Producció Agrària Ecològica de Mallorca (APAEMA)*
- *Federació d'Associacions de Famílies d'Alumnes (FAPA Mallorca)*
- *Justícia Alimentària Illes Balears*
- *Centre d'Estudis Rurals i Agricultura Internacional (CERAI)*

Aquesta publicació forma part del projecte *La restauració pública a debat: per una conversió justa i sostenible acord als ODS*, amb el suport financer del Govern de les Illes Balears.

El contingut d'aquesta publicació és responsabilitat exclusiva de CERAI i no reflecteix necessàriament l'opinió del GOIB.



G CONSELLERIA
O AFERS SOCIALS
I ESPORTS
B DIRECCIÓ GENERAL
/ COOPERACIÓ

Maig de 2023

ÍNDEX

01. Context i justificació	7
02. Objectius i metodologia	11
2.1. Objectius	11
2.2. Metodologia	11
– 2.2.1. Tècniques de recollida i anàlisi de dades	11
– 2.2.1.1 Anàlisi documental	12
– 2.2.1.2 Enquestes	12
– 2.2.1.3 Entrevistes semi-estructurades	13
– 2.2.2 Límits de la metodologia	14
03. Resultats	17
3.1 Model de gestió dels menjadors escolars	17
– 3.1.1 Marc normatiu	17
– 3.1.1.1 La Compra Pública Alimentària: una eina de canvi	17
– 3.1.1.2 Alimentació i nutrició en menjadors escolars: què ens diu la normativa?	21
– 3.1.2 Model de contractació dels menjadors escolars	22
– 3.1.2.1 Tipus de contractació	22
– 3.1.2.2 Criteris de contractació i d'adjudicació: els plecs de clàusules administratives	26
– 3.1.3 Número i distribució de les concessionàries	36
– 3.1.4 Recomanacions relacionades amb el model de gestió dels menjadors escolars	39

3.2 Organització dels menjadors escolars.....	40
– 3.2.1 Nombre de menjadors escolars.....	40
– 3.2.2 Nombre d'usuaris de menjador.....	42
– 3.2.3 Preu del menú	45
– 3.2.4 Tipus de servei de cuina.....	48
– 3.2.5 Infraestructures del menjador	52
– 3.2.6 Seguretat alimentària.....	53
– 3.2.7 Recomanacions relacionades amb l'organització dels menjadors escolars	54
3.3 El menjador com a espai educatiu i de salut.....	55
– 3.3.1 El projecte educatiu	55
– 3.3.2 L'atenció a l'alumnat.....	56
– 3.3.3 Informació a les famílies	59
– 3.3.4 Participació i control de la comunitat educativa	61
– 3.3.5 Disseny del menú	63
– 3.3.6 Recomanacions relacionades amb la dimensió educativa i de salut dels menjadors escolars ...	65
3.4 Oportunitats per incrementar la producció local ecològica	66
– 3.4.1 Dades generals del camp ecològic balear	66
– 3.4.2 Reptes per a la participació del camp ecològic balear en la restauració col·lectiva	69
– 3.4.3 Origen de la partida alimentària.....	72
– 3.4.4 Recomanacions per incrementar la inclusió de la producció local ecològica	73
04. Conclusions i recomanacions	75
05. Bibliografia	81
06. Annexos	89
Annex 1. Enquesta a centres educatius	89
Annex 2. Enquesta a concessionàries de menjador.....	91

A close-up photograph of a green leaf, showing its intricate vein structure and several small, clear water droplets resting on its surface. The lighting is soft, highlighting the texture of the leaf's cells.

01 Context i justificació

02 Objectius i metodologia

03 Resultats

04 Conclusions i recomanacions

05 Bibliografia

06 Annexos

01. Context i justificació

El sistema alimentari mundial s'enfronta a una sèrie de desafiaments i limitacions que posen en risc la seva capacitat per satisfer les necessitats alimentàries de tota la població en constant creixement. La producció i distribució d'aliments a gran escala tenen un impacte negatiu en el medi ambient, la qual cosa augmenta el risc d'escassetat de recursos naturals. A més a més, la desigualtat en la distribució d'aliments i la manca d'accés a aliments saludables són problemes greus en moltes parts del món. És necessari implementar canvis significatius en el sistema alimentari per garantir la sostenibilitat, l'equitat i la salut. És important, també, que s'adoptin polítiques que promoguin la producció d'aliments més saludables i sostenibles, i que es fomenti l'educació i l'accés a aliments assequibles per a tothom.

Les comunitats autònomes han de comprometre's i participar activament en l'agenda 2030 per a la consecució dels Objectius de Desenvolupament Sostenible (ODS)¹ i aconseguir un entorn més saludable, més solidari i, com ja s'ha dit, més sostenible. Igualment, l'administració pública té un compromís cap al foment de la compra pública ètica, impulsant models econòmics basats en l'economia social i solidària, on prevalgui la justícia social i la sostenibilitat.

El marc que orienta els passos de la ciutadania global - l'Agenda 2030 de Desenvolupament Sostenible - a través dels 17 objectius de Desenvolupament Sostenible (ODS) que inclou, ens convida a pensar des d'una perspectiva global sobre qualsevol temàtica que vulguem abordar.

El dret a l'alimentació i a la nutrició adequada des d'un enfocament de sostenibilitat no és una excepció. Són múltiples els ODS que aborden d'una manera més o menys directa la temàtica que ens preocupa: des de l'objectiu de posar fi a la fam impulsant una agricultura sostenible, passant per la promoció de la salut sense químics i amb menys contaminació; buscar garantir una educació inclusiva, equitativa i de qualitat; visibilitzar el paper de la dona, tant rural com urbana, i fomentar l'equitat de gènere, promoure el creixement econòmic sostenible i la creació de feina de qualitat, sota les premisses de l'economia social i solidària, fomentar els llaços entre el món rural i les ciutats.

La Sobirania Alimentària és el dret dels pobles a decidir sobre les seves pròpies polítiques alimentàries i a defensar els seus recursos naturals productius. A més a més, és una de les vies fonamentals per erradicar la fam i la malnutrició; així com també, garantir la seguretat alimentària durable i sostenible per a tots els pobles. Amb la base de petites i mitjanes produccions, respectant les seves pròpies cultures i la diversitat dels mètodes camperols, pesquers i indígenes de producció agropecuària, de comercialització i de gestió dels espais rurals, en els quals la dona desenvolupa un paper fonamental.

En el context insular de les Illes Balears, els principis de la Sobirania Alimentària són fonamentals. Actualment, el camp balear és capaç d'abastir únicament el 15% del consum local i la tendència és a la baixa, a causa d'una recessió de l'agricultura i de la ramaderia que s'ha anat accelerant durant l'última dècada². La forta dependència externa del sistema alimentari del nostre territori, així com la seva vulnerabilitat davant esdeveniments externs, s'ha evidenciat durant la crisi sanitària del Coronavirus, sacsejant així la seguretat alimentària dels residents de les illes. La insularitat implica, més que en qualsevol altre territori, una limitació dels recursos naturals i, per tant, tant la seva administració com la seva conservació requereixen una cura particular.

Davant d'una crisi climàtica cada vegada més real i d'un món cada vegada més globalitzat, el sistema alimentari de les Illes Balears necessita evolucionar cap a una forma més resilient de produir i de distribuir l'aliment. En aquest sentit, el sector polític ha d'assumir responsabilitats per impulsar la transició cap a un sistema alimentari més just i sostenible, on l'administració dels recursos locals permeti satisfer les necessitats de les generacions presents, sense comprometre les capacitats de les generacions futures.

Per assolir aquesta tasca, la contractació pública suposa una eina potent. Amb un volum de 96.855,44 milions d'euros el 2021³, la contractació pública representa el 8% del PIB d'Espanya. Per tant, utilitzada de manera eficaç, la compra pública alimentària podria participar en la creació, el reforçament i la consolidació del model de producció alimentària sostenible, contribuint a la millora dels hàbits alimentaris de la ciutadania i recolzant el teixit empresarial de petita escala existent en el territori rural, en gran mesura vinculat al sector primari.

Dins de la compra pública alimentària, la restauració col·lectiva en menjadors escolars ha estat abordada en molts territoris de forma prioritària en les seves estratègies cap a models alimentaris més sostenibles, per les implicacions que tenen en la salut i l'educació de les pròximes generacions. La forma de produir l'aliment i d'alimentar-nos forma part de la nostra identitat i defineix el nostre territori. En aquest sentit, els nostres primers anys de vida són essencials per condicionar els nostres hàbits i, per tant, la nostra salut, així com les nostres oportunitats futures. No obstant això, tot i tenir el tercer menú més car d'Espanya⁴, el 2013, més de la meitat dels col·legis de les illes no complien la freqüència per a fruites i hortalisses, ni promocionaven la presència d'aliments integrals, llegums i peixos, sinó que abusaven de precuinats, preparacions grasses i aliments fregits, entre altres⁵. La preocupació de les autoritats per millorar l'alimentació als menjadors s'ha materialitzat en el Decret 39/2019, de 17 de maig, sobre la promoció de la dieta mediterrània, el principal objectiu del qual és promoure aquesta dieta com a estil de vida saludable i fomentar aliments típics d'aquesta en els centres educatius i sanitaris de les Illes Balears.

En aquest context, el present diagnòstic busca indagar sobre el context de la restauració col·lectiva als menjadors escolars públics de les Illes Balears avui en dia per descriure l'estat actual de la qüestió i proposar recomanacions per a transitar cap a una compra pública alimentària, així com cap a un sistema alimentari més sostenible.



01 Context i justificació

02 Objectius i metodologia

03 Resultats

04 Conclusions i recomanacions

05 Bibliografia

06 Annexos

02. Objectius i metodologia

2.1. Objectius

L'objectiu general d'aquest diagnòstic és caracteritzar el context de la restauració col·lectiva als menjadors escolars de centres educatius públics de les Illes Balears i identificar les oportunitats per incrementar la inclusió de la producció local ecològica.

Per aconseguir aquest objectiu general, s'han plantejat 3 objectius específics:

- Descriure el marc normatiu de la compra pública d'aliments i de la restauració col·lectiva en els menjadors escolars.
- Indagar sobre les característiques de les instal·lacions i pràctiques dels menjadors dels centres escolars públics.
- Analitzar les oportunitats per incrementar la inclusió de la producció local ecològica.

2.2. Metodologia

– 2.2.1. Tècniques de recollida i anàlisi de dades

La metodologia per a l'anàlisi de la realitat dels menjadors escolars a les Illes Balears ha seguit un enfocament divers que incorpora i interroga els diferents eixos i factors que determinen l'escenari actual: revisió bibliogràfica i documental, centres educatius, concessionàries del servei, sector productiu i administració pública. Els resultats de totes aquestes fonts s'han integrat en l'anàlisi dels diferents apartats que desenvolupa el present informe, amb l'objectiu d'aportar la informació necessària en cada cas per arribar a conclusions fonamentades.

– 2.2.1.1 Anàlisi documental

L'anàlisi documental s'ha centrat en tres blocs principals:

- Normativa vigent sobre menjadors escolars a les Illes Balears: decrets, ordres i plecs de condicions de les licitacions.
- Informes de APAEMA⁶ i CBPAE⁷ sobre la situació del camp balear.
- Dades descriptives sobre els menjadors escolars, subministrades per la Conselleria d'Educació i a partir d'informació publicada pels centres educatius i empreses concessionàries.

– 2.2.1.2 Enquestes

La recollida d'informació directa dels menjadors escolars s'ha realitzat mitjançant enquestes CAWI (**Computer Assisted Web Interviewing**) als CEIP⁸, AFA⁹ i empreses concessionàries de menjador, basades en formularis web, amb preguntes tancades i obertes sobre diferents blocs.

La utilització de l'opció de resposta oberta, malgrat dificulta el tractament quantitatiu de les respostes, ens ha possibilitat conèixer les diferents percepcions i conceptes de menjador escolar als centres educatius.

Taula 1: Dades de les enquestes enviades i respostes rebudes

Destinatari	Enquestes enviades	Respostes rebudes	Ràtio	Blocs
Centres educatius (vegeu annex 1)	183	98 (92 centres)	50,27%	Característiques descriptives del servei Informació sobre el menú Mecanismes de control i participació
Concessionàries (vegeu annex 2)	18	4	22,22%	Característiques descriptives del servei Informació sobre el menú Origen dels productes Comunicació amb les famílies

– 2.2.1.3 Entrevistes semi-estructurades

A partir de les respostes rebudes, s'ha fet una selecció de centres educatius, AFA i concessionàries de menjador, a les quals se'ls ha realitzat una entrevista semi-estructurada. Aquest instrument permet aprofundir en alguns aspectes clau que s'han identificat després del primer anàlisi de les respostes i aportar informacions que poden no quedar recollides a les enquestes. S'han realitzat un total de 5 entrevistes, presencials i telefòniques: 3 a Mallorca, 1 a Menorca i 1 a Eivissa.

Els criteris que s'han tingut en compte per fer la selecció de centres entrevistats han intentat aconseguir una mostra representativa d'aquests, segons:

- Illa (Eivissa, Mallorca i Menorca)
- Tipus de cuina (cuina in situ / transportat / cuina centralitzada)
- Tipus de concessionària (empresa, AFA)
- Existència d'una Comissió de Menjador activa
- Participació en algun projecte sobre alimentació saludable

Les entrevistes a concessionàries de menjador només s'han pogut realitzar en dos casos, coincidint amb dos dels centres entrevistats. A causa de la baixa participació, només s'ha pogut aplicar el criteri de tipus de concessionària: AFA i empresa.

L'opinió del sector productiu i de l'administració s'ha recollit mitjançant entrevistes (videoconferències i trucades telefòniques) amb el representant de la Cooperativa de Pagesos Ecològics de Mallorca, el Director General d'Agricultura, Ramaderia i Desenvolupament Rural i tècnics de contractació de la Conselleria d'Educació.

– 2.2.2 Límits de la metodologia

L'aplicació de la metodologia descrita ha mostrat alguns límits que s'han tingut en compte a l'hora de la interpretació dels resultats i l'elaboració de conclusions.

- El percentatge de respostes de les concessionàries ha estat molt baix, el 22,22%; aquesta baixa participació és coincident amb estudis similars realitzats a altres comunitats autònomes.
- L'opinió del sector productor es volia recollir mitjançant focus grups, però no va ser possible per dificultats d'agenda dels productors, pel que s'han realitzat entrevistes; entre les quals només se'n va aconseguir concertar una. Així i tot, el participant és representant d'una cooperativa de productors i té un coneixement específic d'aquest tipus de restauració gràcies a la seva participació en un projecte amb escoles infantils a Palma.



01 Context i justificació

02 Objectius i metodologia

03 Resultats

04 Conclusions i recomanacions

05 Bibliografia

06 Annexos

03. Resultats

3.1 Model de gestió dels menjadors escolars

– 3.1.1 Marc normatiu

– 3.1.1.1 La Compra Pública Alimentària: una eina de canvi

La compra pública alimentària: ¿què és?

La compra o contractació pública és l'adquisició, per part de les administracions públiques, de béns, obres i serveis. **Per tant, la compra pública alimentària fa referència als fons dirigits directa o indirectament al consum alimentari, entre els quals es troben els diversos serveis de restauració col·lectiva que assumeixen les administracions públiques** (centres educatius, hospitals, residències, centres penitenciaris, etc.). Segons Justícia Alimentària (2013), s'estima que les administracions destinen entre 2.000 i 3.000 milions d'euros a la compra d'aliments, el que situa l'administració pública com el primer consumidor d'aliments de l'Estat.

En la compra pública alimentària s'utilitzen contractes de diferent naturalesa a l'hora de canalitzar el consum d'aliments, com són: el contracte de serveis de restauració col·lectiva/hostaleria, el contracte de subministrament d'aliments i la concessió per a l'explotació d'espais públics. Per regla general, els processos de licitació que regeixen les adjudicacions d'aquests contractes solen afavorir les grans empreses i suposen un veritable obstacle per transitar cap a sistemes alimentaris locals, ecològics i justos.

La Contractació Pública Ecològica

La contractació pública ecològica és el procés a través del qual les autoritats adquireixen béns i serveis **amb un impacte ambiental reduït durant el seu cicle de vida** en comparació amb altres béns i serveis amb la mateixa funció. Aquesta eina ha cobrat importància durant l'última dècada, tot existint un marc normatiu clar, així com també eines per a la contractació pública ecològica, tant a nivell comunitari com nacional i autonòmic. Avui dia, aquesta eina té un paper fonamental per a l'assoliment de les polítiques

ambientals, així com per a l'aconseguint dels Objectius de Desenvolupament Sostenible de l'Agenda 2030, i es reconeix el seu important potencial per fomentar els canvis en els models de producció i de consum cap a models més sostenibles.

La Contractació Pública Ecològica representa una gran oportunitat per impulsar el canvi en els processos de compra pública alimentària.

Marc normatiu de la compra pública

La contractació pública a Espanya es regeix a nivell nacional, a totes les comunitats autònomes, per la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic. Aquesta llei millora bastant la situació que hi havia anteriorment, tot obrint la possibilitat a la incorporació de clàusules socials i ambientals a nivell general. L'objectiu explícit de la nova llei de 2017 és:

«Aconseguir que s'utilitzi la contractació pública com a eina per implementar les polítiques tant europees com nacionals en matèria social, mediambiental, d'innovació i desenvolupament, de promoció de les PIMES i de defensa de la competència. Totes aquestes qüestions es constitueixen com a autèntics objectius de la Llei, perseguint en tot moment l'eficiència en la despesa pública i el respecte als principis d'igualtat de tracte, no discriminació, transparència, proporcionalitat i integritat.»

En 2019, s'aprovà el Pla de Contractació Pública Ecològica (Ordre PCI/86/2019) que s'aplica a l'Administració General de l'Estat, els seus organismes autònoms i les entitats gestores de la Seguretat Social. Aquest Pla té objectius clars, orientats a la integració de criteris ambientals en la contractació pública:

- Promoure l'adquisició per part de l'administració pública de béns, obres i serveis amb el **menor impacte mediambiental**.
- Servir com a instrument de **impuls de l'Estratègia Espanyola d'Economia Circular**.
- Garantir un **ús més racional i econòmic dels fons públics**.
- **Promoure clàusules mediambientals** en la contractació pública.
- Donar publicitat sobre les possibilitats que ofereix el marc jurídic de la contractació pública ecològica.

Amb la finalitat d'ajudar als òrgans de contractació a assolir aquests objectius, el Pla de Contractació Pública Ecològica (CPE d'ara endavant) proposa una sèrie de criteris generals d'actuació (criteris de selecció, criteris d'adjudicació, especificacions tècniques i condicions especials d'execució dels contractes). Aquests criteris s'organitzen per sectors, considerats com a prioritaris per la Comissió Europea.

Si es considera específicament el sector prioritari de l'alimentació i dels serveis de restauració, diversos criteris es vinculen directament amb la promoció d'un sistema alimentari sostenible i saludable, entre els quals trobam:

- Compra d'aliments de producció ecològica.
- Aliments produïts amb "sistemes de producció integrada".
- Mètodes de producció ecològics.
- Compra de productes de temporada.
- Millora de les rutes de transport i reducció del consum d'energia i de les emissions dels vehicles utilitzats per prestar els serveis de restauració.

Per tant, aquest document ofereix un marc per a l'aplicació de criteris ambientals en els processos de compra pública alimentària i per als serveis de restauració col·lectiva. El pla de CPE incita els òrgans de contractació a integrar criteris de sostenibilitat en les seves licitacions i, per tant, a les empreses adjudicatàries a impulsar un canvi per realitzar ofertes més sostenibles.

Les Illes Balears no tenen llei pròpia en quant a contractes del sector públic, sinó que es regeixen per la llei estatal. En aquest cas, la Conselleria d'Hisenda treu les directrius per a la contractació pública seguint la llei de Contractes del Sector Públic de 2017 i incorporant clàusules socials i ambientals tot seguint les recomanacions del Pla de CPE.

A nivell autonòmic, l'Acord del Consell de Govern de 3 de gener de 2022 estableix directrius per a la inclusió de clàusules de caràcter social, laboral i ambiental en la contractació de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i el seu sector públic instrumental. Una de les directrius més interessants pel que fa a la compra pública alimentària és la fixació d'un percentatge mínim d'aliments de producció ecològica i de temporada procedents de venda directa a incloure en els contractes de subministra-

ment de productes agraris i agroalimentaris. Ara bé, malgrat representar un avenç aparent, aquesta directriu, exposada en el punt setè de l'Acord del Consell de Govern de 3 de gener de 2022, presenta limitacions per a la seva aplicació àmplia, i més específicament als menjadors escolars, objecte d'estudi del present diagnòstic. A continuació, s'exposen els dos aspectes d'aquesta directriu:

1. S'estableix un 16 per cent com a percentatge mínim d'aliments de producció ecològica i/o de temporada procedents de venda directa a incloure en els contractes de subministrament de productes agraris i agroalimentaris.
2. S'entén per venda directa l'acte de vendre sense intermediaris els productes obtinguts de l'activitats agrària i complementària de la mateixa explotació agrària. També s'inclouen els productes transformats en indústries de transformació agrària sense caràcter de complementària, sempre que els ingredients primaris tinguin el seu origen en l'explotació agrària.

Per una banda, l'apartat 1 especifica que aquest percentatge s'aplica a contractes de subministrament. Com veurem més endavant, la immensa majoria dels menjadors escolars estan gestionats per empreses de menjador privades i contractades per l'Administració pública mitjançant un contracte de servei. Per tant, tots els menjadors escolars gestionats d'aquesta manera queden exclosos de l'aplicació d'aquest percentatge.

D'altra banda, la frase "aliments de producció ecològica i/o de temporada procedents de venda directa" pot crear confusió. Segons el que es fa entendre, aquesta frase permet la compra de productes ecològics que no siguin de temporada i, per tant, importats, amb l'impacte ecològic que això suposa. A més a més, l'especificació que aquests productes haurien de procedir de venda directa, sense intermediari cap, dificulta fortament la logística i exclou, per exemple, les cooperatives de productors, una eina important per arribar a grans consumidors, com els menjadors escolars.

Finalment, el mateix àmbit d'aplicació d'aquest Acord de Govern limita dràsticament la inclusió de clàusules mediambientals. S'especifica que les clàusules ambientals s'inclouran "sempre que sigui possible" per a contractes de "valor estimat inferior a 15.000 euros, IVA exclòs". Amb aquesta especificació, només els contractes petits estan subjectes a l'aplicació de clàusules ambientals.

Així doncs, malgrat ser aparentment ambiciosa, aquesta directriu presenta límits, tant per a la seva aplicació àmplia com per a la seva interpretació. L'elaboració de directrius que siguin ambicioses, però alhora assolibles i adequades a les capacitats del territori, representa un repte i requereix de la col·laboració entre diferents àmbits com Educació, Salut o Agricultura. Com veurem més endavant, aquesta dificultat es reflecteix també en l'elaboració dels criteris de contractació i d'adjudicació de les licitacions.

– 3.1.1.2 Alimentació i nutrició en menjadors escolars: què ens diu la normativa?

Com s'ha mencionat anteriorment, la compra pública d'aliments és una eina potent per participar en la creació, el reforçament i la consolidació del model de producció alimentària sostenible, ja que contribueix a millorar els hàbits alimentaris de la ciutadania i dona suport al teixit empresarial de petita escala existent en el territori rural, en gran part vinculat al sector primari.

A nivell nacional, el 2011 s'ha aprovat la Llei 17/2011 de seguretat alimentària i nutrició que reconeix i protegeix el dret a la seguretat alimentària, entenent com a tal “el dret a conèixer els riscos potencials que poguessin estar associats a un aliment i/o a algun dels seus components; el dret a conèixer la incidència dels riscos emergents en la seguretat alimentària i a que les administracions competents garanteixin la major protecció possible davant d'aquests riscos”.

La Llei 17/2011 considera la seguretat alimentària únicament des de la seva vessant sanitària, relacionant així l'alimentació i la nutrició amb la salut. En aquest sentit, aquesta llei no considera la seguretat alimentària des d'un punt de vista de sostenibilitat del sistema alimentari, des de la producció fins a la distribució i, per tant, no proposa criteris ni clàusules destinades a fer evolucionar aquest sistema alimentari cap a un model més sostenible.

A la nostra CCAA, el **Decret 39/2019, de 17 de maig, sobre la promoció de la dieta mediterrània en els centres educatius i sanitaris de les Illes Balears** té com a objectiu afavorir una alimentació saludable basada en els principis bàsics del patró de dieta mediterrània; així com també, fomentar l'oferta i disponibilitat d'aliments saludables en els centres educatius, centres sanitaris i dependències administratives sanitàries de les Illes Balears que facilitin l'adquisició i manteniment d'estils de vida saludables.

En aquest mateix decret, la dieta mediterrània es defineix com “una valuosa herència cultural, equilibrada i variada, lligada a la gastronomia popular, basada en **productes frescos, de temporada i locals**, és a dir, sostenible amb el medi ambient. [...] Es caracteritza per un consum elevat d’hortalisses, llegums, fruites, fruits secs, cereals i arròs, preferentment integrals; l’ús de l’oli d’oliva com a font principal de greix, un consum moderat de peix, marisc, aus de corral, productes làctics i ous; consum de petites quantitats de carns vermelles”.

La promoció de l’alimentació saludable es planteja al voltant de 2 eixos:

- L’educació d’hàbits alimentaris saludables.
- L’ús de productes locals i de temporada en els serveis de restauració col·lectiva, incloent els menjadors escolars.

Per a això, el decret 39/2019 defineix una sèrie de requisits i criteris relatius a la programació dels menús. No obstant, els criteris establerts són relativament bàsics i poc exigents, especificant únicament la freqüència de consum de cada aliment (ex.: arròs: una vegada per setmana), **quedant exclosos els criteris de sostenibilitat relatius a l’origen del producte (productes locals) i a les tècniques de producció (ecològic o ramaderia extensiva, per exemple).**

– 3.1.2 Model de contractació dels menjadors escolars

– 3.1.2.1 Tipus de contractació

De manera general, en la compra pública alimentària, existeixen dues vies d’accés als contractes: el contracte de subministrament, la compra directa per part de l’administració de productes agroalimentaris, i el contracte de servei, segons el qual es contracta amb proveïdors l’execució completa del servei, inclosa la compra de productes.

En el cas de les Illes Balears, el model per a la gestió dels menjadors escolars dels centres de titularitat pública és el de **contracte de servei o el de conveni. En aquests models, la gestió de les cuines no depèn directament de l’entitat pública, sinó que es delega tot el procés a empreses especialitzades, des de la compra de productes, l’elaboració dels àpats i el servei dels mateixos als alumnes.**

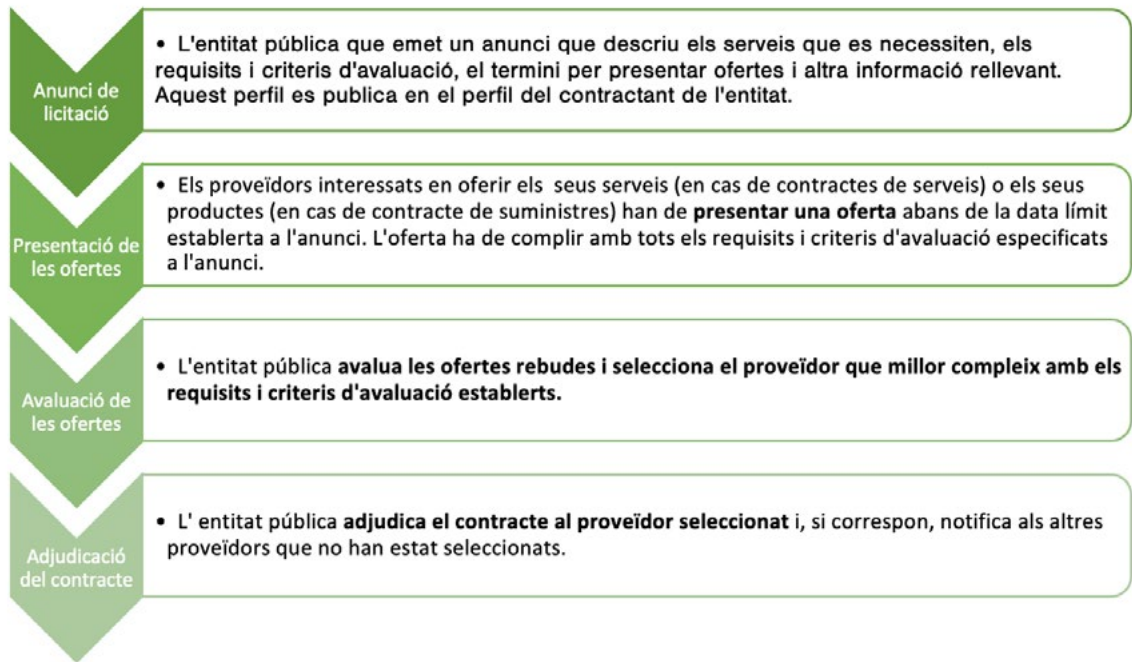
Les 4 modalitats de gestió del servei de menjador escolar són les següents¹⁰ :

1. Mitjançant la concessió del servei a una empresa del sector, degudament registrada. Periòdicament es convoquen licitacions dels menjadors escolars, definides pels plecs de condicions tècniques i administratives, a les quals es poden presentar les empreses.
2. Mitjançant la contractació, per part de la Conselleria d'Educació, amb una empresa del sector del subministrament de menjars elaborats i, si escau, la distribució i el servei. Aquesta modalitat s'aplica en casos excepcionals, quan no hi ha temps suficient per a una licitació abans de l'inici del curs escolar, licitacions desertes o situacions similars.
3. Mitjançant el conveni amb les respectives administracions locals que hi estiguin interessades, per a la qual cosa es formularan els oportuns convenis amb la Conselleria d'Educació i Cultura que es poden incloure dins àmbits de cooperació més amplis, si així s'acorda.
4. Mitjançant convenis amb altres establiments oberts al públic, entitats o institucions que ofereixin garantia suficient de la correcta prestació.

En el cas de les dues últimes modalitats, es tracta de convenis amb ajuntaments o amb associacions de famílies d'alumnes que opten per gestionar directament el menjador escolar per aplicar amb millors garanties un model o projecte particular. En qualsevol cas, aquesta modalitat no els eximeix de complir la mateixa normativa que qualsevol empresa del sector.

Els contractes de servei són processos competitiu i oberts, solen tenir una durada de 3 anys¹¹ i segueixen un procés estandaritzat que implica els següents passos (Figura 1):

Figura 1: Passos dels processos de licitació per contractes de serveis a Espanya.



Els convenis per a la gestió d'un menjador escolar existents s'han realitzat, fins a la data, amb AFA, associacions de famílies d'alumnes, del centre, ajuntaments o altres administracions públiques.

En ambdues modalitats, els menús poden ser cuinats in situ, a la cuina del propi centre educatiu; o bé, ser transportats d'una altra cuina. Aquesta cuina externa pot estar ubicada en un altre centre educatiu (cuina centralitzada) o en les instal·lacions pròpies de l'empresa (càtering).

A Balears, com en la resta d'Espanya, la immensa majoria dels menjadors escolars estan gestionats per empreses especialitzades. A nivell nacional, el model de gestió dels menjadors escolars ha anat canviant des d'una gestió integrada dels menjadors per l'entitat pública, un model que no s'ha aplicat a les Illes Balears, cap a una gestió delegada, implicar empreses mitjançant l'ús de contractes de servei.

Aquest canvi es podria explicar per la confluència de 3 factors¹²:

- La complexitat creixent de la normativa (en termes d'alimentació, nutrició, salut, higiene, entre d'altres) dificulta la gestió dels menjadors escolars i, per tant, nombrosos Consells Escolars han pres la decisió de desvincular la gestió del menjador de l'escola.
- La majoria dels col·legis edificats des de fa menys de 10 anys ja no compten amb cuina a les seves instal·lacions. Poden tenir unes instal·lacions reduïdes, un office, destinades a la manipulació de l'aliment però no a l'elaboració del menjar.
- La delegació de la gestió en empreses mitjançant un contracte de serveis simplifica el treball a les administracions públiques, que han anat optant gradualment per aquest model.

Considerant els processos de compra pública i la seva incidència en la producció local, un contracte de subministrament facilitaria la introducció dels productors locals i ecològics en el mercat dels menjadors escolars, com ha ocorregut en el Projecte Escudella, a Palma, del qual es parlarà a l'apartat de "Potencial del camp balear".

Gestió dels processos de licitació: la taula de contractació

Una taula de contractació és un òrgan col·legiat creat per una entitat pública, com el govern central, els ajuntaments i les comunitats autònomes, amb l'objectiu d'avaluar i seleccionar les ofertes presentades en una licitació pública per a l'adjudicació de contractes.

La taula de contractació està composta per diferents membres, generalment representants de l'entitat pública i dels serveis tècnics i jurídics; i la seva funció és garantir la transparència i objectivitat en el procés de selecció dels proveïdors. La taula de contractació s'encarrega d'avaluar i valorar les ofertes presentades pels proveïdors i de seleccionar l'oferta que millor compleixi amb els requisits i criteris establerts en la licitació.

– 3.1.2.2 Criteris de contractació i d'adjudicació: els plecs de clàusules administratives

Els plecs de clàusules administratives són documents essencials en el procés de licitació pública, ja que estableixen les normes i les condicions que han de complir els licitadors i els contractes resultants. Els plecs de clàusules administratives inclouen, entre d'altres coses, informació sobre els requisits de solvència, els criteris d'adjudicació, els terminis i les condicions de lliurament, els mitjans de pagament, els procediments per a la resolució de controvèrsies i altres aspectes rellevants per al correcte desenvolupament de la licitació.

Els plecs de clàusules administratives de les licitacions són redactats per l'entitat pública que convoca la licitació. En el cas dels menjadors escolars, l'elaboració dels plecs de clàusules administratives depèn d'Educació. En aquest sentit, la responsabilitat de l'elaboració dels plecs de clàusules administratives correspon als serveis tècnics o jurídics de l'entitat pública, que han de garantir que els plecs continguin totes les disposicions legals i administratives necessàries per al correcte desenvolupament de la licitació.

Mida dels lots

Quan un menjador escolar es licita, es realitza un contracte amb una empresa per a un període determinat de cursos escolars i un període màxim de renovacions anuals. Aquesta renovació habitualment es porta a terme si no hi ha una renúncia expressa per part de l'empresa o si l'administració decideix la no renovació per altres motius, com una valoració negativa per part del centre, per exemple. Aquest cicle de contractacions i renovacions implica que el nombre de menjadors escolars que han de ser licitats cada any no sigui regular.

Per facilitar la contractació, els menjadors escolars s'agrupen en lots, de mida variable, segons diversos criteris: el nombre de menjadors escolars que han de ser licitats, la ubicació dels centres o el nombre previst d'alumnes usuaris del menjador.

També s'ha de tenir en compte el tipus de cuina que es realitzarà: in situ, centralitzada o càtering:

- Si es va a atendre els menjadors amb una cuina centralitzada en un centre educatiu, han de ser del mateix municipi, pel fet que les despeses corrents de la cuina (electricitat, gas, etc.) les assumeix cada municipi.
- Si els menús aniran a ser transportats d'un càtering, es poden incloure centres de diferents municipis en el mateix lot.

Amb aquests lots també s'intenta evitar que menjadors escolars amb pocs alumnes, i per tant de menor rendibilitat, quedin deserts, pel que se'ls inclou en lots amb menjadors amb més usuaris.

És important assenyalar que la grandària dels lots també pot influir en el nombre de proveïdors que poden presentar ofertes per a la licitació. **Si els lots són massa grans només els proveïdors més grans poden competir per ells, limitant l'accés de les petites empreses i repercutint en la competència i els preus.**

Els dos últims plecs de clàusules administratives per a les licitacions de serveis de menjador escolar en els períodes 2022-2025 i 2023-2026 (Taula 2) ens permeten realitzar un petit anàlisi sobre l'estructura general dels lots a les Illes Balears.

Taula 2: Resum de l'estructura dels lots de les licitacions de servei de menjador escolar de les Illes Balears (període 2022-2025 i 2023-2026)

Lot	2022/2025			2023/2026		
	Nº menjadors	Nº comensals	Presupost de despesa màxima (IVA exclòs):	Nº menjadors	Nº comensals	Presupost de despesa màxima (IVA exclòs):
1	3	324	737.164,80 €	2	70	194.208,00 €
2	3	65	185.016,00 €	1	64	163.123,20 €
3	1	70	159.264,00 €	1	30	83.232,00 €
4	2	220	500.544,00 €	1	25	75.120,00 €
5	1	40	105.216,00 €	2	63	174.787,20 €
6	1	44	115.737,60 €	2	47	141.225,60 €
7	1	11	31.310,40 €	1	10	30.048,00 €
8	4	69	196.401,60 €	4	79	237.379,20 €
9	4	35	99.624,00 €	4	52	156.249,60 €
10	2	50	142.320,00 €	2	97	269.116,80 €
11	5	171	449.798,40 €	4	88	264.422,40 €
12	1	228	518.745,60 €	1	85	216.648,00 €
13	1	36	94.694,40 €	1	50	138.720,00 €
14	1	65	147.888,00 €	1	23	69.110,40 €
15	1	20	56.928,00 €	1	40	110.976,00 €
16	1	26	68.390,40 €	1	230	586.224,00 €
17	1	35	92.064,00 €	1	40	110.976,00 €
18	1	72	163.814,40 €	1	130	331.344,00 €
19	1	25	71.160,00 €	1	35	97.104,00 €
20	2	111	252.547,20 €	1	25	75.120,00 €
21	1	20	56.928,00 €	1	17	51.081,60 €
TOTAL	38	1737	4.245.556,80 €	34	1300	3.576.216,00 €
Promedi	1,8	83	202.169,37 €	1,6	62	170.296,00 €

Font: elaboració pròpia a partir de la Conselleria d'Educació i Formació Professional, 2019 i 2022b.

Taula 3: Anàlisi de la mida dels lots de les licitacions de servei de menjador escolar de les Illes Balears (període 2022-2025 i 2023-2026)

nº de comensals	2022/2025			2023/2026		
	nº de lots	% de lots	Presupost promedi	nº de lots	% de lots	Presupost promedi
X<50	10	48%	79.205,28 €	10	48%	84.399,36 €
50<=X<100	6	29%	165.784,00 €	9	43%	201.628,27 €
100<=X<200	2	10%	351.172,80 €	1	5%	331.344,00 €
X>=200	3	14%	585.484,80 €	1	5%	586.224,00 €

Font: elaboració pròpia a partir de la Conselleria d'Educació i Formació Professional, 2019; 2022b.

Si observam la composició dels lots de les últimes dues

licitacions (taula 3), podem veure que la majoria tenen un volum inferior a 50 comensals i més de la meitat són d'un sol centre, la qual cosa es podria qualificar com a "lot petit", el que afavoreix la participació d'empreses més petites en els processos de licitació. Una de les suposicions que podem fer a aquest nivell és que una empresa petita, adjudicatària de lots de mida reduïda, té més facilitat per proveir-se a nivell local (cooperatives, productors, entre altres) de la mateixa manera que hi ha més probabilitats que els proveïdors locals de productes agroalimentaris tinguin les capacitats suficients. Així doncs, **identificam que la planificació dels lots pot ser un element important per orientar la gestió i tipologia dels menjadors escolars.**

criteris de contractació

Són els criteris que l'entitat pública estableix als plec de clàusules administratives per determinar els requisits que han de complir els licitadors, quant a la seva capacitat, solvència, experiència, garanties i compliment de les obligacions fiscals i laborals. Els criteris de contractació **són aquells que permeten establir l'aptitud i elegibilitat dels licitadors per participar en la licitació.**

La solvència econòmica és un dels criteris que es tenen en compte en les licitacions de servei de menjador escolar. La solvència econòmica es refereix a la capacitat de l'empresa ofertant per dur a terme el contracte en termes financers. En general, es requereix que les empreses que desitgin presentar-se a una licitació de servei de menjador escolar acreditin una solvència econòmica suficient per poder complir amb les obligacions contractuales.

Les exigències de presentació de garanties de solvència econòmica poden ser un fre, o fins i tot un impediment, perquè les empreses petites presentin ofertes. Lògicament, les garanties de solvència econòmica exigides estan directament relacionades amb el volum del contracte a sol·licitar: si el volum és gran, la garantia exigida és gran, i viceversa. Les garanties definitives sol·licitades solen ser del 5% del pressupost total, IVA exclòs. No obstant això, **certs aspectes relacionats amb la solvència econòmica es podrien flexibilitzar per afavorir l'accés de les empreses petites a les licitacions.** Un exemple és la sol·licitud d'un assegurança de responsabilitat civil que cobreixi la totalitat del risc com a única exigència per complir amb el requisit de solvència econòmica. Aquesta pràctica s'ha implementat de manera exitosa a la Direcció General d'Agricultura, Ramaderia i Desenvolupament Rural i permet flexibilitzar les condicions d'accés a les licitacions per a empreses petites¹³.

Es pot notar un canvi rellevant entre els documents de plecs de clàusules administratives de 2022/2025 i 2023/2026. Aquest canvi s'ha operat en l'acreditació de solvència tècnica. A partir de 2023, **es requereix que les empreses aportin la ronda de menús anuals d'un curs escolar**, especificant les freqüències dels diferents grups d'aliments, les tècniques culinàries, cuina tradicional, així com les orientacions complementàries en acord amb els requisits exigits en el Decret sobre la promoció de la dieta mediterrània¹⁴. Aquest canvi ha estat impulsat per assegurar el compliment de les exigències del Decret sobre la promoció de la dieta mediterrània durant tot el curs, i no solament el primer mes.

Un altre criteri de contractació interessant que estudiar és la certificació ecològica de les empreses de menjadors. Actualment, l'única entitat certificadora és INTERECO, que actua a nivell estatal agrupant tots els consells certificadors de les CCAA. Ara bé, el cost molt elevat que suposa una certificació a través d'INTERECO desmotiva la sol·licitud d'aquesta certificació per part de les empreses de restauració. Segons Fernando Fernández Such, director general d'Agricultura, Ramaderia i Desenvolupament Rural, l'any passat es va perdre l'oportunitat d'un lot que era del 50% dels col·legis de Mallorca precisament perquè la Conselleria d'Educació va introduir com a criteri de contractació la certificació ecològica i - però cap empresa tenia aquesta certificació i, per tant, no hi van poder aplicar. Per tant, d'una banda, es pot identificar una falta de coordinació entre les Conselleries per a l'elaboració dels plecs, coordinació necessària a partir del moment que els menjadors escolars suposen una trobada entre diferents àmbits: Educació, Salut, Agricultura. D'altra banda, disposar d'un mecanisme de certificació ecològica ràpid i assequible per a les empreses de menjadors escolars sembla ser una etapa imprescindible per a crear oportunitats d'evolució del sector.

Criteris d'adjudicació

Són els criteris que l'entitat pública utilitza per seleccionar l'oferta més avançada entre totes les presentades pels licitadors que compleixen amb els criteris de contractació establerts. Aquests criteris són utilitzats per determinar quina és l'oferta que millor compleix amb les necessitats i objectius de l'entitat pública, considerant factors com la qualitat, el preu, les garanties, els terminis de lliurament, entre d'altres.

Entre els criteris d'adjudicació de les licitacions de servei públic de menjador escolar de les Illes Balears es troben criteris ambientals i socials. A continuació, es descriuran els criteris d'especial interès per al present diagnòstic:

El criteri de sostenibilitat ambiental i benestar animal es divideix en 3 subcriteris:

- Productes de proximitat, "Km 0" o de circuit curt: S'entén l'adquisició de productes agroalimentaris directament de productors o a través de les diferents cooperatives de les Illes, en una quantitat d'almenys el 10% del total de la matèria primera total per a l'elaboració dels menús.
- Peix provinent de "Pesca Sostenible Certificada": Compromís d'elaborar almenys 1 plat mensual amb peix certificat MSC (o equivalent).
- Benestar animal: Adquisició de carns, ous o productes làctics amb certificat Welfair o equivalent, en una quantitat igual o superior al 5% de la matèria primera total per a l'elaboració dels menús.

Criteri de Menús ecològics: Compromís que totes les rondes de menús mensuals continguin una quantitat d'almenys el 10% de productes ecològics en relació amb el total de matèries primeres emprades en l'elaboració dels menús. En els plecs de clàusules administratives de 2023/2026, s'ha operat un canvi significatiu en aquest criteri. El producte ecològic perd pes en passar el criteri "Menús ecològics" a ser "**Ús de productes ecològics i saludables**". En aquesta nova configuració, el criteri es divideix en 3 subcategories:

- **Producte ecològic:** amb les mateixes condicions que el criteri "Menú ecològic" dels plecs 2022/2025.
- **Producte integral:** valora el compromís d'ús de productes integrals com l'arròs, la farina o la pasta.
- **Ús de lleguminoses seques:** valora el compromís d'ús de lleguminoses comprades en estat sec. Quan, en lloc d'utilitzar lleguminoses seques, s'utilitzen lleguminoses fresques, recol·lectades en els dies anteriors, i que no hagin tingut cap tipus de processament, les empreses ofertants queden exemptes del compliment d'aquest requisit.

El criteri **Relació amb la comunitat educativa** fa referència a les accions desenvolupades per l'empresa adjudicatària per orientar i informar a les famílies sobre temes de nutrició, oferint-los unes orientacions complementàries al menú escolar o una xerrada formativa.

Oli d'oliva: es valora l'ús d'oli d'oliva verge extra d'extracció en fred en les preparacions culinàries.

Amb el criteri **d'elaboració i programació de menús** (subdividit en 8 criteris), es valora la composició dels menús, el seu valor nutricional, així com també la seva adequació als criteris de la clàusula 7 "Matèries primeres i característiques dels menús" del plec de prescripcions tècniques¹⁵. Segons aquesta clàusula, l'elaboració dels menús ha de seguir les normes establertes en el Decret 39/2019, del 17 de maig, sobre la promoció de la dieta mediterrània en els centres educatius i sanitaris de les Illes Balears, esmentat anteriorment. En els plecs de clàusules administratives per als cicles de cursos escolars del 2023 al 2026¹⁶, es detalla el subcriteri "estructura i claredat" en 6 punts destinats a incitar les empreses licitadores a especificar l'ús dels ingredients (tipus d'oli d'oliva, beguda, tipus de iogurt, caràcter integral dels aliments, entre d'altres) per tal d'informar als usuaris.

La taula 4 presenta la puntuació dels criteris d'adjudicació evaluables:

Taula 4: Taula comparativa de la puntuació dels criteris d'adjudicació de les licitacions dels períodes 2022/2025 i 2023/2026 per servei de menjador escolar

Criteri	Puntuació 22/25	Puntuació 23/26
Oferta econòmica	16	26
Sostenibilitat ambiental i benestar animal	10	10
- Productes de proximitat, "km 0" o de circuit curt	4	4
- Peix certificat MSC	2	2
- Benestar animal	4	4
Caràcter social	10	10
Menús ecològics (2022/2025)	10	10
- Producte ecològic	10	6
- Producte integral (només 23/26)	-	2
- Ús de lleguminoses seques (només 23/26)	-	2
App de menjadors escolars	8	8
Relació amb la comunitat educativa	3	3
Oli d'oliva	2	3
Elaboració i programació de menús	22	12
Projecte pedagògic - Educació transversal	8	8
Projecte de millora del sistema de gestió de seguretat alimentària	10	10

Font: elaboració pròpia a partir de la Conselleria d'Educació i Formació Professional, 2019; 2022b.

Per tant, a les Illes Balears, existeix una certa valoració de criteris ambientals i socials a l'hora d'adjudicar els contractes de servei de menjador escolar. Si consideram la puntuació dels diferents criteris, podem veure que els criteris de sostenibilitat (productes de temporada, ecològics, de proximitat) tenen un pes en la valoració de les ofertes, encara que es pugui discutir si hauria de ser major. No obstant això, amb els criteris establerts, sembla possible elaborar una oferta amb una "sostenibilitat aparent", sense que ho sigui realment. Per exemple, si s'inclouen un 10% de productes ecològics,

tot i que aquests productes siguin importats, es valorarà amb 10 punts. El mateix passa amb els criteris de benestar animal, de peix MSC o d'utilització de productes de temporada. D'altra banda, es pot considerar que l'ús dels productes agroalimentaris produïts localment està poc valorat en comparació amb altres criteris.

Les puntuacions dels plecs de clàusules administratives dels dos períodes, 2022/2025 i 2023/2026, presenten diferències. El pes del criteri "oferta econòmica" s'ha augmentat en 10 punts en detriment del criteri "elaboració i programació dels menús". Segons la Conselleria d'Educació, aquesta evolució de la puntuació s'explica per la pujada de l'Índex de Preus al Consumidor (IPC) i el perill d'un increment excessiu del preu per una valoració massa elevada de criteris de qualitat. Tot i que un augment de la valoració del criteri d'"oferta econòmica" permet incitar les empreses a presentar ofertes amb preus raonables¹⁷, aquesta modificació tindrà, alhora, un impacte negatiu en la qualitat dels aliments.

En tots els casos, per aconseguir criteris que siguin alhora ambiciosos i assolibles, el procés d'elaboració requereix de la col·laboració entre diferents sectors: Educació, Agricultura i Salut. El sector de l'agricultura i de la ramaderia té un paper evident a desenvolupar en l'alimentació de la joventut, a través dels menjadors escolars. Incloure la Conselleria d'Agricultura en l'elaboració dels plecs de clàusules administratives permetria adequar els criteris ecològics, ambientals i de sostenibilitat al territori, a la seva producció i al seu potencial. En aquest sentit, per millorar el procés de licitació del servei de menjador escolar **és imprescindible potenciar la col·laboració entre els diferents sectors de l'Administració** implicats en l'alimentació i la salut. La creació d'una taula de contractació conjunta, que inclogués tant a Educació com a Agricultura i Salut, sembla ser una solució viable per potenciar aquesta col·laboració¹⁸.

Què passa si una empresa no compleix amb les seves obligacions?

En cas que una empresa concessionària no compleixi amb els compromisos especificats a l'oferta tècnica-econòmica, els plecs de clàusules administratives contenen una sèrie de disposicions detallades en funció dels incompliments. Sense entrar en els detalls d'aquestes penalitzacions, que poden arribar al tancament del contracte, cal destacar que una escola que no estigui satisfeta amb una empresa concessionària té dues opcions per intentar millorar el servei:

- Que el Consell Escolar valori negativament el servei i es valori la finalització del contracte o la no renovació del mateix, presentant-se a un nou concurs.
- Comunicar les queixes a l'empresa concessionària i que aquesta accepti emprendre accions per millorar el servei.

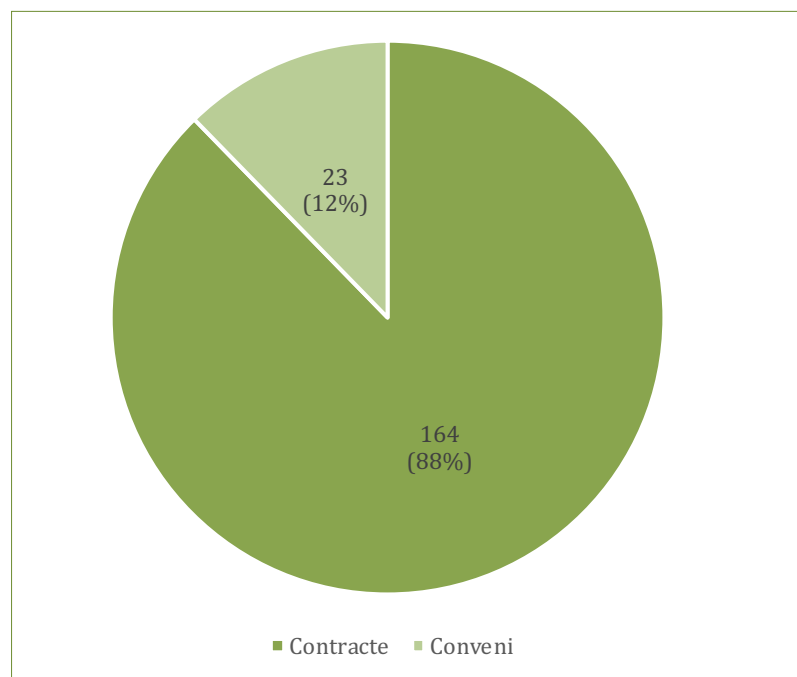
Més enllà de la valoració del centre educatiu, no està definit un protocol ni sistema de seguiment, per part de l'administració, del grau de compliment dels compromisos adquirits per l'empresa concessionària ni de la qualitat del servei. El més semblant a aquest seguiment han estat els informes que la Conselleria de Salut ha realitzat durant el curs 2022/23 on avalua el compliment del *Decret 39/2019 sobre la promoció de la dieta mediterrània* dels menús publicats dels menjadors escolars, però no la seva execució real. Al deixar, principalment, en mans de l'equip directiu del centre educatiu aquest seguiment i valoració, s'està assumint que sempre hi ha la implicació i el coneixement necessaris per realitzar-los correctament, cosa que no sempre es dona, com veurem a l'apartat *El menjador escolar com a espai d'educació i salut*.

– 3.1.3 Número i distribució de les concessionàries

Com s'ha vist anteriorment, la gestió dels menjadors escolars del centres educatius de titularitat pública pot realitzar-se segons diverses modalitats. Actualment, estan gestionats en la modalitat de concessió o contracte de servei 164 menjadors escolars (87,7%), assignats a un total de 24 empreses. Els 23 menjadors restants (12,3%) estan gestionats mitjançant convenis signats amb:

- 15 AFA, 13 de Mallorca i 2 de Menorca
- 7 ajuntaments de Mallorca
- 1 amb el Consell Insular de Formentera

Figura 2: Tipus de gestió dels menjadors escolars de les Illes Balears



Font: (Elaboració pròpia, dades de la Conselleria d'Educació.)

Les concessionàries amb contracte de servei presenten una tipologia variada, des d'empreses de menjadors que serveixen més de 2.000 menús diaris a empreses familiars que gestionen un sol menjador. Les dades actuals mostren una important concentració en les empreses gestores, que varia segons les illes:

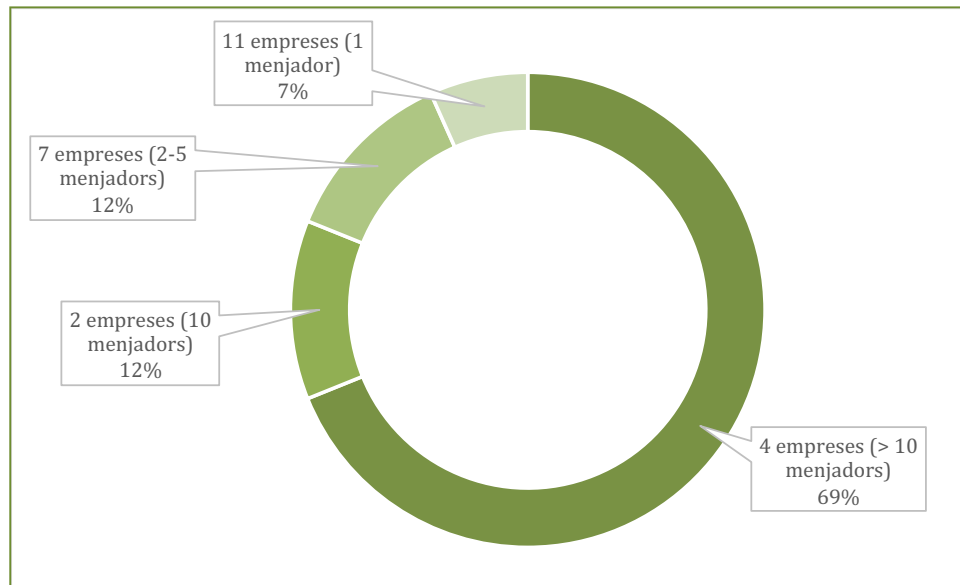
- A les Illes Balears, el 81% dels menjadors escolars (133) estan gestionats únicament per 6 de les 24 empreses gestores.
- A Mallorca, 5 empreses, de les 19 que hi operen, gestionen el 74% dels menjadors escolars.
- A Eivissa, una única empresa gestiona el 100% dels menjadors escolars
- A Menorca hi ha 5 empreses que gestionen els menjadors amb una distribució coincident amb els municipis.

Taula 5: Concentració de menjadors gestionats per les empreses concessionàries

Empresa	Menjadors	%
Empresa 1	44	26,83%
Empresa 2	29	17,68%
Empresa 3	22	13,41%
Empresa 4	18	10,98%
Empresa 5	10	6,10%
Empresa 6	10	6,10%
7 empreses amb 2-5 menjadors	20	12,20%
11 empreses amb 1 menjador	11	6,71%
TOTAL: 24 empreses	164	

Font: (Elaboració pròpia, dades de la Conselleria d'Educació.)

Figura 3: Concentració de menjadors gestionats per les empreses concessionàries



Font: Elaboració pròpia, dades de la Conselleria d'Educació.

Les dades mostren una gran varietat en el tamany de les empreses concessionàries i el volum de menjadors gestionats. Més enllà dels motius que puguin explicar aquesta situació, ja siguin històrics, empresarials o geogràfics, cal deduir que **aquesta varietat implica diferents models de negoci que poden determinar el tipus i el volum de compra de matèria primera, segons el seu model de negoci.** Caldrà analitzar de quina manera això pot influir en el percentatge de compra a grans distribuïdores o a cooperatives i productors amb menor volum. Concretament, els productors ecològics estan més preparats per atendre demandes de producte que no siguin de gran volum¹⁹.

– 3.1.4 Recomanacions relacionades amb el model de gestió dels menjadors escolars

1. Facilitar l'accés a les licitacions de les petites empreses de menjadors a través de:
 - a. La planificació de les licitacions per assegurar lots petits.
 - b. La flexibilització dels criteris de solvència econòmica.
2. Realitzar una anàlisi de la distribució de les empreses, segons la realitat de cada illa, la concentració de menjadors, el seu tamany i possibles dificultats a les licitacions.
3. Millorar la coordinació entre les Conselleries d'Educació, d'Agricultura i de Salut per:
 - a. Elaborar conjuntament criteris de contractació i adjudicació adaptats al territori.
 - b. Dissenyar un pla per a la temporalització de la millora dels criteris, amb objectius mesurables, realistes i assolibles.
4. Disposar d'un mecanisme de certificació ecològica assequible per a les empreses de menjadors escolars.
5. En renovar el contracte d'una empresa concessionària, actualitzar les seves obligacions segons els criteris de contractació i adjudicació en vigor.
6. Realitzar un seguiment directe, per part de l'administració, de l'execució del servei de menjador escolar, tant en el compliment dels criteris d'adjudicació com de la normativa alimentària vigent i de la qualitat final del servei.

3.2 Organització dels menjadors escolars

– 3.2.1 Nombre de menjadors escolars

L'existència del servei de menjador escolar als CEIP a les Illes Balears, actualment, està lligada directament a la necessitat de conciliació per part de les famílies. A les Illes Balears, la pràctica totalitat dels CEIP tenen un horari de jornada continuada, amb la finalització de les classes lectives a les 13:30 o a les 14h, i una oferta d'activitats extraescolars fins a la finalització de l'horari escolar, habitualment a les 17h. En aquest escenari, la necessitat d'oferir un servei de menjador escolar es veu condicionada pel nivell d'ocupació laboral dels pares i de les mares, així com també de les seves alternatives disponibles per atendre els seus fills i filles un cop acabada la jornada lectiva. L'oferta d'activitats extraescolars també és un factor que pot condicionar la necessitat d'assistir a un menjador escolar per facilitar l'assistència de l'alumnat que ho desitja.

Segons dades de la Conselleria d'Educació, **el curs 2022/2023 es comptabilitzen 187 centres educatius de titularitat pública amb menjador escolar: 185 CEIP, 1 Centre d'Educació Especial i un Institut d'Educació Secundària.** A efectes de les dades presentades en aquest informe, s'inclouen en la categoria CEIP: tres centres públics que imparteixen Primària i Secundària (CEIPIESO), un centre de segon cycle d'Educació Infantil (EI) i un centre d'Educació Primària (CP), ambdós de titularitat pública ubicats a Mallorca.

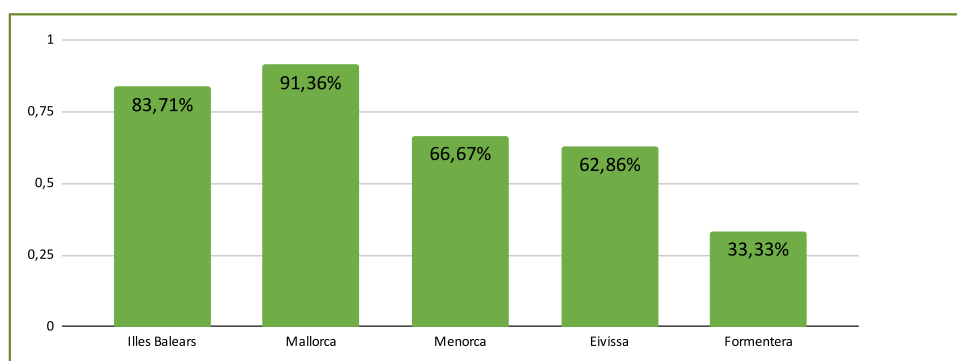
El 83,7% de CEIP de les Illes Balears compten amb un menjador escolar, un percentatge que varia segons l'illa, des del 62,9% d'Eivissa al 91,4% de Mallorca, amb quasi 30 punts de diferència. Aquestes dades s'han de contextualitzar amb la realitat de cada illa, la ubicació i el tamany de cada centre. En el cas de Formentera, s'ha de considerar la seva especial singularitat: amb només 3 CEIP, dos dels quals disposen de molt poc alumnat i un únic menjador escolar.

Taula 6: Menjadors escolars a les Illes Balears i distribució per illes.

	CEIP	MENJADORS	% CEIP AMB MENJADOR
TOTAL CEIP	221	185	83,71%
Eivissa	35	22	62,86%
Formentera	3	1	33,33%
Menorca	21	14	66,67%
Mallorca	162	148	91,36%
TOTAL		187	

Font: Elaboració pròpia, dades de la Conselleria d'Educació

Figura 4: Percentatge de CEIP amb menjador escolar



Font: Elaboració pròpia, dades de la Conselleria d'Educació

Cal demanar-se si aquest percentatge de centres amb menjador escolar és l'adient a les Illes Balears, per això, caldria analitzar en cada cas el motiu pel qual no hi ha menjador en un centre educatiu i si existeixen necessitats no cobertes. Els 36 CEIP sense servei de menjador, que suposen el 16,3% del total, pot semblar que no són molts, però, com a dada comparativa, a Catalunya només hi ha 58 centres sense menjador escolar²⁰, aproximadament el 3,4% dels 1.695 centres públics que imparteixen ensenyaments de segon cicle d'infantil i primària.

En qualsevol cas, **la decisió de sol·licitar l'obertura d'un menjador està en mans de cada centre educatiu i, més concretament, del seu equip directiu. A més, es constata l'absència d'una planificació per part de l'administració per assegurar una cobertura suficient d'aquest servei.**

Amb aquesta premisa inicial, ens podem trobar amb centres educatius on faci falta un menjador escolar, ja sigui per motius de conciliació o socioeconòmics, però on ningú en faci la sol·licitud, a no ser que l'equip directiu o les famílies, si estan suficientment organitzades i capacitades, prenguin la iniciativa

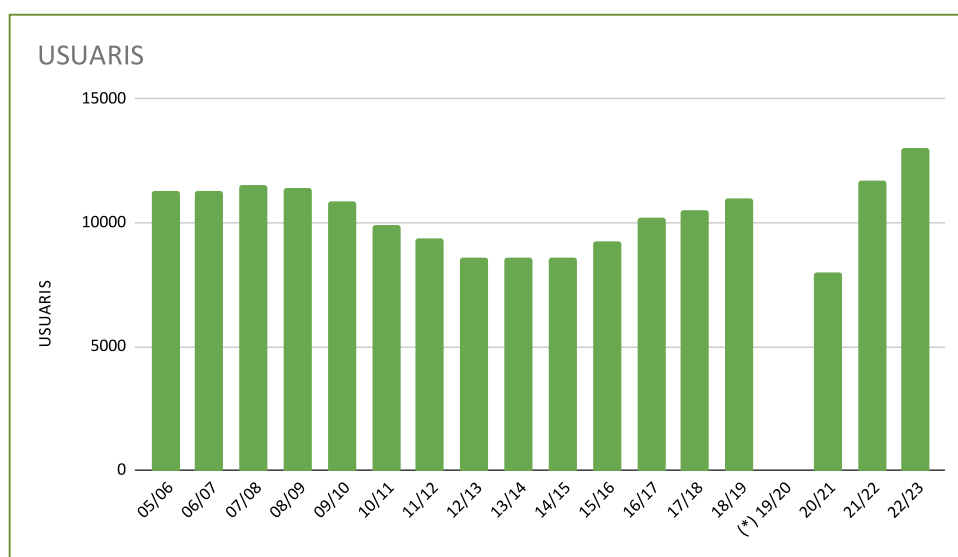
– 3.2.2 Nombre d'usuaris de menjador

El nombre d'alumnat que fa ús dels menjadors escolars és molt divers segons el centre educatiu i ha anat variant segons alguns condicionants externs, com les crisis econòmiques o la passada pandèmia COVID-19, ja que el cost per a les famílies, com veurem més endavant, és un factor limitant important.

Després de l'aturada dels menjadors escolars el curs 2019/2020, a causa del tancament dels centres educatius per la pandèmia, el nombre d'usuaris s'ha estat recuperant durant els darrers anys. El curs 2021/2022, el nombre d'usuaris de menjador, 11.725, va superar la mitjana dels cursos anteriors a la crisi econòmica del 2009 i la previsió per al curs 2022/2023 arriba fins els 13.000 usuaris.

Així i tot, **els usuaris de menjador a les Illes Balears només representen un 20% del total de l'alumnat matriculat a 2n cicle d'educació infantil i primària a centres educatius públics²¹**, un percentatge que ha anat augmentant els darrers anys, del 15,3% del curs 2016/2017 al 20,6% previst per al curs 2022/2023.

Figura 5: Evolució dels usuaris de menjador escolar 2005-2023.



Font: Conselleria d'Educació.

(*) No es recullen les dades del curs 19/20 a causa del tancament dels centres educatius durant l'estat d'alarma per la COVID-19. El curs 20/21 les restriccions d'espai i la situació econòmica general va condicionar una reducció important dels usuaris.

El nombre d'usuaris dels menjadors escolars no és una dada

homogènia a tots els centres educatius ni constant durant el curs; depèn de diversos factors com són la quantitat d'alumnes matriculats a cada centre, les necessitats de conciliació, que poden variar durant el curs, i la situació econòmica de les famílies del seu entorn, l'oferta d'activitats extraescolars a l'horabaixa o la valoració del menjador per part de les famílies, entre d'altres.

Els 92 centres educatius enquestats mostren una distribució àmplia del tamany dels seus menjadors escolars, amb mitjanes diàries que van dels 10 als 275 usuaris: 12 menjadors tenen menys de 20 usuaris, 10 menjadors més de 150 i un majoria de menjadors, el 39,1%, tenen una mitjana d'entre 20 i 49 alumnes.

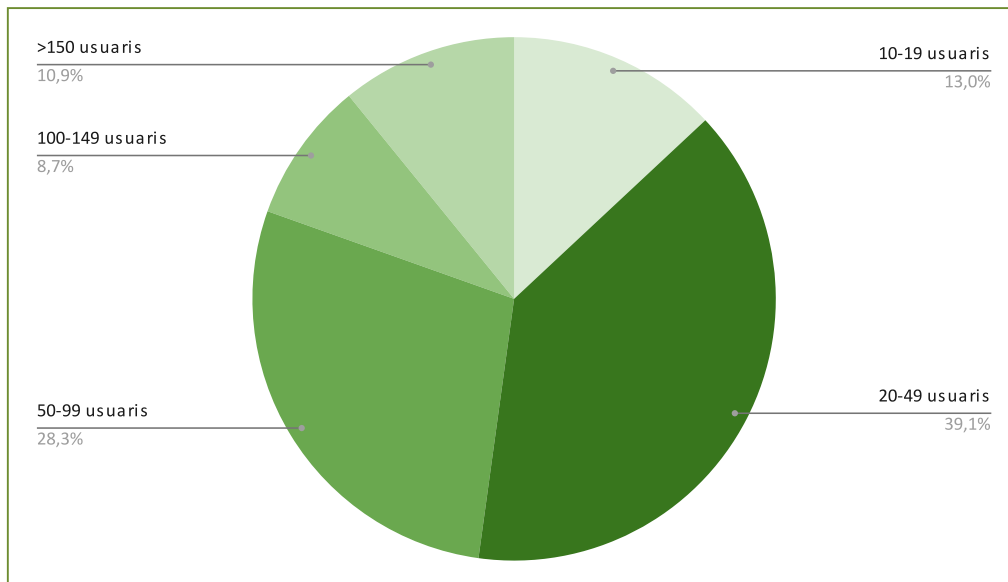
La distribució segons illes replica la tipologia més habitual dels seus centres educatius, amb els centres amb més de 100 alumnes concentrats a Mallorca, Eivissa amb una distribució més homogènia i Menorca amb tots els seus menjadors amb menys de 50 usuaris.

Taula 7: Mitjana d'usuaris dels menjadors escolars i la seva distribució per illes

	CENTRES	MITJANA USUARIS				
		10-19	20-49	50-99	100-149	>150
	92	12	36	26	8	10
		13,0%	39,1%	28,3%	8,7%	10,9%
Mallorca	73	11	32	14	9	7
Menorca	6	1	5	0	0	0
Eivissa	12	4	4	3	0	1
Formentera	1	0	1	0	0	0

Font: Enquesta realitzada a centres educatius de les Illes Balears

Figura 6: Distribució dels menjadors escolars segons la mitjana d'usuaris diaris.



Font: Enquesta realitzada a centres educatius de les Illes Balears

El percentatge actual d'alumnes que fan ús del menjador escolar, al voltant del 20% dels matriculats, també és una dada que genera preguntes i reflexions. **La mitjana d'usuaris a Espanya és del 44,8% de l'alumnat d'educació primària²², pel que el 20% de les Illes Balears les situa per davall de la meitat de la mitjana estatal.** La principal pregunta darrere d'aquestes dades és: per què la resta de l'alumnat no assisteix al menjador? Un factor que pot estar relacionat amb aquest diferent percentatge és el tipus de jornada. La pràctica totalitat dels CEIP de les Illes Balears té jornada continua, mentre que a altres comunitats autònomes és majoritària la jornada partida o coexisteixen les dues modalitats.

– 3.2.3 Preu del menú

La Conselleria d'Educació publica anualment una resolució²³ que estableix el preu màxim que es pot cobrar als usuaris habituals, que depèn de la mitjana diària d'usuaris i que no inclou el cost del personal d'atenció a l'alumnat. Així, el preu final que pagaran les famílies dependrà del nombre total d'usuaris del menjador i de la ràtio d'alumnes per monitor aplicable.

Resolució 26 de juliol de 2022

4. El preu diari del menú (sense incloure-hi el cost eventual del personal no docent encarregat de l'atenció dels alumnes) per al curs 2022-2023 no pot ser superior a:

- *Fins a 25 comensals: 5,93 euros.*
- *De 26 a 50 comensals: 5,48 euros.*
- *Més de 50 comensals: 5,03 euros.*

Respecte a les ràtios per calcular la dotació de personal per atendre a l'alumnat durant el servei de menjador, venen definides a la resolució²⁴ publicada el 9 de setembre de 2003. **Les darreres licitacions de 2023 han reduït aquestes ràtios, pendent de ser recollides a una propera resolució, passant de 25 a 20 per a alumnat de Primària i de 15 a 10 per a alumnat d'Infantil.** Cal esperar que aquesta reducció, malgrat altres motius que la justifiquin, impliqui un increment dels costos i, conseqüentment, del preu del menú.

Un altre fet que cal destacar és que les empreses realitzen el càlcul del preu del menú individualment per a cada menjador, en lloc d'un preu homogeni per a tots els menjadors, considerant el nombre total de menús del lot i les seves despeses. Així, **els menjadors petits generalment tenen un preu de menú superior a causa d'un major preu màxim i del cost del personal es reparteix entre menys usuaris.**

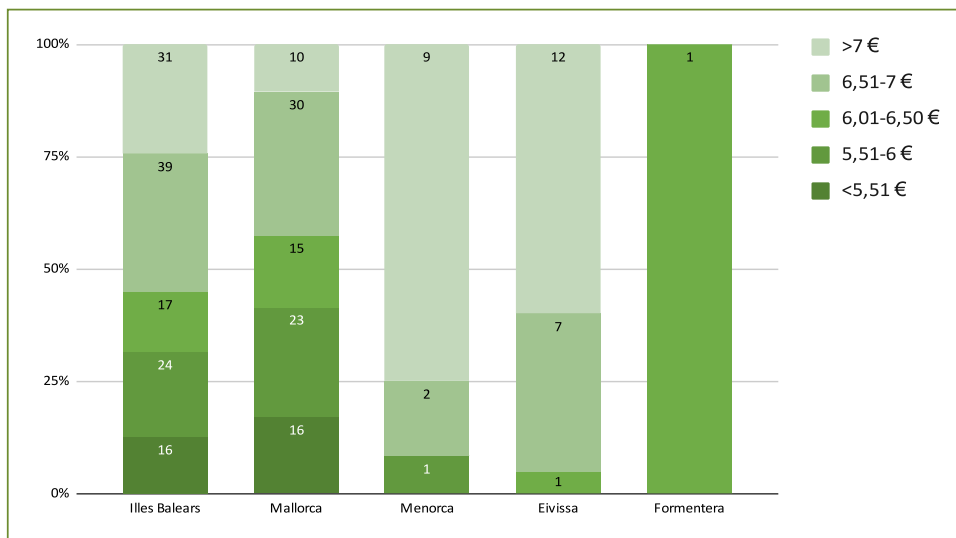
Per una altra banda, la totalitat dels centres entrevistats coincideixen en què les ràtios no són suficients per atendre d'una manera més individualitzada i adient les diferents necessitats de l'alumnat durant el servei del menjador, pel que cal esperar que la reducció de la ràtio publicada millori aquesta situació, independentment de les seves conseqüències econòmiques.

Degut a totes les variables que hem vist, segons 127²⁵ centres consultats, **el preu del menú per als usuaris habituals es troba en una forquilla molt àmplia, entre 4,70€ i 8,20€, amb un preu mitjà de 6,53€, però amb el preu més habitual de 7€ (interval modal²⁶ [6,90-7,10]).**

L'anàlisi de la distribució dels preus per segments indica que **un 55,1% dels centres educatius tenen un preu superior a 6,5€**, mentre que **un 31,5% el tenen inferior o igual a 6€**. La distribució per illes ens mostra que Eivissa i Menorca compten amb la majoria de menjadors amb preus de menú elevats; només tenen un centre amb un preu inferior a 6,5€. Mallorca, en canvi, té una distribució de preus per segments més equilibrada i és la única illa amb preus al segment inferior, fins a 5,5€.

Segons la normativa de la Conselleria d'Educació²⁷, el preu de menú per als usuaris eventuals pot tenir un increment màxim del 10% sobre el preu de l'usuari habitual. Els centres analitzats mostren uns preus per als usuaris eventuals que oscil·len entre 5,70€ i 9,20€, i a 23 d'ells, el 18,25%, aquest preu representa un increment superior al 10,1%.

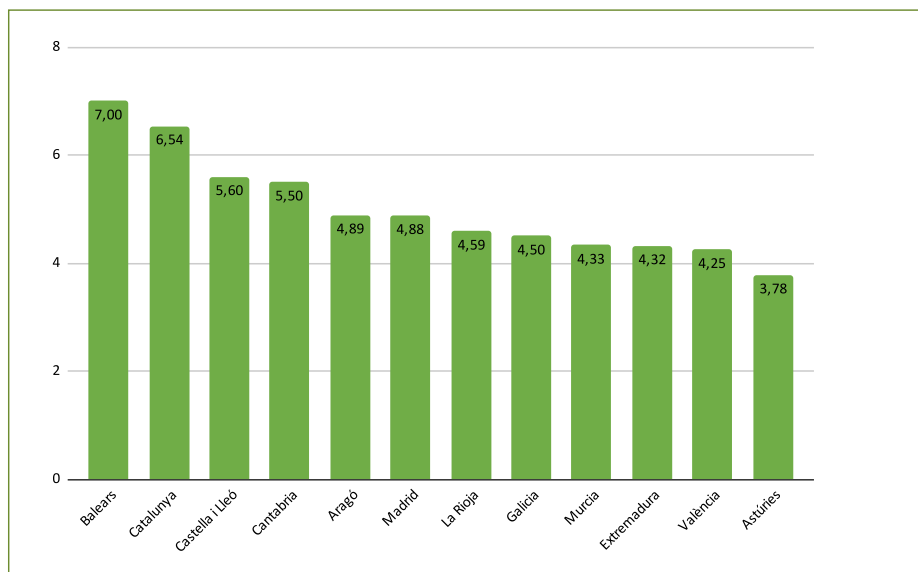
Figura 7: Distribució dels menjadors escolars segons el preu de menú d'usuari habitual



Font: Elaboració pròpia. Dades d'enquestes i recerca.

El preu més habitual de menjador a les Illes Balears situa aquesta comunitat entre les que tenen el servei més car, com mostra la comparativa de la consulta anual (curs 2022/2023) de CEAPA²⁸ a les federacions de l'Estat. Els motius darrere d'aquest preu segurament són diversos, amb la insularitat i la doble insularitat com a factors de base, i amb una regulació insuficient dels preus màxims per part de l'Administració.

Figura 8: Preus aproximats del menú d'usuari habitual dels menjadors escolars per comunitat autònoma



Font: Consulta anual de CEAPA a les seves federacions.

Manifestacions de la presidenta de CEAPA, María Capellán, sobre la consulta a les federacions sobre el menjador escolar:

“Hi ha alumnat amb recursos econòmics escassos per als quals l'única àpat complet que fan al dia és el del menjador escolar”, ha recordat la presidenta de CEAPA, “d'aquí la importància de vetllar per la salut dels nostres fills i filles parant més atenció a l'alimentació escolar”. També en aquest tema ha trobat CEAPA importants diferències entre comunitats autònomes: des de la forma d'elaborar els menús, fins a qui ostenta la gestió del menjador o el sistema de beques i ajuts per a alumnes. El que sí és comú a tots els territoris, segons CEAPA, és que no hi ha pujades generalitzades significatives en el preu del menú malgrat la inflació i també que, llevat d'alguns territoris, són les macroempreses de catering les que gestionen grans lots de menjadors, “la qual cosa suposa una disminució significativa de qualitat i quantitat respecte als menjadors gestionats per les AMPA i les Federacions”.

Ajuts de menjador

L'anàlisi dels preus actuals dels menjadors escolars també suggereix que cal una revisió del preu de referència en base al qual es calculen els ajuts de menjador a les Illes Balears, que era de 6,00€ fins el curs 2020/2021 i de 6,25€ des del curs 2021/2022.

L'increment de les sol·licituds d'**ajuts de menjador** i el percentatge que representen respecte al total d'alumnes usuaris del servei, fins **el 45% el curs 2022/2023**, evidencia que els menjadors escolars tenen un paper socioeconòmic important per a les famílies que no es pot obviar.

– 3.2.4 Tipus de servei de cuina.

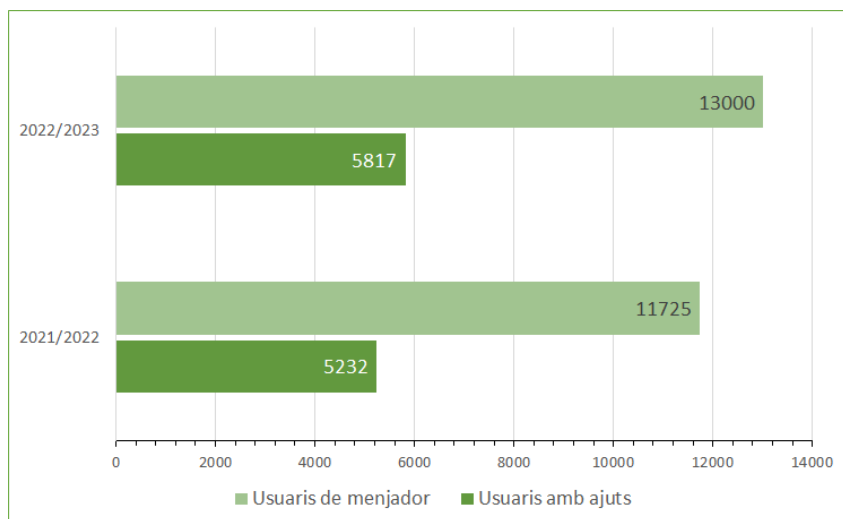
Una altra característica important que defineix un menjador escolar és el lloc on es cuinen els menús: menjadors amb cuina in situ o amb menús transportats. En el cas de menús transportats, aquests poden haver estat elaborats a la cuina d'un altre centre educatiu (cuina centralitzada) o a les instal·lacions de l'empresa gestora (càtering). Aquesta diferent modalitat de cuina implica importants diferències en els menús servits, principalment pel temps transcorregut entre la seva elaboració i el moment en què se serveixen, i com pot afectar això a algunes elaboracions.

Taula 9: Quanties dels ajuts de menjador a les Illes Balears

PUNTUACIÓ	%	IMPORT CURS/ALUMNE	IMPORT/DIA
20 o més	80	880 €	5,00 €
15-19	70	770 €	4,38 €
10-14	50	550 €	3,13 €
5-9	25	275 €	1,56 €

Font: Conselleria d'Educació

Figura 9: Ràtio d'usuaris amb ajuts de menjador.



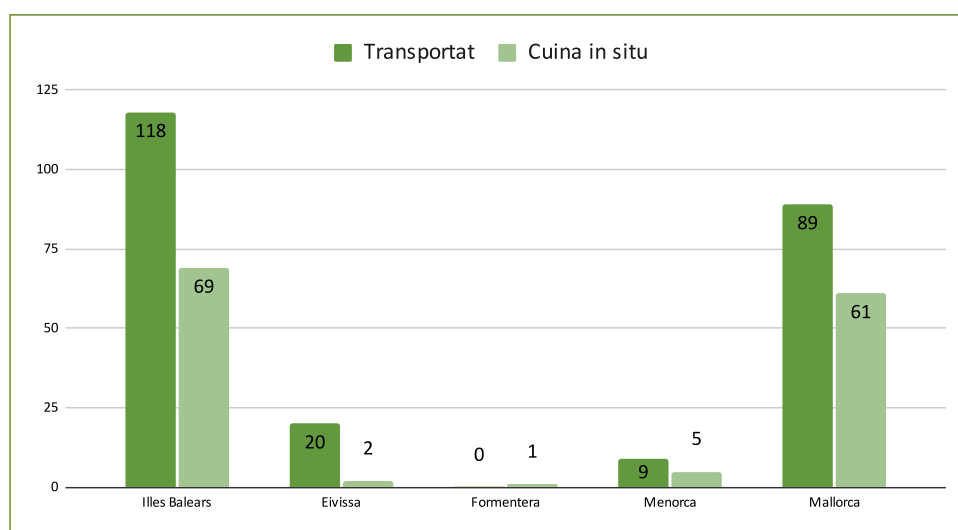
Font: Elaboració pròpia amb dades de la Conselleria d'Educació.

Taula 10: Tipus de servei de cuina i la seva distribució per illes

	MENJADORS	CUINA IN SITU	%	TRANSPORTAT	%
TOTAL	187	69	36,90%	118	63,10%
Eivissa	22	2	9,09%	20	90,91%
Formentera	1	1	100,00%	0	0,00%
Menorca	14	5	35,71%	9	64,29%
Mallorca	150	61	40,67%	89	59,33%

Font: Elaboració pròpia amb dades de la Conselleria d'Educació.

Figura 10: Tipus de servei de cuina i la seva distribució per illes



Font: Elaboració pròpia amb dades de la Conselleria d'Educació.

En general, **la modalitat de cuina in situ és la menys present als menjadors de le Illes Balears, amb un 36,9% front al 63,1% de menjadors amb menús transportats.** Cal destacar el cas d'Eivissa, amb una única empresa concessionària, on s'utilitza la modalitat de menú transportat en el 90,9% dels menjadors, mentre que a Mallorca aquest nombre baixa fins el 59,3%.

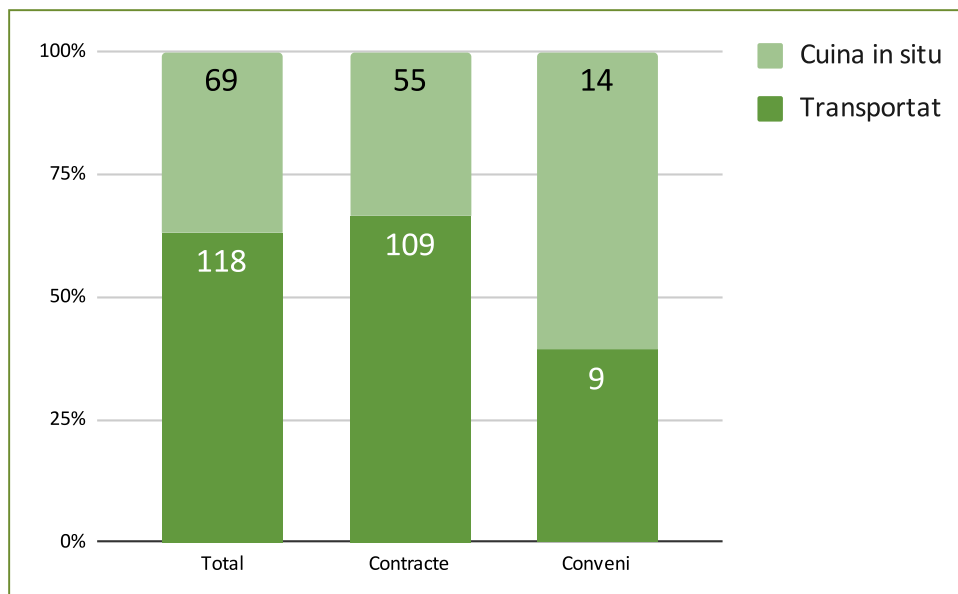
Aquesta proporció s'inverteix quan el menjador està gestionat amb un conveni amb AFA o administracions, on ens trobam que el 60,9% de centres tenen cuina in situ, front a un 39,1% de menús transportats.

Taula 11: Tipus de servei de cuina segons el model de gestió del menjador escolar

	MENJADORS	CUINA IN SITU	%	TRANSPORTAT	%
TOTAL	187	69	36,90%	118	63,10%
CONTRACTE	164	55	33,54%	109	66,46%
CONVENI	23	14	60,87%	9	39,13%

Font: Elaboració pròpia amb dades de la Conselleria d'Educació.

Figura 11: Tipus de servei de cuina segons el model de gestió del menjador escolar



Font: Elaboració pròpia amb dades de la Conselleria d'Educació.

S'observa una correlació entre la concentració d'un elevat nombre de menjadors en algunes empreses i el tipus de servei de cuina, in situ o transportat. Les 6 empreses que concentren el 81% dels menjadors escolars utilitzen l'opció de menús transportats en un 72,2% dels centres atesos, 9 punts per sobre de la mitjana, arribant al 80 i 90% en 4 d'elles. En qualsevol cas, per establir una causalitat entre aquestes dues variables es necessita aprofundir en els motius d'aquesta opció, així com la disponibilitat de cuina funcional en cada cas.

Per altra banda, **destaca la major proporció d'ús de cuina in situ en els menjadors gestionats mitjançant conveni amb AFA o administracions locals, amb casi 27 punts per sobre de la mitjana.** Aquestes dades, juntament amb altres que veurem més endavant, suggereixen un concepte diferent del menjador escolar i una aposta per altres valors i objectius, que la cuina in situ afavoreix front al menú transportat.

La cuina in situ és l'opció preferida per a tots els agents consultats pels resultats i la satisfacció dels usuaris, principalment per la qualitat organolèptica dels menús elaborats. Aquest model permet una major flexibilitat en el disseny del menú, una major adaptabilitat al centre i al seu entorn, més proximitat amb la realitat del menjador, així com un millor desenvolupament d'un projecte educatiu de menjador, com veurem més endavant.

Respecte a les dues possibilitats en els menús transportats, elaborats a una cuina centralitzada, a un centre educatiu o a les instal·lacions de l'empresa de càtering, no es compta amb dades que indiquin que sigui preferible un dels dos models. En ambdós casos, la qualitat final dependrà de factors com els productes utilitzats, el nombre total de menús elaborats o el temps transcorregut fins que els menús se serveixen.

- 3.2.5 Infraestructures del menjador

La cuina

Als centres educatius amb cuina in situ, l'acondicionament de l'espai de cuina i la seva maquinària correspon a la Conselleria d'Educació, la qual s'ha de fer càrrec de les reparacions o de les substitucions necessàries. **Segons els centres entrevistats, les instal·lacions de cuina són adients, malgrat necessiten periòdicament millores i adaptacions. Aquestes es realitzen habitualment amb la partida assignada al menjador de la dotació anual del centre, la qual cosa obliga als centres a programar en el temps les millores de la cuina, excepte necessitat sobrevingudes.**

Els menjadors amb menús transportats han de comptar amb un office dotat amb els elements que permetin mantenir la temperatura dels aliments des de la seva arribada fins que són servits (taula calenta, gelera, microones...), així com espai de neteja i altres.

Molts de centres educatius construïts en els darrers deu anys no compten amb cuina, un fet que condiciona a priori el tipus de servei de menjador amb què poden comptar. **Actualment, no existeix una normativa específica que defineixi els criteris per decidir si un centre de nova construcció ha d'incloure cuina i, com que el seu cost de construcció és elevat, la previsió de partida és la d'un menjador amb menú transportat.** En tot cas, se solen planificar els espais per si, en un futur, fos necessari dotar el centre d'una cuina funcional. Segons l'administració, la decisió d'incloure la construcció d'una cuina es fa tenint en compte diferents factors, a més de l'econòmic, com la previsió d'alumnes que utilitzaran el servei de menjador o l'existència de cuines centralitzades al municipi.

Així i tot, 24 centres, el 38,1% dels que reben els menús transportats, indiquen que compten amb instal·lacions de cuina però que no s'utilitzen, per motius desconeguts pels entrevistats.

La sala menjador

Un altre espai important per al desenvolupament del servei és la sala de menjador: **32 dels centres enquestats, el 34,8%, manifesten que la sala**

de menjador no és adient; un percentatge que es repeteix de manera semblant a totes les illes. Les deficiències principals que identifiquen són:

- L'espai és insuficient, és un mòdul prefabricat, o han d'utilitzar una segona sala per atendre tot l'alumnat; sovint els espais de menjador estan compartits amb altres funcions, com a aula, gimnàs o sales polivalents, el que implica la necessitat de realitzar canvis abans i després del servei de menjador.
- La sonorització és deficient per als renous habituals durant el servei.

– 3.2.6 Seguretat alimentària

El Servei de Seguretat Alimentària de la Conselleria de Salut realitza auditories periòdiques dels menjadors escolars per revisar a les instal·lacions el compliment de les normatives en seguretat alimentària pertinents. A la pregunta sobre si han rebut una inspecció per part de l'Administració el curs 2021/2022, 38 centres, el 41,3% dels consultats, han informat de la visita d'un inspector per revisar temperatures, superfícies, estat de les instal·lacions i compliment de la normativa sobre al·lèrgens.

Des del Servei de Promoció de la Salut de la Direcció General de Salut Pública i Participació s'està fent una revisió dels menús publicats a les pàgines webs dels centres educatius per avaluar el seu compliment del Decret 39/2019 de 17 de maig sobre la dieta mediterrània. L'informe tècnic de valoració s'envia als centres, amb els suggeriments de millora quan són necessaris.

En el cas de l'Ajuntament de Palma, l'àrea de Sanitat, amb un objectiu de col·laboració amb els centres educatius, realitza revisions periòdiques per prendre una mostra dels aliments per a la seva posterior anàlisi. De manera general, els centres entrevistats manifesten que els informes solen ser sempre favorables.

– 3.2.7 Recomanacions relacionades amb l'organització dels menjadors escolars

1. Realitzar una planificació de la cobertura del servei de menjador escolar a tots els centres educatius, analitzant:
 - a. La necessitat objectiva de l'existència del servei.
 - b. El percentatge d'usuaris respecte a la matrícula del centre.
 - c. L'adequació del preu del menú a les possibilitats econòmiques de les famílies de l'entorn.
2. Fomentar l'ús de cuina in situ sempre que sigui possible, amb l'adequació de cuines no utilitzades o antiquades.
3. Revisar i dissenyar els espais de menjador amb una organització de l'espai que permeti desenvolupar tot allò relacionat amb una alimentació saludable.
4. Explorar altres models de finançament del preu del menú que permetin reduir el cost general.

3.3 El menjador com a espai educatiu i de salut

– 3.3.1 El projecte educatiu

La tramitació per a l'autorització d'un menjador escolar, recollida a la resolució de 9 de setembre de 2003, determina els requisits tècnics i pedagògics que s'han de contemplar; així com també, les funcions dels òrgans del centre educatiu. Segons aquesta resolució, el director del centre ha d'elaborar, amb l'equip directiu, el pla anual de funcionament del servei escolar de menjador, que ha de ser aprovat pel Consell Escolar i ha de recollir els aspectes organitzatius i pedagògics del servei de menjador:

B) Aspectes pedagògics.

- *Activitats educatives programades durant el torn del servei escolar de menjador, que afavoreixen el desenvolupament d'hàbits relacionats amb l'alimentació i la higiene.*
- *Activitats educatives programades per al període anterior i posterior al torn de dinar. Totes i cadascuna d'aquestes activitats s'han de planificar afavorint l'aplicació del Projecte lingüístic de centre i la integració de tot l'alumnat i, molt especialment, de l'alumnat amb necessitats educatives especials i educació compensatòria. Les activitats del servei escolar de menjador s'inclouran en la programació general anual del centre.*

En la mateixa línia, indica que *“l'Administració promourà les accions oportunes a fi que el personal que realitza el servei escolar de menjador s'adeqüi als projectes educatius i, en concret, al Projecte lingüístic de centre”*. Aquesta promoció d'accions oportunes és molt general i no es detalla quines han de ser, ni qui serà l'encarregat d'executar-les.

La Conselleria d'Educació designa el director del centre educatiu com el responsable de dirigir i coordinar el menjador escolar i el Consell Escolar com l'òrgan de control que ha d'aprovar tot allò relatiu al seu funcionament. Així, la concreció de la vessant educativa del menjador queda en mans de cada centre, que hauria de vetllar perquè aquest temps del migdia no fos entès com un “servei d'alimentació” sinó com un espai educatiu més, que forma part de l'horari escolar i del projecte educatiu del centre (PEC).

Amb l'objectiu de conèixer com s'enfoca el menjador escolar als centres educatius, s'ha demanat si compten amb un projecte propi de menjador i com s'integra aquest espai de migdia al seu PEC.

- **Segons les respostes de l'enquesta, només 44 centres, el 47,8%, compten amb un projecte de menjador, indiquen que el menjador està alineat amb el PEC i existeix una relació habitual per aconseguir-ho.**
- **Els 48 centres restants, el 52,2%, indiquen que el menjador no està integrat en el PEC o simplement que és un servei extern que s'ofereix a les famílies; alguns manifesten que sí s'integra pels aspectes de convivència (4) o que pensen hauria d'estar-hi integrat i que treballen per aconseguir-ho (2).**

– 3.3.2 L'atenció a l'alumnat

El personal encarregat de l'atenció a l'alumnat durant el dinar són les monitores i monitors contractats per l'empresa concessionària. La normativa contempla que docents del mateix centre educatiu puguin exercir aquesta funció, malgrat no és habitual que ho facin, i la Conselleria es faria càrrec del seu pagament. L'alumnat amb necessitats educatives especials que habitualment té un auxiliar tècnic educatiu durant les hores lectives, ha de comptar també amb aquest personal durant el servei de menjador.

En alguns casos, l'associació de famílies d'alumnes assumeix la contractació de les monitores i monitors, amb la finalitat de tenir una major incidència sobre com realitzen la seva tasca, com per reduir el cost del servei.

L'horari del servei habitual és d'1,5 o 2 hores a partir de la finalització de les classes lectives. Aquest horari inclou l'atenció a l'alumnat per part de les monitores després que acaben de dinar fins l'hora màxima de recollida. Únicament en algun cas en què l'AFA és la gestora del servei s'afegeixen 1 o 2 hores d'atenció a l'alumnat per part de les monitores.

Les respostes dels centres educatius evidencien les dificultats del personal per atendre l'alumnat, tant per la ràtio alumne/monitor com per la seva formació. La ràtio ve definida per la resolució²⁹ publicada el 9 de setembre de 2003, la qual ha estat modificada a la baixa a les darreres licitacions de 2023 i que recollirà resolució pendent de publicació.

Resolució 9 de setembre de 2003

3. Les dotacions de personal d'atenció dels alumnes seran en funció de les característiques dels usuaris, d'acord amb la ràtio següent:

- *Un mestre/educador per cada 25 alumnes, o fracció superior a 15 en educació primària.*
- *Un mestre/educador per cada 15 alumnes, o fracció superior a 10 en educació infantil.*
- *En el cas d'usuaris amb necessitats educatives especials, sense autonomia personal, el Consell Escolar del centre adequarà la ràtio en funció de les necessitats.*

Plecs de prescripcions tècniques cursos 2023-2026:

8.6.2. Durant la prestació del servei escolar de menjador hi ha d'haver necessàriament personal encarregat de l'atenció als alumnes (com a mínim una persona a cada centre educatiu). El nombre de persones que hi ha d'haver a cada centre educatiu depèn de les ràtios mínimes següents:

- *Una persona per cada 10 alumnes d'infantil o fracció superior a 5.*
- *Una persona per cada 20 alumnes de primària o fracció superior a 10.*
- *Una persona per cada 30 alumnes d'ESO o fracció superior a 10.*

Segons les entrevistes fetes a centres educatius, **les tasques que realitza el personal de monitoratge durant el servei de menjador són servir el menjar, supervisar que els infants mengin correctament i mantenir una conducta adequada i recollir i fer neta la sala en acabar de dinar.** El seu paper quant a l'atenció de l'alumnat, una vegada surten al pati, es limita a la seva guarda i custòdia fins a l'hora de sortida del centre o el començament de l'activitat extraescolar.

Si ens remetem a la normativa³⁰, **el personal encarregat de l'atenció a l'alumnat ha de dur a terme activitats complementàries abans i després de dinar.**

Per altra banda, en el plec de clàusules administratives particulars de les licitacions, un dels criteris avaluable és oferir una proposta pedagògica, acompanyada de material de suport. **De les enquestes i entrevistes realitzades es desprèn que els centres educatius desconeixen habitualment que existeix un compromís per part de l'empresa concessionària de realitzar activitats educatives i d'oci planificades i que no es compleix.**

8.6.6. L'empresa adjudicatària que presti el servei de menjador en un centre docent, mentre fa les tasques de vigilància i d'atenció, ha de dur a terme les activitats que en cada cas prevegi la programació general del centre. Ha de proporcionar orientacions en matèria d'educació per a la salut i d'adquisició d'hàbits socials, i ha de desenvolupar activitats educatives i de temps lliure en els períodes anterior i posterior al servei de menjador

Formació i condicions laborals

Una problemàtica comuna als centres entrevistats és la dificultat per trobar personal de monitoratge que s'adapti a la línia pedagògica i metodològica del centre, sumada a la seva freqüent rotació durant el curs. Els equips directius que integren el servei de menjador dins el projecte educatiu del centre manifesten que troben a faltar que l'atenció que rep el seu alumnat durant el dinar estigui més alineada amb aquest projecte. De la mateixa manera, les AFA que gestionen el menjador també cerquen aquesta continuïtat i que el menjador no sigui un espai aliè a la línia pedagògica del centre.

És un requisit que aquests monitors tinguin formació en higiene alimentària, el títol de coneixements de llengua catalana equivalent al nivell A2 o superior i el títol de mestre o de monitor (animador de temps lliure o equivalent, tècnic superior en Educació Infantil, tècnic superior en Animació Sociocultural o tècnic superior en Animació d'Activitats Físiques i Esportives). Respecte a aquest punt, els centres i AFA entrevistats coincideixen en què, a més d'aquesta formació, se'ls hauria de formar en aspectes d'acompanyament de caire més pedagògics, per tal que el menjador no sigui només un servei de menjar sinó un espai educatiu més dins el centre.

Les empreses gestores de menjador consultades responen que sí tenen un projecte pedagògic per al temps del migdia i una d'elles indica que les monitores reben formació sobre aquest projecte pedagògic, psicologia i pràctiques restauratives. **El creuament de les respostes de les concessionàries amb les dels seus centres educatius no indica que aquests projectes arribin a ser una realitat.**

Malgrat tot això i el que indiquen els plec de condicions tècniques, els centres consultats responen que no es realitzen activitats educatives ni de temps lliure en el temps d'atenció a l'alumnat quan no està dinant, excepte 9 centres on sí que es realitzen activitats i jocs durant aquest temps.

– 3.3.3 Informació a les famílies

Les famílies usuàries del servei del menjador tenen dret a ser informades amb suficient antelació dels menús planificats, realitzar consultes o presentar queixes sobre el funcionament del servei. Segons les respostes a l'enquesta i les entrevistes realitzades, les famílies tenen accés al menú del mes mitjançant la web del centre, l'aplicació o web de la concessionària, web de l'AFA, tauler d'anuncis, xarxes socials o GESTIB³¹. Les famílies poden dirigir les seves consultes, queixes i suggeriments directament al centre, a l'AFA i a la concessionària mitjançant els mateixos canals i, en alguns casos, també a través de whatsapp, telèfon i correu electrònic.

Les famílies d'alumnes usuaris del menjador tenen dret a fer ús del menjador de manera puntual, com un mecanisme per conèixer i valorar el servei, però les entrevistes realitzades han mostrat que aquesta opció és desconeguda per molts de centres i, per tant, per les famílies.

Com a experiència de participació, un dels centres entrevistats explica que l'AFA ha organitzat un sistema d'acompanyament de famílies al menjador per ajudar en el seu funcionament i perquè puguin tenir-ne un coneixement directe:

“Des de fa 2 cursos hem organitzat un sistema d’acompanyament de famílies al menjador, en el qual pares i mares voluntaris s’ofereixen desinteressadament i de manera esporàdica a anar a ajudar a les dues monitores que tenim per fer més àgil el servei (sobretot quan hi ha usuaris eventuais), a transmetre mitjançant l’exemple i l’acompanyament bons hàbits alimentaris i una bona relació amb el menjar. Totes les famílies hi poden participar; a més, a les assemblees de socis de l’APIMA (totes les famílies en són sòcies) es tracta sempre el tema del menjador.”

Informació al menú

El 77% dels dels centres consultats manifesten que se’ls informa sobre la utilització de productes ecològics i/o de temporada, que s’indica en el menú mensual que es publica o s’envia a les famílies. Aquest tipus d’informació està directament relacionada amb alguns dels criteris de la licitació de menjadors.

Quan se’ls ha demanat si reben altra informació sobre els productes utilitzats en l’elaboració del menú i quina és, **només un 35% reben informació sobre els ingredients dels plats, la procedència local, l’ús d’oli verge, farines integrals, plats tradicionals, l’origen d’alguns productes (peix, verdura, fruita), al·lèrgens, les fruites i hortalisses del mes**. Alguns casos indiquen que no sempre coincideix la informació rebuda amb la realitat, i un centre indica que informen si hi ha algun canvi en el menú degut al mercat.

La informació a les famílies sobre aspectes del menú és un dels criteris d’adjudicació que les empreses compleixen de manera bàsica. Al mateix temps, **les entrevistes mostren que les famílies tampoc esperen un major nivell d’informació i estan més preocupades per la part econòmica i la satisfacció de l’alumnat**. Així, ens trobam amb una baixa conscienciació sobre aspectes com l’origen i el tipus de producció dels productes, però sense cap iniciativa per informar millor sobre les implicacions dels models de producció o certes millores nutricionals.

– 3.3.4 Participació i control de la comunitat educativa

Comissió de menjador

El Consell Escolar pot constituir una comissió de menjador, que ha d'estar formada pel director, el secretari, el docent encarregat del menjador, si s'ha designat, dos alumnes usuaris, a partir de 3r de primària, i un representant de les famílies d'alumnes usuaris. Entre les funcions d'aquesta comissió està la de fer el seguiment i l'avaluació del menjador, formular propostes de millora, proposar al Consell Escolar menús, elaborar un programa d'educació per a la salut, adquisició d'hàbits socials i temps lliure o la de col·laborar en la gestió econòmica administrativa del fons del servei de menjador.

Dels centres consultats, 47, el 51%, indiquen que tenen una comissió específica de menjador, un percentatge que puja al 80% dels centres gestionats mitjançant conveni amb AFA o administracions. La composició general de les comissions és la d'un representant de l'equip directiu del centre, un docent i un representant de les famílies, normalment un membre de l'AFA. Algunes comissions també inclouen un representant de l'empresa (5), alumnes (5), monitores del menjador (6), altres famílies usuàries, l'ATE o l'orientadora del centre.

La freqüència de les reunions és diversa: mensual (3), trimestral (20), semestral (1), anual (6) o segons necessitats (14). Un centre ha indicat que director i monitores tenen una reunió setmanal (15 minuts de conversa) i un altre que diàriament el mestre de guàrdia revisa el menjador i ho reflecteix al llibre de guàrdies. Sobre les funcions de la comissió, només 25 respostes detallen quins temes es tracten a les reunions: la majoria indiquen la de vetllar pel bon funcionament i per la qualitat del menú; només algunes especifiquen altres temàtiques com fer propostes de millora, resolució de conflictes, monitoratge, consultes de les famílies o esmenten la dieta mediterrània.

De les respostes rebudes **podem identificar 3 tipus de funcionament de les comissions de menjador:**

- **Els temes es tracten a les reunions del Consell Escolar,** anualment, trimestralment o semestralment, o bé quan sorgeix algun problema.
- **Es fan reunions amb una periodicitat establerta i una relació més estreta amb la realitat del menjador.**
- **Tenen una relació constant amb el funcionament del menjador i identifiquen temàtiques sobre les quals treballar referent a l'alimentació i l'educació.**

Altres canals de participació

Més enllà de les famílies que formen part de la comissió de menjador, **no hi ha altres canals de comunicació amb les famílies per conèixer la seva opinió o implicar-les més directament en el funcionament i millora del menjador escolar.** En les entrevistes realitzades, algun centre ha comentat que a cursos anteriors es varen realitzar enquestes a les famílies per conèixer-ne la seva opinió, però no com una pràctica habitual o planificada.

Per part de les famílies i les AFA, tampoc s'observen, en general, iniciatives per realitzar un seguiment del menjador escolar, com a instrument de millora. Les AFA són conscients de les mancances que puguin existir i les transmeten al Consell Escolar o a la Conselleria, però creuen que la millora del menjador mitjançant una relació amb la concessionària és poc efectiva, malgrat la bona disposició en alguns casos. Sovint acaben veient com a única opció assumir la gestió del servei directament, signant un conveni amb l'Administració.

Seguiment de la Conselleria d'Educació

Segons la normativa³² actual, l'empresa concessionària ha de lliurar a la comissió de menjador del Consell Escolar la documentació acreditativa del compliment dels criteris d'adjudicació del contracte abans del 15 de gener de cada any de vigència del contracte. La totalitat dels centres entrevistats no té aquesta documentació ni té coneixement d'aquesta obligació.

En general, s'observa un baix coneixement d'aspectes tècnics que tenen una incidència directa en el funcionament del menjador. Aquesta és una situació que no sorprèn després de les dades sobre la integració del menjador en el PEC.

El servei de menjador de la DG de Comunitat Educativa demana al Consell Escolar dels centres un informe de seguiment del servei de menjador escolar en el qual valorin el compliment dels criteris d'adjudicació i compromisos de l'empresa concessionària. Els centres també poden notificar a la Conselleria d'Educació, mitjançant un model de queixa o deficiència, les incidències que puguin ocórrer amb el servei. Per altra banda, també s'envia als centres una enquesta general de satisfacció del menjador. Segons els resultats d'aquests informes, la Conselleria pot valorar la idoneïtat de la renovació del contracte amb l'empresa concessionària o aplicar altres mesures correctores.

Respecte als criteris d'adjudicació, **els centres reben cada curs una enquesta en la qual valoren els diferents criteris segons la importància que li donen a cada un d'ells.** Depenent dels resultats, la Conselleria d'Educació pot decidir a posteriors licitacions, la continuïtat, modificació o supressió dels criteris menys valorats.

– 3.3.5 Disseny del menú

Segons els darrers plec de condicions, la ronda de menús escolars dissenyats per les empreses o entitats que gestionen el servei de menjador escolar dels centres docents públics, ha d'estar signada, aprovada i avalada per un professional amb formació acreditada i específica en nutrició humana i dietètica. A més a més, ha de seguir les indicacions recollides en el decret de promoció de la dieta mediterrània³³. Concretament, segons el darrer plec de clàusules administratives particulars de març de 2022, l'em-

presa concessionària ha d'aportar la ronda de menús anual a la Direcció General de Salut Pública i Participació per a valorar la seva adaptació al decret la promoció de la dieta mediterrània esmentat. La presentació de la ronda anual, anteriorment només havien d'aportar el menú del primer mes, pretén assegurar que la qualitat i adequació dels menús es manté durant tot el curs.

Tanmateix, **aquest decret de promoció de la dieta mediterrània, que afecta específicament els centres educatius, és desconegut per la majoria dels centres, pel que aquests no poden comprovar si realment s'està aplicant.**

S'aportarà la ronda de menús anual del curs escolar 2023/2024 (s'ha d'incloure el mes d'octubre, novembre, desembre, gener, febrer, març, abril, maig i juny) on quedi constància de les freqüències dels diferents grups d'aliments, les tècniques culinàries, la cuina tradicional, així com les orientacions complementàries al sopars d'acord amb els requisits preceptius exigits en el Decret 39/2019, de 17 de maig, sobre la promoció de la dieta mediterrània en els centres educatius i sanitaris de les Illes Balears. (BOIB 67, de 18 de maig de 2019).

Abans del començament del curs escolar dels següents anys d'execució del contracte presentarà una ronda de menús de tot el curs escolar pertinent a la Direcció General de Salut Pública i Participació perquè aquesta valori l'adaptació de la ronda de menús al Decret 39/2019 de 17 de maig, sobre la promoció de la dieta mediterrània en els centres educatius públics i sanitaris de les Illes Balears.

No es qüestiona que tots els menjadors escolars compleixen la normativa vigent pel que fa al disseny i aval dels menús, però s'ha demanat als centres educatius sobre aquesta qüestió per aportar quina informació o coneixement directe en tenen. **El 55% de les respostes nomenen el nutricionista com a responsable del disseny del menú, amb la col·laboració, en alguns casos, de la comissió de menjador i/o el cuiner; i el 40% identifica l'empresa, sense especificar la figura responsable. Entre les altres respostes, crida l'atenció que 4 centres no saben qui és l'encarregat d'aquesta tasca.**

Taula 12: Confecció dels menús

QUI CONFECCIONA/DISENYA ELS MENÚS?	RESPOSTES
Empresa	37
Nutricionista	48
Cuiner (*)	3
Comissió de menjador (*)	3
Projecte Mallorca al Plat	1
NS/NC	4
(*) 2 de les respostes inclouen el nutricionista	

Font: Enquesta realitzada a centres educatius

S'ha demanat als centres educatius consultats si formen part d'algun projecte sobre alimentació o menjadors escolars.

- 6 centres especifiquen algun projecte amb l'objectiu de millorar el funcionament i la qualitat del menjador.
- 1 centre, dels 14 que formen part del programa CEPS (Centre Educatiu Promotor de Salut), indica que el menjador està inclòs en aquest programa.
- Alguns centres nomenen el programa de fruita al berenar de FOGAIBA, però aquest programa no té una relació directa amb el temps de migdia.

– 3.3.6 Recomanacions relacionades amb la dimensió educativa i de salut dels menjadors escolars

1. Desenvolupar un programa de difusió i foment del menjador perquè s'integri dins el centre com un espai educatiu i de salut.
2. Redefinir la formació específica necessària per al personal de menjador que atén els alumnes i millorar les seves condicions laborals.
3. Millorar la qualitat de la informació que es dona a les famílies per activar la seva implicació en el projecte de menjador.
4. Definir i integrar en el projecte educatiu del centre el funcionament de la comissió de menjador.

3.4 Oportunitats per incrementar la producció local ecològica

Emprendre una transició cap a un sistema alimentari més sostenible implica comptar amb un sector primari ecològic fort, amb la capacitat d'abastir a la demanda local. Per tant, és necessari avaluar el sector agrari ecològic de les Illes Balears per entendre'n l'estat actual de la producció ecològica, les seves forteses i debilitats i, finalment, determinar la manera en què podria millorar la seva participació en la restauració pública col·lectiva.

– 3.4.1 Dades generals del camp ecològic balear

Superfícies i producció

En els últims 10 anys, les superfícies cultivades ecològiques han estat en continu augment a nivell de la comunitat autònoma. Entre 2010 i 2020, les superfícies ecològiques han augmentat en un 39%, arribant a 37.834 ha repartides entre 1.020 operadors. En els últims 5 anys, el ritme de creixement interanual promig ha estat del 6,2%³⁴.

L'anàlisi de la distribució de la superfície ecològica per tipus de cultius (taula 13) permet identificar algunes de les característiques de la producció agrícola ecològica de les illes. Per una banda, es pot notar que la meitat de la superfície s'utilitza per pastures i farratges, vinculats a la producció ramadera. A més, malgrat que aquests últims anys han estat marcats per un petit augment del consum humà de cereals i llegums, una part de la superfície dedicada a aquests cultius també es destina a la ramaderia. Per tant, més de la meitat de la superfície agrícola ecològica està destinada a la ramaderia. D'altra banda, la suma de les superfícies dels fruiters, els cítrics, les hortalisses i els tubercles només representa el 1,52% de la superfície agrícola ecològica de les illes, una representació que es podria qualificar de residual. Així doncs, **existeix una bretxa entre la superfície agrícola ecològica dedicada a la ramaderia i la superfície dedicada a la producció de fruites, verdures i tubercles.**

Taula 13: Repartició de la superfície agrària ecològica de les Illes Balears per tipus de cultiu en 2021

	Superfície eco 2021 (ha)	% de la superfície de la categoria / superfície ecològica	Superfície tot 2022 (ha)	% superfície eco / superfície total
Pastures i farratges	19.785,46	49,94%	58.521	33,81%
Cereals i lleguminoses	6.621,31	16,71%	29.515	22,43%
Bosc i recolecció silvestre	5.046,31	12,74%	197.378	2,56%
Fruits secs	4.050,08	10,22%	25.201	16,07%
Guaret i adob verd	1.255,49	3,17%	33.270	3,77%
Olivera	1.224,2	3,09%	9.079	13,48%
Vinya	985,5	2,49%	3.015	32,69%
Fruiters	308,72	0,78%	3.474	8,89%
Hortalisses i tubercles	231,18	0,58%	4.636	4,99%
Cítrics	62,39	0,16%	962	6,49%
Aromàtiques i medicinals	33,19	0,08%	?	?
Altres	14,94	0,04%	?	?
Total	39.618,77	100%	?	?

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del CBPAE, 2021 i del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació, 2022)

Tot i que les fruites i les verdures siguin els productes que més atreuen als consumidors cap al consum ecològic i que la superfície ecològica destinada a aquests cultius estigui en constant augment, la producció ecològica de fruites i verdures no pot satisfer la demanda d'avui en dia. Segons el diagnòstic d'APAEMA (2021), certs productors afirmen que la producció actual d'hortalisses ecològiques abasteix només el 50% de la demanda, essent la resta importada per satisfer als consumidors. Per tant, **existeix un dèficit real de la producció ecològica de fruita i verdura a les Illes Balears.**

Aquest dèficit de producció es pot considerar com una oportunitat de creixement per als productors ecològics o bé com una oportunitat de conversió per als productors convencionals. Avui en dia, la superfície cultivada total d'hortalisses i tubercles a les Illes Balears és de 4.636 ha, de les quals només 231 ha estan cultivades amb tècniques ecològiques, la qual cosa representa el 5%. La transició cap a un model de compra pública alimentària responsable, integrant criteris ambientals i de sostenibilitat més exigents, podria impulsar la conversió de superfícies convencionals cap al model de producció ecològic.

Canals de comercialització

Segons el diagnòstic d'APAEMA (2021), **el 90% dels productes agraris ecològics de les Illes Balears es comercialitzen localment** (a la Comunitat Autònoma). D'aquest 90%, el 85% es comercialitza a la mateixa illa de producció. L'anàlisi del pes de cada canal de comercialització per als diferents productes ecològics de les Illes Balears (Taula 14) ensenya de forma clara quins són els canals majoritaris. Així, la venda directa (a la botiga pròpia, als mercats, a través de grups de consum) és clarament el canal de comercialització majoritari per als productes de l'horta i ocupa un lloc important en la comercialització dels altres productes agroalimentaris. Les cooperatives són els canals de comercialització preferents per als productes agrícoles, horta exclosa (oliva, garrofa, ametlla, fruita, cítrics, cereals, llegums, entre d'altres), mentre que els productes càrnics provinents de la ramaderia ecològica local es venen preferentment a través de distribuïdors. **Una característica comuna als 4 grups de productes esmentats aquí és el caràcter residual de la comercialització a hotels, restaurants, menjadors i càtering.**

Taula 14: Pes de cada canal de comercialització per als diferents productes ecològics. Proporció en funció del volum de venda total

Productes agrícoles (horta exclosa)	... de l' horta	... elaborats	... ramaders
Venda directa	33%	56%	44%	26%
A cooperatives	44%	19%	3%	29%
A distribuïdors	17%	10%	30%	42%
A comerços	4%	10%	15%	2%
Hotels, restaurants, menjadors i catering	1%	5%	7%	1%

Font: APAEMA, 2021

Potencial de creixement

En el diagnòstic del sector agrari ecològic de les Illes Balears realitzat el 2021, l'APAEMA ha elaborat, mitjançant una enquesta, una valoració qualitativa de la capacitat de creixement i de les perspectives de futur del sector. Els resultats d'aquesta enquesta ens donen una idea, no només sobre la capacitat de creixement del sector, sinó també sobre la voluntat que tenen

Taula 15: Capacitat i voluntat de creixement dels productors ecològics

	Capacitat de creixement?	Voleu créixer?
No	28.4%	37.6%
Sí	71.6%	62.4%
Total de respostes	592	585

Font: APAEMA, 2021

La taula 15 presenta els resultats de l'enquesta realitzada als productors ecològics en el marc del diagnòstic realitzat per l'APAEMA el 2021. Segons aquests resultats, un 71,6% dels productors enquestats consideren tenir capacitat per créixer. Tot i això, a l'hora de preguntar si volen créixer, aquesta xifra baixa al 62,4%. Per tant, no tots els productors tenen la voluntat de fer créixer la seva explotació agrícola però **es pot considerar que existeix un potencial de creixement del sector agrari ecològic de les Illes Balears**, amb el 62,4% de productors que volen créixer. No obstant això, per tenir una visió més real del potencial de creixement del sector es necessiten dades addicionals, tals com el tipus de producció d'aquests productors, la mida de les seves explotacions, el seu rendiment, entre altres.

– 3.4.2 Reptes per a la participació del camp ecològic balear en la restauració col·lectiva

La participació del sector agropecuari ecològic de les Illes Balears en el proveïment dels menjadors escolars planteja una sèrie de reptes, més enllà de les capacitats de producció. L'entrevista amb el coordinador de la secció hortícola³⁵ de la cooperativa Pagesos Ecològics de Mallorca posa èmfasi en alguns d'aquests obstacles.

En primer lloc, les característiques del sector agropecuari de les Illes Balears no permeten, avui en dia, satisfer les necessitats dels menjadors escolars de la comunitat autònoma. D'una banda, **la producció ecològica actual és insuficient i certs productes són fins i tot escassos**, com ara les fruites. D'altra banda, es planteja la problemàtica de la disponibilitat de certs productes agrícoles durant tot l'any a la nostra comunitat. Amb l'estructura actual dels menús dels menjadors escolars, les empreses necessiten certs productes durant tot l'any, encara que no sigui la temporada de producció a les Illes Balears. El problema de la disponibilitat dels productes agrícoles es podria reduir amb l'adaptació dels menús dissenyats per les empreses concessionàries. No obstant això, perquè siguin eficients, adequats i adaptats a les realitats del territori, aquests canvis requereixen **una planificació**

conjunta entre el sector agropecuari (cooperatives, productors), les empreses de menjadors escolars i l'administració (agricultura, educació, salut).

En segon lloc, hi ha obstacles directament relacionats amb el model de gestió i d'organització actual de les empreses de menjadors. D'una banda, incloure més productes ecològics, encara que siguin locals, té com a conseqüència augmentar el preu del menú. Ara bé, **canvis en l'estructura del menú permeten limitar, sinó evitar, l'augment de preu.** Reduir la proteïna animal i substituir-la per proteïnes vegetals, a través de l'ús més ampli de lleguminoses, permet mantenir el preu i augmentar la quantitat de productes ecològics locals en la dieta dels alumnes. A més, aquesta substitució està en consonància amb les recomanacions internacionals que proposen una reducció de la proteïna animal. D'altra banda, les empreses de menjadors utilitzen actualment productes de 4a gamma per elaborar el menjar. **La inexistència de productes ecològics de 4a gamma³⁶ planteja el problema de l'augment de la càrrega de treball per a les empreses de menjadors escolars,** suposant una reorganització interna: es requereix més personal per netejar, tallar, preparar els aliments i, per tant, es repercuteix en el preu del menú. Orientar el sector ecològic cap a l'elaboració de productes de 4a gamma suposa inversions molt grans, que molts actors no poden assumir ara. A més, un altre problema és l'elevada quantitat de plàstic d'un sol ús que es genera amb el model actual d'aquest tipus de productes; un efecte que va en contra dels principis del mateix sector ecològic. Una de les solucions podria ser l'ús d'envasos retornables, però la implementació d'un projecte d'aquesta amplitud requeriria el suport de l'administració a través d'un projecte pilot. Finalment, cal esmentar una altra preocupació de les empreses de menjadors en comprar productes agrícoles directament als productors o cooperatives: **la merma o minva,** la part del producte que no es pot utilitzar quan s'adquireix sense preparar. Per poder presentar les seves ofertes i gestionar els menjadors escolars de forma adequada, han de poder planificar els costos i la *merma* és un percentatge a tenir en compte en el càlcul final del preu. Per la seva part, els productors argumenten que aquest percentatge és significativament menor en el producte ecològic si es coneix bé com tractar-lo.

Per concloure, **es pot afirmar que hi ha un interès del sector agropecuari ecològic en participar en l'abastament dels menjadors escolars,** sempre i quan el procés es faci per etapes, **introduint petits canvis a través**

de projectes pilots i consolidant les bases a través de col·laboracions entre els actors implicats, que siguin les cooperatives i els productors, les empreses de menjadors escolars i l'administració pública (agricultura, educació i salut). D'aquesta manera, el sector agropecuari ecològic de la comunitat autònoma podria tenir l'oportunitat de créixer "però sempre que sigui amb planificació i hi hagi un compromís"³⁷. **L'element central del canvi integral del sector és la col·laboració entre els diferents actors per elaborar una planificació conjunta.** Aquesta planificació és clau per introduir canvis imprescindibles, com ara un canvi profund en l'estructura dels menús o la implementació de projectes de petita escala que impliquin diversos actors, per tal d'aconseguir la integració progressiva d'aliments ecològics locals als menjadors escolars.

Pagesos Ecològics de Mallorca és una cooperativa que agrupa uns 44 productors de tota l'illa de Mallorca. 14 d'ells es dediquen a la producció de fruites i hortalisses i 30 a la ramaderia. Aquesta cooperativa s'ha creat amb la premisa de proveir a grans consumidors, amb un preu just, tant per al productor com per al consumidor. Pagesos Ecològics de Mallorca participa en un projecte pilot impulsat per l'ajuntament de Palma (Projecte Escudella) per al proveïment de 3 escoles del Patronat d'escoles d'infants, les cuines de les quals estan gestionades per l'administració. Tot i que aquest projecte s'hagi centrat només en 3 escoles fins ara, aquesta experiència de col·laboració amb l'administració ha permès a la cooperativa apropar-se a les realitats de la restauració col·lectiva del sector públic.

– 3.4.3 Origen de la partida alimentària

La participació de les concessionàries de menjadors en el diagnòstic ha estat baixa, amb només 4 respostes a les enquestes enviades, pel que els resultats no es poden considerar representatius. **Aquest fet pot suggerir poc interès en la millora dels serveis o que s'identifica aquest diagnòstic no com un facilitador de millora, sinó com un procés de fiscalització de la seva feina.**

Les 4 respostes coincideixen en el model de compra majoritària a distribuïdors front a productors, amb un percentatge entre el 70 i el 80%. Sobre l'origen dels productes utilitzats (de temporada, de proximitat i ecològics), les respostes són coincidents amb la situació actual més habitual: un baix percentatge de producte ecològic en els seus menús. La resta de respostes s'han hagut de descartar de l'anàlisi. Per una altra banda, el model de gestió dels menjadors per part de l'Administració fa molt difícil comprovar la fiabilitat d'aquests percentatges.

El sistema de percentatges quantitius permet el compliment d'aquest criteri amb la introducció de productes ecològics concrets, sense que això signifiqui un canvi en el model de compra per part de les empreses. Representants de productors ecològics manifesten que alguns menjadors, més que introduir aquests tipus de producte de manera més transversal, realitzen compres concretes d'algun producte ecològic. Aquest fet es pot explicar com un mecanisme per complir amb els criteris d'adjudicació més que com una aposta per a la millora dels menús elaborats.

– 3.4.4 Recomanacions per incrementar la inclusió de la producció local ecològica

1. Canviar el disseny del menú mitjançant una planificació conjunta entre el sector agropecuari (cooperatives, productors), les empreses de menjadors escolars i l'administració (agricultura, educació, salut) per a:
 - a. Afavorir l'ús de productes locals i de temporada durant tot l'any.
 - b. Evitar un augment del preu per a les famílies en incloure més aliments ecològics (substitució de les proteïnes animals per proteïnes vegetals amb les lleguminoses).
2. Iniciar un projecte pilot entre una xarxa de menjadors, concessionàries de menjador i una cooperativa o xarxa de productors ecològics per a:
 - a. Introduir canvis progressius i planificats en l'organització, tant de la producció i la postproducció, com en l'organització del treball de les concessionàries.
 - b. Introduir canvis de disseny en els menús.
 - c. Buscar alternatives a la utilització de productes de 4^a gamma.
 - d. Formar al personal de cuina en la manipulació de productes ecològics.

01 Context i justificació

02 Objectius i metodologia

03 Resultats

04 **Conclusions i recomanacions**

05 Bibliografia

06 Annexos

04. Conclusions i recomanacions

La compra pública i les concessions de serveis relacionats tenen un potencial de canvi sobre les condicions socials, ambientals i de l'entorn àmpliament evidenciades, a més del seu paper com a model de bones pràctiques. Així, **les administracions públiques tenen la responsabilitat d'orientar les seves polítiques cap a la millora d'aquestes condicions, amb el foment de la compra pública ètica i amb models basats en una economia social, solidària i sostenible.** Els menjadors escolars, com a concreció de la compra pública en el sector de la restauració col·lectiva, esdevenen instruments prioritaris per desenvolupar estratègies públiques en aquest sentit, específicament pel que afecta a la sobirania alimentària i models alimentaris més sostenibles, amb la producció local i ecològica com un dels eixos centrals.

A mode de conclusió, es presenten a continuació aquells aspectes que consideram que s'han de tenir en compte per emprendre qualsevol iniciativa de millora dels menjadors escolars i que es deriven del diagnòstic realitzat. A cada apartat de l'informe es poden trobar les dades i referències específiques, així com una anàlisi més detallada i recomanacions més específiques.

El model de gestió

El sistema de licitació de les concessions i el tipus de gestió dels menjadors escolars determinen, o poden determinar, el model alimentari que s'impulsi des de les administracions. La relació entre el volum de negoci de les empreses de menjador i el seu model de compra, per una banda, i, per una altra, la capacitat dels productors locals i ecològics per atendre volums no molt elevats indica que seria recomanable facilitar l'accés a les licitacions a les empreses de menjador petites, mitjançant una planificació de les licitacions per assegurar lots petits i la flexibilització dels criteris de solvència econòmica. L'elevada concentració de menjadors en poques empreses que observam a les Illes Balears també és un element que convida a reflexionar i a actuar sobre els motius que ho estan propiciant.

Degut a les diferents competències que es donen en un menjador escolar, **les administracions responsables d'educació, de salut, d'agricultura i ramaderia haurien d'establir mecanismes de coordinació i treballar per al disseny d'un pla per al desenvolupament dels criteris, amb objectius mesurables, realistes i assolibles, així com dels processos de seguiment i avaluació necessaris.** Els criteris d'adjudicació han de recollir la realitat plural dels menjadors escolars: criteris alimentaris en línia amb les capacitats del territori i la seva sostenibilitat ambiental, que potenciïn els aspectes educatius i de salut, sense oblidar l'impacte socioeconòmic que tot això pot tenir per a moltes famílies.

El sector ecològic

La inclusió de criteris d'adjudicació que fomentin la introducció de la producció local i ecològica ha de tenir en compte la capacitat dels productors balears per atendre la demanda. Els productors ecològics manifesten que el seu sector presenta un marge de creixement important, que es pot observar a l'increment de superfícies cultivades dels darrers anys. Malgrat això, cal atendre altres aspectes que poden ser limitants per poder atendre de manera efectiva els menjadors escolars, com el dèficit en la producció d'alguns tipus d'aliments o els seus canals de distribució.

Una altra dificultat amb la qual ens trobam per introduir la producció ecològica en els menjadors escolars és el disseny habitual del menú. Es necessita introduir canvis, planificats conjuntament entre el sector productor, les empreses i l'administració, per afavorir l'ús de productes locals i de temporada, i per evitar possibles increments del preu, substituint part de les proteïnes animals per proteïna d'origen vegetal, per exemple.

És necessari el compromís de l'administració amb la continuïtat i consolidació de projectes que explorin noves opcions i que experimentin de manera sostinguda la introducció dels canvis proposats: el disseny del menú, l'organització de la feina del personal, les alternatives a productes de quarta gamma o la logística necessària. Els darrers cursos s'han realitzat projectes pilot a diferents illes, Eivissa al Plat i Mallorca al plat, que han mostrat que és possible avançar en aquesta línia, malgrat alguns han estat massa limitats i no han permès consolidar els canvis cercats, o necessiten una continuïtat per avaluar les fites aconseguides, com en el cas de Menorca al plat.

Un espai educatiu i social

La incidència dels menjadors escolars en la realitat socioeconòmica de les famílies, molt important en alguns entorns, és un aspecte que les administracions no poden ignorar, pel que han de preveure i planificar una cobertura suficient del servei i la seva accessibilitat per part de les famílies. El desigual percentatge de centres educatius amb menjador escolar a les diferents illes i el baix nombre d'alumnes usuaris, molt per davall de la mitjana estatal, justifica realitzar una anàlisi de les necessitats reals a cada centre i de l'assistència de l'alumnat.

L'anàlisi dels preus habituals de menjador a les Illes Balears, bastant per sobre de la mitjana que trobam a altres comunitats autònomes, mostra que **el preu del menjador és una despesa important per a les famílies i que pot ser un factor limitant per a moltes d'elles**. El baix percentatge d'alumnat usuari de menjador, així com el fet que el 45% són beneficiaris d'ajuts són indicadors de que és necessari realitzar una revisió del model de finançament d'aquest servei. Caldria explorar altres models, com a altres comunitats autònomes que realitzen una aportació per usuari, la qual cosa permetria una reducció general del preu del menú.

El tipus de gestió de la cuina, in situ o menú transportat, és un altre aspecte que pot estar relacionat amb el model de menjador, la seva qualitat i l'acceptació per part de les famílies. S'observa una correlació entre l'opció de menú transportat i les empreses amb un major nombre de menjador atesos, mentre que l'opció de cuina in situ és la més utilitzada en els casos de gestió per conveni amb AFA o ajuntaments. Sembla evident que la cuina in situ afavoreix un model de menjador escolar que desenvolupi uns valors i uns objectius alineats amb els que s'esperen d'aquests espais. Per això, és important fomentar i facilitar l'ús de cuina in situ sempre que sigui possible, amb la inclusió de cuina als nous centres educatius i la seva instal·lació als altres o l'adequació de cuines no utilitzades.

La integració del menjador escolar en el projecte educatiu del centre i la implicació de tota la comunitat educativa són imprescindibles per desenvolupar i assolir els objectius esperats, però no són situacions que trobam de manera general. Més de la meitat dels centres veuen el menjador únicament com un servei extern al centre que s'ofereix a les famílies, malgrat el que defineix la normativa educativa.

De manera relacionada, ens trobam amb l'atenció a l'alumnat per part del personal de menjador, la qual s'identifica com un element a millorar. A la falta d'una major integració del menjador en el projecte educatiu, cal afegir que aquest personal té unes condicions laborals millorables i una formació insuficient o que caldria redefinir per aconseguir una atenció adient per a l'alumnat.

Aquesta visió de servei extern també s'estén, en part, a les famílies, les quals no compten amb canals de participació actius o no s'utilitzen de manera efectiva, i a les quals arriba una informació de baixa qualitat sobre tot el que està relacionat amb el menjador. Per millorar aquesta situació, **caldria dissenyar programes per facilitar que els centres educatius desenvolupin un concepte de menjador adient, amb la implicació i la participació activa de tota la comunitat educativa.** Canvis en el disseny del menú, per exemple, com s'ha proposat abans, es poden trobar amb les queixes i la incomprensió de les famílies si no es fa una tasca pedagògica que expliqui les millores que es volen introduir.

Per acabar, no podem oblidar que el menjador escolar és un espai on coexisteixen d'una manera transversal, i sovint ignorada, l'àmbit de l'educació, de la salut, l'àmbit social, amb els sectors productors i empresarials, amb objectius, necessitats i actors diversos, però que han de ser tractats com una única unitat funcional. **Les iniciatives que no contemplin aquesta complexitat del menjador escolar tendran una eficiència molt baixa o, directament, fracasaran.** Així, les propostes i reflexions recollides en aquest informe no poden ser tractades de manera aïllada, sinó integrades en iniciatives globals, planificades i temporalitzades, amb la participació de tots els sectors. Per això, la pregunta que hi ha al darrere d'aquestes conclusions és, **qui liderarà aquest procés de transformació dels menjadors escolars?**



01 Context i justificació

02 Objectius i metodologia

03 Resultats

04 Conclusions i recomanacions

05 Bibliografia

06 Annexos

05. Bibliografia

Normativa

2003 -

Resolució d'organització i funcionament del servei de menjador escolar

Resolució de 9 de setembre de 2003 del conseller d'Educació i cultura, per la qual es regulen l'organització i el funcionament del servei escolar de menjador als centres públics no universitaris. Butlletí Oficial de les Illes Balears; 18 de setembre de 2003

[Enllaç](#)

2019 -

Decret sobre la promoció de la dieta mediterrània

Decret 39/2019, de 17 de maig, sobre la promoció de la dieta mediterrània en els centres educatius i sanitaris de les Illes Balears. Butlletí Oficial de les Illes Balears; 18 de maig de 2019.

[Enllaç](#)

2022 -

Directrius per a la contractació pública de les Illes Balears, 2022

Acord del Consell de Govern de 3 de gener de 2022 pel qual s'estableixen directrius per a la inclusió de clàusules de caràcter social, laboral i mediambiental en la contractació de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i el seu sector públic instrumental. Butlletí Oficial de les Illes Balears; 04 de gener de 2022.

[Enllaç](#)

2022-2023 -

Resolució amb les instruccions anuals relatives al servei de menjador escolar

Resolució de 26 de juliol de 2022 de la directora general de Primera Infància, Innovació i Comunitat Educativa, per la qual s'aproven les instruccions relatives a les cafeteries dels instituts d'educació secundària i al servei de menjador escolar dels centres públics no universitaris per al curs escolar 2022-2023. Butlletí Oficial de les Illes Balears; 9 d'agost de 2022.

[Enllaç](#)

2022-2025 -

Plec de clàusules administratives

Conselleria d'Educació i Formació Professional. (2019). Plec de clàusules administratives particulars. Aprovat per l'Acord del Consell de Govern de 29 de novembre de 2019, amb l'informe favorable previ de la Direcció de l'Advocacia de 28 de juny de 2019 i de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de 12 de novembre de 2019. GOIB (Govern de les Illes Balears).

[Enllaç](#)

2022-2025 -

Plec de prescripcions tècniques

Conselleria d'Educació i Formació Professional. (2022a). Plec de prescripcions tècniques que han de regir la prestació del servei públic de menjador escolar dels centres educatius públics de la comunitat autònoma de les Illes Balears el curs 2022/2023, 2023/2024 i 2024/2025. GOIB (Govern de les Illes Balears).

[Enllaç](#)

2023-2026 -

Plec de clàusules administratives

Conselleria d'Educació i Formació Professional. (2022b). Plec de clàusules administratives particulars. Aprovat per l'Acord del Consell de Govern de 28 de març de 2022, amb l'informe favorable previ de la Direcció de l'Advocacia de 8 de març de 2022 i de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de 17 de març de 2022. GOIB (Govern de les Illes Balears).

[Enllaç](#)

2023-2026 -

Plec de prescripcions tècniques

Conselleria d'Educació i Formació Professional. (2023). Plec de prescripcions tècniques que han de regir la prestació del servei públic de menjador escolar dels centres educatius públics de la comunitat autònoma de les Illes Balears el curs 2023-2024, 2024-2025 i 2025-2026. GOIB (Govern de les Illes Balears).

[Enllaç](#)

2011 -

Llei de seguretat alimentària i nutrició

Llei 17/2011, de 5 de juliol, de seguretat alimentària i nutrició. Butlletí Oficial de l'Estat; de 6 de juliol de 2011.

[Enllaç](#)

2017 -

Llei de contractes del sector públic

Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les Directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014. Butlletí Oficial de l'Estat; 09 de novembre de 2017.

[Enllaç](#)

2019 -

Pla de Contractació Pública Ecològica

Ordre PCI/86/2019, de 31 de gener, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres de 7 de desembre de 2018, pel qual s'aprova el Pla de Contractació Pública Ecològica de l'Administració General de l'Estat, els seus organismes autònoms i les entitats gestores de la Seguretat Social (2018-2025). Butlletí Oficial de l'Estat; 04 de febrer de 2019.

[Enllaç](#)

Altres referències bibliogràfiques

APAEMA (Associació de la Producció Agrària Ecològica de Mallorca). (2021). *Diagnosi del sector agrari ecològic de les Illes Balears* (p. 113). Direcció General d'Agricultura, Ramaderia i Desenvolupament Rural.

<https://apaema.net/project/diagnosi-del-sector-agrari-ecologic-de-les-illes-balears/>

CBPAE (Consell Balear de la Producció Agrària Ecològica). (2021). *Dades estadístiques de la producció agrària ecològica Illes Balears 2021* (p. 58).

http://www.cbpaee.org/files/EAE_2021.pdf

CODNIB (Col·legi Oficial de Dietistes-Nutricionistes de les Illes Balears). (2013). *Adequació dels menús de centres escolars de les Illes Balears, a la Llei de seguretat alimentària i nutrició, i resta de normes aplicables* (p. 17).

https://www.codnib.es/attachments/article/393/Informe%20Tecnico%20del%20CODNIB_Comedores%20Escolares%20Balears_150713_3.pdf

Educo. (2022a). *El menjador escolar a Catalunya: La visió de les famílies*. (p. 34).

https://educowebmedia.blob.core.windows.net/educowebmedia/educospain/media/docs/publicaciones/2022/el-menjador-escolar-a-catalunya_la-visio-de-les-families.pdf

Educo. (2022b). *El comedor escolar en España: La visión de las familias* (p. 36).

https://educowebmedia.blob.core.windows.net/educowebmedia/educospain/media/docs/publicaciones/2022/el-comedor-escolar-en-espana_la-vision-de-las-familias.pdf

GOIB (Govern de les Illes Balears). (2020). *Anàlisi de les Cadenes Alimentàries i de Diagnosi del Sector de Producció Local, Ecològica, Agroindustrial i Artesanal de Mallorca* (p. 11).

https://www.caib.es/sites/sobirania_alimentaria/ca/mallorca/

Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació. (2022). *Enquesta sobre superfícies i rendiment de cultius. Resultats provisionals Nacionals i Autònoms*. (p. 46).

https://www.mapa.gob.es/es/estadistica/temas/estadisticas-agrarias/datos_prov2022_tcm30-641401.pdf

Muñoz Rico, A., Villadiego, L., & Castro, N. (2018). Los comedores escolares en España: Del diagnóstico a la propuesta de mejora (p. 70)

<https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/descargar.aspx?id=5587&tipo=documento>

Nacions Unides. (2015). Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolució aprovada per l'Assamblea General el 25 de setembre de 2015. A/RES/70/1, 21 d' octubre. 40.

https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf

OIReScon (Oficina Independent de regulació i Supervisió de la Contractació). (2022). Informe anual de supervisió de la contractació públic. Mòdul I: Las cifras de la contratación pública en 2021 (p. 107).

<https://www.hacienda.gob.es/RSC/OIReScon/informe-anual-supervision-2022/ias2022-modulo1.pdf>

Colonya Fundació Guillem Cifre. (2022). Anuari de l'Educació de les Illes Balears 2022 (p. 561).

https://dpde.uib.cat/digitalAssets/694/694448_anuari_educacioi_2022-web.pdf

Colonya Fundació Guillem Cifre. (2021). Anuari de l'Educació de les Illes Balears 2021 (p. 501).

https://dpde.uib.cat/digitalAssets/656/656158_anuari-educacia-2021-bv.pdf

Colonya Fundació Guillem Cifre. (2017). Anuari de l'Educació de les Illes Balears 2017 (p. 342).

https://dpde.uib.cat/digitalAssets/462/462070_anuari-educaciol_2017.pdf

VSF Justícia Alimentària Global. (2013). Compra pública en sistemas alimentarios locales. Impactos sociales, ambientales y económicos. (p. 67).

<https://justiciaalimentaria.org/wp-content/uploads/2022/02/Compra-pu%CC%81blica-en-sistemas-alimentarios-locales.pdf>

Notes al final

- 1 Nacions Unides, 2015.
- 2 GOIB (Govern de les Illes Balears), 2020.
- 3 OIReScon, 2022.
- 4 Muñoz Rico et al., 2018.
- 5 CODNIB, 2013.
- 6 Associació de la Producció Agrària Ecològica de Mallorca
- 7 Consell Balear de la Producció Agrària Ecològica
- 8 Centre Educatiu d'Infantil i Primària
- 9 Associació de Famílies d'Alumnes. En l'informe s'utilitza AFA de manera equivalent a AMPA, AMIPA o APIMA.
- 10 Resolució de 9 de setembre de 2003 del conseller d'Educació i Cultura
- 11 A les Illes Balears, a partir dels plecs del curs 2022/2023, anteriorment, la durada era major.
- 12 Fernando Fernández Such, Director General d'Agricultura, Ramaderia i Desenvolupament Rural de les Illes Balears, entrevistat el 27/02/2023.
- 13 Fernando Fernández Such, Director General d'Agricultura, Ramaderia i Desenvolupament Rural de les Illes Balears, entrevistat el 27/02/2023.
- 14 Decret 39/2019 sobre la promoció de la dieta mediterrània en els centres educatius i sanitaris de les Illes Balears.
- 15 Conselleria d'Educació i Formació Professional, 2023.
- 16 Conselleria d'Educació i Formació Professional, 2022b.
- 17 Conselleria d'Educació i Formació Professional
- 18 Fernando Fernández Such, Director General d'Agricultura, Ramaderia i Desenvolupament Rural de les Illes Balears, entrevistat el 27/02/2023.
- 19 Segons entrevista a Pedro Osuna, cooperativa de pagesos ecològics de Mallorca, 09/03/2023
- 20 Educo, 2022a
- 21 Colonya Fundació Guillem Cifre, 2017, 2021, 2022

- 22 Educo, 2022b
- 23 Resolució de 26 de juliol 2022 de la directora general de Primera Infància, Innovació i Comunitat Educativa.
- 24 Resolució de 9 de setembre de 2003 del conseller d'Educació i Cultura.
- 25 Dades de la Conselleria d'Educació i resultats de l'enquesta pròpia
- 26 Interval modal: interval que té una major freqüència, que més es repeteix.
- 27 Resolució de 26 de juliol de 2022 de la directora general de Primera Infància, Innovació i Comunitat Educativa. Es consideren eventuais o no habituals els alumnes que utilitzin el servei de menjador un nombre de dies inferior al 50 % dels dies lectius en què es presta el servei. A la pràctica, són els usuaris que utilitzen el menjador 1 o 2 dies per setmana.
- 28 Confederació Espanyola d'Associacions de Pares i Mares d'Alumnes
- 29 Resolució de 9 de setembre de 2003 del conseller d'Educació i Cultura
- 30 Conselleria d'Educació i Formació Professional, 2023.
- 31 GESTIB: Web i app de la Conselleria d'Educació per a la gestió dels centres educatius i comunicació amb les famílies.
- 32 Resolució de 26 de juliol de 2022 de la directora general de Primera Infància, Innovació i Comunitat Educativa
- 33 Decret 39/2019 sobre la promoció de la dieta mediterrània en els centres educatius i sanitaris de les Illes Balears.
- 34 APAEMA, 2021.
- 35 Pedro Osuna, entrevistat el 09/03/2023.
- 36 Els productes de 4^a gamma corresponen a fruites, vegetals i hortalisses netes que han estat sotmeses a un processament mínim, essencialment rentat, trocejat i envassat per al consum.
- 37 Pedro Osuna, coordinador de la secció hortícola de la cooperativa Pagesos Ecològics de Mallorca, durant l'entrevista del 09/03/2023.



01 Context i justificació

02 Objectius i metodologia

03 Resultats

04 Conclusions i recomanacions

05 Bibliografia

06 Annexos

06. Annexos

Annex 1. Enquesta a centres educatius

Preguntes de resposta oberta, si no s'indica un altre tipus.

- Dades identificatives
- Centre Educatiu
- Municipi
- Persona de contacte
- Càrrec / funció de la persona de contacte

Característiques del servei

- Qui gestiona el servei de menjador?
 - Empresa o autònom/a
 - AFA / Ajuntament
- Tipus de servei de menjador
 - Cuina in situ
 - Transportat d'un altre centre educatiu
 - Càtering amb cuina centralitzada
- El centre compta amb cuina? Indica si el centre té cuina encara que no s'utilitzi
 - Sí/No
- El centre compta amb un espai de menjador adient i suficient?
Si és el cas, indiqueu quines deficiències té.
- Any de construcció del centre (aproximat)
- Horari del servei de menjador
- S'ofereix algun servei addicional a l'alumnat durant aquest horari?
- Qui contracta les monitores o monitors?
 - Empresa de menjador
 - AFA / Ajuntament

Informació sobre el menú

- Mitjana diària de comensals
- Preu menú comensal habitual
- Preu menú eventual/espòròdic
- Qui confecciona/dissenya els menús? Indica, si ho sabeu, qui confecciona els menús, independentment de la revisió nutricional
- Periodicitat dels menús (roda de 3 setmanes, mensual, estacional, etc.)
- Rebeu informació sobre els productes utilitzats en l'elaboració del menú? Quina?
- Estau informats si s'utilitzen productes ecològics, locals o de temporada? Com se us informa?

Mecanismes de control i participació

- El centre compta amb una comissió de menjador?
 - Sí/No
- Composició de la comissió
- Funcions de la comissió
- Periodicitat de les reunions de la comissió
 - Mensual
 - Trimestral
 - Anual
 - Altres
- Quins canals de consulta o informació sobre el menjador tenen les famílies?
- El centre compta amb un projecte de menjador?
 - Sí/No
- De quina manera s'integra el menjador dins el Projecte Educatiu de Centre?
- Formau part d'algun projecte sobre alimentació o menjadors escolars?
- L'Administració ha realitzat alguna inspecció/revisió durant el curs 21/22?
 - Sí/No
- En cas afirmatiu, descriuiu breument el tipus d'inspecció/revisió
- Comentaris o suggeriments

Annex 2. Enquesta a concessionàries de menjador

Preguntes de resposta oberta, si no s'indica un altre tipus.

Dades identificatives

- Nom empresa/entitat concessionària
- Persona de contacte
- Càrrec/funció de la persona de contacte

Relació amb l'Administració

- Quins obstacles heu trobat per a la vostra participació a les licitacions?
- Heu inclòs altres criteris addicionals a les licitacions? (ambientals, de sostenibilitat, socials...)
- L'Administració ha realitzat alguna inspecció durant el curs 21/22?
- Sí/No
- En cas afirmatiu, descriuiu breument el tipus d'inspecció/revisió.

Informació sobre el menú

- Mitjana de menús diaris servits
- Amb quina antelació es confeccionen els menús? (mensual, trimestral, semestral...)
- Periodicitat de les rodes dels menús (3 setmanes, mensual, estacional, etc)
- Percentatge de la partida alimentària. Indicaeu, de manera aproximada, el % de distribució de costos del menú
- Percentatge de les despeses de personal. Indicaeu, de manera aproximada, el % de distribució de costos del menú

Informació sobre els productes

Indicau, de manera aproximada:

- Percentatge de compra directa a productors
- Percentatge de compra a distribuïdores

Origen dels productes

Indicau els percentatges mensuals que utilitzau:

- Producte de proximitat (Illes Balears)
- Producte de temporada
- Producte ecològic

Comunicació amb les famílies

- Informau sobre l'origen dels productes? De quina manera?
- Us comunicau directament amb les famílies? Com?
- Oferiu propostes per als sopars a casa? De quina manera?
- Teniu un projecte pedagògic per a l'espai del migdia? Explicau breument en què consisteix.
- Els monitors o monitores reben alguna formació específica? Quina?
- Comentaris o suggeriments



Diagnòstic dels menjadors escolars de les Illes Balears

Recomanacions per a una compra pública més justa i sostenible