

**LES NOUVEAUX ENJEUX DE LA SÉCURITÉ
ALIMENTAIRE DANS UNE PERSPECTIVE
RÉGIONALE DE SANTÉ PUBLIQUE**

**Direction de santé publique et d'évaluation
Régie régionale de la santé et des services sociaux de Lanaudière**

Janvier 2004

Rédaction : Céline Poissant, en collaboration avec Monique Ducharme et Sylvie Quirion

Comité de lecture : Marie-Josée Charbonneau, Monique Ducharme, André Guillemette, Bernard-Simon Leclerc, Louise Lemire, Laurent Marcoux, Geneviève Marquis, Lise Ouellet, Sylvie Quirion et Louise Tassé

Mise en page : Marie-Josée Charbonneau

On peut se procurer une copie de ce document en communiquant avec la :

Direction de santé publique et d'évaluation
Régie régionale de la santé et des services sociaux de Lanaudière
1000, boul. Sainte-Anne, aile 5-C
Saint-Charles-Borromée (Québec) J6E 6J2
(450) 759-1157, poste 4268
Télécopieur : (450) 759-5149

Pour toute information supplémentaire relative à ce document, vous pouvez communiquer avec :

Céline Poissant, agente de recherche sociosanitaire, au (450) 759-1157, poste 4269

Ou par courriel à : Céline.Poissant@ssss.gouv.qc.ca

Le genre masculin employé dans le texte sert à identifier aussi bien les femmes que les hommes.

Numéro de Santécom : 14-2004-001

Dépôt légal :

ISBN : 2-89475-194-X

Bibliothèque nationale du Canada

Bibliothèque nationale du Québec

Premier trimestre 2004

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES.....	iii
INTRODUCTION	1
1. SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET SANTÉ PUBLIQUE	3
1.1 L'accès aux aliments	3
1.2 Prévenir l'insécurité alimentaire.....	4
1.3 Habitudes de vie, santé environnementale et développement social.....	4
1.4 Concertation régionale et sécurité alimentaire.....	5
2. ÉLARGIR LA DÉFINITION DE LA « SÉCURITÉ ALIMENTAIRE »	9
2.1 La définition de la commission parlementaire	9
2.2 Pourquoi revenir à la définition élargie	10
2.3 Fixer des orientations gouvernementales.....	13
3. QUELQUES CONSIDÉRATIONS SUR L'INSPECTION, LA TRAÇABILITÉ ET L'ÉTIQUETAGE DES ALIMENTS..	15
3.1 Considérations générales	15
3.2 Considérations en lien avec les habitudes de vie.....	15
3.3 Considérations en lien avec la santé environnementale.....	16
CONCLUSION	19
BIBLIOGRAPHIE	21

INTRODUCTION

Au cours des derniers mois, la Direction de santé publique et d'évaluation (DSPÉ) de la Régie régionale de la santé et des services sociaux de Lanaudière s'est intéressée activement à différents aspects de la sécurité alimentaire (pour ses intervenants, la sécurité alimentaire consiste en l'accès aux aliments et en leur sécurité sanitaire). Elle a participé notamment à une démarche de recherche-action participative sur les OGM dans l'agriculture lanaudoise (Association coopérative d'économie familiale (ACEF) Lanaudière, 2003). Elle supporte également, par le biais d'un programme de subvention du ministère de la Santé et des Services sociaux, les organismes communautaires de la région qui viennent en aide aux personnes connaissant une insécurité alimentaire associée à la pauvreté et surtout à l'extrême pauvreté. Enfin, l'organisation s'apprête à réaliser une recherche qui permettra d'explorer, entre autres choses, l'importance que différents acteurs régionaux du cycle agriculture-agroalimentaire-alimentation accordent à la notion de sécurité alimentaire, dans une approche de développement, au plan social aussi bien qu'au plan agricole. L'approche durable témoigne notamment d'un souci pour les générations futures.

Il va sans dire que l'annonce de la présente consultation publique sur *Les nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire* a retenu l'attention à la DSPÉ de Lanaudière. Il s'agit, très certainement, d'une belle occasion de partager les résultats actuels des réflexions en cours dans la région. Toutefois, il est malheureux que la commission parlementaire ait accordé si peu de temps aux groupes intéressés, dans ce processus de consultation, pour élaborer et lui faire parvenir leurs avis. Cette précipitation ne permet pas de documenter tout à fait adéquatement les divers enjeux soulevés, alors que la formulation d'avis crédibles exige un minimum de temps consacré à la recherche et à la réflexion.

Devant ces contraintes de temps, la DSPÉ de Lanaudière a choisi d'aborder globalement les questions et enjeux soulevés par la commission parlementaire dans le cadre de son document de consultation. L'apport particulier de l'organisation lanaudoise à la consultation publique consistera surtout à questionner les fondements de l'approche retenue par la commission parlementaire, notamment sa définition de la « sécurité alimentaire », en lien avec les fonctions dévolues à la santé publique.

1. SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET SANTÉ PUBLIQUE

À quelques occasions, le document de consultation de la Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation fait référence à la sécurité alimentaire en lien avec la « santé publique ». Toutefois, la commission semble peu au fait des préoccupations actuelles des professionnels de la santé publique du Québec à l'égard de cette problématique, en lien avec les mandats qui leur sont officiellement dévolus. Il apparaît donc pertinent de fournir d'abord aux membres de la commission parlementaire des informations de base à ce sujet.

1.1 L'accès aux aliments

Dans leur pratique, jusqu'ici, les professionnels de la santé publique du Québec ont été amenés à se consacrer surtout à la question de l'accès pour tous aux aliments nécessaires à la santé et au bien-être. Ils sont notamment responsables de l'administration du *Programme de subvention de projets en matière de sécurité alimentaire* du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), mis en œuvre dans l'esprit d'une stratégie nationale de lutte à la pauvreté. Dans ce contexte, la sécurité alimentaire est ainsi considérée :

« Pour être en situation de sécurité alimentaire, il faut que toute une population ait accès, en tout temps et en toute dignité, à un approvisionnement alimentaire suffisant et nutritif, à coût raisonnable et acceptable aux points de vue social et culturel, que les individus aient un pouvoir d'achat adéquat et qu'ils aient accès à une information simple et fiable qui confère des habiletés et qui permet de faire des choix alimentaires éclairés. » (MSSS, 2002, p. 2)

Il faut préciser que la façon d'aborder cet aspect de la sécurité alimentaire est particulièrement importante pour les professionnels de la santé publique. Dans leurs interventions dans ce domaine, ils appliquent avec conviction une perspective de **développement social** et de **développement des communautés**. En fait, pour employer une image connue, ils tentent davantage de soutenir des projets visant l'apprentissage de la pêche (« empowerment ») plutôt que le simple don de poissons (dépannage alimentaire).

1.2 Prévenir l'insécurité alimentaire

La façon dont les professionnels de la santé publique abordent une problématique comme celle de la sécurité alimentaire découle aussi des fonctions (rôle ou tâches) qui incombent à la santé publique. L'une des quatre fonctions essentielles de la santé publique est la **prévention** (les trois autres sont la surveillance continue de l'état de santé de la population, la promotion de la santé et du bien-être et la protection de la santé). Dans le *Programme national de santé publique 2003-2012*, il est précisé que cette fonction « englobe les activités qui visent avant tout à réduire les facteurs de risque associés aux maladies, aux problèmes psychosociaux et aux traumatismes ainsi qu'à détecter les signes hâtifs des problèmes de santé ou des problèmes psychosociaux » (Santé et services sociaux Québec, 2003, p. 19). En fait, la prévention consiste à aborder les problèmes de santé et les problèmes psychosociaux « en amont », c'est-à-dire à envisager avant qu'ils ne surviennent. Autrement dit, la santé publique doit, dans la mesure du possible, contribuer à empêcher que ces problèmes ne surviennent ou, le cas échéant, qu'ils ne s'aggravent.

En ce qui concerne plus spécifiquement la sécurité alimentaire, l'action préventive consistera, par exemple, à mieux étudier les causes de la problématique et les facteurs de risque qui y sont associés. À cet effet, pour être en mesure de déployer une action véritablement pertinente et efficace, la santé publique ne pourra éviter de porter son regard à l'extérieur des étapes de la « chaîne alimentaire » identifiées par la commission parlementaire (c'est-à-dire avant même ces étapes). Il est, d'ailleurs, tout à fait opportun d'adopter un angle d'attaque large, en cette époque où les multiples conséquences de l'activité humaine sur la santé environnementale et sur la santé humaine ont atteint une ampleur telle qu'elles sont constamment mises sur la sellette, et où les autorités québécoises de la santé publique entendent « veiller sur l'avenir » (thème des Journées annuelles de santé publique 2003). Il est donc pertinent, d'un point de vue de santé publique, d'interroger les fondements mêmes (idéologiques, philosophiques, économiques, etc.) des pratiques (agricoles, industrielles, commerciales, etc.) qui sont susceptibles d'entraîner des conséquences négatives importantes pour la santé environnementale et humaine.

1.3 Habitudes de vie, santé environnementale et développement social

La pratique des professionnels de la santé publique est balisée également par des domaines d'intervention en fonction desquels ils exercent des responsabilités qui leur sont propres. Six domaines d'intervention sont ainsi identifiés. Pour ce qui est des divers aspects de la sécurité alimentaire, les principaux domaines concernés sont celui des habitudes de vie et des maladies chroniques, ainsi que celui de la santé environnementale. Le développement social

et des communautés constitue en quelque sorte un septième domaine d'intervention en santé publique, dont la portée peut être considérée comme davantage « transversale ». Cela signifie qu'il traverse les autres domaines d'intervention et qu'il y exerce partout une influence.

Les liens entre la sécurité alimentaire et les habitudes de vie rejoignent bien sûr les comportements individuels. Ces derniers, toutefois, sont liés à divers déterminants de la santé qui dépassent largement les individus : « *des déterminants sociaux (la position sociale, l'éducation, la distribution des richesses et la cohésion sociale, par exemple), politiques (les politiques publiques, entre autres), économiques (dont les stratégies de communication de masse) et culturels (par exemple l'identité de genre)* » (*ibid.*, p. 47). Parmi les objectifs portant sur les habitudes de vie, le *Programme national de santé publique 2003-2012* vise notamment à « *réduire la prévalence de l'insécurité alimentaire à moins de 8 %* » (*ibid.*, p. 45). Et parmi les activités identifiées pour y parvenir, on retrouve surtout la « *consolidation des actions relatives à la concertation locale et régionale en sécurité alimentaire visant l'accessibilité et la disponibilité des aliments sains et nutritifs* » (*ibid.*, p. 46).

D'autre part, la sécurité alimentaire rejoint la santé environnementale par le biais des déterminants de la santé liés à l'environnement physique. On souligne ainsi, dans le *Programme national de santé publique 2003-2012*, que « *la qualité des aliments constitue un (...) exemple de préoccupation grandissante au sein de la population non seulement sur le plan de la salubrité mais également sur le plan de la sécurité de ces aliments, comme le suggère le débat sur les organismes génétiquement modifiés et l'utilisation des pesticides* » (*ibid.*, p. 16). Les modes de production agricole sont également identifiés, dans le même document d'orientation de la santé publique québécoise, comme étant l'objet d'une « *attention particulière* » en matière de recherche sur la santé environnementale (*ibid.*, p. 64).

1.4 Concertation régionale et sécurité alimentaire

Enfin, la pratique régionale des professionnels de la santé publique est, le plus possible, enracinée dans la situation propre à la région et le travail en partenariat avec les acteurs intersectoriels concernés. Cette façon de procéder s'explique par le fait que « *la plupart des leviers d'action directe sur les environnements physique, social et économique appartiennent à d'autres secteurs d'activité que celui de la santé et des services sociaux* » (*ibid.*, p. 22). Lanaudière se caractérise d'ailleurs par des habitudes de concertation intersectorielle particulièrement développées autour de la Table des partenaires du développement social. C'est dans ce contexte qu'au cours des derniers mois, la Direction de santé publique et

d'évaluation (DSPÉ) de la Régie régionale de la santé et des services sociaux de Lanaudière s'est intéressée activement à différents aspects de la sécurité alimentaire.

Dans le cadre du *Programme de subvention de projets en matière de sécurité alimentaire*, l'organisation régionale supporte les organismes communautaires qui contribuent à améliorer la sécurité alimentaire des Lanaudois, c'est-à-dire plus précisément l'accès aux aliments, dans une perspective de développement social et de développement des communautés. En plus de gérer les subventions à cet effet versées à la région par le MSSS, la DSPÉ assume un leadership régional en vue de développer une concertation des différents acteurs intersectoriels concernés. Dans cet esprit, la DSPÉ s'est notamment entourée d'un comité consultatif régional composé de délégués des organisations suivantes : les CLSC et les commissions scolaires de la région, le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF), la Table des partenaires du développement social de Lanaudière, ainsi que la Table régionale des organismes communautaires de Lanaudière (TROCL).

D'autre part, la DSPÉ de Lanaudière s'est également penchée sur des aspects de la sécurité alimentaire qui rejoignent plus spécifiquement les préoccupations abordées par la commission parlementaire. Elle a participé notamment à une démarche de recherche-action participative sur les OGM dans l'agriculture lanaudoise (ACEF Lanaudière, 2003). Sa contribution a pris la forme d'un soutien méthodologique et scientifique à la partie « étude » de la démarche (sondage et groupes de discussion auprès des agriculteurs lanaudois), et d'une participation aux échanges et réflexions développés lors du colloque régional qui en constituait la troisième et dernière étape. Un comité intersectoriel encadrait cette démarche. Outre l'ACEF Lanaudière (promoteur du projet), il était composé de délégués du Conseil régional de l'environnement de Lanaudière (CREL), de la Fédération de l'UPA de Lanaudière (FUPAL) et du Comité régional d'éducation pour le développement international de Lanaudière (CRÉDIL).

À partir de janvier 2004, la DSPÉ de Lanaudière s'est engagée également dans un nouveau projet de recherche portant sur *Les liens entre l'approche écologique de l'agriculture et le développement social durable, selon des acteurs lanaudois du cycle agriculture-agroalimentaire-alimentation*. La question de la sécurité alimentaire (au sens large) constituera un thème central de cette étude visant principalement à : 1) explorer les représentations de groupes d'acteurs clés, locaux et régionaux (notamment les producteurs agricoles, d'autres groupes de citoyens-consommateurs et des intermédiaires du secteur privé), en vue d'évaluer les moyens possibles d'intégrer davantage le développement social durable et les divers aspects de la sécurité alimentaire dans un modèle agricole écologique ; 2) étudier les représentations des même groupes à propos des tendances nouvelles ou alternatives en agriculture susceptibles de conduire au modèle écologique souhaité, à propos des finalités de cette agriculture, et à propos des clientèles qu'elle devrait cibler. En outre,

ce projet sera réalisé en étroite collaboration avec un groupe de recherche provincial constitué autour de la sociologue Louise Vandelac (directrice du Centre de recherche interdisciplinaire en biologie, santé, société et environnement, de l'UQÀM), et composé de chercheurs de plusieurs universités ainsi que de nombreuses organisations de la société civile québécoise, regroupés en vue de réfléchir au *Passage vers une approche durable du système agroalimentaire*. Les principales retombées prévues de cette étude sont les suivantes :

- ❶ Étant donné le type de recherche envisagé (recherche-action participative), la démarche constituera un moyen parmi d'autres de donner suite à certains constats de l'étude sur les OGM dans l'agriculture lanauoise, et de les élargir à une problématique plus vaste. En effet, les participants à la démarche précédente avaient mis en évidence la nécessité d'organiser des échanges entre producteurs agricoles et autres citoyens-consommateurs, afin de partager et de faire converger éventuellement leurs préoccupations et intérêts respectifs à l'égard des modes de production agricole, des risques qui y sont liés, ainsi que des produits de consommation qui en résultent.
- ❷ L'étude devrait aussi avoir pour effet de sensibiliser les différents acteurs régionaux visés aux liens qui peuvent exister entre des problématiques qui ne semblent pas directement associées au premier abord. On pense notamment aux modes intensifs de production agricole et aux problèmes d'accessibilité pour tous à des aliments sains et nutritifs.
- ❸ L'étude apportera certainement une contribution pertinente aux divers travaux de réflexion, qui se déroulent présentement en parallèle (ou en « silos »), sur la problématique québécoise de la sécurité alimentaire. Elle devrait contribuer à mieux comprendre l'articulation entre, d'une part, les aspects de cette question qui touchent les risques sanitaires liés aux modes de production (vache folle, fièvre aphteuse, OGM, traçabilité et étiquetage des aliments, etc.) et, d'autre part, ceux qui touchent davantage les problèmes d'accès à des aliments « sains et nutritifs » découlant de la pauvreté et des inégalités sociales. Cet apport devrait être utile notamment aux responsables de la sécurité alimentaire au sein des différents ministères québécois concernés : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF), ministère de l'Éducation du Québec (MÉQ), ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), ministère de l'Environnement du Québec (MENV), etc. En outre, en ce qui concerne le MSSS, les répondants régionaux du *Programme de subvention de projets en matière de sécurité alimentaire* ont exprimé récemment (septembre 2003) leur besoin de disposer d'une meilleure compréhension globale et commune du concept de sécurité alimentaire, afin de mieux positionner par la suite le rôle de la santé publique à l'égard de cette problématique.

2. ÉLARGIR LA DÉFINITION DE LA « SÉCURITÉ ALIMENTAIRE »

Pour être en mesure de se positionner face aux « nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire au Québec », il est primordial que tous les acteurs concernés s'entendent d'abord sur une définition commune de ce qu'est la « sécurité alimentaire ». La Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation en propose une dans son document de consultation, toutefois celle-ci apparaît plutôt restrictive. De plus, les raisons justifiant le choix de cette définition restrictive ne sont pas clairement exposées par les auteurs.

2.1 La définition de la commission parlementaire

La commission parlementaire, en effet, limite ses préoccupations aux aspects relatifs à la salubrité ou aux divers risques pour la santé liés à la production, à la transformation, à la distribution ou à la conservation des aliments. Ainsi, elle laisse tomber, sans plus d'explication, les éléments à la base de la définition adoptée par l'OMS et la FAO en 1996, et basée sur l'accès physique et économique *« de tous les êtres humains, à tout moment, à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active »*.

La commission semble avoir adopté « l'approche de la chaîne alimentaire » maintenant préconisée par la FAO en matière de « sécurité sanitaire des aliments ». Il s'agit de mettre en place des moyens de surveiller la qualité sanitaire des aliments (salubrité, absence de contamination ou de toxicité, etc.), à toutes les étapes du processus qui se succèdent entre leur production et leur consommation. Cette approche peut présenter bien des vertus, toutefois la sécurité dite « sanitaire » ne représente pas toutes les dimensions de ce qui avait été défini précédemment comme étant la sécurité « alimentaire ». Surtout, elle fait abstraction de l'accès (en quantité suffisante) aux aliments dont la qualité sanitaire intrinsèque est seule évaluée. Malgré l'emploi du terme « sanitaire », on oublie les conséquences pour la santé humaine de l'accès limité aux aliments sains et nutritifs. Et pourtant, ce problème est largement répandu dans le monde, puisque 790 millions d'êtres humains souffrent aujourd'hui de malnutrition ou de famine (Madeley, 2002, p. 48).

Notons que, contrairement à ce que laisse entendre le document de consultation de la commission parlementaire, la FAO n'affirme nulle part son intention de substituer la « sécurité sanitaire des aliments » à la plus large « sécurité alimentaire ». Au contraire, dans

un texte publié en 2002, l'organisation montre clairement la distinction entre les deux concepts :

« La sécurité sanitaire des aliments n'est qu'un élément d'un large éventail de questions qui s'étendent au-delà du souci d'éviter les agents pathogènes biologiques transmis par voie alimentaire, les substances chimiques toxiques, et autres risques. Les consommateurs des pays développés attendent désormais bien plus que des aliments sains. Ils réclament des denrées alimentaires capables de satisfaire leurs besoins nutritionnels, qui soient saines et produites selon des principes d'éthique et dans le respect de l'environnement et de la santé et du bien-être des animaux. En revanche dans les pays en développement, l'on se soucie davantage de questions comme celles de l'accès et de la disponibilité d'aliments nutritifs tout au long de l'année et à des coûts relativement bas. Comme cela a été réaffirmé à l'occasion du Sommet mondial de l'alimentation de 1996, l'accès à une nourriture saine et nutritive est un droit de tous les êtres humains. La fourniture d'une nourriture saine et nutritive est intimement liée à la notion de sécurité alimentaire. Elle constitue une plate-forme efficace pour la réduction de la pauvreté et le développement économique et social, tout en ouvrant et élargissant les débouchés commerciaux. » (Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation 2002, site web).

2.2 Pourquoi revenir à la définition large

Un bref survol des principaux textes officiels portant sur la « sécurité alimentaire » produits au cours des dernières années met en évidence l'espèce de coupure conceptuelle qui semble s'être opérée entre les organisations gouvernementales et internationales qui se sont penchées sur cette problématique. Alors qu'une partie d'entre elles (l'OMS, la FAO, le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, etc.) ont continué de se préoccuper d'abord de l'accès pour tous aux aliments nécessaires, d'autres, dont les missions étaient davantage centrées sur le développement économique que sur le développement social et humain (l'Union européenne, par exemple) ont fini par ne s'intéresser qu'aux aspects de la question touchant la salubrité, la toxicité ou tout risque potentiel associé aux processus de production, de transformation, de conditionnement, de vente ou de consommation des aliments. L'expression « sécurité alimentaire » est ainsi en voie d'être vidée d'une partie de son sens.

Notons en passant que le deuxième ensemble de considérations avait des implications pour le commerce, et notamment le commerce international. Les acheteurs, en effet, qu'il s'agisse de consommateurs individuels, d'entreprises ou de pays, se montrent de plus en plus inquiets de la qualité des aliments qu'on leur offre, en conséquence des crises sanitaires des dernières années (vache folle, fièvre aphteuse, OGM, etc.). Et ils ont une certaine influence. C'est pour répondre à leurs craintes - et conserver les marchés des produits alimentaires - que les gouvernements nationaux et les organisations internationales mettent en place toute une

infrastructure normative, législative et réglementaire du type de celle qui est préconisée par la FAO. C'est d'ailleurs, apparemment, l'objet essentiel des préoccupations actuelles de la commission québécoise de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation.

Dans Lanaudière, le récent colloque sur les OGM dans l'agriculture régionale a été une occasion de constater la préoccupation des consommateurs à l'égard de qualité sanitaire des aliments qu'on leur offre. Cet événement a permis également de mettre en évidence la préoccupation des agriculteurs concernant leur capacité à produire des aliments répondant aux exigences toujours plus élevées des consommateurs (ACEF Lanaudière, 2003).

Par ailleurs, l'autre face de la sécurité alimentaire - les problèmes d'accès à la nourriture - n'en continue pas moins d'exister. Elle se manifeste aussi bien dans les pays développés comme le Canada et le Québec, que dans les pays en voie de développement, même si l'ampleur de la problématique est différente dans les deux types de pays. Partout, ce qu'on appelle « l'insécurité alimentaire¹ » est étroitement liée à la pauvreté et surtout à l'extrême pauvreté. Une étude de Statistique Canada révèle que 8 % de la population canadienne a connu une situation d'insécurité alimentaire entre 1998 et 1999 (Waridel, 2003, p. 103). De même, 718 334 personnes au pays ont eu recours aux banques alimentaires au mois de mars 2001 (*ibid.*, p. 103).

Dans la région de Lanaudière, plus d'une personne âgée de 12 ans et plus sur sept vivant dans les ménages privés (13,5 %) a vécu une situation d'insécurité alimentaire au cours des douze mois ayant précédé l'*Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes 2000-2001* (Statistique Canada, 2003 ; cité par Poissant et Lemire, 2003, p. 5). Une étude récente de la DSPÉ de Lanaudière a fait état des liens entre les indicateurs de pauvreté - et surtout d'extrême pauvreté - et l'insécurité alimentaire des Lanaudois. Selon des données de 1991 et 1996, entre une personne sur treize (7,9 %) et une personne sur dix-neuf (5,3 %) vit dans une situation économique tellement difficile qu'elle peut être contrainte à faire appel, sur une base régulière ou occasionnelle, aux services des banques alimentaires pour s'assurer de ne pas manquer de nourriture (Poissant et Lemire, 2003, p. 10). La même étude a aussi répertorié près de 100 ressources régionales, principalement communautaires et caritatives, qui se sont données pour mission de venir en aide à ces personnes. L'insécurité alimentaire constitue donc un problème bel et bien réel touchant entre autres des Québécois habitant en région rurale.

¹ « L'insécurité alimentaire » est, bien sûr, le contraire de la sécurité alimentaire. Au Canada, le concept a été utilisé notamment dans le cadre d'enquêtes statistiques. Par exemple, dans le cadre de l'*Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes 2000-2001*, il était basé sur des critères précis. Les personnes affectées par l'insécurité alimentaire devaient avoir vécu les situations suivantes au cours des douze mois ayant précédé l'enquête : elles avaient manifesté souvent ou parfois de l'inquiétude ne pas avoir suffisamment de nourriture pour elles ou pour leur famille ; elles avaient manqué souvent ou parfois de nourriture et elles n'avaient pas mangé des aliments de la qualité ou de la variété désirée (Statistique Canada, 2003, cité par Poissant et Lemire, 2003, p. 5).

Bref, en matière de sécurité alimentaire, les préoccupations semblent aller de pair avec les statuts ou les caractéristiques socioéconomiques. C'est ainsi que, dans une même région, des personnes particulièrement démunies s'inquiètent d'avoir régulièrement « quelque chose » à manger, alors que d'autres personnes, à qui on peut attribuer un statut de « consommateurs », s'inquiètent de la qualité sanitaire des aliments qu'ils peuvent choisir d'acheter, parce qu'ils ont accès aux aliments et à de l'information sur ces aliments, et parce qu'ils ont minimalement les moyens financiers de leurs choix alimentaires.

Mais que tirer du constat de cette double réalité de la sécurité alimentaire que sont la sécurité sanitaire des aliments et les problèmes d'accès aux aliments? Pourquoi faudrait-il insister pour les garder regroupés sous une même définition globale? Ne serait-il pas plus simple et plus pertinent d'attribuer une autre dénomination à une de ces deux réalités et de laisser les acteurs concernés s'attaquer à leurs préoccupations respectives?

Dans une perspective de santé publique, les deux principales facettes de la sécurité alimentaire qui ont été distinguées constituent des objets de préoccupation et d'intervention potentielle, notamment parce que :

- ❶ Toutes deux ont des incidences sur un aspect de la santé publique ;
- ❷ Toutes deux peuvent être rattachées au mandat de la santé publique québécoise, soit « *agir sur les déterminants qui influencent la santé, dans ses dimensions physiques et psychosociales, de façon à favoriser la santé et à empêcher que surgissent ou se développent les problèmes de santé et les problèmes psychosociaux à l'échelle de la population québécoise* » (MSSS, 2003, p. 1) ;
- ❸ Toutes deux nécessitent le recours à la concertation intersectorielle et à une approche préventive ;
- ❹ Toutes deux ont des incidences sur le développement social et le développement des communautés.

Dans une perspective plus générale, la simple logique donne toute sa légitimité à une approche globale de la sécurité alimentaire, par le simple fait que les deux principales facettes de la problématique découlent du fonctionnement du système agroalimentaire mondial, du mode de production agricole industriel et des règles du commerce international.

Selon la DSPÉ de Lanaudière, le Gouvernement du Québec aurait tout avantage à adopter une approche globale et non compartimentée de la sécurité alimentaire. Pour ce faire, il devrait d'abord adopter une définition de ce concept qui inclut toutes ses dimensions et s'assurer qu'elle soit partagée par les divers ministères concernés (aussi bien le MSSS que le MÉQ, le

MESSF, le MEVQ ou le MAPAQ) les rôles de chacun pourraient cependant refléter la spécificité de chaque ministère. La DSPÉ de Lanaudière, dans sa perspective durable soucieuse des générations présentes et futures, recommande au Gouvernement du Québec l'adoption officielle de la définition initiale proposée par l'OMS et la FAO (1996), et déjà citée par la commission parlementaire, soit :

« L'accès de tous les êtres humains, à tout moment, à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. »

2.3 Fixer des orientations gouvernementales

Une fois que le Gouvernement du Québec aura adopté officiellement la définition large et initiale de la sécurité alimentaire, il devra fixer, de concert avec tous les ministères concernés, des orientations claires en vue d'agir efficacement sur les divers aspects de cette problématique complexe étroitement associée à l'agriculture industrielle. Des orientations uniquement ministérielles auraient pour effet de perpétuer le travail en silos de ces ministères sur des aspects restreints de la problématique.

Fixer de telles orientations gouvernementales en matière de sécurité alimentaire (au sens large) permettrait de :

- ❶ Mieux articuler les actions respectives des différents ministères concernés ;
- ❷ Ne pas privilégier un des deux principaux aspects de la problématique (accès aux aliments et sécurité sanitaire des aliments) au détriment de l'autre ;
- ❸ Ne pas privilégier un type de citoyen (les consommateurs disposant des moyens de leurs choix) au détriment d'un autre (les personnes démunies) ;
- ❹ Demeurer vigilant quant au risque de lier trop étroitement les préoccupations sanitaires concernant les aliments à des considérations uniquement commerciales.

3. QUELQUES CONSIDÉRATIONS SUR L'INSPECTION, LA TRAÇABILITÉ ET L'ÉTIQUETAGE DES ALIMENTS

Contrairement, sans doute, aux organisations relevant directement du secteur agroalimentaire (dont le MAPAQ et les organismes de régulation), les organisations régionales de la santé publique, n'ont pu développer jusqu'ici qu'une expertise limitée en matière d'inspection, de traçabilité et d'étiquetage des aliments. C'est pourquoi seuls quelques aspects de ces questions seront abordés dans les prochains paragraphes, de manière générale ou en lien avec le domaine des habitudes de vie ou celui de la santé environnementale. Ils seront, bien sûr, abordés dans l'esprit des réflexions exposées précédemment concernant le rôle de la santé publique à l'égard de la sécurité alimentaire ainsi que l'approche globale et préventive préconisée pour y faire face.

3.1 Considérations générales

- ❶ D'un point de vue de santé publique, les mesures d'inspection, de traçabilité et d'étiquetage des aliments constituent des mesures partielles qui ne régleront pas à la source les problèmes de sécurité sanitaire des aliments, et qui régleront encore moins les problèmes d'accès aux aliments.
- ❷ Réduire le nombre de maillons de la « chaîne alimentaire » (donc le nombre d'intermédiaires et d'étapes de manipulation) apparaît comme une façon logique de réduire les niveaux et les sources possibles de « contamination » des aliments.
- ❸ Au Québec, l'inspection des aliments semble adéquate à première vue. Par contre, la traçabilité demeure sectorielle (secteur animal) alors qu'elle devrait s'appliquer à tous les aliments. Pour ce qui est de l'étiquetage des OGM, il devrait être obligatoire pour être vraiment efficace et il faudrait identifier comme tels les animaux nourris avec des OGM.

3.2 Considérations en lien avec les habitudes de vie

Les réflexions en cours dans le domaine de la nutrition amènent à mettre en évidence deux considérations qui chevauchent les deux principales facettes de la sécurité alimentaire, soit l'accès aux aliments et leur qualité sanitaire.

- ❶ Des mesures devraient être prises afin de favoriser en priorité l'accès pour tous à des aliments frais, c'est-à-dire non transformés ou conditionnés, et afin d'en promouvoir la consommation.
- ❷ Il faut réduire l'incitation (par la publicité notamment) à la surconsommation, particulièrement en ce qui concerne les aliments transformés et surchargés en sucre et en gras.

D'autres considérations peuvent être rattachées aux habitudes de vie et être abordées en concertation avec le travail des nutritionnistes en santé publique. Ainsi, en général, les professionnels de la santé publique et leurs partenaires intersectoriels devraient :

- ❶ Soutenir les initiatives visant à intensifier les liens entre les agriculteurs et les consommateurs (dont l'agriculture soutenue par la communauté) ;
- ❷ Encourager les consommateurs à s'informer de l'origine et de la nature des aliments qu'ils achètent et consomment, et contribuer à la diffusion de cette information ;
- ❸ Promouvoir l'achat de denrées alimentaires produites localement (mesure conséquente, entre autres, avec la mise en œuvre du Protocole de Kyoto pour la réduction des gaz à effet de serre) ;
- ❹ S'associer aux organisations qui réclament, comme mesure transitoire, l'étiquetage obligatoire des produits alimentaires contenant des OGM qui sont déjà commercialisés ; et réclamer que les aliments provenant d'animaux nourris avec des OGM soient identifiés comme tels ;
- ❺ S'associer aux organisations qui réclament un meilleur soutien gouvernemental à l'agriculture biologique (subventions permettant de concurrencer les produits biologiques importés, remboursements des frais de certification, investissements dans la recherche, etc.) ;
- ❻ Demeurer alertes et vigilants pour éviter le développement d'une alimentation à deux vitesses, soit des aliments « sains et nutritifs » pour les consommateurs informés possédant les moyens de leurs choix, et « quelque chose » à manger pour les personnes démunies.

3.3 Considérations en lien avec la santé environnementale

C'est beaucoup par le biais des modes de production agricole, abordés dans une approche de prévention primaire, que la santé environnementale rejoint la sécurité alimentaire. Les professionnels de la santé publique ayant développé une expertise dans ce domaine d'intervention particulier peuvent notamment :

- ❶ Porter une attention particulière à l'utilisation d'engrais chimiques, de pesticides, de monocultures, de farines carnées, de stimulants de croissance, d'antibiotiques ; ainsi qu'aux autres pratiques de l'agriculture intensive qui entraînent des risques pour l'environnement et la santé publique, d'autant plus que plusieurs de ces pratiques demeurent largement répandus et peu contrôlés ;
- ❷ S'associer aux organisations qui réclament, en ce qui concerne les OGM : l'imposition d'un moratoire sur leur production, sur la base du principe de précaution et en vue de stopper leur dissémination dans l'environnement ; la tenue d'audiences publiques génériques du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) sur la question ; le développement de recherches indépendantes et plus crédibles sur ces produits ;
- ❸ Mettre à profit, dans la gestion des risques alimentaires, l'expertise développée en matière de gestion des risques environnementaux.

CONCLUSION

Il est évident qu'en vertu des fonctions qui leur sont dévolues, les organisations québécoises de la santé publique ont un rôle à jouer en ce qui concerne les nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire et ce, aussi bien au niveau régional qu'au niveau national. Ce rôle, toutefois, méritait d'être précisé pour le bénéfice des partenaires intersectoriels, et notamment le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. La DSPÉ de Lanaudière espère avoir contribué, par le dépôt de ce mémoire, à un élargissement de la perspective gouvernementale sur la problématique de la sécurité alimentaire.

Pour ce faire, l'importance conjointe des deux principales facettes de la sécurité alimentaire - la sécurité sanitaire des aliments et l'accès aux aliments - a été mise en évidence. Afin que ces deux aspects soient pris en compte, le Gouvernement du Québec a été invité à adopter une approche globale de cette problématique, basée sur la définition proposée en 1996 par l'OMS et la FAO :

« L'accès de tous les êtres humains, à tout moment, à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. »

En ce qui concerne les diverses mesures d'inspection, de traçabilité et d'étiquetage des aliments que les instances réglementaires associées au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation ont développées et souhaitent améliorer, elles ne peuvent constituer, dans une perspective de prévention des problèmes de santé, que des mesures partielles et transitoires. En effet, elles ne s'attaquent pas à la source des problèmes. Au contraire, elles tablent sur la perpétuation d'un système agroalimentaire aux fondements et aux techniques pour le moins questionnables. De plus, l'inspection, la traçabilité et l'étiquetage des aliments ne sont d'aucun secours pour résoudre ou même réduire les problèmes d'accès aux aliments.

Bref, sans une approche gouvernementale globale, associée à une concertation intersectorielle impliquant les divers ministères concernés, le Québec risque fort de voir se développer une alimentation à deux vitesses, avec, d'une part, des consommateurs disposant de l'information et des moyens leur permettant de faire des choix alimentaires «éclairés» (du strict point de vue de leur santé individuelle) et, d'autre part, des personnes démunies dont l'unique préoccupation possible en matière d'alimentation sera de se mettre « quelque chose » sous la dent.

BIBLIOGRAPHIE

ALI BRAC DE LA PERRIÈRE, Robert et Franck SEURET. *Graines suspectes. Les aliments transgéniques : une menace pour les moins nantis*, Enjeux-Planète, Montréal, Éditions Écosociété, 2002, 220 p.

ASSOCIATION COOPÉRATIVE D'ÉCONOMIE FAMILIALE (ACEF) LANAUDIÈRE. *Les OGM dans Lanaudière. Qu'est-ce que les agriculteurs produisent et utilisent chez nous et comment expliquent-ils leurs choix ?* Joliette, 2003, 125 p.

ASSOCIATION COOPÉRATIVE D'ÉCONOMIE FAMILIALE (ACEF) LANAUDIÈRE. *Entre le champ et l'assiette, des OGM chez nous ? Actes du colloque régional*, Joliette, 2003, 63 p.

BÉGIN, Claude, Lise OUELLET et Céline POISSANT. *Programme de subvention de projets en matière de sécurité alimentaire (2002-2004), Cadre régional de gestion*, Saint-Charles-Borromée, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Lanaudière, Direction de santé publique et d'évaluation, 23 décembre 2002, 31 p.

BOUCHARD, Roméo. *Plaidoyer pour une agriculture paysanne. Pour la santé du monde*. Montréal, Éditions Écosociété, 2002, 228 p.

COMITÉ CONSULTATIF CANADIEN DE LA BIOTECHNOLOGIE. *Améliorer la réglementation des aliments génétiquement modifiés et des autres aliments nouveaux au Canada, Rapport provisoire adressé au comité de coordination ministérielle de la biotechnologie*, Ottawa, gouvernement du Canada, août 2001, 77 p.

CONSEIL DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE. *OGM et alimentation humaine : Impacts et enjeux pour le Québec*, Avis, Québec, Gouvernement du Québec, janvier 2002, 178 p.

DESJARDINS, Ellen et autres. *Protecting our Food Supply : Public Health Implications of Food Biotechnology. A Position Paper for the Ontario Public Health Association*, novembre 2001, 27 p.

FORTIN, Christian et autres (A). *Aliments génétiquement modifiés et santé publique : Document synthèse*, Institut national de santé publique du Québec, Québec, octobre 2001, 37 p.

FORTIN, Christian et autres (B). *Aliments génétiquement modifiés et santé publique : Document technique*, Institut national de santé publique du Québec, Québec, octobre 2001, 28 p.

INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC. *Colloque Aliments génétiquement modifiés et santé publique : Recueil de textes de présentation*, Québec, décembre 2000, 92 p.

MADELEY, John. *Le commerce de la faim. La sécurité alimentaire sacrifiée à l'autel du libre échange*, Montréal, Éditions Écosociété, Collection Enjeux Planète, 2002, 259 p.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION. *Lanaudière. Portrait bioalimentaire régional*, décembre 2002, 16 p.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Programme national de santé publique 2003-2012*, Québec, 2003, 133 p.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Cadre de référence. Programme de subvention de projet en matière de sécurité alimentaire*, Québec, juin 2002, 10 p.

POISSANT, Céline et Louise LEMIRE. *Portrait des ressources oeuvrant pour la sécurité alimentaire dans Lanaudière*, Saint-Charles-Borromée, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Lanaudière, Direction de santé publique et d'évaluation, 2003, 169 p.

RIFKIN, Jeremy. *Le siècle biotech*, Paris, Éditions La Découverte & Syros, Pocket, 1998, 446 p.

SÉRALINI, Gilles-Éric. *OGM Le vrai débat*, Dominos, Flammarion, 2000, 128 p.

SOCIÉTÉ ROYALE DU CANADA. *Rapport du Comité d'experts de la Société royale du Canada : Éléments de Précaution : recommandations pour la réglementation de la biotechnologie alimentaire au Canada*, 2001, 269 p.

WARIDEL, Laure. *L'envers de l'assiette et quelques idées pour la remettre à l'endroit*, Montréal, Éditions Écosociété et Environnement Jeunesse, 2003, 173 p.

Sites web :

Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation

Erreur! Signet non défini.