

363.880971

A1883

1997

1997

*Déclaration
universelle
des droits
de l'homme
(1948) :
«Toute personne
a droit à un
niveau de vie
suffisant pour
assurer sa
santé, son bien-
être et ceux de
sa famille,
notamment pour
l'alimentation...»*

L'action communautaire et les politiques pour la sécurité alimentaire : une question sociale et de santé

**Sous la direction de
Hélène Delisle et
Anne-Marie Hamelin**

ÉDITION :



Association canadienne-française
pour l'avancement des sciences

COMMANDES TÉLÉPHONIQUES :

Acfas : (514) 849-0045

Les cartes MasterCard et Visa sont acceptées.
Veuillez allouer trois semaines pour la livraison.

COMMANDES POSTALES :

Acfas : 425, rue De La Gauchetière Est
Montréal (Québec)
H2L 2M7

Télécopieur : (514) 849-5558

(les individus doivent joindre le paiement à leur commande)

DISTRIBUTION EN LIBRAIRIE :

Diffusion Prologue
1650, boul. Lionel-Bertrand
Boisbriand (Québec)
J7H 1N7

Téléphone: (514) 434-0306

Ext.: 1-800-363-2864

Télécopieur: (514) 434-2627

Ext.: 1-800-361-8088

PHOTO DE LA PAGE COUVERTURE :

Hélène Delisle

GRAPHISME :

Nathalie Proulx

© 1997 Acfas

Dépôt légal 1^{er} trimestre 1997
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

Voir données de catalogage avant publication (CIP) au couvert III

L'action communautaire et les politiques pour la sécurité alimentaire :

une question sociale et de santé

Actes du colloque

tenu le 14 mai 1996

dans le cadre du

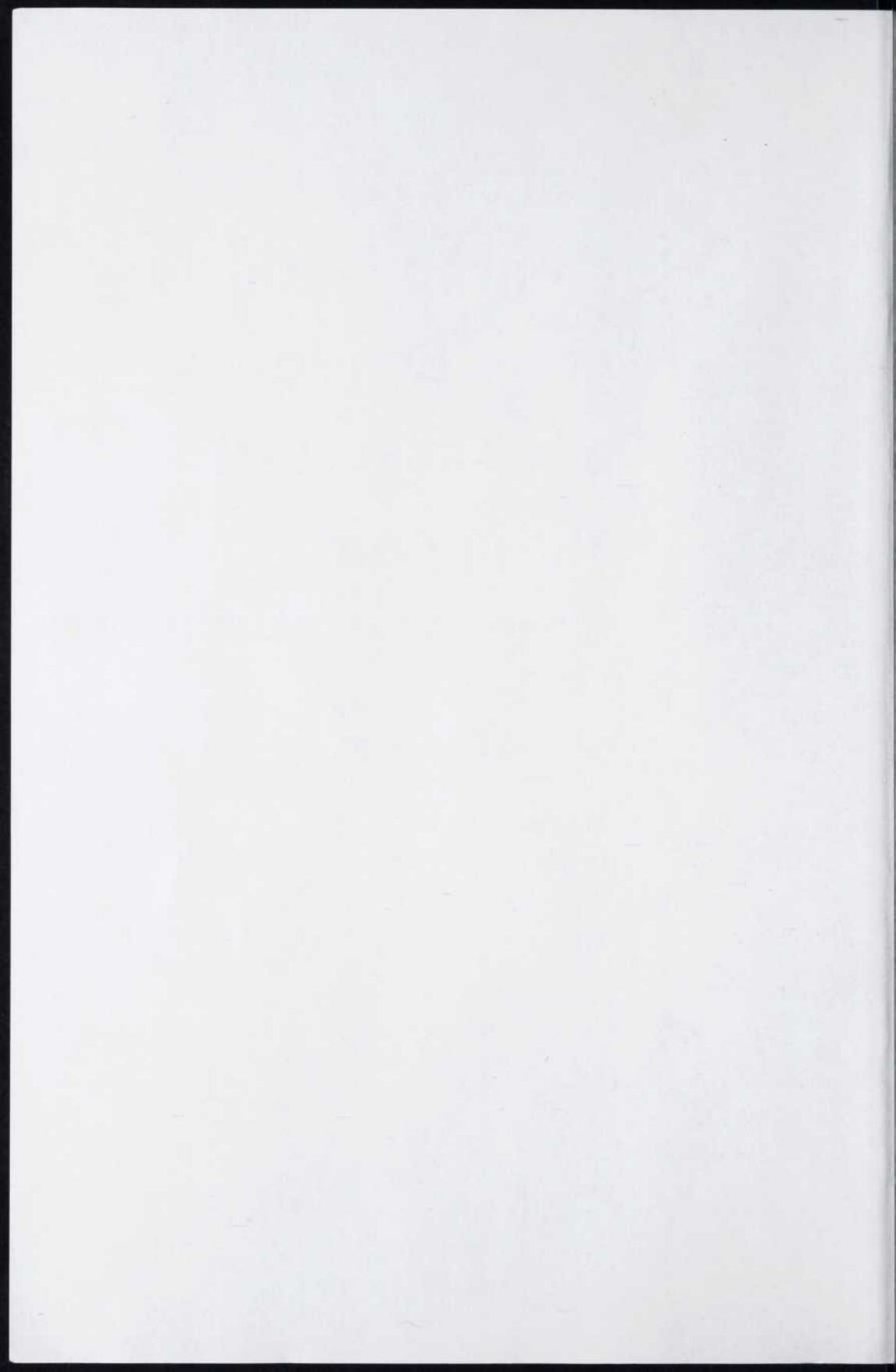
64^e Congrès de l'Acfas

Université McGill, Montréal

Sous la direction de

Hélène Delisle et

Anne-Marie Hamelin



**L'ACTION COMMUNAUTAIRE
ET LES POLITIQUES
POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE :
*UNE QUESTION SOCIALE ET DE SANTÉ***

Sous la direction de :
Hélène Delisle, Ph.D., et
Anne-Marie Hamelin, M.H.Sc.

Actes du colloque
tenu le 14 mai 1996 dans le cadre du 64^e Congrès de l'Acfas
Université McGill, Montréal



Remerciements

Les organisatrices de ce colloque sont reconnaissantes à l'Association canadienne-française pour l'avancement des sciences (Acfas) ainsi qu'au GRIS (Groupe de recherche interdisciplinaire en santé) de l'Université de Montréal qui ont rendu possible la publication et la diffusion de ce document.

Elles tiennent également à remercier Monsieur Yves Lachapelle pour la mise en forme des Actes.

Des copies supplémentaires de ce document sont disponibles à :

l'Association canadienne-française pour l'avancement des sciences

425, rue De La Gauchetière Est

Montréal (Québec)

H2L 2M7

tél.: (514) 849-0045

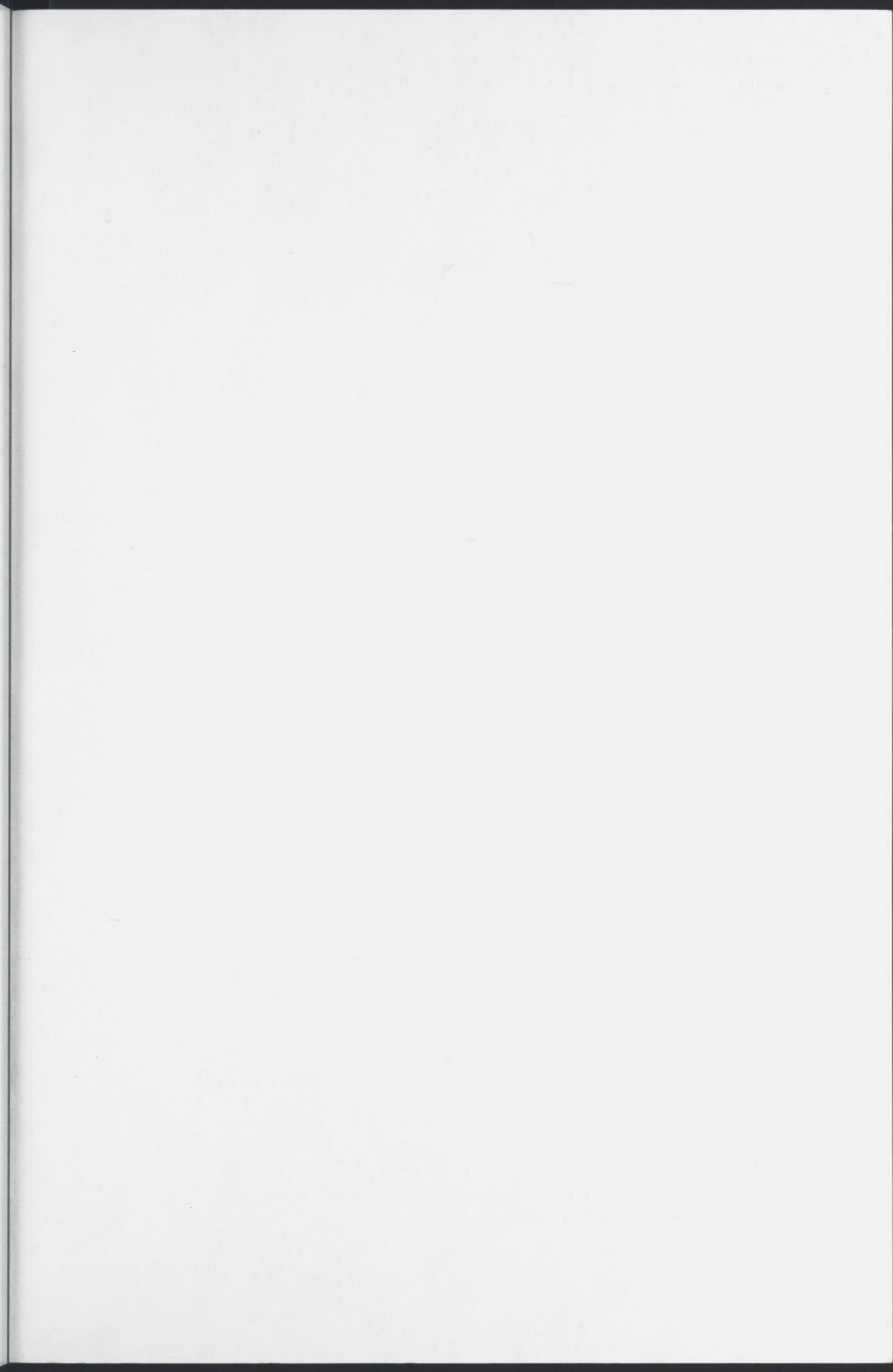
télec.: (514) 849-5558

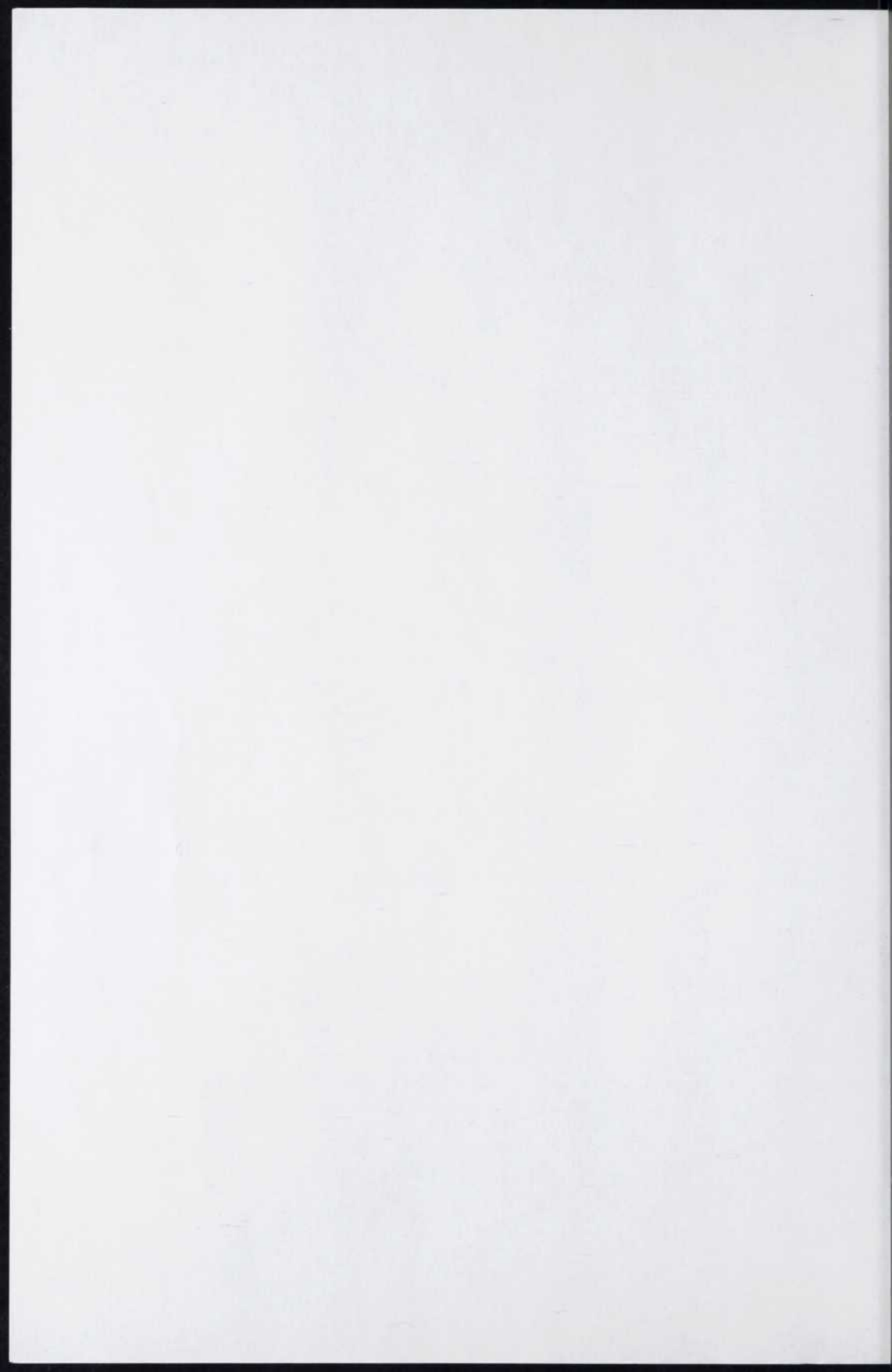
HV
696
F6 A37
1997

ISBN 2-89245-146-9

Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Québec, 1997

Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Canada, 1997





PRÉFACE

Delisle et Hamelin ont préparé un document fort intéressant à partir des présentations et des échanges d'un colloque qui a réuni des experts et des intervenants dans la lutte contre l'insécurité alimentaire au Canada. Aussi bien dans le choix des participants que dans la structure de la conférence, les organisatrices ont fait preuve de leur compréhension de l'interaction entre les politiques et l'action. Toutes les personnes qui travaillent dans le domaine de la sécurité alimentaire s'intéresseront à ce document, qui présente de nouvelles approches relatives à cette question complexe qu'est la sécurité alimentaire.

Des politiques assurant la sécurité alimentaire sont essentielles. Leur mise en place dépend de l'action communautaire. Dans le passé, la justification des politiques et des programmes communautaires relatifs à l'insécurité alimentaire était l'engagement, souvent considéré comme une obligation morale, à éliminer la faim et la malnutrition. En regard des réalités historiques, selon lesquelles la faim et la malnutrition vont souvent de pair, ces deux problèmes terribles étaient considérés comme synonymes. Cependant, de nos jours, les carences en énergie et autres éléments nutritifs reliées au manque global de nourriture sont rares dans le monde occidental. Néanmoins, on trouve encore, et de plus en plus, tant en milieu rural qu'urbain, des personnes âgées et des enfants qui n'ont pas assez à manger et des mères de famille qui se privent de manger pour pouvoir nourrir leur famille.

Ces faits sont-ils suffisants pour justifier la mise en place de politiques et de programmes d'action? Pour certaines personnes, la réponse est un «oui» sans équivoque, non seulement parce que le manque de sécurité alimentaire fait peur (spectre de la famine), mais aussi parce que la faim est une souffrance. De plus, lorsque la faim menace, le régime quotidien, et même la vie quotidienne, se voient modifiés par les efforts entrepris pour assurer la sécurité alimentaire. La réaction habituelle est de consommer des aliments abordables à haute teneur en calories pour répondre aux besoins en énergie. Ce régime riche en matières grasses ne comprend pas beaucoup de légumes, de fruits ni de fibres, qui sont plus chers, mais qui sont aussi nécessaires pour un régime sain. Il n'en résultera pas nécessairement des manifestations de déficiences nutritionnelles, mais il est probable que les enfants conserveront plus tard les habitudes alimentaires acquises dans des foyers où l'insécurité alimentaire persiste, ce qui pourrait avoir des conséquences négatives à long terme.

PRÉFACE

Lise Bertrand souligne que d'autres questions de santé importantes, dont les faibles poids de naissance, une mortalité infantile plus élevée et une plus grande morbidité et mortalité à tous les âges, ne sont pas seulement associés à la pauvreté, mais peuvent être aussi le résultat de changements dans le régime alimentaire et le style de vie causés par l'insécurité alimentaire. Ainsi, il y a des besoins urgents de recherche, ce que Madame Bertrand a fort bien démontré. Il est essentiel que les travaux de recherche tiennent compte des effets synergiques de l'insécurité alimentaire et des autres conséquences de la pauvreté. À moins d'accorder une attention particulière à cette question de synergie, les répercussions insidieuses des interactions entre la pauvreté, la nutrition et la santé resteront méconnues. Par exemple, il a fallu attendre que la recherche se penche sur les effets synergiques de la malnutrition et de l'infection pour reconnaître l'impact majeur de la malnutrition légère ou modérée sur la mortalité infantile.

Une étape décisive dans les efforts pour assurer la sécurité alimentaire est d'identifier des moyens efficaces pour influencer les décideurs. Pour un grand nombre d'entre eux, la simple démonstration de l'existence de la faim n'est pas suffisante pour justifier les politiques en raison de leurs perceptions selon lesquelles la faim est une conséquence d'un comportement irresponsable. On pense que les gens ont faim parce qu'ils prennent des drogues, ont des enfants illégitimes, ne veulent pas travailler ou adoptent d'autres comportements antisociaux. La logique de ces perceptions amène les décideurs à mettre l'accent sur des actions ou des mesures punitives pour contrôler de tels comportements plutôt que sur des actions et des politiques assurant la sécurité alimentaire. Les méthodologies présentées dans cet ouvrage pour identifier l'insécurité alimentaire nous donnent l'occasion de décrire la nature et l'étendue de l'insécurité alimentaire de façon à contrer ces mythes. Il s'agit donc d'un outil important dans le processus visant à influencer les décideurs pour qu'ils mettent des politiques en place.

Tout comme l'actualisation de politiques dépend de l'action communautaire, l'action communautaire est plus facile à mettre en place avec de bonnes politiques. Cette combinaison favorise le développement d'un ensemble d'interventions spécifiques, qui auront probablement des effets synergiques. Le développement des interventions exige aussi de bien comprendre comment réagissent les personnes et les familles face à l'insécurité alimentaire et d'entreprendre une analyse de ses facteurs déterminants dans différents segments de la population. Par exemple, les causes de l'insécurité alimentaire et les réactions face à cette situation chez des personnes âgées et chez de jeunes mères apparaissent différentes. Les croyances religieuses, notamment, semblent reliées de

PRÉFACE

manière importante à une diminution de l'insécurité alimentaire chez les personnes âgées. Cela s'explique peut-être par le lien entre ces croyances religieuses et l'appartenance à un réseau social permettant d'obtenir de la nourriture. Une autre interprétation possible est que ces gens adoptent une attitude différente face à l'anxiété. Il faut aussi faire une distinction entre les familles pour lesquelles l'insécurité alimentaire est temporaire et les personnes et familles pour lesquelles l'insécurité alimentaire semble chronique. Le premier groupe a davantage besoin de services permettant de les sortir de leur situation difficile et ayant plutôt un effet de levier que d'un filet de sécurité passive. En faisant la distinction entre les différents facteurs déterminants, nous pourrions aller au-delà de programmes de nature générique qui la plupart du temps se limitent soit à procurer un revenu supplémentaire pour accéder aux vivres (ou procurer plus d'aliments), soit à amener ces personnes à tirer le meilleur parti possible de leurs maigres ressources économiques grâce à l'éducation à la nutrition.

Le thème qui est revenu plus d'une fois durant le colloque, surtout dans les présentations de Joël Rouffignat et de Jocelyne Leduc Gauvin, est le besoin d'intégrer les interventions visant à améliorer la sécurité alimentaire avec d'autres interventions visant d'autres conséquences ou facteurs déterminants de la pauvreté, comme le chômage, l'itinérance, ainsi que les faibles possibilités d'auto-réalisation. Ce thème est revenu lors de l'atelier qui a suivi les présentations. Cet atelier a révélé que les personnes les plus engagées dans l'action communautaire sont celles qui ont la meilleure idée des problèmes qu'il faut tenter de régler et des interventions possibles. Leur compréhension profonde de la problématique peut servir dans d'autres types d'interventions, comme par exemple, dans les efforts d'intégration de la formation professionnelle, de la gestion financière et de l'éducation sur l'alimentation. Ou encore dans les interventions mettant en relation le logement et l'accessibilité aux aliments. Erica Di Ruggiero a indiqué qu'il faut présenter aux décideurs des choix d'actions pour les initiatives à l'échelle locale et provinciale. Elle a souligné un autre point tout aussi important : l'action au niveau local fait progresser les politiques à des niveaux plus élevés. De plus, l'action locale démontre aux décideurs et aux citoyens le besoin de politiques provinciales et nationales qui viennent soutenir et compléter les actions locales, comme nous l'a bien expliqué Vincent Lemieux.

Le document se veut d'autant plus utile qu'il comprend une synthèse des travaux en atelier. Celle-ci fait ressortir avec force la nécessité d'impliquer les différents intervenants dans la recherche de solutions à l'insécurité alimentaire. Ce document constitue une compilation indispensable des perspectives actuelles et explique où en est la théorie et la pratique. Il

PRÉFACE

permet aussi d'identifier quels seront les prochains défis, soit de mieux décrire la réalité de l'insécurité alimentaire, ses facteurs déterminants et comment les gens réagissent face à la faim ou aux menaces de faim. Ceci aidera à franchir l'étape critique consistant à concevoir et mettre en oeuvre des interventions spécifiques ne se limitant pas à l'éradication de la pauvreté comme solution globale ou encore à l'assistance alimentaire comme solution temporaire.

Jean-Pierre Habicht, M.D., Ph.D.¹

Professeur titulaire de la chaire James Jamison
Division des sciences de la nutrition
Université Cornell, New-York

¹ Remerciements à Christine Olson et Edward Frongillo qui m'ont impliqué dans leurs travaux de recherche sur l'insécurité alimentaire et à Gretel H. Peltó pour son assistance dans le développement des idées pour cette préface.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

- *La sécurité alimentaire, notion et enjeux*
Hélène Delisle 1

TEXTES DES CONFÉRENCES

- *La sécurité alimentaire : ce qu'on sait de ses liens avec la santé*
Lise Bertrand 5
- *Les banques alimentaires : regrattiers du complexe agro-alimentaire
ou béquilles de l'aide sociale?*
Joël Rouffignat 23
- *L'action communautaire pour la sécurité alimentaire*
Jocelyne Leduc Gauvin 47
- *Politiques de sécurité alimentaire à l'échelle provinciale et locale :
quelques exemples en Ontario*
Erica Di Ruggiero 59
- *Conditions à l'adoption de politiques de sécurité alimentaire au Québec*
Vincent Lemieux 75
- *Sommaire des discussions* 83

ATELIER : STRATÉGIES, MÉCANISMES ET ACTION POLITIQUE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DES QUÉBÉCOIS

- *Synthèse des travaux*
Anne-Marie Hamelin 87

CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

- Hélène Delisle et Anne-Marie Hamelin 97

TABLE DES MATIÈRES

BIBLIOGRAPHIE	105
-------------------------	-----

ANNEXES

• <i>Avis de recherche</i>	111
• <i>Programme du colloque</i>	113
• <i>Liste des participants</i>	115

La sécurité alimentaire, notion et enjeux

HÉLÈNE DELISLE, Ph.D., professeure

Département de nutrition, Université de Montréal, Québec H3C 3J7

1. But du colloque

La préoccupation qui dominait ce colloque est l'insécurité alimentaire telle qu'elle existe dans notre société elle-même et qui affecte un nombre de plus en plus important de personnes et de familles. Pendant longtemps, l'insécurité alimentaire a été considérée comme l'apanage des seuls pays du Tiers-monde et nombreux sont ceux qui se refusent toujours à reconnaître que c'est devenu un véritable problème social dans plusieurs pays industrialisés.

Nous avons tenté de rassembler pour ce colloque des personnes des divers champs ou secteurs impliqués dans les questions de sécurité alimentaire (ou qui devraient l'être) pour déborder du champ de l'action communautaire tout en associant les groupes communautaires à cette réflexion. Y ont effectivement participé des personnes appartenant au réseau de la santé; d'autres étaient du milieu de l'enseignement et d'autres encore, mais en petit nombre, venaient du secteur privé ou de l'administration. Le gouvernement était malheureusement très peu représenté; il en est de même du secteur agricole, pourtant directement concerné par les questions d'alimentation.

Nous devons reconnaître que beaucoup d'efforts sont déployés pour faire face au problème de l'insécurité alimentaire, en particulier dans le champ de l'action communautaire, mais il reste encore beaucoup à faire... Et ce colloque avait été conçu dans le but de générer de nouvelles énergies, de nouvelles idées et peut-être même de nouveaux partenariats pour que la sécurité alimentaire devienne une réalité pour toute la population. Une partie des travaux a été consacrée à explorer ensemble les besoins d'actions et de stratégies à différents niveaux, qu'il s'agisse de l'échelle locale, régionale ou nationale. En définitive, ces actions et stratégies devraient s'inscrire dans des politiques de sécurité alimentaire, outils prometteurs pour la démarche intersectorielle coordonnée qu'exigent les progrès soutenus dans la sécurité alimentaire de la population.

2. Ce qu'on entend par sécurité alimentaire

On peut définir «sécurité alimentaire» de multiples manières, mais fondamentalement, c'est l'accès de tous et de manière continue à une alimentation adéquate pour une vie saine et active. Elle suppose réunies trois conditions essentielles :

- 1) des disponibilités alimentaires satisfaisantes, c'est-à-dire, un approvisionnement stable en aliments variés, de qualité, culturellement acceptables et de prix abordable;
- 2) l'accès économique et physique à ces aliments, c'est-à-dire, la capacité soutenue de se procurer sa nourriture par des moyens normaux qui respectent la dignité humaine, non en recourant à la charité;
- 3) enfin, une information et des habiletés suffisantes pour bien gérer son alimentation.

Au sein de notre société, c'est la seconde condition qui fait le plus souvent défaut, en raison surtout de revenus insuffisants. Dans l'immédiat, améliorer l'accès à la nourriture des personnes à faibles revenus constitue donc la priorité pour raffermir la sécurité alimentaire dans notre société. À plus longue portée et dans une perspective plus vaste, la sécurité alimentaire implique que les systèmes alimentaires, qu'il s'agisse de la production, de la transformation, de la distribution ou de la consommation des aliments, soient écologiquement durables et répondent à des valeurs sociales d'équité et d'éthique. C'est en ce sens que la sécurité alimentaire apparaît comme un véritable mouvement de société s'appuyant sur une action locale et une pensée globale.

3. La sécurité alimentaire est un droit, non un luxe

La sécurité alimentaire est une affaire de justice sociale et non pas de charité, ce qui justifie déjà en soi qu'on s'en préoccupe de manière spécifique. En effet, la sécurité alimentaire traduit le droit à la nourriture, droit fondamental inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, dans son article 25 alinéa 1 :

INTRODUCTION

«toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation...»

Le Pacte international de 1966 sur les droits économiques, sociaux et culturels, entré en vigueur en 1976, complète la déclaration et transforme les principes en engagements plus précis et plus complets. Il est dit dans l'article 11 de ce pacte, d'ailleurs signé par le Canada, que les États reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et pour sa famille, y compris une nourriture, un logement et un vêtement suffisants, et que les États prendront les mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit.

L'insécurité alimentaire est une manifestation flagrante, une jauge de la pauvreté. Lorsqu'on manque de ressources, c'est sur l'alimentation qu'on coupe, ce budget étant compressible, ce qui n'est pas le cas, par exemple, du logement ou même du transport. En plus de la privation ressentie, les coupures démesurées dans les dépenses de nourriture exposent davantage les gens à des problèmes de nutrition et de santé. L'alimentation nous apporte la santé, comme elle peut être cause ou facteur de risque de maladie lorsqu'elle est inadéquate. Manger est aussi un plaisir, mais la nourriture est source d'anxiété, de détresse lorsqu'on ne sait comment on arrivera à se la procurer le lendemain, la semaine suivante, le mois suivant. La sécurité alimentaire est ainsi un déterminant important, une condition nécessaire, même si elle n'est pas suffisante, de santé nutritionnelle, physique et mentale; ceci justifie encore qu'on se préoccupe de l'insécurité alimentaire comme problème social et de santé, en particulier à l'heure actuelle où la promotion de la santé et la prévention doivent prendre le pas sur le traitement de la maladie.

4. Les réponses actuelles et leurs limites

Le dépannage alimentaire est la réponse de «première ligne» qui permet de faire face à l'urgence, mais son rôle devra rester limité, ce qu'on n'a de cesse de répéter. Autrement, il y a un risque sérieux de voir s'institutionnaliser un système d'approvisionnement alimentaire à deux vitesses : le réseau commercial normal pour les uns, les excédents, rebuts et restes d'aliments provenant de ce réseau pour les autres, par le biais notamment des banques alimentaires. La prolifération des banques alimentaires et des autres programmes d'assistance alimentaire «charitable» à laquelle on assiste actuellement et qui est largement décriée est en effet davantage un symptôme d'aggravation de la situation économique qu'une solution au problème de l'insécurité alimentaire.

INTRODUCTION

Avec l'érosion progressive des programmes sociaux, de multiples initiatives se sont développées au niveau des communautés pour faire face aux difficultés alimentaires des personnes à faibles revenus, mais allant toutefois au-delà du simple dépannage alimentaire. Ces programmes à base communautaire adoptent fréquemment une approche de promotion de santé ou encore, de développement communautaire. Ils représentent un moyen non seulement d'améliorer l'approvisionnement alimentaire, mais aussi de renforcer la maîtrise des personnes sur d'autres sphères de leur existence, de développer des solidarités et parfois même de générer revenus et emplois. Dans certains cas, les programmes d'alimentation visent en outre à redonner à la communauté une certaine maîtrise de la production, de la transformation et de la distribution de ses aliments, maîtrise qui est passée pour large partie aux mains des grandes entreprises. L'action alimentaire est une activité dominante de plusieurs organismes communautaires et on peut déplorer que son impact ait si rarement été évalué.

Même si l'État compte de plus en plus sur les groupes communautaires et tend à voir dans cette «économie sociale» une panacée, il est un fait certain, c'est que l'action communautaire, si indispensable qu'elle soit, ne suffit pas à faire échec à l'insécurité alimentaire. Ne serait-ce que parce que ces groupes, qui ont peu de ressources et qui sont déjà débordés, ont peu de moyens de s'attaquer à la pauvreté et aux compressions de programmes sociaux, déterminants importants de l'insécurité alimentaire. Par ailleurs, les groupes communautaires ne peuvent à eux seuls modifier de manière substantielle les systèmes de production et de distribution alimentaires. Pour la sécurité alimentaire, des mesures et actions qui relèvent *a priori* des gouvernements, doivent être prises, notamment les politiques et programmes de soutien de l'emploi, un niveau de salaire minimum ou de sécurité du revenu compatibles avec un pouvoir d'achat alimentaire suffisant, diverses mesures touchant le secteur bio-alimentaire et des programmes d'appui à l'action communautaire.

La conjoncture actuelle incite à réexaminer les responsabilités collectives — en particulier celles des gouvernements et celles des groupes communautaires — face à l'insécurité alimentaire. Les groupes communautaires, qui ont une connaissance approfondie de leur milieu, des problèmes et des solutions prioritaires, ont un rôle important à jouer dans cette réflexion.

La sécurité alimentaire : ce qu'on sait de ses liens avec la santé

LISE BERTRAND, Dt.p., M.P.H.

Direction de la santé publique de la Régie régionale
de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre, Québec H2J 3G8

RÉSUMÉ — *Les répercussions éventuelles de l'insécurité alimentaire sur la santé sont surtout appréciées de manière indirecte, par le biais de la relation entre la pauvreté, qui en est la principale cause, et les problèmes de santé nutritionnelle, physique et psychique. Les enquêtes récentes au Québec montrent que l'exclusion du marché du travail et la pauvreté affectent d'autant plus l'état général de santé et le bien-être psychologique qu'elles perdurent. On sait aussi que les nouveaux-nés de petit poids sont proportionnellement plus nombreux dans les milieux défavorisés. Il faudra néanmoins mieux mesurer l'insécurité alimentaire et ses liens avec la nutrition et la santé, ne serait-ce que pour mieux en démontrer les coûts sociaux et ainsi, exercer une action de plaidoyer plus efficace auprès des décideurs en faveur de politiques et programmes pour l'équité et la sécurité alimentaire.*

Introduction

La santé est un droit, un besoin de base. La nutrition est un déterminant majeur de la santé et elle suppose la sécurité alimentaire. La sécurité alimentaire est aussi la traduction du droit à la nourriture, droit internationalement reconnu. Être dans l'insécurité alimentaire, c'est-à-dire se retrouver dans une situation de manque de nourriture, ou de risque élevé d'en manquer, augmente les risques de problèmes de santé. Elle peut conduire à l'insuffisance nutritionnelle, mais non de façon exclusive. Elle est parfois insidieuse et va plutôt causer des affections psychiques en augmentant le stress et la détresse psychologique qui ont aussi leurs effets néfastes.

La sécurité alimentaire n'est pas encore mesurée, bien qu'il y aurait possibilité de le faire. Par exemple, un indicateur a été déjà proposé dans le cadre de l'évaluation d'une Ville en Santé (Scott-Samuel, 1989). Cet indicateur vient de Liverpool et s'énonce comme suit : «Pourcentage d'individus ayant accès, en moins de 10 minutes de transport, par le moyen le plus disponible, à un approvisionnement en aliments nutritifs et de bas prix». Des économistes se penchent davantage en Europe qu'ici sur les contributions de diverses politiques à la sécurité alimentaire des populations.

Nous avons aussi des protagonistes prestigieux de la santé, dont les noms sont présentement associés au Forum national de la santé, qui ont publié des écrits relativement récents soulevant le lien étroit entre de saines conditions de vie, une nutrition saine et la santé, en plus d'y rattacher l'impact sur l'essor économique des sociétés contemporaines. Ces grands «influenceurs» travaillent tous actuellement sur des stratégies de maintien du système universel de la santé au Canada. Ce serait important que nous aussi développions au plus vite des mesures de l'insécurité ou de la sécurité alimentaire pour se rapprocher de ces chercheurs qui eux disposent déjà de plusieurs mesures qui les placent dans des positions d'influence. Ils énoncent depuis longtemps l'impact des facteurs macro-économiques, des politiques fiscales, agricoles, sociales etc., sur la santé, mais ils sont peut-être moins sensibilisés à l'impact d'actions pour la sécurité alimentaire, qui favorisent l'accès à des aliments variés, de coût raisonnable, culturellement acceptables, et sains.

Nous ne sommes pas encore là, mais nous nous engageons dans cette voie. Par exemple, la prochaine enquête générale sociale et de santé de la population québécoise comportera une section qui pourra nous fournir certaines indications sur l'insécurité alimentaire. Peut-être peut-on espérer aussi que l'on trouve un meilleur substitut à ce terme plus ou moins bien compris.

On sait cependant que l'insécurité alimentaire résulte le plus souvent d'un manque de ressources financières, situation qui se retrouve dans la pauvreté chronique ou lors d'une baisse soudaine de revenus. Les étapes qui y conduisent seraient favorisées par des politiques de taxation et par l'adoption d'orientations néo-libérales de toutes sortes. Aussi, il vaut la peine de regarder les indicateurs actuels de la pauvreté, lesquels ne s'arrêtent pas à la seule mesure du revenu d'un individu, mais considèrent aussi l'environnement, la société dans lesquels l'individu évolue, incluant l'accès à des ressources et services, l'accès à l'éducation, etc.

Il est important de relever les preuves qui augmentent peu à peu sur les liens entre les facteurs de pauvreté et certains problèmes de santé. On arrivera bientôt à pouvoir faire

des liens entre l'insécurité alimentaire et les problèmes de santé. Il faut bien le dire, la santé n'est pas non plus mesurée; on y réfère encore par l'absence de problèmes.

Si nous voulons influencer les décideurs, de quelles preuves disposons-nous pour démontrer les effets potentiellement néfastes de leurs orientations sur la santé de la société et même sur le rythme de l'essor économique qu'ils veulent tant atteindre?

Nous avons des éléments intéressants à notre disposition. J'en ai choisi quelques-uns à partir d'informations qui ont été recueillies au Québec, dans l'ensemble de la population. J'aimerais souligner la précieuse collaboration de ma collègue Micheline Mongeon qui m'a beaucoup aidée dans cette analyse.

Nous allons d'abord voir s'il y a des différences d'ordre nutritionnel entre les riches et les pauvres, soit dans les perceptions des gens ou dans leurs attitudes, soit dans leur alimentation effective.

1. Alimentation et nutrition en lien avec la pauvreté

1.1 Apports nutritionnels

D'après l'enquête québécoise sur la nutrition (EQN) qui a été effectuée à l'automne 1990, il y a des apports plus faibles en certains éléments nutritifs lorsque l'on est au plus bas niveau de scolarité et de revenu.

Comme le montre le Tableau 1, le calcium, la vitamine A, la vitamine C et la folacine se retrouvent en quantités plus faibles dans l'alimentation des personnes qui ont un faible niveau de scolarité. Notons par contre que les apports de lipides (total des gras que l'on consomme sous différentes formes) ne sont pas différents que l'on ait une scolarité élevée ou faible.

Tableau 1. Apport quotidien moyen en nutriments dans la population québécoise selon le niveau de scolarité relative [EQN, 1990]

Nutriments	Niveau de scolarité		
	Faible	Moyen	Elevé
Lipides (g)	82,5	86,9	81,0
Calcium (mg)	773	832	885
Vitamine A (μ g ER)	1198	1271	1551
Vitamine C (mg)	87,8	104	118
Folacine (μ g)	208	230	248

Tableau 2. Apport quotidien moyen en nutriments dans la population québécoise selon le revenu du ménage [EQN, 1990]

Nutriments	Revenu du ménage		
	Faible	Moyen	Élevé
Lipides (g)	80,9	85,3	86,1
Calcium (mg)	754	802	888
Vitamine C (mg)	89,6	99,9	106

Avec l'augmentation du revenu des ménages, les quantités de calcium et de vitamine C s'élèvent progressivement (Tableau 2). Notons également que les lipides n'apparaissent pas en quantités plus élevées dans le groupe de revenu faible, ce qui va à l'encontre du préjugé suivant lequel les pauvres auraient une mauvaise alimentation parce qu'ils mangent plus gras.

1.2 Achats d'aliments

Comme le montre clairement le graphique 1, si l'accès financier était là, les individus de revenu faible achèteraient davantage de plusieurs types d'aliments (lait, fruits, légumes, poissons, volaille); ceci signifie peut-être que des aliments essentiels ne sont pas suffisamment représentés dans l'alimentation actuelle.

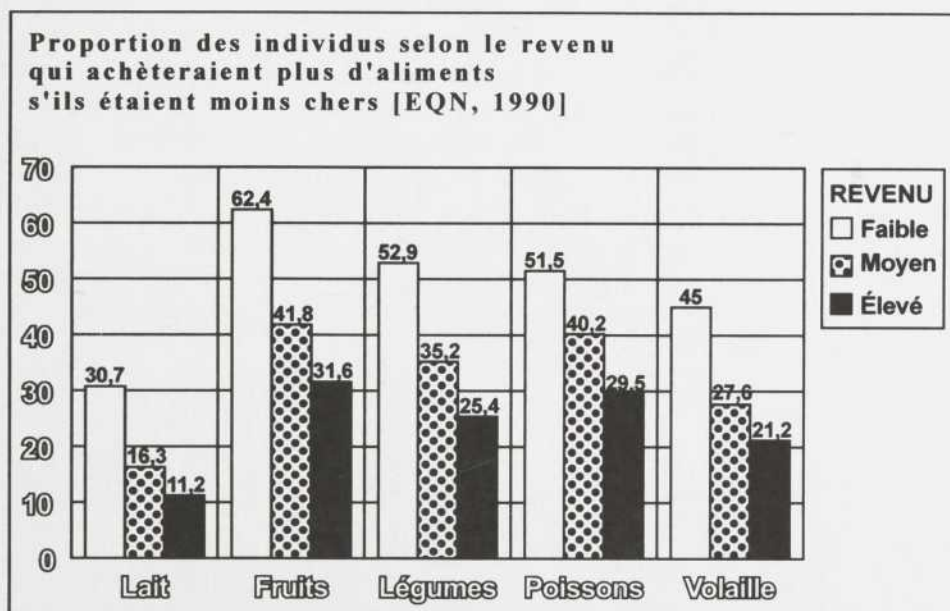
1.3 Auto-évaluation des habitudes alimentaires

Toutefois, la manière dont les gens perçoivent la qualité de leurs habitudes alimentaires n'est pas différente selon que le revenu soit élevé, moyen ou faible.

La différence apparaît plutôt selon le niveau de scolarité (Graphique 2).

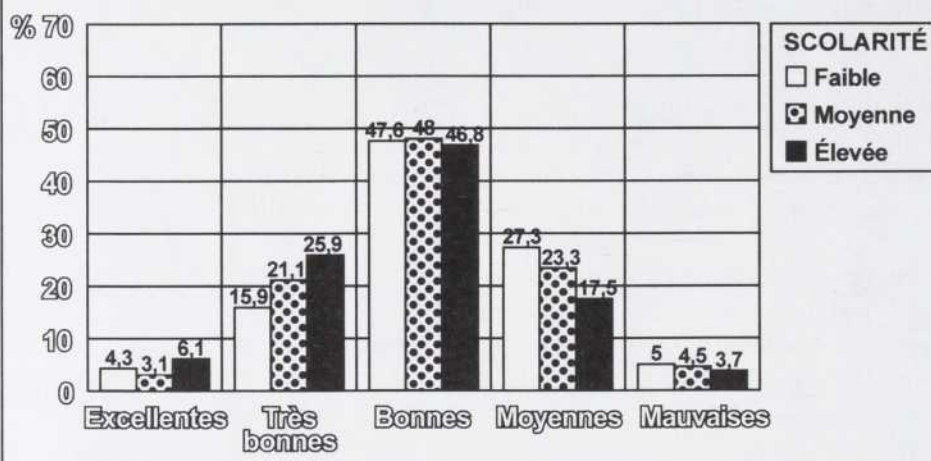
Proportionnellement plus de personnes ayant un niveau de scolarité élevé qualifient leur alimentation d'excellente ou de très bonne, alors que 32 % des personnes plus faiblement scolarisées évaluent leurs habitudes alimentaires comme moyennes ou mauvaises.

Graphique 1



Graphique 2

**Auto-évaluation des habitudes alimentaires
de la population québécoise selon la scolarité (%)**
[EQN, 1990]

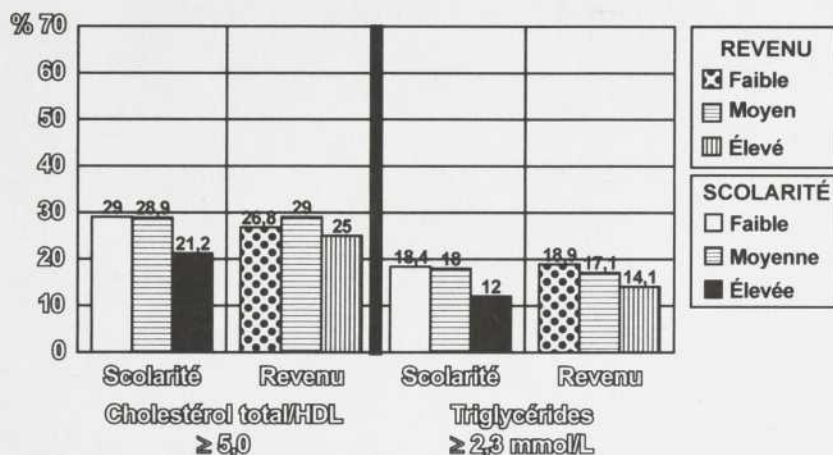


1.4 Indicateurs de problèmes reliés à l'alimentation

Deux paramètres fortement associés à l'alimentation, soit le cholestérol et les triglycérides sanguins, ont été mesurés dans l'échantillon de personnes qui ont participé à l'enquête sur la nutrition et sur la santé cardiovasculaire (Graphique 3). Les proportions d'individus qui ont un taux élevé de cholestérol ne diffèrent pas de façon significative entre les niveaux de revenu; elles présentent davantage de différences en fonction de la scolarité. En effet, on peut voir au graphique que la proportion d'individus présentant des valeurs élevées de cholestérol ou de triglycérides sanguins est plus faible dans le groupe le plus scolarisé que dans les deux autres groupes. La quantité de lipides apportée par l'alimentation n'est cependant pas différente entre ces groupes.

Graphique 3

Prévalence des taux élevés de lipides sanguins selon certaines caractéristiques socio-économiques, population de 18 à 74 ans, Québec 1990



Santé Québec. Et votre cœur, ça va? Rapport de l'Enquête québécoise sur la santé cardio-vasculaire 1990.

1.5 Masse corporelle

L'indice de masse corporelle (IMC) est déterminé par le poids et la taille de la personne. Il est maintenant reconnu comme un indicateur de risque à la santé chez les adultes s'il est inférieur à 20 (poids insuffisant) ou supérieur à 27 (excès de poids, qu'on désigne par obésité lorsque l'IMC dépasse 30). L'IMC reflète aussi, dans une certaine mesure, le mode d'alimentation.

Selon la plus récente enquête sociale et de santé de la population québécoise (1992-1993), la proportion des personnes de 20 à 64 ans qui risquent d'avoir des problèmes de santé à cause d'un excès de poids est de 30 % chez les plus faiblement scolarisés (Tableau 3). Cette proportion diminue graduellement au fur et à mesure que la scolarité augmente (20 % des personnes au niveau plus élevé de scolarité). On note aussi une plus grande proportion de personnes ayant un poids-santé parmi les plus scolarisés (51 %) que chez celles les plus faiblement scolarisées (43 %). Il y a moins de différence entre les niveaux de scolarité des personnes qui affichent un poids insuffisant.

Tableau 3. Poids corporel selon certaines caractéristiques socio-économiques, population de 20 à 64 ans et plus, Québec 1992-1993

Caractéristiques	Poids corporel			
	POIDS INSUFFISANT	POIDS ACCEPTABLE		EXCÈS DE POIDS
	%	Poids-santé %	Début excès de poids %	%
Scolarité relative				
Plus faible	9,3	42,7	17,9	30,1
Faible	10,4	45,2	17,4	27,0
Moyenne	10,7	47,0	18,9	23,4
Élevée	11,1	47,3	18,5	23,1
Plus Élevée	11,3	50,6	18,0	20,2
Niveau de revenu				
Très pauvre	12,5	48,4	14,3	24,9
Pauvre	11,6	45,7	16,6	26,1
Moyen inférieur	10,7	46,9	17,8	24,6
Moyen supérieur	10,5	45,7	19,1	24,7
Supérieur	9,3	47,9	18,5	24,2

Santé Québec. Rapport de l'enquête sociale et de santé 1992-1993, volume 1, (1995)

Si on regarde maintenant l'IMC en fonction du niveau du revenu du ménage, il n'y a pas de différence significative. Dans cette enquête, il n'y avait pas plus d'excès de poids ou d'obésité chez les personnes de faible revenu que chez celles de revenu supérieur. Le poids-santé se retrouvait aussi dans les mêmes proportions, quel que soit le niveau de revenu. Cette même enquête montrait néanmoins que l'activité physique était pratiquée moins fréquemment par les plus pauvres et les moins scolarisés (Tableau 4).

1.6 Sommaire

En ce qui a trait aux problèmes nutritionnels, il y a davantage de signes d'insuffisance ou de manque de certains éléments nutritifs dans l'alimentation des personnes à faible revenu qu'il n'y a de signes de «mauvais comportements». On voit des liens encore plus marqués de l'alimentation avec le niveau de scolarité; ceci peut signaler l'importance d'un soutien éducatif dans les milieux défavorisés, soutien qui confère des moyens aux individus pour qu'ils aient accès à de bons aliments.

Tableau 4. Fréquence des activités physiques de loisir, 20 à 30 minutes par séance, selon certaines caractéristiques socio-économiques, population 15 ans et plus, Québec 1992-1993.

Caractéristiques	Fréquence des activités				
	3 fois/sem. et plus	2fois/sem.	1fois/sem.	2-3 fois /mois	1 fois/mois et moins
	%	%	%	%	%
Scolarité relative					
Plus faible	21,6	9,7	13,2	7,9	47,6
Faible	23,1	11,4	14,1	9,1	42,4
Moyenne	24,4	13,3	15,7	9,9	36,6
Élevée	25,5	15,2	14,9	9,8	34,6
Plus Élevée	31,5	15,7	16,1	10,1	26,6
Niveau de revenu					
Très pauvre	25,8	10,2	11,9	6,8	45,2
Pauvre	24,1	10,6	12,8	8,5	44,0
Moyen inférieur	23,7	11,7	15,1	9,0	40,5
Moyen supérieur	25,7	14,2	15,1	9,5	35,5
Supérieur	28,7	16,6	16,4	11,6	26,9

Santé Québec. Rapport de l'enquête sociale et de santé 1992-1993, volume 1, (1995)

On peut penser que si les CLSC engageaient des nutritionnistes pour travailler dans et avec la communauté plutôt que de les «réserver» à des consultations individuelles, il y aurait peut-être plus d'impact sur la santé; mais c'est un autre débat, qu'il faudra vraisemblablement tenir.

2. Indicateurs de la santé et pauvreté

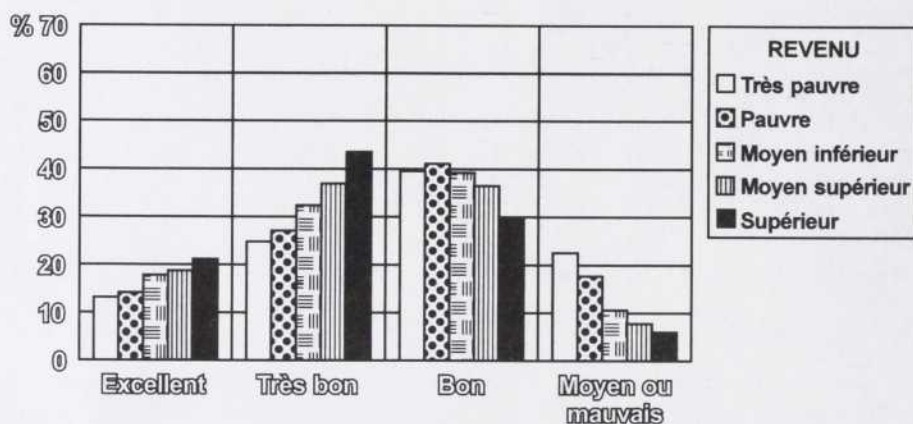
2.1 La perception de l'état de santé

Un indicateur important de l'état de santé est l'auto-évaluation que les individus en font. Dans plusieurs études, on a démontré que la perception de l'état de santé était associée à l'incidence des maladies et à la limitation des activités. Elle est même reconnue comme un bon prédicteur de la mortalité. C'est donc un élément important à soulever lorsque l'on examine les conséquences de la pauvreté sur la santé.

Le graphique 4 montre un lien marqué entre revenu et perception de sa santé. On y voit que plus le niveau du revenu est élevé, plus les gens déclarent avoir une excellente ou une très bonne santé (de 25 % à 43 %). En revanche, les personnes appartenant à un ménage pauvre ou très pauvre sont beaucoup plus susceptibles de qualifier leur état de santé de moyen ou mauvais (18 et 23 %) que les personnes provenant de ménages dont le revenu se trouve au niveau moyen supérieur (8 %) ou supérieur (6 %).

Graphique 4

Perception de l'état de santé selon le revenu du ménage, population de 15 ans et plus, Québec 1992-1993



Santé Québec; (1995). Rapport de l'Enquête sociale et de santé 1992-1993, volume 1.

Cette relation, présumée depuis longtemps, s'appuie maintenant sur des données, alors que quand on discute des politiques à mettre en place, on dit toujours manquer de chiffres. Ceux-ci méritent d'être utilisés, car l'incidence de la maladie sur les coûts médicaux est, elle aussi, largement démontrée.

La même tendance apparaît lorsqu'on considère la scolarité. Les moins scolarisés sont deux fois plus nombreux que les plus scolarisés à se considérer en moyenne ou en mauvaise santé (17 % vs 7 %).

2.2 La détresse psychologique

Un problème de santé que l'on soulève beaucoup en lien avec l'insécurité alimentaire est le stress, l'état d'angoisse constant dans lequel on se retrouve avec le manque d'argent, le manque de nourriture, l'impossibilité de répondre à ses propres besoins et à ceux de sa famille. Certains soulèvent que ce ne sont pas seulement ceux qui manquent d'argent qui vivent le stress ou l'angoisse, mais est-ce que l'intensité est la même, est-ce qu'elle est subie sur une même durée?

Nous avons des indications intéressantes à ce sujet. Des chercheurs ont mis au point un indice de détresse psychologique qui a été utilisé dans la dernière Enquête sociale et de santé (Santé-Québec 1992-1993). Il consiste en une série de questions qui font référence à la semaine ayant précédé l'enquête et qui portent sur des aspects comme la fréquence de divers symptômes ressentis, associés aux états dépressifs, aux états anxieux, aux troubles cognitifs et à l'irritabilité. Une autre série de questions élargit la période de référence et détermine si ces manifestations ont nui à la vie familiale, sentimentale ou sociale, au travail ou encore aux études, au cours des six mois ayant précédé l'enquête. L'indice permet de déterminer le niveau de détresse psychologique.

Sur ce point, un niveau élevé de détresse psychologique est davantage associé au revenu qu'à la scolarité. La proportion est de 36 % chez les personnes très pauvres et elle baisse graduellement avec le niveau de revenu jusqu'à 22 % des gens de revenu supérieur. Il y a même une assez grande différence entre «très pauvres» et «pauvres» (36 % et 29 %).

3. Nouveaux indices socio-économiques et leur lien avec la santé

L'Enquête sociale et de santé de 1992-1993 fournit des observations intéressantes sur de nouvelles façons de mesurer la pauvreté et ses conséquences. En effet, au delà de la pauvreté pécuniaire indiquée par le niveau de revenu, d'autres indices permettent un portrait plus juste et plus complet du statut socio-économique. Statistique Canada, par exemple, reconnaît qu'être pauvre signifie un manque d'accès à des biens et à des services de base ainsi qu'à des possibilités qui sont communément ouvertes aux groupes plus favorisés de la population. Quatre nouvelles variables ont donc été mesurées dans l'enquête : la perception de sa situation financière, la durée de la pauvreté, l'exclusion du marché du travail et le patrimoine du ménage. Les trois premières variables seront maintenant examinées sous l'angle de leurs liens avec l'état de santé, la détresse

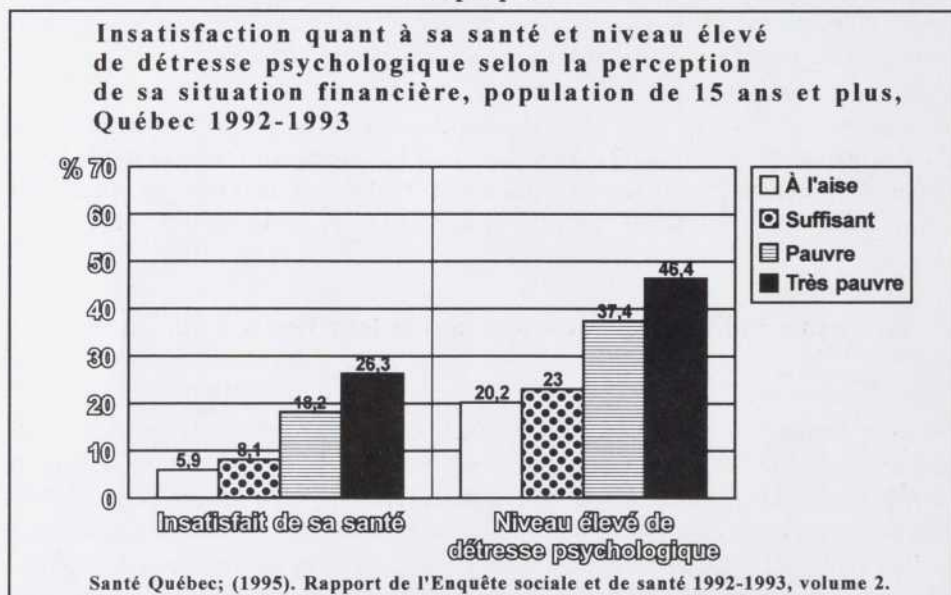
psychologique et d'autres facteurs de santé tels que l'usage du tabac, l'indice de masse corporelle, le niveau de soutien social et l'alcool.

3.1 Perception de sa situation financière

Plusieurs s'entendent pour attribuer autant de validité à la perception de sa situation financière qu'aux mesures basées sur les revenus déclarés, puisqu'elle devrait, selon les chercheurs qui ont introduit ces mesures dans l'enquête, prendre en compte des éléments tels que l'endettement, l'entraide, le troc, le travail au noir et l'évasion fiscale.

Le graphique 5 montre une nette progression des proportions de personnes qui se disent insatisfaites de leur santé ou qui présentent un niveau élevé de détresse psychologique en fonction de leur perception négative de leur situation financière.

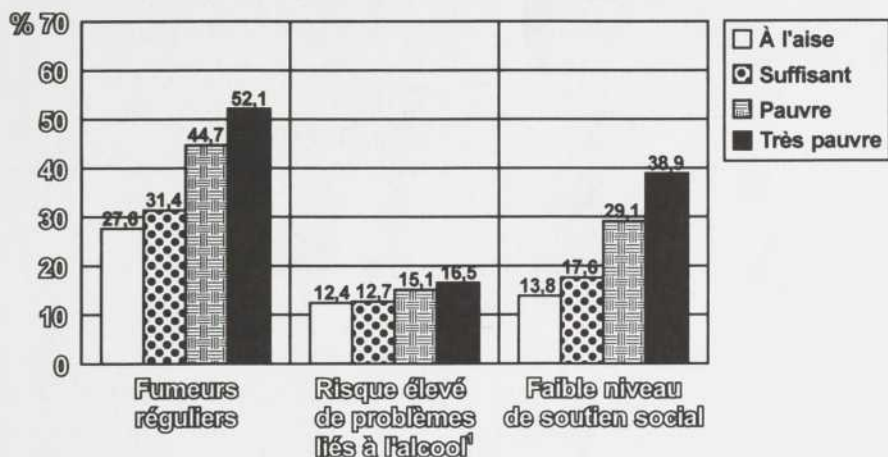
Graphique 5



À l'exception de l'indice de masse corporelle, les facteurs liés à la santé sont significativement associés à la perception de sa situation financière (Graphique 6). On note en particulier que plus les personnes se considèrent pauvres, plus elles sont nombreuses à fumer ou à déplorer un faible niveau de soutien social.

Graphique 6

Facteurs liés à la santé selon la perception de sa situation financière, population de 15 ans et plus, Québec 1992-1993



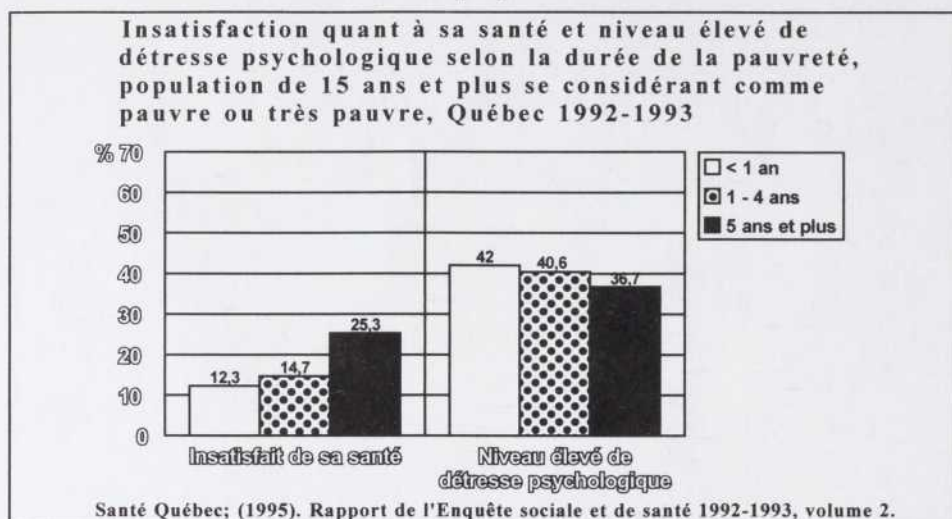
¹Chez les buveurs seulement.

Santé Québec; (1995). Rapport de l'Enquête sociale et de santé 1992-1993, volume 2.

3.2 Durée de la pauvreté

La proportion de personnes insatisfaites de leur santé est significativement plus élevée parmi celles qui se perçoivent comme pauvres ou très pauvres depuis 5 ans et plus que chez celles qui se disent pauvres depuis moins longtemps (Graphique 7). On n'observe cependant pas de relation significative entre la durée de la pauvreté et le niveau de détresse psychologique. Ceci peut signifier qu'un niveau élevé de détresse psychologique se produit très vite chez ceux qui «tombent» dans la pauvreté et qu'il perdure...

Graphique 7



Aux facteurs de santé associés à la durée de la pauvreté perçue, s'est ajouté le pessimisme face à sa situation financière (Graphique 8). Alors que la proportion de fumeurs et de buveurs diminue avec le nombre d'années de pauvreté, l'excès de poids et particulièrement le pessimisme sont rapportés par plus de personnes au fur et à mesure que la durée de leur pauvreté augmente. Le niveau de soutien social n'apparaît pas différent selon que l'on se dit pauvre depuis peu ou plus longtemps.

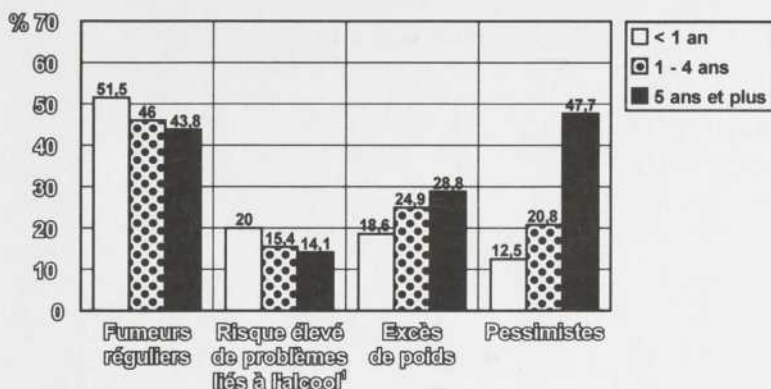
3.3 L'exclusion du marché du travail

Cet indice s'applique aux individus qui ont déjà occupé un emploi, sans tenir compte de la perception qu'ils ont de leur situation financière. Trois niveaux d'exclusion sont déterminés : les personnes n'ayant pas travaillé au cours de l'année ayant précédé l'enquête; les personnes qui ont subi au moins une interruption de travail pouvant varier d'un jour à 11 mois consécutifs ou non, incluant les vacances; les personnes qui ont travaillé toute l'année, peu importe le nombre d'emplois.

La proportion de personnes insatisfaites de leur santé est de beaucoup plus élevée parmi celles qui n'ont pas travaillé depuis un an (20 % contre 6 % et 8 %) (Graphique 9). Un niveau élevé de détresse psychologique est également associé à une interruption de travail et à l'absence d'emploi depuis un an (31 %).

Graphique 8

Facteurs liés à la santé selon la durée de la pauvreté, population de 15 ans et plus se considérant comme pauvre ou très pauvre, Québec 1992-1993

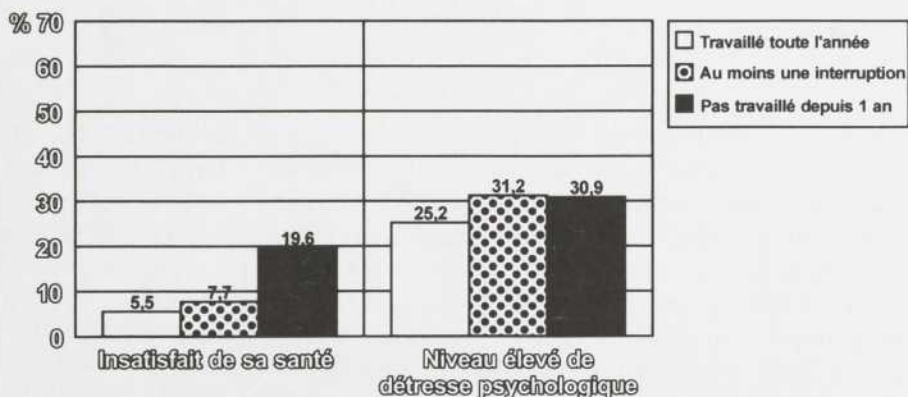


¹Chez les buveurs seulement.

Santé Québec; (1995). Rapport de l'Enquête sociale et de santé 1992-1993, volume 2.

Graphique 9

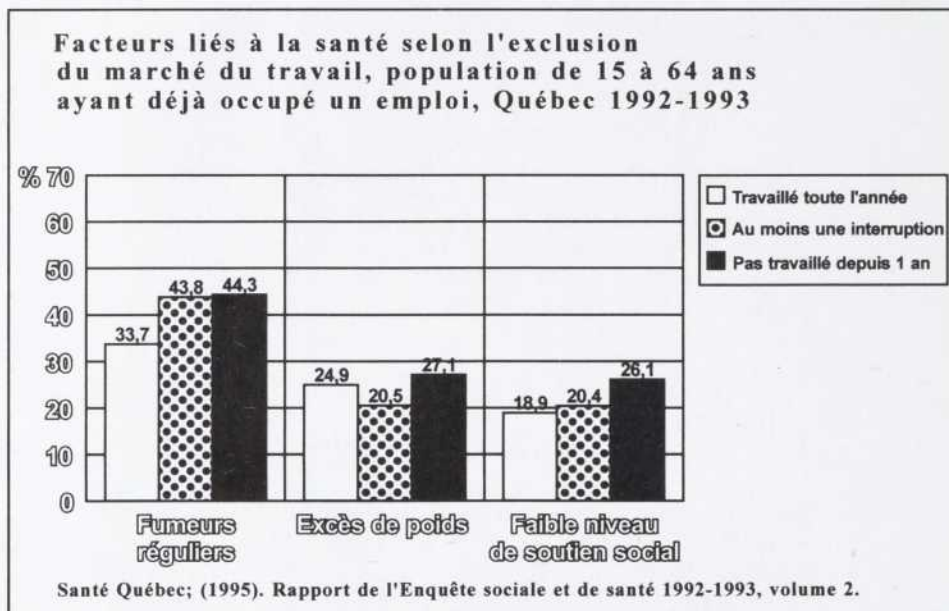
Insatisfaction quant à sa santé et niveau élevé de détresse psychologique selon l'exclusion du marché du travail, population de 15 à 64 ans ayant déjà occupé un emploi, Québec 1992-1993



Santé Québec; (1995). Rapport de l'Enquête sociale et de santé 1992-1993, volume 2.

Parmi les indicateurs de risque pour la santé, le tabagisme, l'excès de poids et un faible niveau de soutien social sont rapportés par une proportion plus élevée de personnes qui n'ont pas travaillé depuis un an (Graphique 10). Un risque élevé de problème d'alcool n'est toutefois pas lié significativement au niveau d'exclusion du marché du travail.

Graphique 10



Conclusion

Les répercussions de divers aspects de la pauvreté sur l'état de santé et sur le niveau de détresse psychologique ont été examinées. Il ne serait pas surprenant d'observer éventuellement (peut-être dans la prochaine enquête de santé 1998) que l'insécurité alimentaire se situe comme variable intermédiaire dans ces liens de pauvreté-santé. Mais nous disposons déjà de données montrant que la pauvreté porte vraiment atteinte à la santé. Il faut les utiliser davantage et mieux pour influencer les décisions. Il faut faire voir, dans la préoccupation économique dominante, les coûts engendrés par les conséquences de la mise au chômage, du retrait de programmes de soutien social et de santé et des diverses mesures adoptées sans vision à long terme de l'avenir de notre société.

Références

- Santé-Québec, Bellerose C, Lavallée C, Chénard L, Levasseur M (sous la direction de). Et la santé, ça va en 1992-1993? Rapport de l'Enquête sociale et de santé 1992-1993, vol.1. Montréal : Ministère de la santé et des services sociaux, Gouvernement du Québec, 1995.
- Santé-Québec, Bertrand L (sous la direction de). Les Québécoises et les Québécois mangent-ils mieux? Rapport de l'Enquête québécoise sur la nutrition, 1990. Montréal : Ministère de la santé et des services sociaux, Gouvernement du Québec, 1995.
- Santé-Québec, Daveluy C, Chénard L, Levasseur M, Émond A (sous la direction de). Et votre coeur, ça va? Rapport de l'Enquête québécoise sur la santé cardiovasculaire 1990. Montréal : Ministère de la santé et des services sociaux, Gouvernement du Québec, 1994.
- Santé-Québec, Lavallée C, Bellerose C, Camirand J, Caris P (sous la direction de). Aspects sociaux reliés à la santé, Rapport de l'Enquête sociale et de santé 1992-1993, vol.2. Montréal : Ministère de la santé et des services sociaux, Gouvernement du Québec, 1995.
- Scott-Samuel A. A nutrition indicator for healthy cities. Nutrition and Health 1989; 6 : 121-8.



Les banques alimentaires : regrattiers du complexe agro-alimentaire ou béquilles de l'aide sociale?

JOËL ROUFFIGNAT, Ph.D., professeur

Département de géographie, Centre de recherche en
aménagement et développement, Université Laval, Québec G1K 7P4

RÉSUMÉ — *En prenant en charge la redistribution d'une quantité considérable de nourriture provenant des surplus et rebuts de notre système agro-alimentaire industrialisé aux personnes en situation de précarité économique ou d'exclusion, les banques alimentaires risquent de légitimer non seulement le retrait de l'État des programmes sociaux, mais aussi un mode d'approvisionnement alimentaire de second ordre pour les défavorisés. L'aide alimentaire ne représente pas une solution viable ou durable au problème d'insécurité alimentaire et doit se limiter au dépannage d'urgence. Les banques alimentaires, qui représentent un réseau provincial bien maillé, doivent néanmoins s'associer avec les autres intervenants ou interlocuteurs dans la recherche de solutions à l'insécurité alimentaire et notamment, dans l'établissement d'une politique régionale de sécurité alimentaire.*

Du métier de regrattier...

Il existait autrefois un métier aujourd'hui disparu : celui de regrattier. Dans son ouvrage sur *«La vie privée d'autrefois»* publié au siècle dernier, Alfred Franklin décrivait cette profession de regrattier qui date du Moyen Âge : faire du regrat c'était vendre de seconde main des denrées et des marchandises d'usage domestique telles les grains, les fruits, les légumes, l'épicerie, le bois de chauffage et certains matériaux de construction. De les revendre en petites quantités (sous peine d'encourir le fouet ou l'envoi aux galères), à des prix supérieurs («[chez les regrattiers] tout augmente d'un tiers» disait Louis Sébastien Mercier en 1781). C'était des denrées de mauvaise qualité parce qu'elles étaient trafiquées («[le sel] est non seulement falsifié dans son origine, mais encore rempli de mille ordures qui en composent près de la moitié»), mais aussi parce qu'il fallait attendre que les nantis

s'approvisionnent avant de pouvoir aller chercher la marchandise puisque des règlements interdisaient aux regrattiers d'accéder au marché avant l'heure du midi pour laisser le temps aux nobles et aux bourgeois de faire leurs achats.

Il existait aussi une autre forme de regrat qui consistait à aller à la porte des cuisines des maisons bourgeoises et nobles pour acheter les restes du repas de la veille et les revendre. Aux Halles de Paris, un coin était réservé à ces regrattiers. Pour mettre l'eau à la bouche, voici un court passage de la description qu'en faisait l'écrivain Victor Borie en 1867 (Borie, 1867, p.1522) :

« Dans une partie de la Halle, non loin des magasins de fromage, se trouvent une demi-douzaine de boutiques visitées de sept heures du matin à midi, par une foule nombreuse et variée. Peu d'ouvriers, beaucoup de ménagères dont la toilette n'indique pas l'opulence, des messieurs en redingote râpée, chapeau maltraité, linge rare ou jauni par les ans, des rôdeurs en haillons s'approchent des comptoirs de marbre étincelant de propreté, sur lesquels sont rangées de nombreuses assiettes de couennes de lard, un gigot profondément entamé et dont le manche décharné menace le ciel; un fragment de vol-au-vent, affaissé, incrusté dans la sauce figée; des ris de veau à la poulette; etc. »

Nous voici en 1996. Les crises des subsistances sont loin derrière nous. Le métier de regrattier est disparu. Enfin peut-on le supposer même si Bertrand (1989) a déjà montré que le commerce des denrées alimentaires dans les quartiers défavorisés de Montréal ne le cède en rien aux descriptions qu'en faisaient les contemporains des rois de France : on y retrouve des produits en petites quantités et en petits formats, les fruits, les légumes et les viandes n'y sont pas toujours de la première fraîcheur et ils sont généralement plus chers que dans les supermarchés des autres quartiers.

Ce petit aparté sur le métier de regrattier n'a pour but que de mettre en perspective le débat actuel sur les banques alimentaires et sur leur rôle dans l'atteinte de la sécurité alimentaire dans notre société.

Nos banques alimentaires sont-elles la forme de récupération la plus développée et la plus efficace des surplus générés par notre système agro-alimentaire industrialisé? Quels autres groupes peuvent se targuer d'avoir su récupérer et redistribuer d'aussi importantes quantités de nourriture dans notre société avec autant de succès?

LES BANQUES ALIMENTAIRES : REGRATTIERS DU COMPLEXE AGRO-ALIMENTAIRE...

En prenant ainsi en charge la distribution de cette nourriture aux démunis de la société, ces banques alimentaires ne deviendraient-elles pas un palliatif peu coûteux au retrait de l'État-providence? Un moyen à la fois matériel, social et idéologique d'atténuer l'appauvrissement, la précarisation et l'exclusion progressive d'une fraction croissante de la population.

Hier nous nous satisfaisions de 5 % de chômage et de 1 % de marginaux dans notre société. Aujourd'hui 10 % de chômage et 2 % de marginaux constituent des chiffres acceptables.

Alors, les banques alimentaires sont-elles les regrattiers du système agro-alimentaire actuel ou sont-elles les béquilles de l'aide sociale? C'est par simple esprit de provocation ou de contradiction que je pose cette question, mais nous avons à nous interroger sur le rôle social qui revient aux banques alimentaires québécoises en fonction de la sécurité alimentaire. D'autres l'ont déjà fait aux États-Unis, au Canada ou en Europe notamment Poppendieck (1984) et Riches (1986). Il nous faut toutefois ramener le débat ici et maintenant, c'est-à-dire dans le contexte québécois de 1996.

Il faut nous demander s'il est vrai qu'en prenant en charge les aspects les plus criants de la sous-alimentation, les banques alimentaires ne font que retarder la mise en place d'une véritable politique de sécurité alimentaire.

Il faut nous demander s'il est vrai qu'en venant pallier aux déficiences du filet de sécurité sociale dont les mailles s'élargissent de plus en plus, les banques alimentaires ne font que conforter l'État dans son désengagement et son retrait de programmes sociaux pouvant seuls réduire l'insécurité alimentaire à long terme.

Il faut nous demander comment ce réseau de centaines d'organismes peut être coordonné et mis à contribution pour sinon solutionner tout au moins répertorier et évaluer le problème de l'insécurité alimentaire dans nos principaux centres urbains.

Il faut nous demander comment l'extraordinaire potentiel humain des dizaines de permanents et des milliers de bénévoles qui travaillent dans les organismes communautaires peuvent être mis à contribution pour atténuer cette insécurité alimentaire.

Il faut nous demander par quelles actions, avec quels moyens et quels outils l'actuel réseau des banques alimentaires peut aider à réduire ce problème.

Au coeur du débat sur le rôle des banques alimentaires, on met souvent en opposition l'action charitable et la recherche de justice sociale. La compassion, l'implication personnelle et communautaire sont-elles en opposition avec la recherche de la dignité, de l'équité, de la responsabilité et de l'égalité des droits?

Cette dichotomie n'est pas aussi tranchée qu'on veut bien le laisser entendre et si les banques alimentaires ne peuvent pas être une réponse à l'insécurité alimentaire, elles ont cependant un rôle à jouer dans la recherche de solutions. Pour en tracer les avenues, je procéderai en quatre étapes :

- d'abord en présentant un bref tableau de ce que sont les banques alimentaires au Québec;
- ensuite en traçant un schéma de la relation entre l'insécurité alimentaire et les notions de précarité et d'exclusion chez les usagers de ces services de dépannage;
- puis en poursuivant avec un bilan comptable des limites et des potentiels des banques;
- enfin en dégagant quelques axes d'intervention à mener par, avec et pour les banques alimentaires.

1. Les banques alimentaires québécoises : un portrait

Si l'aide alimentaire est ancienne, le concept de banque alimentaire est récent puisque c'est aux États-Unis que la première banque a vu le jour à Phoenix en Arizona en 1967 alors qu'au Canada, c'est à Edmonton en Alberta que la première banque est mise en place en 1981 (Oderkirk, 1992). Au Québec, Moisson Montréal a commencé ses opérations en 1984 et Moisson-Québec en 1986. Il y a onze banques alimentaires en opération au Québec en mai 1996. L'an passé, trois nouvelles banques sont venues se greffer à un réseau qui couvre la quasi totalité du Québec hormis les régions périphériques de l'Abitibi-Témiscamingue, de la Gaspésie, de la Côte-Nord et du Saguenay-Lac-Saint-Jean (Fédération des Moissons du Québec, 1996).

Les banques alimentaires répondent à deux objectifs principaux : l'un, écologique, qui vise à récupérer les denrées alimentaires qui seraient jetées et l'autre, social, qui vise à redistribuer ces denrées à ceux qui ne peuvent y avoir accès, notamment aux plus démunis.

1.1 La récupération : de qui et quoi?

Notre pays est en situation de surproduction dans plusieurs filières agro-alimentaires. Malgré cela, aucune politique agro-alimentaire québécoise ou canadienne ne prend en compte l'approvisionnement de la fraction la plus démunie de la population, alors que dans d'autres pays une partie de la production, si minime soit-elle, est destinée au circuit parallèle de distribution soit par le système des *food stamps* comme aux États-Unis, soit par l'utilisation de certains stocks transformés spécifiquement pour les banques alimentaires comme en Europe.

Dans le secteur de la transformation et de la distribution, nous n'avons que de faibles aperçus du gaspillage : dans la seule Communauté urbaine de Montréal, les industries agro-alimentaires génèrent environ 30 kilogrammes de rebuts de denrées *per capita* et par année. La quasi totalité des industries de transformation de la production agricole étant située hors des zones métropolitaines, c'est à un véritable inventaire qu'il faudrait se livrer pour connaître production par production et usine par usine tout ce qui est non récolté ou rejeté en fonction des normes de classification ou non transformé en raison des conditions du marché.

Au niveau de la consommation, le gaspillage est là encore relativement important : chaque année le Québécois moyen consomme quelques 620 kilogrammes de nourriture dont environ 15 % se retrouvent dans sa poubelle.

Ces quelques chiffres sont là simplement pour situer la marginalité de ce qui est récupéré par les banques alimentaires : 9 500 tonnes en 1995. De quoi nourrir environ 16 000 personnes, ce qui représente 0,2 % de la population de 7 250 000 habitants.

Les plus gros fournisseurs des banques alimentaires sont d'abord les industries agro-alimentaires, ensuite le secteur commercial de détail et de gros et enfin de façon très marginale, les producteurs agricoles et les consommateurs (Tableau 1) (Moisson-Québec, 1995).

Tableau 1
Origines des produits alimentaires recueillis
par Moisson-Québec en 1994

Industries de transformation	41 %
Commerces de détail	20 %
Chaînes de distribution	18 %
Producteurs agricoles	13 %
Autres organismes communautaires	8 %

Ces denrées sont constituées surtout de produits de boulangerie pour les industries agro-alimentaires et de fruits et légumes parvenus aux dates limites de mise en marché pour le réseau commercial. Il y a très peu de produits de viandes et de substituts, très peu de lait et de produits laitiers (Tableau 2) (Fédération des Moissons du Québec, 1996). Les banques alimentaires ne peuvent donc fournir qu'une partie des besoins nutritionnels de base, puisque sur le plan des protéines et des graisses, l'approvisionnement est minime.

Tableau 2
Types de produits alimentaires recueillis
par Moisson Québec en 1994

Produits de boulangerie	30 %
Fruits et légumes	53 %
Lait et produits laitiers	1 %
Viandes et dérivés	2 %
Autres	14 %

1.2 La distribution : à qui et comment?

Les utilisateurs des banques alimentaires ne sont pas les individus mais les organismes communautaires, de quartiers (associations paroissiales ou municipales) ou sectoriels (usagers présentant des caractéristiques spécifiques : familles monoparentales, itinérants, toxicomanes, immigrants, etc.). Cette série de guichets est provoquée par le localisme

LES BANQUES ALIMENTAIRES : REGRATTIERS DU COMPLEXE AGRO-ALIMENTAIRE...

inhérent au communautaire puisque l'implication des bénévoles se fait directement dans les communautés et les réseaux sociaux de base.

Ce réseau des organisations communautaires faisant du dépannage alimentaire est dense, varié mais d'une grande hétérogénéité. L'ensemble des banques alimentaires desservait plus de 900 organismes dans la province en 1995. Dans la seule région de Québec, 124 organismes faisaient du dépannage alimentaire en 1992. Parmi ceux-ci, la distribution de colis de nourriture dominait, suivie de la préparation de repas et de collations en centres d'hébergement de diverses natures (itinérants, toxicomanes, adolescents, femmes victimes de violence, etc.) ou en milieux communautaires (centres de jour, écoles, terrains de jeux, etc.), de la distribution de bons de nourriture et des cuisines collectives (Tableau 3) (Moisson- Québec, 1994).

Tableau 3
Types de services alimentaires
offerts par les organismes
Agglomération de Québec 1994

Services alimentaires	Nombre	%
Distribution de colis	78	62,90
Repas en centre d'hébergement	41	33,06
Bons de nourriture	24	19,35
Cuisines collectives	16	12,90
Repas communautaires	15	12,10
Collations	9	7,26
Soupe populaire	9	7,26
Popote roulante	8	6,45
Repas en milieu scolaire	3	2,42
Activités spéciales	3	2,42
Cours de cuisine	2	1,61
Déjeuner	1	0,81
Nombre de services alimentaires :	12	
Total des organismes :	124	100 %

(Certains organismes offrent plusieurs types de services alimentaires)

LES BANQUES ALIMENTAIRES : REGRATTIERS DU COMPLEXE AGRO-ALIMENTAIRE...

Ce grand nombre d'organismes et cette grande variété des services ne doit cependant pas nous cacher quelques faits importants :

- Dans une région comme celle de Québec, environ 40 % de toute l'aide alimentaire est effectuée par une dizaine d'organismes seulement. La moitié de cette aide se fait sous forme de colis de nourriture, 15 % sous forme de repas (soupes populaires et collations), le quart sert d'appoint aux repas en centres d'hébergement et 10 % est utilisé dans des activités du type des cuisines collectives;
- D'autre part, environ la moitié de l'aide effectuée par les organismes communautaires ne provient pas des banques alimentaires mais de collectes faites directement par ces organismes auprès de commerçants locaux ou régionaux, ou lors de campagnes de sensibilisation de la population. Elle provient aussi de l'achat de nourriture à même les budgets des organismes. Dans ces cas, la banque alimentaire est d'un apport sinon marginal et ponctuel, tout au moins secondaire.

On voit au Tableau 4 que les organismes communautaires constituent un réseau dense et diversifié disposant de moyens variés et disparates mais qu'ils ont des objectifs sociaux parfois très éloignés de la sécurité alimentaire des personnes.

Tableau 4
Objectifs visés par les organismes communautaires
faisant du dépannage alimentaire
Agglomération de Québec. 1994

Objectifs	Nombre	%
Offrir un service de dépannage alimentaire et/ou de repas	55	44,35
Offrir des services de première ligne : accueil, etc.	26	20,98
Favoriser l'autonomie, l'intégration sociale, etc.	20	16,13
Améliorer la qualité de vie, briser l'isolement	13	10,48
Formation personnelle, professionnelle	8	6,45
Répondre aux besoins spirituels	2	1,61
Total des organismes	124	100%

2. Les usagers : précarités et exclusions

Ce sont les organismes communautaires qui distribuent la nourriture aux usagers. Qui sont ces individus qui, chaque année plus nombreux, viennent chercher un dépannage alimentaire? Y viennent-ils parce qu'ils sont trop pauvres pour se procurer de la nourriture? Y viennent-ils parce qu'ils sont isolés, marginalisés et exclus de la société? Y viennent-ils parce qu'ils connaissent des problèmes de santé physique ou mentale? Ou y viennent-ils tout simplement parce qu'ils souffrent de privation et de faim?

L'insécurité alimentaire est-elle si grande dans notre société, que dans une agglomération de la taille de la ville de Québec, à chaque mois d'hiver quelques 20 000 personnes environ doivent recevoir un dépannage alimentaire?

Les banques alimentaires répondent à cette demande de dépannage. C'est leur façon de réduire l'insécurité alimentaire en permettant à des personnes démunies de recevoir une nourriture qu'elles ne pourraient se procurer auprès du réseau normal de distribution parce qu'elles n'y ont pas économiquement accès.

Mais l'insécurité alimentaire ne se réduit pas à la seule inaccessibilité au réseau de distribution. Et un réseau parallèle d'urgence ne constitue pas une réponse normale à l'insécurité alimentaire. (Delisle, 1995).

Plus que l'augmentation du nombre d'utilisateurs du dépannage ou les changements de leurs caractéristiques socio-économiques, ce qui nous interpelle le plus est la transformation de la nature de l'insécurité alimentaire dans notre société.

Nous vivons une société en profonde mutation tant sur le plan économique que social et culturel. Nous sortons d'une économie fordiste où production de masse et consommation de masse allaient de pair. De nos jours, la production flexible et la gestion à flux tendus s'accompagne d'une stagnation de la consommation.

Une mutation de cette ampleur et de cette profondeur s'accompagne de situations d'instabilité, d'insécurité, de précarisation. Celles-ci se multiplient. Elles se manifestent avec la montée du chômage, le recours à l'aide sociale, le développement des emplois à temps partiel, temporaires, occasionnels ou saisonniers. Emplois qui s'accompagnent de l'érosion de certains acquis sociaux.

LES BANQUES ALIMENTAIRES : REGRATTIERS DU COMPLEXE AGRO-ALIMENTAIRE...

Ces situations se manifestent également dans ce que le sociologue Anatrella (1993) appelle les déliaisons sociales : éclatement de la famille et des réseaux sociaux traditionnels de solidarité : la paroisse, le syndicat, etc...

Il est donc intéressant de s'interroger sur l'importance de ces formes de précarisation que connaissent les usagers des services de dépannage alimentaire au Québec :

- quel est leur niveau d'insécurité alimentaire?
- à quel degré de précarité économique cette insécurité se manifeste-t-elle?
- quelles conditions de marginalisation et d'exclusion sociale sont en relation avec l'insécurité alimentaire?
- quelle relation y a-t-il entre l'insécurité alimentaire et l'état de santé?

Dans les quelques paragraphes qui suivent, un tableau succinct de ces quatre aspects sera dressé à partir de données qui ont été recueillies par enquête auprès de 285 ménages utilisateurs de comptoirs alimentaires dans l'agglomération urbaine de Québec lors d'une étude effectuée en collaboration avec Moisson-Québec en 1993-1994 (Rouffignat, 1996).

2.1 L'insécurité alimentaire des usagers

Pour faire un bref portrait du niveau d'insécurité alimentaire des adultes et des enfants vivant dans ces familles, je ne retiendrai que quelques chiffres. Au cours des trois mois qui ont précédé notre entrevue auprès des usagers (Tableau 5) :

- huit adultes sur dix ont eu recours à l'achat systématique de denrées bon marché pour se nourrir (le duo spaghetti-beurre de *peanut*),
- sept adultes sur dix ont manqué d'argent pour acheter la nourriture dont ils avaient besoin,
- cinq adultes sur dix ont dû se priver de nourriture par manque d'argent (c'est-à-dire réduire les portions ou sauter des repas),
- trois adultes sur dix sont demeurés sans manger pendant au moins une journée.

LES BANQUES ALIMENTAIRES : REGRATTIERS DU COMPLEXE AGRO-ALIMENTAIRE...

Ces caractéristiques se retrouvent à un degré moindre chez les enfants de ces familles puisque :

- quatre enfants sur dix ont été alimentés à l'aide de denrées bon marché,
- trois enfants sur dix ont dû être restreints dans leurs rations quotidiennes,
- deux enfants sur dix ont dû être privés de nourriture par une réduction des quantités ou le saut d'un repas,
- un enfant sur dix est demeuré sans manger pendant au moins une journée.

Tableau 5
Situations d'insécurité alimentaire chez
les usagers des comptoirs alimentaires
Agglomération de Québec. 1994

Enfants

Aliments de qualité médiocre	37,0 %
Manque d'aliments variés	22,2 %
Obligation de réduire les portions	28,7 %
Réduction des portions, saut de repas	22,2 %
Un jour ou plus sans manger	8,3 %

Adultes

Inquiétude de manquer d'argent	68,8 %
Manque effectif d'argent	
pour l'achat de nourriture	69,5 %
Achat de denrées bon marché	82,1 %
Réduction des portions, saut de repas	51,9 %
Un jour ou plus sans manger	29,3 %

Pour le seul mois d'avril 1995, dans une agglomération de 610 000 habitants, ce sont un peu plus de 23 400 personnes qui ont utilisé un service quelconque de dépannage alimentaire et parmi celles-ci, il y avait 3 800 enfants de moins de 12 ans. Ces chiffres mis en relation avec les quelques statistiques précédentes donnent un aperçu de l'ampleur et de l'intensité de l'insécurité alimentaire dans une agglomération de la taille de celle de

Québec. Mais c'est avec beaucoup de précautions et avec beaucoup de réserves que ces chiffres doivent être pris. Il faut éviter de généraliser pour l'ensemble du Québec puisque les conditions régionales sont extrêmement variables dans l'espace et dans le temps.

2.2 La précarité économique des usagers

Sur le plan de la précarité économique, ces ménages et ces individus sont parmi les groupes les plus démunis de la société.

On se réfère souvent à la notion de seuil de pauvreté pour souligner la précarité des plus démunis. Au Québec, environ 15 % des familles et 45 % des personnes seules vivent sous le seuil « officiel » de pauvreté de Statistique Canada qui est en fait un seuil de faible revenu établi à partir du revenu moyen. La quasi-totalité (97 %) de ceux qui sollicitent un dépannage alimentaire vivent sous ce seuil de pauvreté.

Mais c'est l'intensité et le type de pauvreté qui sont les plus significatifs en ce qui a trait à l'insécurité alimentaire. Plus significatifs parce que si la totalité des usagers de l'aide alimentaire vivent sous le seuil de pauvreté, 53 % d'entre eux ont des revenus inférieurs à la **moitié** de ce seuil de pauvreté. Cela signifiait en 1994 vivre avec moins de 6 500 \$ par année à Montréal ou à Québec pour une personne seule ou avec moins de 15 000 \$ pour une famille de 4 personnes. Au Québec on peut estimer qu'entre 4 et 5 % de la population est dans cette situation selon la conjoncture économique. Ce seuil de grande pauvreté correspond à un minimum vital au-dessous duquel il n'est plus possible de mener une vie socialement acceptable aux dires mêmes des économistes néo-libéraux du Fraser Institute (Sarlo, 1994). Les montants de l'aide sociale au Québec correspondent, à quelques dollars près, à ce seuil de grande pauvreté (Tableau 6).

Avec ce niveau de revenu, cela signifie que les usagers des comptoirs alimentaires consacrent en moyenne les deux tiers (68 %) de leurs revenus aux seules dépenses de logement et d'alimentation. Lorsque les dépenses de transport et de remboursement des dettes sont faites, chaque personne dans un ménage dispose d'environ 20 \$ par mois pour toutes ses autres dépenses. Toute situation imprévue sur le plan financier nécessite automatiquement le recours à une aide extérieure. La famille ou les amis sont sollicités (50 %), on a recours aux services publics (45 %) ou à la vente de biens (15 %), mais pour neuf personnes sur dix, c'est au réseau communautaire que l'on s'adresse (Tableau 7). C'est ce qui résume la notion de précarité et c'est ce qui explique le recours de plus en plus fréquent au dépannage alimentaire lorsque celui-ci est disponible.

LES BANQUES ALIMENTAIRES : REGRATTIERS DU COMPLEXE AGRO-ALIMENTAIRE...

Tableau 6
Situation économique des usagers des services d'aide alimentaire
Agglomération de Québec, 1994

	Nombre de personnes par ménage				
	1	2	3	4	5+
Types de dépenses	<i>N=128</i>	<i>N=67</i>	<i>N=36</i>	<i>N=34</i>	<i>N=20</i>
Alimentation	2099	3071	3662	4462	6426
Logement	3670	4580	5280	5468	5468
Téléphone	202	344	424	532	537
Transport	240	473	722	837	998
Habillement	151	206	268	329	429
Revenus annuels moyens	8162	12814	13835	16783	20037
Taux du B.E.S. Québec⁽¹⁾	6126⁽²⁾	n.d.	12157	15596	n.d.
Seuil de grande pauvreté ⁽³⁾	6583	9492	12060	14835	16799
Seuil de faible revenu ⁽⁴⁾	16186	20233	25163	30460	34049
Dépenses essentielles ⁽⁵⁾	5920	7857	9209	10182	12323
<i>Part des dépenses essentielles</i>	<i>73%</i>	<i>61%</i>	<i>67%</i>	<i>61%</i>	<i>62%</i>

(1) Ces taux sont ceux prévalant pour le début de 1994. Ils sont donnés à titre indicatif car de nombreuses variations autour des taux de base sont possibles.

(2) Taux avec handicap physique : 8 106 \$

(3) Sarlo, C. Poverty in Canada 1994 (selon les calculs effectués pour 1992)

(4) Seuils de faible revenu pour les villes de 500 000 habitants et plus. Statistiques Canada, 1992.

(5) Dépenses essentielles : Alimentation, logement et habillement.

Tableau 7
Stratégies employées lors de difficultés financières
Usagers des comptoirs alimentaires, Agglomération de Québec, 1994

Acheter des produits bon marché	88,0 %
Emprunter ou obtenir un don de nourriture ou d'argent	49,8 %
Manger à la soupe populaire ou dans un repas communautaire	25,0 %
Participer à une cuisine collective	20,1 %
Obtenir un colis de nourriture d'un organisme	95,4 %
Obtenir une aide financière ou matérielle	47,7 %
Vendre des biens, mettre en garantie	15,6 %

Enfin, la pauvreté n'a pas besoin d'être d'une durée très longue pour avoir des conséquences sur la sécurité alimentaire. C'est ce qui explique que nous retrouvions également un nombre appréciable (17 %) de retraités, d'étudiants et de travailleurs à faible revenu chez les usagers. Parmi ceux qui vivent dans la très grande pauvreté, nous retrouvons beaucoup de personnes en attente d'une bourse, d'un premier chèque d'aide sociale, de chômage ou de retraite et qui sont sans aucun revenu pendant quelques semaines même si sur l'ensemble de l'année, leur situation est beaucoup moins critique (Tableau 8).

Tableau 8
Situation économique des usagers des services d'aide alimentaire
Agglomération de Québec. 1994

Classes de revenus	Taille du ménage						Total	%
	1	2	3	4	5	6		
Grande pauvreté ⁽¹⁾	95	20	17	12	5	2	151	53,0 %
Marginalité ⁽²⁾	26	31	15	18	9	2	101	35,4 %
Précarité ⁽³⁾	4	12	2	4	2	0	24	8,4 %
Supérieur au seuil de pauvreté	3	4	2	0	0	0	9	3,2 %
Total	128	67	36	34	16	4	285	100,0%

(1) Grande pauvreté : ménage ou personne vivant avec un revenu inférieur à 50 % du seuil de faible revenu

(2) Marginalité : ménage ou personne vivant avec un revenu compris entre 50 % et 75 % du seuil de faible revenu

(3) Précarité : ménage ou personne vivant avec un revenu compris entre 75 % et 100 % du seuil de faible revenu

2.3 La marginalisation sociale des usagers

Sur le plan de l'exclusion sociale, nous retrouvons bien sûr les classiques difficultés d'insertion sur le marché du travail puisque les trois quarts des usagers (74 %) sont récipiendaires du bien-être social, les deux tiers (67 %) n'ont pas complété d'études secondaires et près de la moitié (46 %) n'ont aucun métier ni profession. Ils n'ont donc qu'un faible potentiel de réinsertion à l'emploi à court terme.

Ce sont également des personnes qui vivent un isolement social causé par les ruptures au sein de la famille ou du ménage. Au cours de l'année qui a précédé notre entrevue, une personne sur quatre (23 %) s'est séparée, a quitté sa famille ou est devenue veuve, 29 % d'entre elles ont été affectées par la maladie dans leur ménage et une sur dix (12 %) a vécu le décès d'un parent proche.

Sans avoir exploré systématiquement les réseaux de relations sociales de ces personnes, il ressort des entrevues en profondeur que nous avons réalisées auprès de quelques-unes d'entre elles que le support social qu'elles peuvent recevoir de leur famille, de leurs amis ou de leurs relations, est limité. L'organisme communautaire a un rôle fondamental de réinsertion sociale à jouer et ce rôle a souvent pour point de contact ou de départ une demande de dépannage alimentaire.

2.4 L'état de santé des usagers

Sur le plan de la santé, deux choses sont significatives parmi les usagers des services d'aide alimentaire. D'une part, les problèmes physiques et mentaux graves sont importants, puisqu'une personne sur quatre éprouve des problèmes de mobilité, de vision ou d'audition, alors que dans un ménage sur dix une personne souffre d'un handicap mental, de déficience intellectuelle ou d'un trouble psychologique majeur l'empêchant de travailler ou nécessitant une présence continue. D'autre part, comparativement à la population québécoise en général, l'état de santé des usagers des services de dépannage alimentaire est nettement dégradé dans tous les domaines de la santé physique et psychologique (Tableau 9).

Tableau 9
Problèmes chroniques de santé
Comparaison entre la population du Québec et les usagers des comptoirs
alimentaires
Agglomération de Québec. 1994

Problèmes	Usagers ⁽¹⁾	Santé-Québec
Anémie, allergies, etc...	17,2 %	12,5 %
Arthrite, rhumatisme, etc...	8,0 %	n.d.
Cancer, diabète, etc..	41,6 %	25,8 %
Maladies respiratoires	19,2 %	7,2 %
Maladies cardio-vasculaires	15,7 %	10,4 %
Maladies du système digestif	18,9 %	7,8 %
Santé mentale et déficience	4,8 %	8,8 %
Troubles d'anxiété/stress	34,3 %	10,1 %
Autres	7,2 %	20,2 %
Aucun problème	35,9 %	45,5 %

(1) un usager peut présenter plusieurs problèmes de santé

2.5 L'insécurité alimentaire vue par la lunette du communautaire

Le bilan que l'on peut tracer de cette description schématique, c'est qu'une fraction importante de la population québécoise, que l'on peut estimer entre 1 % et 2 %, connaît des situations d'insécurité alimentaire qui se traduisent en termes de privation sinon de faim.

L'aide alimentaire qui lui est fournie par le réseau communautaire est d'un apport certes fragmentaire mais non négligeable. Lorsqu'ils ont recours à l'aide alimentaire, les usagers font des économies sur leurs dépenses alimentaires d'environ 20 dollars par colis de nourriture reçu. Ce qui est généralement la somme économisée mensuellement par personne, car plusieurs organismes limitent le nombre de sollicitations.

Il faut souligner que les dépenses alimentaires de ces ménages sont très efficaces puisque elles se comparent avec les montants suggérés par le Dispensaire Diététique de Montréal. Senauer, Asp et Kingsey (1991), à propos de l'alimentation des classes défavorisées aux États-Unis, soulignent d'ailleurs que toutes les études démontrent l'efficacité des dépenses alimentaires des démunis, qui est supérieure de dix pour cent à celles des classes aisées.

Le fait le plus marquant concernant ces usagers de l'aide alimentaire, c'est l'état de grande précarité économique des personnes seules de 18 à 65 ans : il y a là une interrogation importante à faire sur les services de dépannage qui leur sont destinés, car nombreux sont les organismes qui travaillent d'abord avec les familles et surtout avec les familles monoparentales, alors que des groupes paraissent beaucoup plus à risque en ce qui a trait à leur sécurité alimentaire.

L'impact des problèmes de santé dans le processus de marginalisation est une autre constatation vu le nombre de personnes handicapées ou malades qui ont recours à l'aide alimentaire.

Enfin, si la pauvreté économique est déterminante dans la dynamique du recours à l'aide alimentaire, il convient de la situer dans un ensemble de processus de marginalisation individuelle, sociale et sanitaire. Dans cet ensemble, il est difficile de dégager un effet de causalité dans la seule perspective de l'insécurité alimentaire. Il y a sans doute des groupes à risque dans la société, mais il y a plus particulièrement des personnes vulnérables.

Cette distinction suscite des interrogations sur la capacité du réseau communautaire à solutionner cette dimension plus personnelle que sociale du problème. Les intervenants et les bénévoles de ce réseau, malgré leur nombre et leur bonne volonté, n'ont pas la formation pour intervenir auprès de personnes vivant des situations de marginalisation et de stress importants. Lors d'un premier contact avec le demandeur d'aide, c'est moins donner de la nourriture qui est important que repérer les situations de précarisation et soutenir les personnes pour enrayer leur processus de marginalisation.

Or, pour nombre d'organismes, le don d'un sac de nourriture est le seul objectif visé. Dans la région de Québec, 45 % des organismes qui offrent un service de dépannage alimentaire n'ont mentionné que ce seul objectif à leur intervention : donner de la nourriture sans aller plus avant dans leur travail d'écoute et de reconstitution des réseaux sociaux .

3. Limites et potentiels des banques alimentaires en matière de sécurité alimentaire

Les banques alimentaires ont-elles un rôle à jouer dans la sécurité alimentaire et lequel? Avant de dégager quelques perspectives d'actions à conduire avec ces organismes, je

voudrais faire un petit bilan comptable des banques en présentant dans un premier temps ce qui s'inscrit en rouge : le déficit de leurs actions, leurs limites et leurs effets pervers. Dans un second temps, j'utiliserai l'encre noire et je brosserai les aspects positifs, les acquis, les potentiels et les effets d'entraînement.

3.1 Les limites

Les limites de l'action des banques alimentaires en ce qui concerne la sécurité alimentaire dans notre société tiennent à plusieurs points, dont certains seulement sont relevés ci-après.

a. Leurs actions ne rejoignent pas la totalité de la population

Les banques ne couvrent que le territoire desservi par les organismes qui leur sont liés. Nous avons vu qu'elles ne sont pas encore implantées dans les régions périphériques principalement parce que ce type d'aide est particulièrement difficile à implanter en milieu rural. Dans les centres urbains, la desserte des quartiers est inégale : dans certains, les organismes sont pléthoriques et fournissent une gamme étendue de services, dans d'autres l'organisation communautaire est déficiente parce que la précarisation y a fait son apparition depuis peu ou parce que la dynamique sociale y est plus complexe. Les banques ne peuvent donc procurer une desserte équitable de la population.

b. La nourriture fournie est incomplète sur le plan nutritionnel

Les banques ont des ressources limitées en nourriture, non seulement en quantité, en qualité et en variété de denrées, mais encore dans la régularité des approvisionnements. L'industrie agro-alimentaire qui constitue le principal secteur fournisseur des banques est généralement restreinte à quelques entreprises par région. De plus, avec l'arrivée des hypermarchés, les commerces doivent gérer de plus en plus strictement leurs stocks et les surplus ont tendance à décliner avec les années. Le gaspillage devient moins important. Cela se reflète déjà dans les approvisionnements des banques qui plafonnent depuis deux ou trois ans alors que les demandes sont en croissance.

c. Les organismes alimentaires tendent à restreindre l'accès à leurs services

Avec la montée des besoins et la limitation des approvisionnements, les banques et les organismes affiliés ont tendance à instaurer des contrôles pour les utilisateurs parce qu'il

leur faut éviter le gaspillage et l'abus, mais aussi parce qu'il leur faut gérer la rareté. Les modes de contrôle utilisés sont variables : présentation de la carte de l'aide sociale, estampillage de la carte médicament de l'aide sociale, etc. De tels contrôles restreignent l'accès des personnes qui sont soit dans des phases déstabilisatrices sans être totalement démunies, ou encore qui refusent de trouver dans le communautaire des pratiques jugées bureaucratiques.

d. La connaissance du réseau d'aide alimentaire est fragmentaire

La connaissance des services d'aide alimentaire procède du bouche à oreille soit entre personnes démunies, soit par l'intermédiaire des intervenants des services publics ou parapublics (notamment les CLSC) ou des organisations caritatives (responsables d'associations diverses). Cette forme de diffusion ne permet pas au réseau de rejoindre toutes les personnes en situation d'insécurité alimentaire, notamment celles qui sont isolées socialement : les enfants, les immigrants, les personnes malades ou âgées. Les quantités limitées de nourriture n'autorisent pas les organismes ou les banques à trop publiciser leurs activités puisqu'ils créeraient alors des attentes qu'elles seraient incapables de combler par la suite.

e. L'aide fournie n'est pas seulement alimentaire

On l'a vu dans les quelques chiffres fournis précédemment, le dépannage alimentaire est plus une aide de nature économique que nutritionnelle. Elle permet d'alléger l'intensité de la précarisation des personnes pendant quelques jours. Le recours à l'aide alimentaire, ce n'est pas seulement parce que l'on a faim mais aussi parce qu'il faut réparer le réfrigérateur ou acheter des chaussures et parfois se payer le petit luxe d'un loisir. Le réseau d'aide alimentaire, c'est un dernier recours qui atténue partiellement la situation d'exclusion.

3.2 Les potentiels

Les potentiels d'action des banques alimentaires en matière de sécurité alimentaire tiennent aux éléments suivants.

a. Les banques constituent un réseau provincial bien maillé

À travers la Fédération des Moissons du Québec, les responsables des banques disposent d'un outil de concertation et de discussion qui leur permet d'avoir une vision très large de la situation sinon de l'insécurité alimentaire, tout au moins de l'aide alimentaire qui existe actuellement au Québec. Ce réseau permet non seulement la circulation de marchandises entre les banques, mais aussi d'informations et d'innovations; il accroît donc les capacités d'intervention dans les diverses régions.

b. Elles desservent une grande variété de services alimentaires répondant à de multiples situations de précarité et d'exclusion

Ce réseau de banques alimentaires dessert des centaines d'organismes dont la diversité d'intérêts et d'actions s'est traduite par une grande variété des types et des modes d'intervention en matière de dépannage alimentaire. De la distribution de colis à des cours de planification aux achats alimentaires en passant par les popotes roulantes et les cuisines collectives, la gamme des outils d'intervention mis au point au fil des ans est très étendue et permet de rejoindre la variété des groupes et des personnes vivant dans des situations de précarité et d'exclusion. Cette diversité est un atout que peu de services publics peuvent se permettre parce que ce système d'aide est littéralement collé au terrain par le localisme inhérent au communautaire.

c. Elles ont une connaissance rapide des transformations qui surviennent dans leur région

Situées en amont de ces multiples organismes, elles sont rapidement sollicitées lorsque des problèmes locaux ou sectoriels se font jour sur le territoire qu'elles desservent. Fermetures d'entreprises, dégradation d'un quartier, groupe affecté par la conjoncture : autant de situations qui se traduisent rapidement par des demandes de dépannage alimentaire, puisque la demande nourriture est souvent la première démarche effectuée pour obtenir de l'aide.

d. Elles disposent d'un potentiel humain impliqué

L'actuel réseau des banques alimentaires au Québec fonctionne avec quelques permanents en contact avec des dizaines d'autres permanents travaillant dans les organismes communautaires. Ces personnes sont impliquées socialement. Elles ont un rôle à jouer dans la dynamisation des groupes locaux, car elles disposent d'informations et de connaissances sur l'ensemble des activités et peuvent agir pour raffermir les solidarités locales et régionales.

e. Elles ont une bonne capacité de sensibilisation de la population

Une banque alimentaire a des atouts plus solides qu'un colloque d'universitaires pour sensibiliser les responsables sociaux et politiques à l'insécurité alimentaire. Il faut toutefois être prudent sur cette capacité de sensibilisation puisque le discours politique est récupérateur. Lorsqu'il use des banques alimentaires, il tend à le faire de manière spectaculaire. Soit en encensant la capacité d'intervention de la population de façon à justifier des politiques néo-libérales, avec un discours du genre : «Vous voyez bien que les gens sont capables de prendre leurs affaires en mains lorsque c'est nécessaire». Soit en usant des banques alimentaires comme d'un baromètre pour évaluer les ravages des politiques néolibérales, avec un discours du genre : «Vous voyez bien que tout va mal puisque les banques alimentaires ne cessent de prendre de l'importance». Le rôle des banques alimentaires étant de recueillir et de fournir des denrées alimentaires dans les meilleures conditions possibles, nous croyons qu'il leur faut d'abord présenter les faits le plus objectivement possible afin d'assurer leur crédibilité. Pour le reste elles n'ont nul besoin de verser dans les arguties des gérants d'estrades de l'économie politique.

Conclusion — Quelques avenues d'intervention

En fonction de ces contraintes et de ces possibilités, quelles actions peuvent ou pourraient mener les banques alimentaires pour améliorer la sécurité alimentaire, ou pour soutenir des actions complémentaires à ce qu'elles font en ce sens?

Il y a d'abord des actions qu'elles peuvent mener par elles-mêmes dans leur cadre actuel :

a. Favoriser le maillage du réseau des organismes communautaires actuellement en place

Si les banques alimentaires ont un rôle à jouer avec les organismes communautaires pour des interventions de première ligne en sécurité alimentaire, c'est d'abord en se constituant en un réseau cohérent et en évitant les déboires de l'éparpillement, de la fragmentation, du localisme et de l'esprit de clocher qui caractérise encore trop souvent le communautaire. Cela suppose un travail de concertation qu'il faut mener sans mettre en danger les structures diversifiées et locales actuelles. Pour faire ce travail, les banques alimentaires sont situées en un point stratégique, un carrefour dans le réseau des organismes. Elles ont un rôle d'animation à y jouer qui dépasse la simple distribution de sacs de nourriture.

b. Favoriser la formation des intervenants régionaux en aide alimentaire d'urgence au sein du réseau des organismes communautaires

Les groupes communautaires travaillent au jour le jour et font face continuellement aux urgences. Ils n'ont ni le temps ni les ressources pour développer des programmes de formation et d'intervention auprès de leurs permanents et bénévoles. Un énorme travail est à faire sur ce point et là encore, les banques sont sans doute les mieux à même d'évaluer l'ensemble des besoins, compte-tenu du roulement constant des responsables et des bénévoles, ainsi que de la confusion fréquente quant aux objectifs de l'aide alimentaire *via* l'intervention communautaire. Voilà autant de tâches pour lesquelles les banques sont des interlocutrices importantes sinon pour les organiser, tout au moins pour aider à les développer.

c. Développer sa capacité d'autocritique

Pour que ce réseau soit dynamique et le demeure, il faut qu'il accepte comme groupe d'analyser ses interventions, de les évaluer au niveau des individus, des organismes, de son environnement social et économique, ainsi que de l'ensemble de la population. L'impact que les actions d'aide alimentaire ont sur les individus ont été relativement bien cernées et décrites par de nombreuses études ponctuelles. L'impact des banques alimentaires sur le comportement des organismes communautaires reste encore à établir : dans quelle mesure ont-elles influencé les pratiques de ces groupes? Dans quelle mesure ont-elles provoqué des distorsions dans les pratiques communautaires? Quels ont été leurs impacts sur la population en général et sur les décideurs politiques locaux et régionaux? Autant de questions qu'il conviendrait d'approfondir collectivement si les banques ne veulent pas se contenter d'être de simples regrattiers.

Il y a ensuite les actions qu'elles doivent mener de concert avec les autres intervenants :

d. Agir en concertation avec les autres intervenants régionaux traitant du dossier de la sécurité alimentaire

Une banque alimentaire c'est d'abord une organisation régionale, calquée sur son milieu. Elle se doit donc de développer des liens avec l'ensemble des intervenants oeuvrant sur les autres volets de l'insécurité alimentaire : revenu, emploi, formation, scolarité, santé. Régie régionale de santé, Conseil régional de concertation et de développement, Société québécoise de formation de la main-d'oeuvre, Commissions scolaires, regroupements d'organismes communautaires : ce sont là les partenaires dans l'établissement d'une politique régionale de sécurité alimentaire. Cela signifie développer des solidarités, des

mécanismes d'interventions, des lieux de réflexion et d'actions, car aucun de ces différents intervenants n'a de solution globale pour l'ensemble du problème. Le communautaire est un joueur important, il doit se lier aux autres.

e. Développer ses capacités d'approvisionnement

Les besoins sont là, mais les banques manquent de nourriture. L'insécurité alimentaire actuelle dans notre société est due non à des problèmes d'approvisionnement, mais à la présence de consommateurs insolvables. Nous sommes d'ailleurs en situation de surproduction chronique : Poppendieck (1984) utilise l'image de gens qui font la queue pour les soupes populaires les pieds dans des montagnes de céréales invendues. Comment résoudre cette contradiction de privation en situation d'abondance, d'une société qui essaie frénétiquement de découvrir le remède miracle contre l'obésité et qui en même temps tolère des situations de sous-nutrition chronique? Le réseau communautaire doit-il être approvisionné autrement que par les regrats de la société? Les Européens utilisent leur politique agricole commune pour soustraire une partie de leurs stocks au profit des organisations d'aide alimentaire. Les Américains le font à l'aide des *food stamps*. Il n'existe aucune de ces solutions au Canada ou au Québec. Sont-elles réellement souhaitables? Une plus grande disponibilité de nourriture aurait-elle une incidence sur l'atténuation de l'insécurité alimentaire? Si oui, qui dans notre société doit assumer le rôle de pourvoyeur du réseau communautaire : l'État par des subventions ou une réglementation, l'industrie agro-alimentaire, l'ensemble de la population ou comme actuellement chaque groupe, chaque organisme y compris les banques elles-mêmes?

f. Se doter de ressources pour évaluer les besoins du réseau communautaire en matière de sécurité alimentaire

Les banques sont situées à un carrefour dans ce réseau. Ne serait-il pas souhaitable qu'elles disposent de ressources matérielles ou humaines leur permettant d'analyser et d'évaluer le plus rationnellement et le plus scientifiquement possible les besoins qui se manifestent à travers le réseau communautaire? Des enquêtes ponctuelles, des études locales permettraient d'éviter des erreurs, de répertorier les besoins réels et fictifs, de pondérer les actions et les énergies. Or, de toutes les personnes qui travaillent dans ce réseau, fort peu disposent d'une formation adéquate soit en matière de nutrition, soit en matière de recherche socio-économique. Le réseau des banques devrait disposer d'une personne ou d'un groupe de personnes capables d'intervenir selon ses besoins.

Au Québec, les banques alimentaires constituent un réseau bien établi de récupération et de distribution de nourriture pour fournir une aide d'urgence. C'est à partir des limites

et des potentiels de ce système qu'il convient de construire un réel réseau de solidarité face à certaines formes d'insécurité alimentaire. Les banques possèdent un atout majeur dans leur situation de carrefour au sein de l'écheveau des groupes et des organismes communautaires. Elles peuvent jouer un rôle important si elles ne sont pas réduites au simple rôle de regrattier ou à celui de béquille de l'aide sociale.

Références

- Anatrella, T (1993) Non à la société dépressive, Paris. Flammarion, 313 p.
- Bertrand, L (1989) Alimenvi : une étude sur l'accès socio-économique aux choix alimentaires préconisés par la santé. XII Congrès International de Médecine Préventive et Sociale, Montréal, 15 août 1989 (abrégé).
- Borie, V (1867) Paris Guide. Paris, Librairie internationale, Éditions Lacroix et al., 2 volumes, page 1522.
- Delisle, H. (1995) Évaluation quantitative et qualitative de la sécurité alimentaire des ménages. *Cahiers Agricultures*; Volume 4, pages 91 à 100.
- Fédération des Moissons du Québec (1996) Guide de présentation de la fédération. 10 feuillets.
- Moisson-Québec (1994) Rapport d'évaluation des organismes communautaires accrédités à Moisson Québec en 1992. Québec, 37 pages, annexes.
- Moisson-Québec (1995) Rapport annuel.
- Oderkirk, J. (1992) Les banques alimentaires, in : *Tendances sociales canadiennes*, Statistique Canada : 6-14.
- Poppendieck, J. (1984) Policy, Advocacy and Justice : The Case of Food Assistance Reform, in : *Toward Social and Economic Justice. A Conference in Search of Strategies for Social Changes*. David G.Gil and Eva A.Gil Editors, Cambridge, Massachusetts, Schenkman Publishing Co., pp. 101-131.
- Riches, G. (1986) Food Banks and the Welfare Crisis. Ottawa, Canadian Council on Social Development, 171 pages.
- Rouffignat, J. (1996) Appauvrissement, aide alimentaire et organismes communautaires : de la compréhension à l'action. Rapport de recherche, C.Q.R.S., Centre de recherche en aménagement et développement, Université Laval, 284 pages.
- Sarlo, C. (1994) Poverty in Canada-1994. Vancouver, The Fraser Institute, 58 pages.
- Senauer, B., Asp. E. et Kingsey, J. (1991) The Forgotten Poor and Their Food Problem), in : *Food Trends and the Changing Consumer*, St.Paul, Minesota, Eagan Press, 385 pages.

L'action communautaire pour la sécurité alimentaire

JOCELYNE LEDUC GAUVIN, Dt.P.

Club populaire des consommateurs et Carrefour d'éducation
populaire de Pointe St-Charles, Montréal, Québec H3K 1J7

RÉSUMÉ — *Le principe à la base de l'action communautaire est la participation des gens à la recherche et à la mise en oeuvre de solutions à leurs problèmes, pour des résultats plus profonds et durables. Les initiatives communautaires pour la sécurité alimentaire ne sont pas à confondre avec le dépannage et vont généralement plus loin que l'alimentation, en aidant des personnes marginalisées à briser leur isolement, recouvrer l'estime d'elles-mêmes et développer un esprit d'entraide. L'action communautaire en alimentation peut aussi contribuer à contrer l'insécurité alimentaire dans la mesure où elle appuie dans la concertation les mouvements de lutte contre la pauvreté et de défense des droits. C'est par une solidarité sociale renforcée, qui suppose la sensibilisation de tous, l'appui aux groupes communautaires et la mobilisation des groupes professionnels, que pourra véritablement se bâtir la sécurité alimentaire au Québec.*

Introduction

Plutôt que de présenter les résultats de plusieurs travaux de recherche-action sur l'insécurité alimentaire, je propose ici des observations qui se fondent sur une expérience de 23 années avec des personnes à faibles revenus en milieu communautaire. Je partagerai ensuite mes réflexions et questionnements sur l'action communautaire en alimentation, ainsi que quelques pistes d'avenir.

Voici pour commencer quelques témoignages de personnes à faibles revenus qui ont été interrogées à Pointe St-Charles pour savoir si elles connaissaient l'insécurité alimentaire. Ces personnes sont des participantes du Carrefour d'éducation populaire ou du Club populaire des consommateurs. Comme il s'agissait de questions assez personnelles, ce n'est qu'après plusieurs mois de rencontres hebdomadaires que je leur ai demandé ce

qu'elles pensaient du Guide alimentaire canadien pour la santé, en tenant compte de leurs revenus. Les noms sont fictifs de manière à préserver l'anonymat.

1. Quelques témoignages de personnes qui vivent dans l'insécurité alimentaire

- Suzanne, diabétique, épouse d'un homme cardiaque et mère de deux adolescents : *«Si je disposais de 50 \$ par semaine pour nourrir ma famille, je serais la plus heureuse des femmes! On mange beaucoup de pain chez nous. Une chance que je participe à des cuisines collectives, ça aide beaucoup, surtout pour les fins de mois».*
- Mireille, assistée sociale, mère de deux enfants, participe à des activités éducatives en alimentation saine. Un de ses enfants souffre d'anémie : *«C'est certain qu'on n'a pas les moyens de suivre le Guide alimentaire canadien tous les jours, on n'a pas assez d'argent. Pourtant, avec Action-Alimentation, j'ai appris des trucs pour économiser. Une chance qu'il y a les repas communautaires, j'y vais avec les enfants. Puis les dépannages alimentaires, j'y vais avant le 20 et vers la fin du mois, surtout pour des légumes. Du boeuf haché, on connaît ça; la saucisse, je ne peux plus en entendre parler!»*
- Denise, divorcée après des épisodes de violence conjugale, mère d'une fille de 7 ans et d'un fils adulte, avait l'habitude de bien choisir ses aliments pour la santé : *«J'ai su ce que c'était d'avoir un mari, deux salaires et un train de vie confortable. Aujourd'hui, je trouve ça effrayant à quel point il faut calculer pour pouvoir faire à manger à la fin du mois! Je suis allée chercher un bon d'aliments gratuits, c'était humiliant. Comment peut-on faire pour garder un bon moral? Quand je me couche le soir, c'est à ça que je pense avant de dormir. Pourtant, je ne fume pas, je ne bois pas. Malgré tout, j'ai dû emprunter 20 \$ à mon fils le mois passé».*
- Louise, épouse d'un travailleur contractuel, mère de quatre enfants : *«Le pire, c'est le moral, le stress. Pendant des heures, mon mari ne parle pas, sauf pour dire : "la misère, la misère!" Il déprime pendant qu'il attend les contrats qui ne viennent pas. Et moi, je me sens coupable comme mère quand les enfants me demandent de l'argent pour des sorties, des vêtements. Pour les repas, je prépare toutes sortes de mets à base de boeuf haché, de saucisses pour ma famille. Mais pour moi, je mange surtout du pain avec un peu de fromage».*

Qu'est-ce qu'on peut dégager de ces témoignages?

D'abord, contrairement à ce qui est véhiculé dans la société, ces personnes sont loin d'être passives face à l'insécurité alimentaire. En fait, elles consacrent beaucoup d'énergie à chercher des moyens de mieux nourrir leur famille. Ensuite, il n'est pas rare que des mères se privent pour mieux nourrir leur famille. Troisièmement, il n'y a pas que les assistés sociaux qui souffrent d'insécurité alimentaire, c'est aussi le lot de personnes dont l'emploi est précaire. Enfin, l'insécurité alimentaire entraîne non seulement des problèmes alimentaires mais tout autant, des problèmes de stress et de diminution de l'estime de soi.

Malgré tout, ces personnes ont pu améliorer quelque peu leur alimentation par leur participation à une action communautaire.

2. Qu'est-ce que l'action communautaire?

L'action communautaire s'appuie sur le principe que si on donne aux gens la possibilité de chercher ensemble des solutions à leur problèmes, les résultats auront un effet plus durable et plus profond que si les solutions leur sont imposées.

Voici un petit exemple provenant de Pointe St-Charles; j'y réfère souvent, mais c'est l'endroit que je connais le mieux puisque j'y travaille depuis plusieurs années. Il y a 25 ans, des travailleurs à faibles revenus de ce quartier avaient de la difficulté à joindre les deux bouts. En se concertant, ils ont pensé, non pas à chercher de la nourriture gratuite, mais à créer un magasin d'alimentation sans but lucratif, le Club populaire des consommateurs. Par leur action bénévole, ils ont pu se procurer les aliments au prix du gros et ce, pendant 15 ans. Puis, ils ont mis sur pied un comité d'information sur les meilleurs «spéciaux» en alimentation, des projets de potagers sur balcons, un jardin communautaire et depuis 6 ans, des cuisines collectives. Ainsi, de réalisation en réalisation, le Club populaire des consommateurs fêtait son 25^e anniversaire le mois dernier. Voilà donc un organisme non pas d'aide alimentaire, mais d'action communautaire en alimentation.

3. Caractéristiques de plusieurs groupes communautaires

Même si tous les groupes communautaires ne sont pas identiques, plusieurs d'entre eux ont certaines caractéristiques en commun :

- **Une vie démocratique**, avec une assemblée annuelle souveraine où les usagers, ou même l'ensemble des résidents du milieu, ont droit de vote et élisent leur conseil d'administration, celui-ci étant composé majoritairement d'usagers;
- **Un objectif de prise en charge** toujours plus grande par les usagers de leur organisme, de ses orientations et de ses programmes;
- **La recherche d'une vision globale de la situation des personnes** plutôt qu'une vue compartimentée;
- **La conscience des limites de l'action communautaire**, reconnaissant qu'elle ne règle pas tous les problèmes et qu'il faut s'attaquer aux causes de l'insécurité alimentaire, qui sont surtout la pauvreté, la précarité de l'emploi et les inégalités sociales. Par exemple, sachant que l'insécurité alimentaire est aggravée par un loyer élevé ou des coupures des programmes sociaux, on doit s'intéresser à s'informer soi-même et informer les participants de leurs droits concernant leur bail, leurs prestations de chômage, ou leur droit aux rabais annoncés par les marchands.

4. Avant d'entreprendre des actions communautaires, connaître les besoins de son milieu

L'action communautaire commence par la prise de conscience que des besoins essentiels ne sont pas comblés et que plusieurs personnes d'un même milieu partagent cette situation.

Idéalement, une première étape consiste à interroger des gens du milieu pour connaître leurs perceptions de la situation en alimentation. Est-ce que des personnes souffrent d'insécurité alimentaire? Quel genre de personnes? Pourquoi? Qu'est-ce qui se fait déjà pour favoriser la sécurité alimentaire? Pourrait-on ensemble trouver des solutions, entreprendre des actions?

Au Carrefour d'éducation populaire, l'Atelier Action-Alimentation a souvent posé ce genre de questions, par une approche participative de recherche-action s'inscrivant dans une démarche éducative. Action-Alimentation existe depuis 1973; c'est un atelier hebdomadaire composé de personnes à faibles revenus de Pointe St-Charles et que j'anime. Tout en apprenant ensemble des façons d'améliorer l'alimentation en économisant, nous avons fait plusieurs sondages. L'un d'entre eux, en 1992, a sensiblement guidé notre action depuis. Cent quarante-six personnes répondantes nous ont appris, entre autres, que :

- la qualité, le choix et le prix des aliments laissent à désirer et les «spéciaux» ne sont pas toujours respectés;
- plusieurs considèrent qu'il y a moins de bons rabais au début de chaque mois, à l'arrivée des chèques d'aide sociale, que pendant le reste du mois;
- la majorité des répondants souhaitent de l'information sur l'alimentation;
- pour améliorer la sécurité alimentaire, des personnes proposent de se regrouper pour acheter ou pour cuisiner, alors que d'autres affirment que la sécurité alimentaire passe par la création d'emplois et des revenus décents.

Ce questionnaire de sondage, disponible au Carrefour, pourrait aider ceux qui souhaitent mieux connaître les besoins de leur milieu avant d'initier ou de réorienter une action communautaire en alimentation.

5. Quelques exemples de réalisations communautaires en alimentation

Une fois que les besoins sont connus, il est intéressant d'explorer avec les personnes de son milieu diverses actions possibles qui impliquent directement celles qui sont à risque d'insécurité alimentaire. Je donnerai quelques exemples, tirés d'un ouvrage que j'ai signé avec Kalina (1995).

a. Les groupes d'achats économiques, qui permettent à des personnes de se regrouper pour acheter en grandes quantités, améliorant ainsi leur pouvoir d'achat, dans une ambiance d'entraide mutuelle. À Montréal, par exemple, un groupe d'achats économiques s'est développé au Groupe-Ressources du Plateau Mont-Royal. Un autre groupe d'achats est celui du comptoir Notre-Dame du Rosaire à Villeroy.

b. Les cuisines collectives, qui sont de plus en plus répandues et qui permettent à des personnes de s'organiser pour planifier, acheter les ingrédients et cuisiner ensemble des plats de résistance nourrissants à environ 1 \$ la portion. Les cuisines collectives ont débuté en 1986 à Hochelaga-Maisonneuve puis au Centre-Sud, à Montréal. Aujourd'hui, on dénombre environ 300 cuisines collectives à travers le Québec. Par exemple, au Club populaire des consommateurs de Pointe St-Charles, huit groupes de cuisines collectives cuisinent une fois par mois. Une responsable des cuisines, engagée à temps partiel, accompagne chaque nouveau groupe pendant environ un an; les participantes apprennent ensemble à s'organiser, à respecter des consignes d'hygiène, à diminuer le gras et augmenter les légumes des recettes, à multiplier les recettes, à se baser sur la feuille hebdomadaire des bons spéciaux du Club des consommateurs pour planifier ce qu'elles vont acheter et cuisiner, à faire la comptabilité nécessaire, à se partager les tâches et à évaluer leur activité dans le respect de tous.

c. Les groupes de surveillance des aubaines, qui représentent une possibilité intéressante. Toujours au Club populaire des consommateurs, le Comité des spéciaux fait une sélection hebdomadaire des meilleurs rabais en alimentation du quartier. Une feuille des «vrais bons spéciaux» est produite et distribuée dans 11 organismes du quartier; elle est envoyée par télécopieur à des groupes de Montréal pour que d'autres quartiers en bénéficient. Cette information sert d'outil, entre autres, pour plusieurs cuisines collectives montréalaises et pour un groupe d'achats économiques. Ainsi, des familles à faibles revenus peuvent obtenir un meilleur rapport qualité nutritive-prix pour la nourriture.

d. L'éducation populaire en alimentation, qui peut revêtir plusieurs formes :

- des cours de cuisine saine économique où on encourage les participantes à contribuer parfois leurs propres recettes; de tels cours existent, entre autres, dans des centres d'éducation populaire;
- des ateliers d'information/réflexion, incluant, par exemple, des visites en groupes de marchés en plein air ou de supermarchés pour reconnaître les bons et moins bons achats, ainsi que de l'information sur les droits des consommateurs.

e. L'éducation par les personnes participantes : dans l'atelier Action-Alimentation, les participantes apprennent à communiquer à d'autres personnes et groupes du quartier ce qu'elles ont appris ensemble dans l'atelier, devenant ainsi des agents multiplicateurs très précieux pour aider leur milieu à développer la sécurité alimentaire.

f. Les jardins communautaires, qui sont un moyen reconnu de s'entraider pour cultiver et manger des légumes très frais à prix abordables.

g. Le partenariat avec les agriculteurs locaux, qui permet d'appuyer l'achat de denrées locales à prix intéressants. Par exemple, des cuisines collectives de Sherbrooke organisent la cueillette de fraises et de pommes avec leurs participantes.

h. Les petites entreprises en alimentation, la création d'emplois et la formation en alimentation, qui permettent de combiner plusieurs types d'actions. Par exemple, le Projet d'apprentissage Retour au Travail (P.A.R.T.) assure à des personnes ex-psychiatisées prestataires de l'aide sociale une formation de cuisinier. Dans le groupe COMSEP de Trois-Rivières, des cuisines collectives ont mis sur pied une coopérative de traiteurs à l'intention des groupes communautaires.

Voilà donc quelques exemples de réalisations communautaires qui impliquent une prise en charge collective par les usagers du développement de leur sécurité alimentaire.

Il est à noter que dans la plupart des cas, ces réalisations englobent beaucoup plus que l'alimentation. On peut dire qu'en général, les groupes communautaires favorisent la santé physique et mentale de bien des façons. À travers des activités en alimentation, des personnes marginalisées par leur pauvreté peuvent briser leur isolement, développer ensemble un esprit d'entraide et mieux connaître leurs droits; elles peuvent en outre diminuer leur sens de culpabilité en découvrant qu'elles ne sont pas responsables de leur insécurité alimentaire puisque la pauvreté, le chômage, les coupures des programmes sociaux sont un problème de société. Ainsi, les participantes des groupes communautaires développent leur estime de soi et on sait aujourd'hui que l'estime de soi est un facteur de santé.

6. Quelques problèmes des groupes communautaires

Jusqu'ici, en préservant leur autonomie d'action basée sur la prise en charge par le milieu, les groupes communautaires ont su développer des services novateurs, proches des besoins et des préoccupations des personnes à faibles revenus. Pourtant la situation des groupes communautaires est loin d'être rose.

a. Problèmes de sous-financement

Trop souvent, on peut dire que les groupes communautaires sont des organismes pauvres en milieux pauvres : budgets très limités, personnel souvent dévoué et même zélé, mais surchargé et sous-payé.

Certains groupes fonctionnent avec des programmes temporaires comme les programmes Extra, avec ce que cela signifie en termes de *cheap labour* et de manque de continuité. Comment se sortir du cercle vicieux des programmes Extra pour développer plutôt un personnel stable pouvant être vraiment porteur des projets de sécurité alimentaire?

Dans le contexte économique actuel, les bailleurs de fonds diminuent leurs dons et subventions. D'ailleurs, c'est étrange de voir que pendant qu'on présente des compressions budgétaires à des fonctionnaires ou des écoles, on leur dit parfois que l'argent ira aux groupes communautaires, alors que ces groupes voient aussi leurs subventions coupées. Même des groupes communautaires établis depuis longtemps se retrouvent en déficit. C'est le cas, par exemple, du Carrefour d'éducation populaire, après plus de 25 ans d'activité.

b. Problèmes d'autonomie

Dans d'autres cas, de nouvelles subventions sont offertes, non pas pour aider aux groupes communautaires à continuer leur travail spécifique, mais pour leur faire faire à bon compte des tâches que des gouvernements finançaient auparavant à salaire raisonnable — une sorte de sous-traitance.

Qu'arrivera-t-il donc de la spécificité des groupes communautaires, deviendront-ils des oeuvres frelatées parce qu'on ne respecte plus leur rôle spécifique auprès des personnes à faibles revenus?

c. Difficulté d'éviter ou de remplacer le dépannage alimentaire

Dans certains quartiers, des groupes communautaires ont réussi à éliminer complètement le dépannage alimentaire. Dans d'autres quartiers, l'action communautaire présente une alternative intéressante au dépannage. Certains groupes intègrent une distribution limitée d'aliments gratuits dans le cadre d'un support à la participation. Mais actuellement, des groupes additionnels font l'objet de pressions visant à leur faire intégrer le dépannage alimentaire dans leurs activités.

Cette tendance aura-t-elle des effets secondaires indésirables, par exemple, le dédoublement du dépannage dans un même milieu, ou encore, le glissement de l'intérêt des participants vers le dépannage gratuit plutôt que vers des projets à caractère participatif? C'est à voir et à discuter.

7. Quelques pistes de réflexion et d'action pour l'avenir

Les quelques pistes de réflexion et d'action présentées ci-après le sont à titre personnel; elles sont le fruit de nombreux échanges et discussions avec des personnes à faibles revenus et avec des intervenants de groupes communautaires.

a. Faire échec aux causes de l'insécurité alimentaire?

L'action communautaire peut améliorer grandement la sécurité alimentaire des personnes en respectant leur autonomie et leur dignité. Mais nous ne réussirons jamais à éliminer complètement l'insécurité alimentaire en agissant seulement sur les effets et non sur les causes. Rappelons que malgré les efforts d'aide, les files d'attente continuent de s'allonger aux portes des centres de dépannage alimentaire. Pourquoi? Alors que la richesse augmente au Canada et au Québec, la pauvreté s'aggrave. Le Canada est un des pays développés où les inégalités sociales sont les plus graves. Pour régler les dettes gouvernementales, on coupe dans les programmes sociaux qui sont un acquis historique. Pendant ce temps, le gaspillage et certains privilèges fiscaux continuent d'exister.

Les gouvernements ne sont pas les seuls à faire des mises à pied. Des grandes entreprises très rentables s'adonnent à ce qu'on appelle le «dégraissage», c'est-à-dire des mises à pied massives dans le but d'améliorer l'avoir des actionnaires et la valeur marchande des actions à la bourse.

Voilà quelques constats d'un comité *ad hoc* sur la sécurité alimentaire qui s'est réuni plusieurs fois à la demande de l'Ordre professionnel des diététistes du Québec. Ce comité est à terminer le texte d'une prise de position de l'Ordre en faveur de la sécurité alimentaire, prise de position devant être rendue publique en juin 1996.

Ces constats sont aussi dénoncés depuis longtemps par des regroupements de lutte à la pauvreté et de défense des droits et leurs groupes membres affiliés, par exemple : Solidarité populaire Québec, la Fédération des femmes du Québec, le Front commun des

personnes assistées sociales du Québec, le FRAPRU (Front d'action populaire en réaménagement urbain), les syndicats, le groupe Au bas de l'échelle. Il est important, selon nous, que l'action communautaire en alimentation s'inspire de ces mouvements et les appuie dans l'analyse et la contestation des lois qui risquent d'aggraver l'insécurité alimentaire. Pensons, par exemple, au projet de loi de l'assurance-chômage au fédéral et au projet de loi sur la sécurité du revenu au Québec. Individuellement on ne peut rien faire contre ces lois, mais il est souvent arrivé dans le passé que des pressions des groupes fassent reculer ou améliorer des projets de loi. Si on ne fait rien pour se concerter et appuyer les groupes de revendication, c'est évident que l'insécurité alimentaire va s'aggraver, comme les problèmes de santé physique et mentale qui en résultent.

Comment peut-on, à l'intérieur de l'action communautaire en alimentation, conscientiser les participantes et les autres intervenants?

Tout d'abord au Carrefour d'éducation populaire, l'équipe du personnel s'est rendu compte depuis longtemps qu'il faut d'abord nous conscientiser nous-mêmes comme intervenants. Même si nous sommes remplis de bonnes intentions, que nous voulons bâtir un monde meilleur, nous sommes tous à risque d'avoir des préjugés à notre insu. De plus, c'est à force de se renseigner auprès des groupes anti-pauvreté qu'on peut découvrir à quel point on se fait conditionner à accepter des situations d'appauvrissement. Après avoir obtenu de tels renseignements, il est intéressant de procéder à une conscientisation par l'animation plutôt que simplement en fournissant de l'information. En donnant la parole aux personnes à faibles revenus concernant l'amélioration de leurs droits et de leurs conditions de vie, on découvre qu'elles peuvent apporter un complément d'information concrète. Ainsi, ce sont les participants qui conscientisent aussi les intervenants. Au Carrefour d'éducation populaire, par exemple, dans tous les ateliers-cours hebdomadaires, il y a une pause de 15 à 30 minutes pour échanger sur des questions sociales. C'est une piste que je vous propose de développer aussi dans vos activités de sécurité alimentaire.

b. Choix de projets de sécurité alimentaire

Aux organismes qui veulent commencer à développer la sécurité alimentaire, je proposerais de ne pas sauter automatiquement sur l'idée du dépannage alimentaire. S'ils prennent la peine d'interroger les personnes du milieu, peut-être qu'ils penseront à des actions concrètes qui impliquent plus de prise en charge et de dignité des personnes.

c. Importance de la concertation

Dans plusieurs milieux, il y a des tables de concertation d'organismes. Ces tables peuvent permettre aux groupes de réfléchir ensemble sur la situation socio-économique du milieu, d'orienter des actions communes et d'établir divers types de partenariats, occasionnels ou plus suivis. Les tables de concertation aident à développer une perspective plus large que les organismes individuels.

d. Message aux groupes professionnels

Je formule le vœu qu'à l'instar de l'Ordre professionnel des diététistes du Québec, d'autres groupes des professions libérales ou de la santé s'intéressent à la promotion de la sécurité alimentaire ou à la lutte contre d'autres effets de la pauvreté.

e. Message aux fonctionnaires et aux bailleurs de fonds

Il serait important de reconnaître davantage, notamment par un appui financier, le rôle capital des groupes communautaires qui développent la sécurité alimentaire par des approches respectueuses du milieu et qui donnent aux personnes à faibles revenus un rôle de prise en charge de leurs projets et organismes.

Il est en outre important de financer tant les nouveaux projets qui s'adressent à ce qu'on appelle les «nouveaux pauvres» que les groupes plus anciens travaillant en collaboration avec des familles aux prises avec l'insécurité alimentaire depuis longtemps. En raison de la durée du chômage et de la pauvreté, les conséquences sur la santé peuvent être encore plus graves dans ces familles vivant dans l'insécurité alimentaire chronique.

Les groupes communautaires plus expérimentés, mais souvent mal subventionnés, peuvent apporter leur expertise aux groupes moins expérimentés, sans parler d'un support d'information aux intervenants du réseau des affaires sociales qui font souvent appel à nous. En somme, c'est un plaidoyer pour le respect des besoins de sécurité alimentaire des nouveaux pauvres comme des anciens pauvres, ainsi que pour le financement des nouveaux et des anciens groupes.

f. Message aux individus

Il n'est pas nécessaire de côtoyer personnellement des personnes à faibles revenus pour jouer un rôle important dans la réalisation de la sécurité alimentaire.

Dans notre société, l'endettement des gouvernements et les politiques néo-libérales contribuent à une crise de solidarité sociale. Or, je suis convaincue que nous ne pourrons pas bâtir une véritable sécurité alimentaire sans protéger et développer la solidarité entre les jeunes et les vieux, ceux qui ont un emploi et ceux qui n'en ont pas, les personnes instruites et non-instruites, etc. Nous avons tous un rôle à jouer pour cultiver autour de nous la tolérance et pour réduire les préjugés qui semblent malheureusement florissants — on n'a qu'à écouter certains animateurs de lignes ouvertes pour voir comme les pauvres sont marginalisés.

Conclusion

En conclusion, l'insécurité alimentaire risque d'affecter la santé physique et mentale de centaines de milliers de Québécois, et en particulier, la santé des enfants et adolescents qui sont notre avenir.

C'est toute la société qui doit prendre à coeur de rebâtir la sécurité alimentaire par une solidarité sociale qui est présentement en difficulté. Je crois que cette solidarité sociale doit passer par l'appui à l'action communautaire comme moyen de bâtir la sécurité alimentaire.

Références

- Kalina L, Leduc Gauvin J. Ensemble pour mieux manger. Guide d'action communautaire contre la faim. Montréal : Table de concertation sur la faim du Montréal métropolitain, 1995.
- Leduc Gauvin J et al. Manger mieux... À quel prix? Montréal : Action-Alimentation, Carrefour d'éducation populaire Pointe St-Charles, 1990.
- Leduc Gauvin J. L'alimentation et le comportement d'enfants d'âge préscolaire de familles à faibles revenus à Pointe-St-Charles. Rapport de recherche-action. Montréal : Carrefour d'Éducation populaire Pointe-St-Charles, 1995.
- Leduc Gauvin J et al. Agir ensemble pour contrer l'insécurité alimentaire. Montréal : Comité ad hoc sur la sécurité alimentaire, Ordre professionnel des diététistes du Québec, 1996.

Politiques de sécurité alimentaire à l'échelle provinciale et locale : quelques exemples en Ontario

ERICA DI RUGGIERO, M.H.Sc.

Consultante en nutrition et en promotion de la santé

Direction de la promotion de la santé, ministère de la Santé de l'Ontario, Toronto M2M 4K5

RÉSUMÉ — *L'Ontario fournit plusieurs exemples de politiques et programmes locaux pour la sécurité alimentaire, mais les progrès accomplis sont actuellement en péril. C'est souvent suite à l'implantation de programmes qu'on peut réussir à mettre en place une politique de sécurité alimentaire. Une telle politique peut servir de cadre pour élaborer des programmes et stratégies à l'échelle locale, comme à l'échelle régionale ou nationale. Des politiques à l'échelle locale précèdent souvent et peuvent favoriser l'établissement d'une politique provinciale de sécurité alimentaire, l'action communautaire pouvant forcer le gouvernement à agir. La mise en oeuvre locale de telles politiques par des conseils ou coalitions est notamment favorisée par une définition claire du problème dans la communauté, l'engagement de la municipalité et par la participation et le soutien de la communauté ainsi que des différents secteurs concernés par la sécurité alimentaire.*

Introduction — Contexte provincial

Ce texte reflète mes idées personnelles et non les opinions du gouvernement de l'Ontario. Je proposerai des exemples de politiques et de programmes de sécurité alimentaire en cours à l'échelle provinciale et locale, après avoir donné un aperçu du contexte politique.

En 1991, 11,2 %¹ des Ontariens vivaient sous le seuil de la pauvreté. Ce taux a probablement augmenté depuis, car avec le nouveau gouvernement, on a connu beaucoup de changements au niveau du «filet de sécurité sociale» des Ontariens. Il y a eu d'abord des coupures à l'aide sociale, c'est-à-dire une réduction d'environ 20 %, mesure qui a

¹ Recensement de Statistique Canada, 1991.

plutôt touché les citoyens défavorisés. L'ampleur du problème se révèle par le nombre d'Ontariens qui dépendent des banques alimentaires pour répondre à leurs besoins et qui dépasse facilement les 300 000 aujourd'hui. On estime qu'au moins 40 % des personnes qui dépendent des banques alimentaires en Ontario sont des enfants. L'impact des coupures d'un autre ministère, celui des Services sociaux et communautaires, se fait sentir aussi dans tous les secteurs, surtout dans le domaine de la santé.

L'Ontario a en effet connu plusieurs changements au niveau des services sociaux. Non seulement les gens touchent moins d'aide sociale, mais les services dont ils dépendaient le plus sont maintenant moins disponibles à cause de coupures dans les paiements de transfert aux municipalités. Entre temps, le gouvernement vient de réduire les impôts des contribuables de 30 % (une réduction qui sera échelonnée sur plusieurs années) afin de relancer l'économie et rétablir la confiance des consommateurs. C'est une décision qui touche ceux qui travaillent et qui peuvent se procurer tout ce qu'il leur faut pour vivre confortablement. Beaucoup de gens sont au désespoir. Plusieurs organismes ont demandé au gouvernement de démontrer que cette réduction aurait vraiment l'impact prévu.

Après avoir annoncé des coupures à l'aide sociale, le ministre des Services sociaux et communautaires a proposé une solution et a publié une liste d'épicerie qu'une personne sur l'aide sociale pourrait suivre sans dépasser 90 \$ par mois pour une personne seule. Cette liste a fait réagir plusieurs organismes de santé, des groupes professionnels, par exemple l'Association des diététistes de l'Ontario, ainsi que des groupes de lutte contre la pauvreté. Une évaluation de cette liste par plusieurs diététistes a révélé que le régime proposé ne fournissait pas l'énergie requise pour un homme de 13 à 49 ans, ni la quantité de gras requise pour un enfant en pleine croissance; il ne permettait pas non plus à une femme enceinte ou allaitante de répondre à ses besoins en fer, en acide folique et même en calcium. De plus, la liste ne comprenait pas certains aliments de base comme la farine, les épices, l'huile et elle manquait de variété. La liste ne tenait pas compte non plus du fait que le prix de certains aliments varie selon la saison et la région, et j'en passe.

Ce fut là une tentative très temporaire pour faire face au problème. Mais que compte vraiment faire le gouvernement ontarien pour résoudre ce problème d'insécurité alimentaire?

Lors de son discours du trône l'automne dernier et dans son document intitulé : «La révolution du bon sens», le Premier ministre a déclaré que le gouvernement avait l'intention d'élaborer un programme de nutrition ou un programme pour assurer l'accès à un petit déjeuner nourrissant à tous les enfants de la province. Il a demandé l'aide de

bénévoles de l'industrie privée et de toutes les communautés de la province afin de réaliser ce projet. Il en a confié la responsabilité à son adjointe parlementaire, qui s'occupe également de l'initiative qui vise à encourager les particuliers à faire du bénévolat. Puisque le bureau du Premier ministre s'occupe du projet, il peut plus facilement encourager la participation de plusieurs ministères qui ont un rôle à jouer et une contribution à faire, c'est-à-dire, les ministères de la Santé, de l'Agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales, de l'Éducation et de la formation, ainsi que celui des Services sociaux et communautaires.

En février 1996, la critique libérale des services à l'enfance a publié un communiqué visant à inciter le Premier ministre à mettre en oeuvre un programme provincial sur la nutrition. Elle indiquait dans son communiqué qu'il fallait apporter des changements à la réglementation sur l'éducation et sur les programmes de santé obligatoires pour les unités de santé publique, afin de confier aux écoles et aux unités de santé publique le mandat de travailler de concert pour promouvoir l'éducation nutritionnelle.

Le gouvernement vient d'annoncer qu'il consacrera 5 millions de dollars à l'élaboration d'un programme de nutrition pour les enfants de la province. Il faut préciser que le Conseil de planification sociale de l'Ontario administrait déjà depuis quelques années un programme de subventions pour des projets en nutrition ciblant les enfants âgés de 4 à 14 ans, pour le ministère des Services sociaux et communautaires. Le même genre de programme sera maintenant administré par le *Canadian Living Foundation*, organisme à but non lucratif qui dépend surtout de l'aide de bénévoles et de sociétés. La fondation collaborait déjà avec le Conseil de planification sociale de l'Ontario et s'occupait d'un programme semblable intitulé : «Le petit déjeuner pour l'apprentissage».

1. Politiques et programmes en cours à l'échelle provinciale

Les programmes d'actions précèdent souvent les politiques dont l'élaboration prend beaucoup de temps. Et encore, les politiques locales sont parfois préparées avant les politiques provinciales, ces dernières étant établies par le gouvernement sous l'impulsion de l'action communautaire. Nous croyons cependant qu'il est préférable que les programmes d'actions découlent de politiques de sécurité alimentaire qui fournissent un cadre cohérent pour les choix des stratégies et des actions à mettre en oeuvre à tous les paliers. L'élaboration et l'adoption de politiques provinciales nécessitent un ensemble de conditions favorables. Nous allons donc examiner quelques moyens susceptibles de créer ces conditions favorables.

1.1 Initiatives de politique à l'échelle provinciale — Le comité des politiques gouvernementales sur la santé

Je vais maintenant présenter un mécanisme ou structure qui pourrait favoriser l'élaboration de politiques de sécurité alimentaire à l'échelle provinciale. Il s'agit du *comité des politiques gouvernementales sur la santé*. Les concepts de sécurité alimentaire et ceux qui sont à la base des politiques gouvernementales de santé se rapprochent sur bien des points. Tous deux ont comme but la réforme structurelle, ils tiennent compte de l'impact de politiques sur la santé de la population; et ils dépendent d'une approche multidisciplinaire.

Le comité de politiques gouvernementales sur la santé regroupe des représentants du ministère de la Santé et du ministère de l'Agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales en Ontario. Le ministère de la Santé y est représenté par les directions suivantes : stratégies de la santé, promotion de la santé, santé publique, communications et information, services à domicile, politiques, programmes et recherches, ainsi que soins de longue durée.

Pour le ministère de l'Agriculture, il y a des représentants des directions suivantes : analyse des politiques, coordination des politiques et programmes, centre des services de laboratoire agro-alimentaire, développement du leadership et de l'organisation, direction du développement des marchés, secrétariat du développement rural et service des communications.

Le comité a pour but de faire avancer l'établissement de politiques gouvernementales sur la santé en Ontario. Il a été établi en 1994 par les sous-ministres adjoints de ces deux ministères. C'est le ministère de la Santé, et en particulier la Direction de la promotion de la santé, qui a amorcé le processus.

Pourquoi avec le ministère de l'Agriculture?

En 1992, la Direction de la promotion de la santé a fait faire une analyse de politiques gouvernementales sur la santé afin d'étudier la possibilité de mettre en place de telles politiques en Ontario. Après avoir analysé ce rapport, la Direction a pris la décision de collaborer avec un seul autre ministère pour commencer. À la suite de plusieurs réunions entre les deux ministères animées par un expert-conseil en santé publique et dans le domaine des communautés en santé, la décision de travailler avec le ministère de l'Agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales a été prise pour les raisons suivantes :

POLITIQUES DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE À L'ÉCHELLE PROVINCIALE ET LOCALE...

- la reconnaissance de l'importance d'une alimentation saine comme déterminant de la santé;
- le fait que plusieurs leviers politiques qui contribuent à une alimentation saine, ainsi qu'à la santé et au bien-être de la population, ne relèvent pas uniquement de la juridiction du ministère de la Santé;
- les intérêts communs préexistants des deux ministères, notamment la salubrité des aliments et la nutrition (ils supportaient d'ailleurs conjointement un programme de formation en alimentation, nutrition et salubrité pour des bénévoles), ainsi que des relations de travail très positives;
- finalement, l'intérêt marqué de la Direction de la promotion de la santé pour le mouvement des communautés en santé, ce qui cadrerait bien avec les programmes du ministère de l'Agriculture dans le domaine du développement rural.

Les deux ministères avaient déjà reconnu l'importance respective des questions traitées par l'autre. Par exemple, le ministère de l'Agriculture dans son plan stratégique traitait déjà de plusieurs questions de santé (il faut préciser que ce plan avait été développé pendant que le gouvernement du NPD était au pouvoir). La confiance des consommateurs dans la qualité et la salubrité des produits alimentaires a été considérée comme direction stratégique, tout comme le développement des communautés rurales pour assurer leur bien-être.

De ce point de vue, le système de production et de distribution des aliments est un élément essentiel des déterminants de la santé et les agriculteurs contribuent en partie à la santé. Il est logique d'étudier les politiques alimentaires et agricoles du point de vue de la santé afin de trouver des moyens de rendre le système agro-alimentaire encore plus efficace dans l'amélioration de la santé.

De son côté, le ministère de la Santé avait déjà reconnu l'importance et le rôle que le ministère de l'Agriculture pouvait jouer en matière de santé. Par exemple, le ministère de l'Agriculture a participé à l'élaboration de recommandations pour la prévention primaire du cancer, en particulier les 17 recommandations qui portent sur la nutrition, dont une section importante traite des questions de sécurité alimentaire. Voici quelques exemples de recommandations :

POLITIQUES DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE À L'ÉCHELLE PROVINCIALE ET LOCALE...

- planifier les communautés en tenant compte de l'accès à des magasins d'alimentation qui offrent des produits convenables sur le plan de la nutrition et à prix abordable, et offrir aux résidents des options comme les jardins communautaires pour ceux qui veulent produire leurs propres aliments;
- augmenter le nombre de cuisines collectives, de jardins communautaires, de clubs d'achats en gros, de programmes *Field to Table* (du champ à la table), options moins coûteuses que le système actuel de commercialisation alimentaire;
- faciliter la création de coalitions et de conseils locaux sur les politiques alimentaires afin d'encourager l'adoption de politiques et de pratiques pour promouvoir une alimentation saine.

Pour ce qui est de la question de sécurité alimentaire, les experts en ce domaine se sont rendu compte que quelques recommandations essentielles n'avaient pas été incluses dans le rapport. Par exemple, la nécessité de développer un moyen plus précis de déterminer le prix d'un panier à provisions nutritif. Jusqu'à maintenant, les recommandations qui avaient été faites n'ont pas été mises en pratique.

Structure et mandat du comité

Le mandat du comité des politiques gouvernementales sur la santé consiste à :

- établir des politiques dans des domaines prioritaires pour les deux ministères;
- partager de l'information, établir des priorités, identifier des projets sur lesquels les deux ministères peuvent travailler ensemble;
- encourager la communication et la coopération entre les deux ministères, ainsi qu'avec les personnes intéressées. Par exemple, ces deux ministères ont organisé deux consultations sur le plan fédéral d'action pour la nutrition, pour ce qui a trait aux concepts de sécurité alimentaire. L'une regroupait les représentants des deux ministères, de même que le ministère des Services sociaux et communautaires, le ministère de l'Éducation et de la formation, le ministère des Affaires civiques, de la culture et des loisirs. L'autre consultation visait à obtenir les points de vue des intervenants des deux ministères;

POLITIQUES DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE À L'ÉCHELLE PROVINCIALE ET LOCALE...

- identifier des obstacles qui peuvent nuire à l'élaboration de politiques gouvernementales sur la santé.

Le comité se compose en fait de trois groupes :

- 1) le comité des politiques gouvernementales sur la santé, qui élabore des options de politique;
- 2) un comité de planification qui comprend les directeurs de chaque direction impliquée et qui guide le travail du comité;
- 3) un comité exécutif qui regroupe les sous-ministres adjoints, ceux qui prennent les décisions en se basant sur les options présentées par le comité.

Les deux ministères subventionnent déjà des projets conjoints, comme le programme de formation sur la nutrition et la salubrité des aliments pour bénévoles que nous évoquions plus tôt. Une fois formés, certains de ces bénévoles, qui sont la plupart du temps soutenus par des bureaux de santé publique ou des centres de santé communautaire, travaillent dans des milieux défavorisés. *FoodShare* de la région métropolitaine de Toronto est un organisme à but non lucratif qui coordonne plusieurs programmes d'appui aux personnes défavorisées de la communauté urbaine de Toronto. Un de ces programmes, *Field to Table*, met les agriculteurs en rapport avec les personnes défavorisées pour améliorer l'accès de celles-ci à une nourriture saine et de bonne qualité. C'est un organisme qui est subventionné par plusieurs ministères; non seulement la Santé et l'Agriculture, mais également le ministère du Logement et celui des Services sociaux et communautaires. La Direction de la promotion de la santé du ministère de la Santé a donné une subvention à *FoodShare* pour diffuser son programme *Field to Table* dans toute la province afin de faire bénéficier d'autres communautés de cette approche qui améliore l'accès aux aliments sains et de qualité.

Défis à relever pour instaurer une politique de sécurité alimentaire

Jusqu'à maintenant, le comité a identifié plusieurs priorités. Une de ces priorités est la sécurité alimentaire. Quelques réunions du comité ont déjà eu lieu; il y a eu partage d'information et des plans d'action ont été proposés. Il lui faut d'abord définir sur quel aspect de la sécurité alimentaire il entend se pencher et à quels besoins il veut répondre. La plupart des initiatives qu'on subventionne en ce moment répondent aux besoins de personnes défavorisées, mais d'une façon qui n'est pas forcément systématique. Les deux ministères veulent bien travailler sur la question. On reconnaît également qu'il faudrait

inviter le ministère des Services sociaux et communautaires à participer, ainsi que d'autres ministères. Ce qui reste à voir, c'est s'il y a une véritable volonté politique et comment l'initiative «petit déjeuner» du Premier ministre figurera dans l'équation. Est-ce que c'est le seul projet du gouvernement pour répondre à cette question de sécurité alimentaire? Il faut également trouver un moyen plus efficace et précis d'évaluer l'insécurité alimentaire et de déterminer le rapport efficacité-coût de programmes comme moyen de répondre aux besoins alimentaires des personnes défavorisées. On est également en train de développer une stratégie provinciale sur la nutrition et l'alimentation, dont un aspect possible pourrait être la sécurité alimentaire.

1.2 Programmes à l'échelle provinciale et liens avec l'établissement de politiques

Programme de subventions pour promouvoir la bonne santé dans les communautés

Le Programme de subventions pour promouvoir la bonne santé dans les communautés est géré par les 33 conseils régionaux et financé par le ministère de la Santé. Le programme a pour but de promouvoir la bonne santé dans les communautés et de permettre aux gens de prendre en main leur santé et de l'améliorer en participant à des initiatives communautaires.

Ces initiatives sont surtout de deux types :

- des initiatives de planification qui encouragent les communautés à se concerter, à identifier les problèmes et à planifier des solutions. De telles initiatives peuvent porter sur une vaste gamme de facteurs sociaux, économiques, environnementaux ou de style de vie ayant trait à la santé;
- des projets de mise en oeuvre des résultats de la planification. De telles initiatives doivent relever du mandat du ministère de la Santé, par exemple, des projets qui traitent de l'abus d'alcool, de nutrition, etc. Si tel n'est pas le cas, pour des projets de développement économique ou de revalorisation environnementale, par exemple, on doit s'adresser à d'autres sources de financement.

Les subventions allouées dans le cadre de ce Programme ont permis à divers groupes communautaires d'essayer de répondre aux problèmes de sécurité alimentaire. Voici quelques exemples d'activités :

POLITIQUES DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE À L'ÉCHELLE PROVINCIALE ET LOCALE...

- études de besoins afin de déterminer s'il y a un problème d'insécurité alimentaire dans la communauté;
- forums communautaires qui servent à réunir tous les acteurs intéressés à la question et qui ont un rôle à jouer ou une solution à proposer;
- jardins communautaires; il faut dire qu'avec les coupures budgétaires à l'aide sociale, les jardins (suspendus, car il s'agit le plus souvent de locataires) deviennent de plus en plus populaires dans les communautés urbaines comme alternative aux banques alimentaires;
- cuisines collectives;
- coopératives alimentaires, clubs d'achat en gros;
- mise en place d'alternatives moins coûteuses pour les consommateurs que les systèmes actuels de distribution commerciale de la nourriture (par exemple, «du champ à la Table» et *FoodShare* de la région métropolitaine de Toronto).

Plusieurs de ces activités contribuent dans un sens à l'élaboration de politiques à l'échelle locale pour les raisons suivantes :

- c'est un moyen d'identifier, de décrire et d'analyser le problème et de partager les résultats de l'étude avec la communauté;
- c'est un moyen de sensibiliser la communauté au problème et d'essayer d'obtenir son soutien;

Souvent une politique sera souvent établie comme moyen d'assurer le maintien d'un programme; sans la visibilité d'un programme qui réponde aux besoins de personnes dans le besoin, il serait parfois difficile d'avoir le soutien de la communauté et des personnes au pouvoir pour établir une politique.

2. Exemples de politiques à l'échelle locale

Qu'entend-on d'abord par politique? Une politique est une manière concertée de mener une affaire. Pourquoi établir des politiques? Les politiques peuvent servir de normes à partir desquelles évaluer certaines situations. Elles peuvent exercer une grande influence sur la façon de vivre des gens en encourageant de saines habitudes. La durabilité est aussi un aspect important des politiques. En effet, les décideurs changent constamment et on peut facilement arrêter, par exemple, de subventionner un programme d'éducation en matière de nutrition. Par contre, il faut plus de temps et d'efforts pour changer les politiques. Alors, si l'on désire apporter un changement durable au sein de la communauté, il importe d'examiner la possibilité d'établir une politique.

À l'aide de conseils locaux sur les politiques alimentaires ou de coalitions d'action pour une alimentation saine, plusieurs communautés de l'Ontario ont mis en oeuvre des politiques de sécurité alimentaire. En voici quelques exemples en forme de récit. Je ne peux toutefois communiquer les détails de la même façon que les individus et organismes communautaires qui oeuvrent dans le domaine tous les jours. Je présente quatre exemples : Peterborough, London, Sudbury et Toronto. Dans chaque communauté, le Département de la santé publique participe et encourage l'action communautaire. Chaque exemple illustre une étape différente dans le processus.

L'exemple de Peterborough (La Coalition pour l'action alimentaire)²

Peterborough est une communauté située à une heure et demi à l'est de Toronto. Il y a plusieurs années que la communauté travaille pour atteindre la sécurité alimentaire pour tous ses citoyens. Grâce à une subvention du ministère de la Santé au début des années 1990, le conseil de planification sociale de Peterborough a fait une étude de besoins afin de définir l'ampleur du problème de la pauvreté et de la faim. La publication de leur rapport sur la faim a été un moyen de rassembler tous les acteurs dans la communauté qui s'intéressent à la problématique et qui voulaient faire partie de la solution. Il y a maintenant plusieurs organismes qui soutiennent une variété d'initiatives qui répondent à des problèmes de santé, d'environnement et de sécurité alimentaire tels que le département de santé publique, le *Kawartha World Issues Centre* (organisme qui s'intéresse aux politiques d'alimentation), le conseil de planification sociale de Peterborough, le Centre

² Communication avec la nutritionniste du département de santé publique de Peterborough.

d'amitié autochtone, la popote roulante qui donne accès à des repas nutritifs pour les personnes âgées, le YWCA, plusieurs groupes communautaires (cuisines collectives, projets agricoles partagés, programme de petit déjeuner, LET, etc.), un groupe écologique (*Green-Up*), le conseil régional de santé, etc. Ils ont également établi des liens avec l'Université de Trent, avec le bureau du ministère de l'Agriculture, ainsi qu'avec la coalition des communautés en santé de Peterborough. Le département de santé publique joue un rôle d'animateur, de centre de ressources, mais il ne crée pas de dépendance à l'endroit de son personnel ou de ses services. La coalition se compose surtout de représentants du département de santé, du conseil de planification sociale, d'un groupe écologique, du conseil régional de santé, du YWCA, du *Kawartha World Issues Centre*; il y a une rencontre chaque mois. Leur but est de travailler ensemble afin de réaliser un système d'alimentation qui soit sain, juste, écologiquement viable et qui enrichisse l'économie locale.

Cette communauté sert d'exemple pour montrer comment on peut intégrer les activités de plusieurs organismes et groupes communautaires afin de travailler vers un but en commun, ce qui crée une ambiance propice à l'élaboration d'une politique. Jusqu'à maintenant, il n'a pas été question d'élaborer une politique, en partie à cause d'un manque de soutien du conseil municipal de santé. Sans politique, cette coalition réussit quand même à démarrer et soutenir plusieurs initiatives qui répondent aux besoins alimentaires des citoyens, grâce à la participation active de plusieurs secteurs de la communauté et à un partage de responsabilités.

L'exemple du London Good Food Project (les jardins communautaires)

Un projet mis sur pied à London, subventionné par le ministère de la Santé, a mené plusieurs actions pour améliorer l'accès des familles et des particuliers (surtout ceux à faible revenu) à une nourriture saine et abordable. La coalition a lancé un projet pilote de jardins communautaires. Malheureusement, les jardins étaient situés à l'extérieur de la ville, et la plupart des participants ne pouvaient y accéder sans voiture. La coalition a alors demandé à la municipalité des terrains vacants accessibles par les moyens de transport en commun. Sans une politique affirmant que les jardins communautaires étaient nécessaires et sans le soutien financier requis, la coalition devait à chaque année chercher de nouveaux terrains. La coalition a réussi à démontrer que les jardins communautaires étaient un moyen efficace pour assurer l'accès à de la nourriture saine.

L'établissement de la politique municipale a alors permis d'assurer le maintien de ce programme, mais il fallait en démontrer le besoin et la faisabilité. La participation constante de la communauté a été également importante.

L'exemple de Sudbury (une résolution par le conseil municipal de santé)³

C'est une nutritionniste de santé publique qui a pris les choses en main. Elle a fait de la recherche sur les questions de pauvreté, les banques alimentaires, etc. Il y a également plusieurs études en cours dans la région sur le problème de la pauvreté chez les enfants, par exemple, des travaux de recherche effectués par l'École de travail social. On a également fait un sondage afin d'évaluer le nombre de personnes qui dépendaient de services alimentaires d'urgence. En se basant sur les résultats de ces études et d'autres recherches, la nutritionniste a préparé une proposition qui avait le soutien du médecin-hygiéniste et qui a été présentée au conseil de santé de Sudbury. En février, le conseil de santé de Sudbury et du District a adopté une motion qui reconnaissait les éléments suivants :

- À cause de la pauvreté et de la faim, la santé et la dignité sont menacées en privant les individus d'une nécessité de base de la vie;
- Le droit à la nourriture est un principe inscrit dans divers pactes internationaux;
- Le gouvernement provincial devrait reconnaître que la nutrition est une condition préalable à la santé de la population. Au Canada, les personnes dépendent de plus en plus des organismes de charité pour se nourrir;
- Il y a compétition entre la nourriture et les autres besoins pour les maigres ressources, alors que la nourriture devrait être d'une qualité et d'une quantité suffisantes pour répondre aux besoins nutritionnels. Les études locales continuent à indiquer qu'il y a de plus en plus d'enfants dans le besoin;
- Le conseil municipal de santé de Sudbury et du District devrait plaider la cause par le biais des nutritionnistes en santé publique, afin qu'elles répondent à la problématique de sécurité alimentaire.

³ Communication avec la nutritionniste du département de santé publique de Sudbury.

Ce qui est particulièrement intéressant dans cet exemple, c'est le fait que le département de santé publique ait obtenu l'approbation du conseil pour avoir le mandat de plaider la cause de la sécurité alimentaire et de répondre à sa problématique. Même s'il ne s'agit pas de politique proprement dite, cette déclaration politique sert quand même de cadre pour l'élaboration de programmes qui traitent de sécurité alimentaire.

L'exemple de la communauté urbaine de Toronto (le Conseil local sur les politiques alimentaires)

Les résidants de Toronto avaient difficilement accès à une nourriture acceptable et nutritive à prix raisonnable. En 1991-92, la ville de Toronto offrait de nombreux programmes alimentaires, notamment un programme d'alimentation à l'école où on offre aux élèves du primaire des déjeuners, des goûters et des dîners nutritifs, quels que soient leurs moyens financiers. Dans le programme d'accès à la nourriture entrepris par *FoodShare* de la région métropolitaine de Toronto, un organisme à but non lucratif, on examine des alternatives moins coûteuses aux systèmes actuels de distribution commerciale de la nourriture. Le programme met les agriculteurs en rapport avec les personnes défavorisées pour améliorer l'accès de ces personnes à des aliments sains et de bonne qualité. Ces deux programmes ont été mis en place pour répondre à des besoins communautaires et connaissent beaucoup de succès.

Certains membres du département de santé publique et du conseil local sur les politiques alimentaires ont décidé qu'il fallait établir une politique pour assurer la durabilité de ces programmes. Le conseil local sur les politiques alimentaires existe depuis 1990, comme sous-comité du conseil municipal de la santé de Toronto (il tire ses origines d'une recommandation faite dans le rapport : «Toronto — Ville en santé en l'an 2000»). Le conseil a comme objectif de lutter contre la faim à Toronto et d'établir un système alimentaire sain et écologiquement viable. Les membres du conseil représentent des intérêts divers (commerçants, agriculteurs, groupes multiculturels, groupes de lutte contre la faim, groupe faisant la promotion de l'emploi). Le conseil oeuvre de concert avec les conseils d'éducation et des groupes communautaires pour établir des programmes de nutrition et il soutient notamment une coalition de jardiniers communautaires.

Une fois le besoin identifié et avec le soutien de la communauté ainsi que du conseil local sur les politiques alimentaires, la municipalité était alors en mesure de mettre en oeuvre une politique. La politique alimentaire a reçu l'approbation du conseil municipal. Des comités regroupant des membres de divers services municipaux ont été formés pour

POLITIQUES DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE À L'ÉCHELLE PROVINCIALE ET LOCALE...

élaborer de nouveaux plans d'action et les faire approuver par le conseil. Le conseil local sur les politiques alimentaires a conclu que l'établissement d'une politique avait facilité la création d'autres programmes alimentaires pour répondre aux besoins des membres défavorisés de la communauté, ainsi que l'initiative de surveillance nutritionnelle entreprise par le bureau de santé publique.

Selon une étude effectuée auprès de six conseils locaux sur les politiques alimentaires en Amérique du Nord, dont l'un était celui de Toronto, il y a plusieurs facteurs clés qui contribuent à leur implantation⁴ et notamment :

- des recherches pour valoriser l'établissement d'un conseil
- l'utilisation de directives émanant du gouvernement local pour créer le conseil
- un personnel de soutien compétent
- des membres élus qui sont nommés au conseil par le maire
- le rôle important de «champions» dans le domaine des politiques alimentaires.

Ce ne sont là que quelques exemples, car il y a en Ontario plusieurs autres communautés qui travaillent à bâtir leur sécurité alimentaire.

Conclusion

L'expérience montre que plusieurs facteurs contribuent de façon positive à la mise en oeuvre de politiques locales de sécurité alimentaire. Mentionnons les suivants :

- Une définition claire du problème dans la communauté. Il est très difficile, sinon impossible de tenter d'établir une politique sans avoir clairement démontré qu'il s'agit d'un problème local réel, qu'il concerne la communauté et que les membres de la communauté devraient s'engager à prendre part à sa résolution. Une fois les études effectuées, il faut employer des moyens divers pour sensibiliser la communauté de l'ampleur du problème;

⁴ Heather Yeatman : Food Policy Councils in North America - Observations and Insights.

POLITIQUES DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE À L'ÉCHELLE PROVINCIALE ET LOCALE...

- L'engagement du gouvernement municipal. Une résolution comme l'a fait Sudbury est un bon départ;
- La reconnaissance des conséquences sur la santé des décisions politiques importantes pour le gouvernement municipal (c'est-à-dire, les politiques gouvernementales sur la santé);
- La participation et le soutien de plusieurs secteurs aux décisions qui concernent la sécurité alimentaire;
- Le soutien de la communauté pour le type de politique envisagé; même lorsqu'une politique est en place, la communauté doit continuer de l'appuyer pour en assurer plus facilement le maintien.

On peut, en fait, faire plusieurs rapprochements entre les politiques de sécurité alimentaire et le mouvement des communautés en santé. L'approche multisectorielle et la participation de la communauté sont deux points en commun. D'ailleurs, la Coalition des communautés en santé de l'Ontario est en train de développer un outil pour aider les groupes communautaires à mettre en place des projets d'action commune pour assurer à la communauté une alimentation saine et de bonne qualité. Les stratégies décrites sont basées sur l'approche employée dans le mouvement des communautés en santé. Une version française du document sera bientôt disponible.

En terminant, je pose la question suivante : Quel est le rôle des organismes de santé? Ils ne peuvent effectivement tout faire, non seulement à cause d'une pénurie de ressources, mais surtout parce que la plupart des décisions qui affectent la santé de la population ne relèvent pas de la juridiction des organismes de santé.

Référence

Toronto Food Policy Council. Reducing urban hunger in Ontario : policy responses to support the transition from food charity to local food security. Discussion paper #1, December 1994.



Conditions à l'adoption de politiques de sécurité alimentaire au Québec

VINCENT LEMIEUX, Ph.D., Professeur
Département de science politique,
Université Laval, Québec G1K 7P4

RÉSUMÉ — *Normalement dans une société prospère, la plupart des individus et ménages se chargent de leur propre sécurité alimentaire. Cependant, avec l'augmentation de la pauvreté, on constate l'incapacité des familles d'abord, puis des instances locales et régionales à contrer le problème d'insécurité alimentaire. Selon le principe classique de subsidiarité, lorsque l'instance la plus proche de l'action à accomplir s'avère insuffisante, c'est l'échelon social plus élevé qui a alors le devoir de s'occuper du problème. Ainsi, les gouvernements ont une responsabilité indiscutable en matière de sécurité alimentaire et des politiques sont nécessaires. Pour l'émergence de telles politiques, il importe notamment que les décideurs prennent davantage conscience des répercussions sociales et de santé du problème. Indépendamment d'une politique spécifique de sécurité alimentaire, on compte sur les gouvernements pour des politiques de lutte à la pauvreté et de redistribution du revenu, la santé et la réduction des disparités sociales faisant partie des missions fondamentales de l'État.*

Introduction — Le principe de subsidiarité

L'étude des politiques publiques, en particulier dans le secteur de la santé publique, retient mon intérêt depuis de nombreuses années. C'est à la lumière de cette expertise et de mes préoccupations que je vais tenter une synthèse des présentations de ce colloque, autour de quelques idées-clés.

Pour traiter des politiques de sécurité alimentaire au Québec, il peut être utile de partir de l'idée ou du principe de «subsidiarité». Ce principe, qui remonte très loin dans le temps, n'en est pas moins très actuel. Il est notamment beaucoup discuté dans la communauté

européenne, dans le contexte de la répartition des compétences et responsabilités entre les divers échelons : l'union elle-même, les pays, les régions, les municipalités locales, et même les individus. Le principe veut que ce soit au niveau le plus bas possible de la société que soit confiée la responsabilité des différents problèmes qui se présentent; en cas d'incapacité avérée à ce niveau, c'est l'échelon supérieur qui devra suppléer.

Cette approche est assez différente de celle qui est généralement utilisée lorsque les différentes instances d'une société se répartissent les compétences. En effet, c'est plutôt le principe de supériorité ou de suprématie qui s'impose, la répartition se faisant en fonction du pouvoir que détiennent les différents niveaux et les échelons supérieurs étant les plus puissants. Ceux-ci conservent donc les responsabilités qui leur conviennent et délèguent les autres aux échelons inférieurs.

On peut aborder les questions de sécurité alimentaire à la lumière de ce principe. Normalement dans une société prospère, la sécurité alimentaire est l'affaire des individus ou des familles et à quelques exceptions près, il n'est nul besoin des autres échelons. La plupart des personnes et des familles, dans nos sociétés, ont d'ailleurs cette capacité. Mais avec l'augmentation de la pauvreté et de ce que Rouffignat a appelé les «déliaisons», beaucoup d'individus et de ménages sont dans l'incapacité d'assurer par eux-mêmes leur propre sécurité alimentaire. Selon le principe de subsidiarité qui s'applique dans la pratique sinon dans le discours officiel, des instances plus englobantes assurent cette suppléance et sont alors mises à contribution.

1. Les groupes communautaires

Plusieurs personnes ont traité, au cours du colloque, de la contribution que des groupes communautaires peuvent apporter pour une plus grande sécurité alimentaire dans les milieux les plus affectés par la pauvreté. Parce qu'ils sont proches des personnes et des familles qui ont des problèmes d'accès à la nourriture, les groupes communautaires sont plus aptes que des instances plus éloignées à répondre adéquatement aux besoins existants. Les groupes communautaires ont aussi l'avantage d'être reliés en des réseaux qui permettent le partage des expériences et l'innovation. Les organisations en forme de réseau sont plus aptes à cela que les organisations en forme d'appareil.

Même si elle a ses limites, cette action de subsidiarité est irremplaçable et elle va sans doute le demeurer longtemps encore, étant donné l'évolution actuelle de la société. Elle

deviendra peut-être même encore plus nécessaire dans un proche avenir, avec les problèmes que ceci représente. Ces groupes suffisent à peine à la tâche, ils manquent de ressources, les individus et les familles dans le besoin sont de plus en plus nombreux, etc.

Les conférences du colloque qui ont porté sur les groupes communautaires ont montré unanimement qu'ils ne pouvaient suffire, à eux seuls, à résoudre les problèmes de sécurité alimentaire, car ils ont peu de moyens d'agir sur les causes profondes des problèmes alimentaires. Face à cette «incapacité» et selon le principe de subsidiarité, l'intervention d'autres instances est requise pour apporter certaines solutions qui ne sont pas à la portée des groupes communautaires. Le premier niveau auquel on peut penser pour cette action de subsidiarité est celui des municipalités ou instances régionales, qui sont à un niveau intermédiaire entre les groupes communautaires et les instances gouvernementales.

2. Les instances locales et régionales

Il faut bien reconnaître que lorsqu'on fait appel, par exemple, à des municipalités, au réseau «Villes et villages en santé», à des régies régionales, à des conseils et concertations de développement, ou encore, à des CLSC pour apporter des éléments de solution à l'insécurité alimentaire, on arrive à un niveau qui doit s'occuper de beaucoup d'autres problèmes, mesures d'intervention et politiques publiques qui sont en compétition. Ceci représente une première difficulté.

Certaines conditions historiques et institutionnelles peuvent expliquer que l'insécurité alimentaire ne soit pas en très bonne position dans cette compétition avec d'autres problèmes. L'insécurité alimentaire est un problème d'apparition relativement récente et qui attire vraisemblablement moins l'attention des médias que d'autres qui sont dans l'agenda public depuis plus longtemps. Il y a donc un travail à faire pour convaincre de l'importance du problème en cause, par le truchement des médias comme d'autres canaux. Au Québec, en outre, certaines conditions institutionnelles ne sont peut-être pas aussi favorables qu'en Ontario, notamment, pour que des instances ou organisations publiques s'occupent de sécurité alimentaire. Au Québec, en effet, il y a une séparation assez radicale entre le réseau municipal et celui de la santé et des services sociaux. Il y a certes une représentation des municipalités dans les régies régionales, mais ce n'est souvent pas la représentation qui pèse le plus lourd. Parce que les responsabilités en matière de santé au Québec ont été confiées au réseau des régies régionales, il n'y a pas de compétences en ce domaine au niveau des municipalités. Sauf peut-être dans les grandes municipalités,

la santé, la sécurité alimentaire ne sont pas des questions qui historiquement préoccupent tellement les instances municipales, lesquelles sont fortement sollicitées par de multiples autres problèmes. Si, comme il a été proposé lors du débat sur la décentralisation, les CLSC étaient municipalisés et reliés aux villes ou, dans certains cas, aux municipalités régionales de comtés, les conditions institutionnelles seraient plus favorables à la prise en compte à ce niveau du problème de l'insécurité alimentaire.

Un autre élément défavorable est que la plupart des organisations de santé publique ou communautaire au Québec n'ont pas porté un grand intérêt à cette question, jusqu'à récemment tout au moins, se préoccupant davantage d'épidémiologie, par exemple, même si dans les grandes villes des initiatives sont prises ou pourraient être prises à cet égard, en particulier par le biais du mouvement «Villes et villages en santé».

Dans le réseau de la santé et des services sociaux, la pauvreté et plus particulièrement le manque de sécurité alimentaire ne sont généralement pas des éléments importants de la politique de la santé et du bien-être. Mais les régies régionales et en particulier les centres ou directions de santé publique y sont sensibles, dans certaines régions tout au moins. Des tables de concertation existent, qui ont le mérite de sensibiliser des intervenants locaux ou régionaux aux problèmes liés à la sécurité alimentaire.

Malgré les ressources et les appuis qui viennent des instances locales et régionales, plusieurs personnes qui se sont exprimées au cours du colloque ont le sentiment que ces contributions sont insuffisantes et qu'une politique de sécurité alimentaire est requise de la part du gouvernement du Québec.

3. Les conditions d'une politique gouvernementale de sécurité alimentaire

Il y a aussi en matière de sécurité alimentaire une responsabilité des gouvernements. On s'attend, entre autres, à ce qu'il y ait à ce niveau des politiques de sécurité alimentaire.

Au niveau de l'ensemble du Québec, encore plus qu'au niveau local ou régional, il faut bien voir que des mesures visant à assurer la sécurité alimentaire viennent en compétition avec beaucoup d'autres politiques qui occupent nos gouvernements. Pour que les problèmes reliés au manque de sécurité alimentaire retiennent leur attention et soient mis à l'agenda gouvernemental, plusieurs conditions doivent être remplies.

Comme il a déjà été évoqué à-propos des instances locales et régionales, une situation problématique a d'autant plus de chances de retenir l'attention qu'elle est dans le paysage politique depuis un certain temps, ce qui n'est pas vraiment le cas pour les questions de sécurité alimentaire. Une autre condition est que l'organisation et les institutions gouvernementales se prêtent bien au traitement du problème. Or, au Québec, il n'y a pas de ministère qui ait une compétence nette en matière de sécurité alimentaire, même si deux ministères sont principalement concernés, l'agriculture, de même que la santé et les services sociaux.

Ce ne sont peut-être pas là, toutefois, les conditions principales, qui se retrouvent plutôt dans les trois courants dont un auteur américain, Kingdon (1984), a montré qu'ils doivent se rencontrer pour qu'un projet de politique publique soit mis à l'agenda du gouvernement.

Il y a d'abord le *courant des problèmes*. Pour qu'un projet de politique publique émerge, il faut qu'il soit à l'agenda public avant d'être à l'agenda du gouvernement. Le problème doit être considéré comme un problème public, ce qui suppose généralement que de l'information existe, qui montre comment la situation qui fait problème s'éloigne de ce qui est considéré comme normal dans une société. À cet égard, les problèmes liés à la sécurité alimentaire donnent l'impression, à l'heure actuelle, de ne pas pouvoir être démontrés de façon convaincante, avec des données précises.

Pour qu'une politique publique émerge, il faut aussi, selon Kingdon, que le *courant des priorités* soit favorable. Les priorités dépendent des équipes politiques en place et encore plus des idées qui sont dans l'esprit du temps, dont Victor Hugo disait qu'elles sont plus irrésistibles qu'une puissante armée. Dans ce courant également, les conditions ne semblent pas très favorables, actuellement, à l'émergence d'une politique publique de sécurité alimentaire.

Enfin, il y a le *courant des solutions*. Pour qu'une politique émerge, il faut que des solutions aux problèmes perçus existent et qu'elles soient réalisables sur les plans social, économique et politique. En matière de sécurité alimentaire, des solutions existent certainement, c'est plutôt leur faisabilité qui est objet de réticences, en une époque de compressions budgétaires et de création très restreinte de nouveaux programmes gouvernementaux.

Kingdon ajoute que dans chacun des trois courants l'action des «entrepreneurs», ces meneurs qui se font les «champions» d'une cause, est souvent décisive. C'est par eux principalement que les problèmes, les priorités et les solutions sont véhiculés et mêlés

ensemble pour faire en sorte qu'une politique publique émerge, par mise à l'agenda du gouvernement.

L'action efficace des entrepreneurs suppose généralement la formation de coalitions, faites de personnes ou de groupes qui autant que possible ont travaillé ensemble dans le passé et ont considéré ces expériences comme positives.

4. Une politique plus générale de lutte contre la pauvreté

On attend des gouvernements des politiques de sécurité alimentaire, en raison de leur responsabilité dans ce domaine. Toutefois, les conditions actuelles ne sont pas très favorables à une politique spécifique de sécurité alimentaire. Plus généralement, on compte sur les gouvernements pour qu'ils aient des politiques de lutte à la pauvreté et de redistribution des ressources afin de réduire les écarts entre les nantis et les plus défavorisés. L'époque actuelle est assez désolante à cet égard; non seulement en Ontario mais également au Québec et dans beaucoup de pays, la lutte au déficit prend le pas sur les autres priorités et la plupart des programmes écopent, en particulier les programmes sociaux. Toutefois, cette situation plutôt tragique amènera peut-être, du moins pouvons-nous l'espérer, à une réflexion sur ce que sont les missions essentielles de l'État.

Historiquement, l'État a commencé par assurer la justice et les affaires extérieures. Avec le temps, deux autres missions sont apparues nécessaires et on y consacre de plus en plus d'argent, l'éducation et la santé. Suivant le principe de subsidiarité, les parents et les précepteurs ne peuvent plus seuls se charger de l'éducation des enfants, non plus que les familles et les ordres religieux, de la santé. Également, la réduction des disparités économiques au sein de la société doit être reconnue comme une mission fondamentale de l'État, à défaut de quoi des problèmes sociaux menaçant l'État lui-même et la société risquent d'exploser. Même des économistes libéraux commencent à tenir ce discours et se demandent si une société à deux vitesses — les riches et les pauvres — peut continuer de fonctionner de manière efficiente sur le plan économique. De telles interrogations sont encourageantes et permettent d'espérer que par le moyen d'actions concertées et de coalitions notamment, on parvienne à rappeler aux décideurs de niveau supérieur cette mission étatique essentielle qui, si elle est remplie, contribuera par un effet indirect à réduire l'insécurité alimentaire. Pour le moment, en effet, c'est surtout par le biais des politiques de lutte contre la pauvreté que les gouvernements peuvent augmenter la sécurité alimentaire des personnes et des familles dans le besoin.

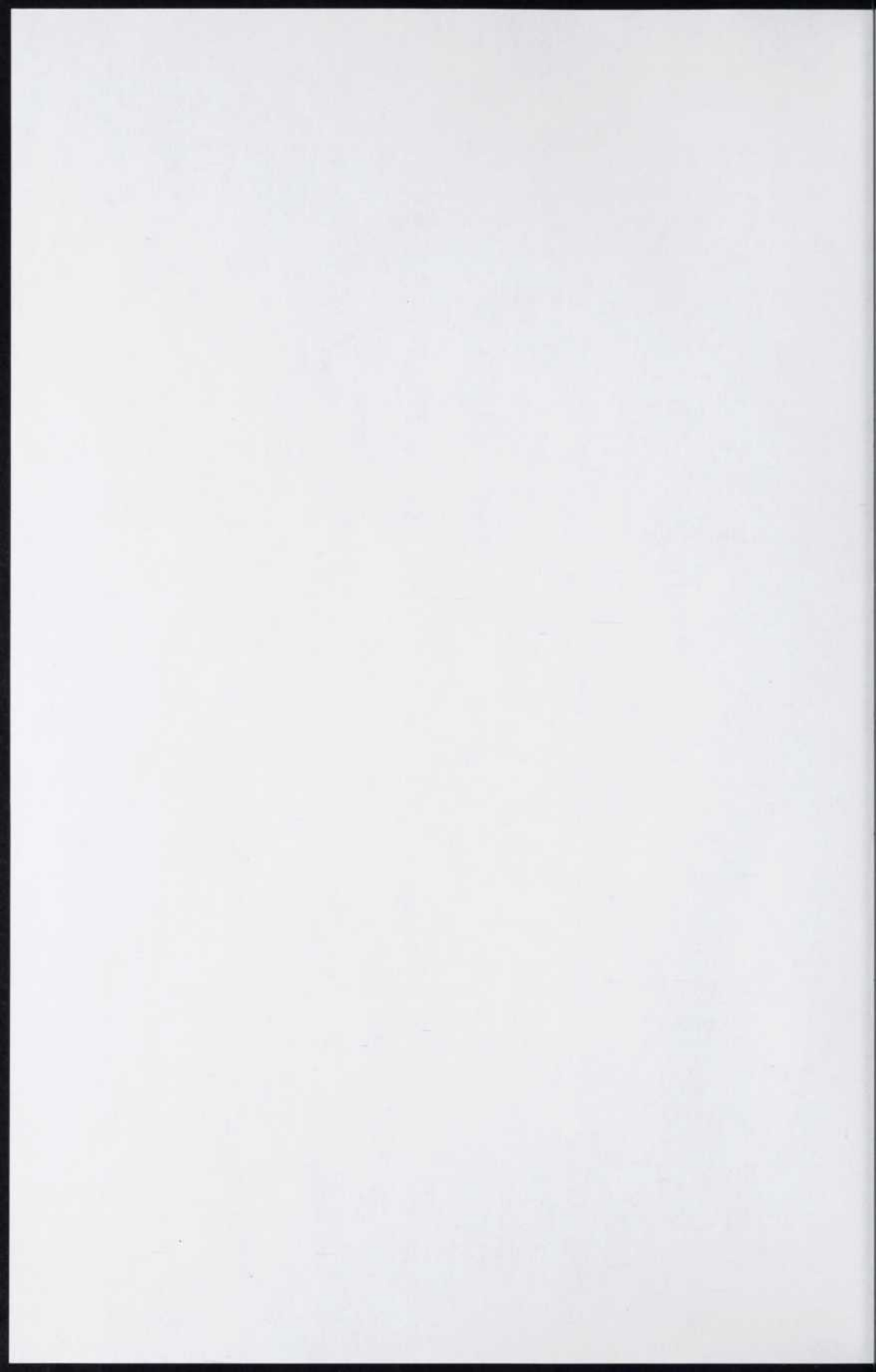
Dans la frénésie actuelle où l'on coupe de façon plus ou moins aveugle, il est important de rappeler les principes, dont celui de subsidiarité, qui devraient pourtant inspirer les interventions gouvernementales.

Références

Kingdon, John W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston : Little Brown Company, 1984.

Lemieux, Vincent. *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir*. Sainte-Foy : Les presses de l'Université Laval, 1995.

Millon-Delsol, Chantal. *Le principe de subsidiarité*. Collection Que Sais-je. No 2793. Paris : Presses universitaires de France, 1993.



Sommaire des discussions

1. L'action communautaire

La nécessaire évaluation de l'action communautaire

Les groupes communautaires veulent conserver leur autonomie, mais en période de restrictions budgétaires en particulier, ils dépendent, pour l'obtention de subventions, de la démonstration de résultats, ce qui exige l'évaluation de leur action et de leur performance.

L'évaluation est quelque chose d'important pour que le groupe communautaire continue d'accomplir sa mission et de répondre aux besoins du milieu. Il serait dangereux pour un groupe communautaire de ne pas évaluer son action. Mais alors, les critères viennent du milieu. Le problème est parfois que les critères sont imposés de l'extérieur et ne correspondent pas aux réalités du milieu.

Par ailleurs, pour la collecte de données, même en adoptant une démarche de recherche-action, il faut de l'argent. Lorsque les fonds sont à peine suffisants pour mener les actions correspondant à la mission de l'organisme, on peut se demander d'où viendront ces fonds.

La représentation dans les médias

La représentation qui est faite de la pauvreté et de l'action communautaire dans les médias nuit considérablement à la prise en main des problèmes. D'abord, on donne une vision très négative des personnes pauvres, qui reflète une foule de préjugés à leur encontre. En outre, on nous rassure en véhiculant l'idée qu'il y a bien un problème de pauvreté, mais que la société fait beaucoup de choses et en particulier, que les groupes communautaires s'occupent du problème et que par conséquent, tout est sous contrôle...

Les clubs de consommateurs

Pourquoi les clubs des consommateurs n'ont-ils pas survécu? Parce qu'ils étaient entièrement basés sur le travail bénévole, ce qui ne peut assurer la pérennité des initiatives. À cette époque aussi, plusieurs épiciers indépendants ont commencé à se regrouper en chaînes, ce qui a augmenté leur pouvoir d'achat; ils ont en outre commencé à adopter de nouvelles techniques de marketing. Tout ceci a rendu la concurrence plus difficile. Des formules plus légères et plus souples, comme celle des groupes d'achat, sont à se développer.

2. Limiter les effets négatifs du dépannage alimentaire

Il y a une analogie à faire entre le dépannage alimentaire chez-nous et l'aide alimentaire dans les pays en développement. Cette forme d'assistance peut effectivement avoir des effets pernicioeux. Il faut que les organismes qui font du dépannage alimentaire aient suffisamment de discipline pour savoir que la vocation de cette activité est de disparaître ou à tout le moins de rester marginale. Il y aura toujours des besoins d'urgence à combler, mais par définition, ce dépannage d'urgence n'est pas une situation de tous les jours. C'est par le biais de cette discipline qu'on parviendra à maintenir ce rôle limité des banques alimentaires.

Pour limiter les effets négatifs des banques alimentaires, les groupes communautaires doivent également se mettre en situation de se concerter et de collaborer. Les groupes communautaires qui émanent de la base sont de plus en plus nombreux; de ce fait ils sont constamment exposés à la fragmentation ou à l'éclatement. À l'échelle régionale aussi, les banques alimentaires doivent se doter des moyens de concertation, de réflexion sur leurs actions et sur le partage de celles-ci.

Ce qui est important, c'est de mettre en place une discussion, une interaction qui fera jaillir de nouvelles solidarités. À l'époque de la consommation de masse, il y avait la protection des consommateurs, ce qui a largement périclité. Il faut maintenant construire d'autres solidarités et les groupes communautaires jouent ici un rôle important.

3. La notion d'insécurité alimentaire

Il est vrai que le terme même d'insécurité alimentaire n'est pas compris par tous.

Peut-être que les diététistes ne réussissent pas à véhiculer un message clair sur l'insécurité alimentaire. D'une part, dans la population aisée surtout, il y a des gens qui ont faim parce qu'ils se privent de nourriture, obsédés qu'ils sont par la minceur, qui demeure un canon social de beauté. D'autre part, il y a les gens qui sont privés de nourriture parce que leur revenu est insuffisant. Dans ce dernier cas mais non dans le premier, on estime que la privation de nourriture engendre du stress, menace la santé et nuit à l'efficacité. Comment faire comprendre ce message? Ne devrait-on pas insister sur des politiques d'équité sociale, de juste répartition des richesses, plutôt que sur la sécurité alimentaire?

À propos d'alimentation, il est vrai que l'idée dominante est qu'il faut consommer le moins de calories possible pour demeurer mince. Quant à la problématique des milieux pauvres ou appauvris, il est peut-être préférable d'insister sur la lutte contre la pauvreté et ses conséquences sur différents plans dont celui de l'alimentation. Néanmoins, il faut aussi prendre conscience du fait que l'insécurité alimentaire signifie souvent non pas privation quantitative de nourriture, mais insuffisance de diversité, donc un déséquilibre alimentaire qui peut se répercuter sur la santé. Ce qu'il nous faudrait donc, c'est pouvoir mettre en évidence la relation qu'il y a entre l'insécurité alimentaire et les problèmes sociaux et de santé, de manière à démontrer le problème et convaincre de son importance.

4. Pour convaincre les décideurs de haut niveau de la priorité du problème d'insécurité alimentaire

Il faut penser à des entrepreneurs, des «champions» sur la scène politique. Un député, par exemple, à défaut d'un ministre, qui en ferait sa cause. Une comité intersectoriel au niveau du gouvernement serait l'idéal, pourvu qu'il rencontre certaines conditions de succès tels que des membres pouvant agir de façon convergente à la prise de décision, des objectifs d'action concrète et une liaison directe avec le politique. Comme l'ont montré des travaux de recherche dans le domaine de la santé, l'intersectorialité fonctionne bien au niveau local; c'est déjà plus difficile au niveau régional et au niveau provincial, c'est extrêmement compliqué. On pourrait néanmoins procéder progressivement, à partir d'un ministère, comme on a fait en Ontario, pour ensuite associer les autres ministères les uns

SOMMAIRE DES DISCUSSIONS

après les autres sur le fondement de bonnes expériences sur des problèmes précis, par un effet de boule de neige. De telles alliances regroupant plus d'un ministère améliorent les chances d'y arriver, mais ce n'est pas certain, compte-tenu encore une fois de la compétition des problèmes. La dramatisation d'un problème, notamment par les médias, peut aussi favoriser l'intérêt des gouvernements et l'émergence d'un problème comme priorité.

L'emploi est à l'origine du problème de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire; par conséquent, il faudrait sensibiliser les décideurs de manière à ce qu'ils mobilisent le secteur privé pour la protection et le développement de l'emploi. Mais comment? Dans ce domaine comme dans d'autres, notamment l'environnement, convaincre les politiciens d'intervenir s'ils ne perçoivent qu'une situation de risque est très difficile. En revanche, ils seront disposés à agir s'ils se sentent menacés et il en irait de même du milieu des affaires. Il faudrait donc convaincre ces décideurs que l'augmentation de la pauvreté va au delà du simple risque social, mais qu'elle constitue une véritable menace.

Stratégies, mécanismes et action politique pour la sécurité alimentaire des Québécois

ANNE-MARIE HAMELIN, Dt.P., M.H.Sc.

Candidate au Ph.D. en nutrition, Département des sciences des aliments et de la nutrition,
Université Laval, Québec G1K 7P4

1. Objectifs et méthodes

L'insécurité alimentaire des ménages québécois représente une question d'intérêt public des plus légitimes car l'accès aux aliments par les voies commerciales courantes n'est pas garanti pour chacun. Le problème constitue un défi de taille pour tous les décideurs concernés : ministres, directeurs et intervenants. Quelles sont les stratégies possibles pour non seulement soulager l'insécurité alimentaire des ménages, mais également bâtir à moyen et à long terme la sécurité alimentaire des Québécois? Quels critères doivent guider le choix d'options? Comment et par qui les actions doivent-elles être menées? Quoiqu'il n'y ait pas de réponses faciles à ces questions, nous nous devons de les soulever avant que la situation ne se détériore davantage.

Les principes d'éducation sur les questions d'intérêt public (*public issues education*) suggèrent entre autres que la définition des problèmes complexes, la compréhension de leurs causes et l'identification de leurs solutions potentielles puissent être grandement enrichies lorsque la réflexion provient d'un groupe d'individus venant de divers secteurs et disciplines. C'est dans cet esprit que l'atelier sur les stratégies, les mécanismes et l'action politique à déployer pour assurer la sécurité alimentaire des Québécois a été conçu.

L'atelier s'est déroulé sous forme de groupes de discussion. Cinq groupes ont été formés rassemblant chacun 8 à 10 personnes issues de différents secteurs et milieux d'interventions (organisations communautaires; réseau de la santé; gouvernement ou administration; milieu académique et de l'enseignement; secteur privé), oeuvrant à divers paliers décisionnels, c'est-à-dire, au niveau local, municipal, régional ou provincial.

Trois principaux objectifs ont été poursuivis :

- Générer des idées/options pour un ensemble de décideurs de différents paliers et secteurs;
- Faire ressortir la responsabilité partagée en matière de sécurité alimentaire des ménages ainsi que le besoin d'intégration de services;
- Développer un noyau de solidarité et éventuellement inspirer quelques projets de collaboration.

Après clarification des objectifs, la discussion en groupes s'est engagée autour des questions suivantes :

- Quelles actions ou stratégies ont besoin d'être mises en oeuvre aux niveaux local, régional et provincial, à court et à moyen terme, pour nous faire passer de la situation actuelle à un état plus grand de sécurité alimentaire au Québec? («stratégie» est comprise ici comme un ensemble d'actions coordonnées en vue d'un résultat déterminé)?
- Quels dispositifs pourraient être mis en place pour accroître les facteurs positifs d'influence sur la sécurité alimentaire des ménages?
- Qui devrait être le maître d'oeuvre dans chaque cas? Quels sont les partenaires suggérés?

Les propos tenus dans chacun des groupes ont été recueillis par écrit sous forme d'une matrice qui est présentée à la fin de cette section.

2. Synthèse des discussions et recommandations

La vivacité des échanges dans chacun des groupes et la difficulté de clore les discussions après que le temps alloué eût été écoulé ont témoigné de l'à-propos de ce colloque! Les commentaires suivants, regroupés sous quatre grands thèmes, ont été faits à chaud et constitueraient l'essentiel des préoccupations des participants en matière de sécurité alimentaire des ménages. Une liste des partenaires potentiels fait suite aux commentaires.

Le besoin de définir et de documenter le problème

La majorité des groupes a fait valoir l'importance de s'entendre sur les notions de sécurité alimentaire et de droit aux aliments. Ces groupes ont également soulevé la nécessité de développer une compréhension commune des problèmes à résoudre. Les participants sont d'avis que sans une vision partagée des problèmes, il sera difficile de gagner le soutien du public en général et surtout de faire reconnaître par les instances supérieures le besoin de programmes et politiques en la matière. D'autre part, une meilleure compréhension de ce qu'est l'insécurité alimentaire des ménages rendrait possible sa mesure et faciliterait l'identification de solutions appropriées. Elle permettrait également de prévoir les effets potentiels des changements qui s'opèrent en ce moment dans le créneau des programmes sociaux sur l'état de sécurité alimentaire des ménages. Dans cette visée, les participants préconisent ce qui suit :

- Préciser la notion d'insécurité alimentaire des ménages avec le milieu.
- Apprécier la situation de sécurité alimentaire des ménages en tenant compte des conditions de vie dans leur ensemble : emploi, revenu, réserves financières, logement, formation et culture, état de santé et soutien social.
- Identifier les facteurs de risque et les causes de l'insécurité alimentaire.
- Documenter l'impact de l'insécurité alimentaire sur la santé physique et mentale.
- Consulter la population et les intervenants des divers secteurs concernés pour identifier les enjeux et les voies de solutions.
- Favoriser l'échange d'information sur l'état de la situation de sécurité alimentaire et sur les ressources disponibles.
- Sensibiliser l'ensemble de la population au problème.

La nécessité de l'action intersectorielle

Le besoin de concertation et de solidarité dans l'atteinte de la sécurité alimentaire des ménages a fait l'unanimité des groupes. Tous conviennent que l'insécurité alimentaire est un problème multi-dimensionnel dont la résolution requiert la collaboration de divers acteurs dans différents champs d'activités. Cette collaboration intersectorielle apparaît indispensable à la concertation des actions et à la coordination des processus. Elle sous-tendrait l'effet synergique des multiples interventions engagées, de manière concertée aux différents niveaux des causes, par l'ensemble des acteurs. Les participants rappellent que l'intersectorialité ne concerne pas uniquement les divers acteurs des différents secteurs et des différents paliers administratifs, mais qu'elle fait également appel à la participation des simples citoyens sans lesquels elle perdrait sa raison d'être.

SYNTHÈSE DES TRAVAUX EN ATELIER

Si les participants du colloque reconnaissent la nécessité incontournable de l'action intersectorielle, ils en voient aussi toute la difficulté de mise en oeuvre. Ils préconisent en premier lieu de créer ou renforcer les liens entre les organisations au niveau local puis régional :

- Créer une synergie/collaboration entre les responsables des projets des quartiers.
- Favoriser l'échange d'expertise avec la petite entreprise de quartier.
- Faciliter une collaboration intra et inter-quartiers entre les organismes communautaires pour qu'ils puissent, entre autres, se donner des ressources complémentaires.
- Mettre sur pied des tables de concertation dans les quartiers et les municipalités.
- Faciliter une collaboration intra et inter-territoires de CLSC.
- Identifier clairement les porteurs de dossiers au niveau régional.
- Identifier des alliés au niveau régional dans les différents secteurs d'activités, notamment le secteur économique, «entrepreneurial» et social, puis les rallier à une cause commune. L'inclusion de l'industrie agro-alimentaire apparaît cruciale.

D'autre part, les participants recommandent la mise sur pied d'un comité provincial pour définir les problèmes à résoudre, identifier les actions à poser et coordonner l'action intersectorielle.

Parmi les formules privilégiées pour favoriser la mise en oeuvre de l'action intersectorielle, il est conseillé de :

- Développer une relation gagnante pour tous, c'est-à dire répondre aux intérêts de chacun.
- Promouvoir le dialogue entre les différents acteurs et briser les liens de concurrence entre les secteurs et les services d'un même secteur.
- Faciliter la concertation à chaque niveau et entre tous les niveaux, notamment par des tables de concertation.
- Favoriser l'action concomitante aux différents niveaux d'intervention (causes immédiates, sous-jacentes ou plus profondes/niveau local, municipal, régional et provincial) et articuler les actions à partir de la base vers le haut.

Le développement indispensable de l'action politique et de l'éducation en ce sens

Tous s'entendent pour déplorer le peu d'attention accordé par nos gouvernements à la question de sécurité alimentaire. Assez curieusement toutefois, peu de commentaires ayant trait à l'action politique ont été rapportés. Le besoin de réglementer et de légiférer en matière de sécurité alimentaire, le besoin de développer et coordonner la politique publique québécoise en faveur de la sécurité alimentaire, ou encore, d'exercer une pression politique (*lobbying*) auprès des décideurs à tous les paliers du gouvernement ont fait l'objet de mention par quelques groupes seulement. Cette timidité apparente sur le thème de l'action politique irait de pair avec le besoin, par ailleurs noté, d'éducation politique de la population et des diverses organisations non gouvernementales. Les recommandations faites par les participants se résument à ceci :

- Interpeller les différents acteurs à tous les niveaux et mettre sur pied une coalition en faveur de la sécurité alimentaire des ménages.
- Démontrer aux décideurs des différents paliers décisionnels les économies engendrées par une plus grande sécurité alimentaire des ménages.
- Viser plus que des déclarations politiques, mais bien l'engagement véritable des grands décideurs.

La lutte contre la pauvreté

Tous constatent que le contexte de pauvreté constitue un facteur de risque majeur de l'insécurité alimentaire des ménages. Les participants tiennent à rappeler aux décideurs de l'État la nécessité de revenir à une répartition équitable des richesses, d'assurer à tous l'accès à l'emploi et un revenu minimum décent, ainsi que d'augmenter le développement de logements sociaux. Enfin, ils font valoir l'importance de l'économie sociale.

Finalement, les échanges ont été l'occasion des autres recommandations que voici :

- Chercher des solutions actives avec les communautés et non seulement pour les communautés.
- Commencer par des projets ou des mesures plus modestes à l'échelle des communautés, les évaluer et les faire reconnaître aux échelons supérieurs.
- Assurer le financement des concertations locales ainsi que des organismes communautaires pour assurer une continuité dans l'action de terrain.

SYNTHÈSE DES TRAVAUX EN ATELIER

- Identifier les besoins de formation des intervenants en matière de sécurité alimentaire, à tous les niveaux.
- Faire de l'éducation en nutrition auprès des divers intervenants et auprès de la population.
- Augmenter le nombre de cuisines collectives et y incorporer des éléments d'éducation sur les droits des consommateurs.
- Formuler des critères régionaux pour guider l'élaboration de programmes locaux visant la sécurité alimentaire des familles.
- Repenser tout le système agro-alimentaire au Québec en fonction des consommateurs et des producteurs.

Les partenaires

L'atteinte d'une compréhension fine du problème à résoudre, l'action intersectorielle, l'action politique ainsi que la lutte contre la pauvreté sont affaires de groupes. Dans l'arène de la sécurité alimentaire, la diversité des champs d'activités et disciplines des acteurs concernés est particulièrement remarquable :

- sciences de l'agriculture et de l'alimentation
- sciences de la santé
- sciences sociales (inc. sciences économiques, science politique, sciences comportementales)
- sciences de l'éducation (inc. éducation des adultes)
- sciences de l'administration (inc. gestion organisationnelle)
- sciences de l'environnement
- information et communication
- organisation et développement communautaires
- restauration et hôtellerie,

en plus de la nutrition qui peut se rattacher à plusieurs de ces disciplines.

Au cours de cet atelier, les partenaires actuels ou potentiels ont été identifiés :

- Organisations communautaires et charitables
- Banques alimentaires
- Réseau de la santé (CLSC, Régies régionales de la santé, et leur fédération respective)
- Milieu académique et enseignant

SYNTHÈSE DES TRAVAUX EN ATELIER

- Commissions scolaires
- Gouvernements (Ministère de la Santé, M. de l'Emploi et de la solidarité, M. l'Agriculture; M. du revenu; M. du Commerce)
- Municipalités
- Industries alimentaires
- Producteurs agricoles
- Restaurateurs
- Médias
- Groupes professionnels
- Mouvements environnementaux
- Consommateurs

Certains participants ont précisé que ce doit être la résolution du problème qui doit primer dans la lutte contre l'insécurité alimentaire et non pas la défense des intérêts respectifs des partenaires.

Conclusion

Bien que le temps alloué n'ait pu permettre aux participants de discuter davantage des diverses options et du partage des responsabilités, les propos tenus dans cet atelier ont néanmoins fait ressortir trois des quatre grands principes du changement durable énoncés par le Groupe de Lisbonne¹ :

- *Le principe de l'efficacité*
(les outils utilisés et les dispositifs mis en place doivent être de nature coopérative)
- *Le principe de la responsabilité*
(la société civile doit être soutenue, encouragée et prise en compte)
- *Le principe de la pertinence*
(les mesures et les expériences locales doivent être systématiquement reconnues).

¹ Groupe de Lisbonne. Limites à la compétitivité. Vers un nouveau contrat mondial. Éditions du Boréal, 1995.

SYNTHÈSE DES TRAVAUX EN ATELIER

De quoi penser que nous sommes sur la bonne voie et qu'il faut persévérer. Un nombre relativement grand d'actions/stratégies ont été identifiées pour bâtir la sécurité alimentaire au Québec. Certaines d'entre elles font déjà leurs preuves ici et là; la plupart sont encore à mettre en oeuvre. L'expertise de l'action politique, en particulier, demeure presque'entièrement à développer. Enfin, le noyau de solidarité que visait notre troisième objectif se mesurera par la réponse à l'appel lancé pour la formation d'une coalition.

L'action communautaire et les politiques pour la sécurité alimentaire, une question de santé
Colloque organisé dans le cadre du 64ième Congrès de l'ACFAS, Université Mc Gill, Montréal, 14 mai 1996

ATELIER (en groupes)

animateur: _____ secrétaire: _____

participants (nom au complet, champ d'activité, cochez (✓) après le nom si la personne souhaite être informée de la publication des Actes):

PROPOSITIONS EN VUE D'ACCROÎTRE LA SADM AU QUÉBEC

Actions / Stratégies (les numérotar s-v-p)	Niveau L/R/P	Partage suggéré des responsabilités		Ordre de priorité
		Resp.#1	Contribution d'autres acteurs	

Légende: SADM (sécurité alimentaire des ménages); Niveau L (local), R (régional), P (provincial).

SYNTHÈSE DES TRAVAUX EN ATELIER



CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

HÉLÈNE DELISLE ET ANNE-MARIE HAMELIN

Les réflexions et surtout les recommandations concrètes de ce colloque ne sauraient rester lettre morte. Cette préoccupation de suivi déjà vive chez les organisatrices fut également exprimée tant par les conférenciers que par les participants.

Les stratégies et actions à engager doivent être, conformément au canevas proposé dans les discussions en atelier, distinguées selon l'échelle et le niveau de responsabilité (communautaire ou locale, régionale, nationale), de même qu'en fonction de l'horizon dans le temps (court, moyen et long terme). Les principales recommandations issues du colloque sont intégrées ci-après en tenant compte de ces dimensions. D'autres aspects qui méritent d'être approfondis seront également présentés.

Recommandations issues du colloque

Ancrer la sécurité alimentaire à l'échelle de la communauté

La sécurité alimentaire à l'échelle des communautés, qui englobe celle des ménages et individus, est une approche riche de potentiel et qui fait d'ailleurs rapidement son chemin. Cette approche de la sécurité alimentaire, au confluent de la promotion de la santé et du développement communautaire, mérite d'être davantage priorisée. Il était d'ailleurs recommandé en atelier de développer des tables de concertation sur la sécurité alimentaire dans les quartiers et municipalités, de même que d'assurer le financement de ces structures et des organismes communautaires engagés dans des actions s'y rapportant.

Le besoin de solidarité, de synergie et de concertation entre les organismes, les intervenants et les citoyens a été souligné à plusieurs reprises dans les rapports d'ateliers comme stratégie d'action vers la sécurité alimentaire. La collaboration entre quartiers, tant au niveau des organismes communautaires que des petites entreprises de quartiers,

CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

notamment par les échanges de compétences, est également apparue nécessaire à plusieurs participants. Le dialogue et l'implication plutôt que la concurrence entre les divers acteurs, ainsi que l'intersectorialité, sont autant de stratégies connexes qui ont aussi été préconisées.

L'insécurité alimentaire fait partie d'un ensemble de conditions difficiles de vie (emploi, logement, revenu, santé...) et la situation des personnes aux prises avec ces difficultés devrait être considérée dans sa globalité, plutôt qu'en isolant la précarité alimentaire, comme il a été rappelé à maintes reprises dans les discussions et ateliers. Au demeurant, on a beaucoup insisté sur l'importance de traiter les gens qui sont dans l'insécurité alimentaire comme des citoyens et des partenaires, plutôt que comme des «démunis».

Diverses propositions d'actions à mettre en oeuvre à l'échelle locale avaient une dimension éducative, notamment en matière de droits des consommateurs, d'utilisation optimale du budget alimentaire et des aliments, ainsi que de «lobbying». On estimait, par exemple, que les activistes en matière de sécurité alimentaire pourraient identifier au niveau du gouvernement ou des administrations locales des alliés dans les différents secteurs afin de les rallier à leur cause.

Trop peu d'initiatives à base communautaire pour la sécurité alimentaire font l'objet d'une évaluation de processus et de résultats, ce qui constitue un obstacle à leur progrès, à leur expansion et à leur financement. Il est urgent, comme les participants l'ont souligné, d'intégrer dans ces actions des plans d'évaluation, de manière à en démontrer le bon rapport efficacité-coût et à mettre en évidence les économies engendrées par une plus grande sécurité alimentaire des ménages. D'autre part, il a été suggéré d'établir des partenariats avec les médias pour qu'ils fassent connaître à la population des initiatives efficaces.

Vers une politique publique de la sécurité alimentaire

Une politique de sécurité alimentaire, c'est-à-dire, un ensemble cohérent de principes et d'instruments d'action orientés vers ce but, devrait être adoptée par les différents paliers de gouvernement pour résoudre ou au moins juguler les problèmes de précarité alimentaire d'une partie croissante de la population, ainsi que pour maintenir à long terme les approvisionnements en aliments sains, de qualité, nutritifs, par des voies acceptables et à un prix raisonnable pour les producteurs et les consommateurs.

CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Une politique publique de sécurité alimentaire ciblant la population urbaine devrait notamment comprendre des éléments d'appui à la production alimentaire urbaine, de contrôle des prix comme de la salubrité et de la qualité des aliments, de sauvegarde du pouvoir d'achat des plus pauvres avec assistance alimentaire pour les situations d'urgence, ainsi que des mesures facilitant l'accès physique des consommateurs aux points d'approvisionnement alimentaire.

Toutefois, l'agenda actuel des gouvernements est très chargé, avec une multitude de dossiers économiques très lourds comme l'emploi, la réforme de la santé, la dette, etc, sans parler des questions politiques. Nous craignons d'ailleurs que la très faible représentation de l'administration et du gouvernement au colloque ne reflète la place très secondaire de l'insécurité alimentaire parmi les priorités publiques...

Il pourrait, de ce fait, être plus «rentable» à court-terme de promouvoir d'abord la mise en oeuvre de politiques de sécurité alimentaire à petite échelle — communautés, municipalité — à partir d'actions engagées à ce niveau et quant au gouvernement, de concentrer les efforts de plaidoyer auprès des différents ministères concernés pour l'adoption de mesures et programmes économiques et sociaux qui rétablissent un peu d'équité dans la distribution des revenus, afin de réduire le nombre de ceux qui n'ont pas accès faute de ressources à une alimentation convenable. Il était d'ailleurs suggéré en cours d'atelier de rappeler à l'État son devoir de redistribution de la richesse collective dans une perspective de justice sociale. Une autre recommandation s'adressant au gouvernement consistait à augmenter l'aide pour les logements sociaux ou à en développer afin d'augmenter le pouvoir d'achat alimentaire. Pour ceux qui n'ont pas le pouvoir de décider, le pouvoir de suggérer doit être exploité, comme il a été dit en atelier.

Il faut espérer que la conjoncture sera très bientôt plus propice à l'adoption par les pouvoirs publics d'une véritable politique de sécurité alimentaire, un instrument qui pourrait être extrêmement bénéfique, mais aussi qui est difficile à mettre en place puisqu'il implique de nombreux secteurs ministériels. Promouvoir au sein du gouvernement l'instauration d'un comité interministériel sur la sécurité alimentaire serait entre temps une autre démarche stratégique vers l'objectif d'une politique nationale en la matière, comme l'ont suggéré certains participants.

Plus qu'une question de ressources

Si l'ensemble des participants à ce colloque est unanime à reconnaître que l'accès aux aliments est un élément central de la sécurité alimentaire des ménages, le rôle de l'éducation dans l'utilisation des ressources a été relativement peu soulevé. L'action en vue de la sécurité alimentaire des ménages ne peut pas se limiter à faire en sorte que les ménages qui sont dans le besoin aient davantage accès aux aliments ou aux ressources financières. À notre avis, cette action devrait toujours se doubler d'une composante éducative, de telle sorte que les ménages à bas revenus puissent non seulement optimiser l'accès aux aliments selon les ressources dont ils disposent, mais aussi constituer le meilleur régime alimentaire à partir des ressources disponibles. Il semble opportun à ce stade de se demander comment les façons de sélectionner, préparer, utiliser et distribuer les aliments affectent les dépenses alimentaires et la durée de l'approvisionnement au sein des ménages et à partir de cela, de développer des programmes d'éducation visant à aider les familles. En fait, la considération des pratiques familiales s'inscrit tout à fait bien dans la perspective englobante des moyens d'existence des ménages soulignée par certains participants, où celle-ci met en relief à la fois les comportements des ménages et l'ensemble des conditions sous lesquelles les ménages jouissent à plus ou moins long terme de l'accès aux aliments.

Définir et faire reconnaître le problème

Le terme de «sécurité alimentaire» est périodiquement remis en question parce qu'on estime qu'il est mal compris; le colloque n'a pas échappé à cette mise en cause. Néanmoins, plutôt que de chercher une expression plus parfaite, il semble préférable de mieux informer et sensibiliser le public en général sur le sens du terme et surtout, sur les problèmes qui y sont reliés. Il importe en outre que les différentes organisations oeuvrant à la sécurité alimentaire s'entendent avec leur milieu pour développer une vision commune de la «sécurité alimentaire» et des moyens propres à la renforcer. La sécurité alimentaire peut être définie de manière plus ou moins large et de façon plus ou moins opérationnelle. La manière de définir le problème est en lien étroit avec les principes d'action et les instruments jugés nécessaires pour résoudre le problème d'insécurité alimentaire à quelque niveau que ce soit.

Pour que le problème d'insécurité alimentaire au sein de notre société soit mieux compris et reconnu, il est nécessaire d'être en mesure d'en évaluer périodiquement l'importance et la prévalence. La mise en place de cette surveillance de la sécurité alimentaire, qui

pourrait aller de pair avec la surveillance nutritionnelle, doit être obtenue des pouvoirs publics et les initiatives entreprises pour la validation d'indicateurs appropriés pour la surveillance de la sécurité alimentaire doivent être supportées. En outre, des efforts de recherche devraient porter sur l'impact de l'insécurité alimentaire sur la santé physique et mentale, comme il a été suggéré en atelier.

Autres aspects de la sécurité alimentaire

Un certain nombre de questions n'ont été qu'effleurées ou n'ont pas du tout été abordées, en dépit de leur importance, pendant cette trop courte journée de colloque.

Impliquer le système alimentaire

L'importance, notamment, du système alimentaire et de l'implication de ses acteurs à tous les niveaux pour une sécurité alimentaire durable, tant à la petite échelle d'une communauté qu'à l'échelle de la planète toute entière, n'a pas été soulignée, les débats étant en grande partie axés sur l'autre composante des actions de sécurité alimentaire, la lutte contre la pauvreté. Néanmoins, il a été recommandé en atelier de revoir le système alimentaire au Québec. Pour une sécurité alimentaire véritable et durable, une plus grande emprise des personnes, des communautés et des nations sur leur propre système alimentaire (production, approvisionnement, distribution, etc.) apparaît comme une condition indispensable, car sans autonomie alimentaire — ou autosuffisance ou souveraineté, selon certains —, la sécurité est illusoire. L'approche de sécurité alimentaire à base communautaire dont il a déjà été question favorise ce rapprochement des producteurs et des consommateurs dans une formule de partenariat, ce qui à la fois stimule l'agriculture locale, la sécurité alimentaire urbaine et rurale, ainsi que le contrôle de la communauté sur son propre système alimentaire.

L'insécurité alimentaire existe à la campagne comme à la ville, dans les pays du Nord comme du Sud, mais les causes sous-jacentes et les solutions ne sont pas les mêmes. On peut avancer que dans notre société, il y a davantage d'insécurité alimentaire en milieu urbain que rural, mais le colloque n'a pas permis d'aborder ces distinctions, en dépit de leur intérêt pratique pour les solutions à préconiser. Néanmoins, il importe de souligner ici le rôle central des agriculteurs et de rappeler que nombre de petits producteurs ruraux, hommes ou femmes, sont eux-mêmes en situation d'insécurité alimentaire. En tant qu'acteurs-clés du système alimentaire, les producteurs devraient être impliqués dans les

groupes de discussion ou d'action pour la sécurité alimentaire au divers échelons de la société. Cette participation accrue serait avantageuse tant pour une plus grande sécurité alimentaire des ménages d'agriculteurs ruraux que pour une plus grande maîtrise des communautés urbaines ou rurales sur leur système alimentaire. Les petits producteurs sont trop facilement ignorés dans ce dossier sécurité alimentaire et cet «oubli» commence à être dénoncé.

Le lait maternel pour la sécurité alimentaire

Il n'a pas été question non plus pendant cette journée du lait maternel, ressource naturelle indispensable pour la sécurité alimentaire. Au-delà des bienfaits pour la santé du nourrisson et de la mère, l'allaitement réduit la dépendance à l'endroit des formules commerciales peu abordables pour les ménages à faible revenu (et le cas échéant, d'un approvisionnement en eau potable) et autre avantage qu'on oublie souvent, l'allaitement évite les coûts environnementaux élevés associés à l'usage des préparations lactées pour nourrissons.

La dimension environnementale de la sécurité alimentaire

La sécurité alimentaire durable est indissociable, par ailleurs, de la protection de l'environnement et de la biodiversité biologique, gages de la sauvegarde des ressources naturelles indispensables et du maintien d'une base alimentaire solide parce que variée. Ces questions, certes plus globales, n'ont pas non plus été abordées, mais elles sont chaudement discutées ailleurs, notamment dans les débats et consultations préparatoires au Sommet mondial sur l'alimentation qui se tient à Rome en novembre 1996.

La solidarité Nord-Sud

La solidarité Nord-Sud est un autre aspect de la sécurité alimentaire globale qui est proche du précédent et qui n'a pas été évoqué au cours de cette journée. C'est une question extrêmement complexe lorsqu'on en aborde les multiples ramifications. C'est également une question délicate que certains, en particulier les puissantes entreprises transnationales du secteur agro-alimentaire, ne souhaitent pas tellement voir approfondir dans les tribunes sur la sécurité alimentaire. Ceci pourrait fort bien expliquer certaines positions exprimées dans les documents préliminaires du Sommet de l'alimentation.

CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Deux dimensions cruciales de cette solidarité Nord-Sud sont les répercussions de la globalisation des marchés d'une part, de nos modèles de consommation (alimentaire) du Nord d'autre part, sur la sécurité alimentaire des pays du Sud. Paradoxalement, dans la version provisoire de la déclaration du Sommet mondial de l'alimentation, on prétend que la libéralisation pleine et entière du commerce international va contribuer à une plus grande sécurité alimentaire, ce que contestent véhémentement plusieurs pays du sud et organisations non-gouvernementales tant du Nord que du Sud. D'ailleurs, l'inaptitude des marchés à résoudre le problème avait été soulignée lors du Symposium FAO tenu à Québec en octobre 1995. En revanche, on ne trouve rien dans le document préparatoire au Sommet qui dénote une préoccupation sur l'impact de notre système alimentaire nord-américain générateur d'excédents de production et caractérisé par une forte consommation de viande de bétail sur les disponibilités alimentaires et l'accès à ces disponibilités des populations du Sud. Ce système génère certes de l'aide alimentaire (pour utilisation internationale comme locale), mais il est aussi gaspilleur d'énergie fossile et pollueur de l'environnement. Par ailleurs, une consommation élevée de viande augmente les risque pour la santé, qu'il s'agisse de maladies cardiovasculaires ou de certains types de cancer. Certaines voix commencent à se faire entendre pour que le Sommet soit l'occasion de dénoncer la menace à la sécurité alimentaire — et à la santé! — que représente la production animale intensive à l'échelle industrielle, laquelle impose des coûts environnementaux et économiques extrêmement élevés, sans parler de l'exacerbation des inégalités entre pays et au sein des sociétés dans l'accès aux vivres.



BIBLIOGRAPHIE

- Alston P. International law and the right to food. In : Eide A, Eide WB, Goonatilake S, et al (eds). Food as a human right. Tokyo : The United Nations University 1984; 162-74.
- Briefel RR, Woteki. Development of food sufficiency questions for the third National Health and Nutrition Examination Survey. J Nutr Educ 1992; 24S-28S.
- Butkus SN. Health professionals' values associated with support for food assistance and nutrition education programs. J Nutr Educ 1996; 28 : 109-14.
- Campbell C, Katamay S, Connolly C. The role of nutrition professionals in the hunger debate. Can Diet Ass J 1988; 49 : 230-5.
- Campbell C. Food security from the consumer's perspective : an agenda for the 1990s. J Can Diet Assoc 1991; 52 : 83-8.
- Campbell C, Horton S. Apparent nutrient intakes of Canadians : continuing nutritional challenges for public health professionals. Can J Pub Health 1991; 82 : 374-80.
- Clancy KL, Bowering J. The need for emergency food : poverty problems and policy responses. J Nutr Educ 1992; 24 : 12S-17S.
- Community Food Security Coalition. The community food security empowerment Act. Community Food Security Coalition, PO Box 209, Venice, CA 90294, 1995.
- Conférence Internationale sur la Nutrition. Les grands enjeux des stratégies nutritionnelles. Amélioration de la sécurité alimentaire des ménages. Rome : FAO et OMS, 1992.
- Conseil national du bien-être. Profil de la pauvreté 1993. Rapport. Ministre des approvisionnements et services Canada, 1995.
- Conseil national du bien-être. Profil de la pauvreté 1980 à 1990. Rapport. Ministre des approvisionnements et services Canada, 1992.
- Cristofar SP, Basiotis PP. Dietary intakes and selected characteristics of women ages 19-50 and their children ages 1-5 by reported perception of food sufficiency. J Nutr Educ 1992; 24:53-8.

BIBLIOGRAPHIE

- Davis BA. Children, poverty and nutrition : a Canadian overview. *Nutrition Quart* 1991; 15:34.
- Davis B, Katamay S, Desjardins E, et al. Nutrition and food security : a role for the Canadian Dietetic Association. *J Can Diet Ass* 1991; 52 : 141-5.
- Davis B, Tarasuk V. Hunger in Canada. *Agriculture and Human Values* 1994; 11:50-7.
- DeLind LB. Celebrating hunger in Michigan : A critique of an emergency food program and an alternative for the future. *Agric Human Values* 1994; 11 : 58-68.
- Dodds JM, Ahluwalia I, Baligh M. Experiences of families using food assistance and welfare programs in North Carolina : perceived barriers and recommendations for improvement. *J Nutr Educ* 1996; 28 : 101-8.
- Dufour R. La pauvreté dans la ville de Montréal : état de la situation et lecture des actions. Montréal : Vivre Montréal en Santé, 1994.
- Dufour R. Au-delà du dépannage alimentaire. Document de travail. Colloque «Au-delà du dépannage alimentaire», Québec, 19 octobre 1992.
- Eide A, Oshaug A, Barth Eide W. Food security and the right to food in international law and development. *Transnational Law & Contemporary Problems* 1991; 1 : 415-67.
- Flynn BC, Ray DW, Rider MS. Empowering communities : action research through healthy cities. *Health Educ Q* 1994; 21 : 395-405.
- Fisher R., Ury W. Getting to yes. Negotiating agreement without giving in. New-York : Penguin Books, 1991.
- Fortin JP, Groleau G., Lemieux V., O'Neill L, Lamarche P. L'action intersectorielle en santé. Québec : Direction régionale de santé publique, 1994.
- Forrester Viviane. L'horreur économique. Paris : Fayard, 1996.
- Habicht JP, Meyers LD. Principles for effective surveys of hunger and malnutrition in the United States. *J Nutr* 1991; 121 : 403-7.

BIBLIOGRAPHIE

- Hargrove D, Dewolfe JA, Thompson L. Food security : what the community wants. Learning through focus groups. *J Can Diet Assoc* 1994; 55:188-91.
- Infant Feeding Action Coalition. Breastfeeding and food security. *INFACT Newsletter*. Toronto : INFACT, Été 1996.
- Jacobs Starkey L, Kuhnlein HV, Gray-Donald, K. Aide alimentaire en zone urbaine : l'aspect quantitatif et qualitatif de l'alimentation. *Annales ACFAS* 1994; 63:439 (abrégé).
- Jacobs Starkey L, Murphy S, Bertrand L, et al. Summary report : Ad hoc committee on hunger and food security, Montreal 1992-1994. *J Can Diet Assoc* 1995; 56 : 110-1.
- Kalina L. Building food security in Canada. A community guide for action on hunger. Kamloops, B.C. : Kamloops FoodShare, 1993a.
- Kalina L. Community kitchens. Final evaluation report. Kamloops, B.C. : Kamloops FoodShare, 1993b.
- Kendall A, Olson C, Frongillo E, Kepple A. Validation of the Radimer/Cornell Hunger and Food Insecurity measures. Final Project Report to the NYS Department of Health. Ithaca, NY : Cornell University, 1994.
- Kennedy A, Sheehka J, Snedmor L. Enhancing food security : a demonstration program for emergency food centre providers. *J Can Diet Assoc* 1992; 53 : 284-7.
- Labonte R. Health promotion and empowerment : reflections on professional practice. *Health Educ Q* 1994; 21 : 253-68.
- Moisson-Montréal. La faim en chiffres. Faits saillants 1992, région de Montréal. : Moisson-Montréal, 1993.
- Norman D. Eliminating hunger in a society with surplus food. *Organization of Nutrition Education Bull* 1990; 10 : 10-12.
- Poppendieck JE. Hunger and public policy : lessons from the great depression. *J Nutr Educ* 1992; 24 : 6S-11S.

BIBLIOGRAPHIE

- Poppendick JE. Dilemmas of emergency food : a guide for the perplexed. *Agriculture and Human Values* 1994; 11 : 69-76.
- Radimer KL, Olson CM, Campbell CC. Development of indicators to assess hunger. *J Nutr* 1990; 120 : 1544-8.
- Radimer KL, Olson CM, Greene JC, et al. Understanding hunger and developing indicators to assess it in women and children. *J Nutr Educ* 1992; 24 : 36S-45S.
- Reutter L. La pauvreté et la santé : répercussions pour la santé publique. *Rev Can Santé Pub* 1995;86 : 150-1.
- Robertson A, Minkler M. New health promotion movement : a critical examination. *Health Educ Q* 1994; 21 : 295-312.
- Sims L, Voichick J. Our perspective : nutrition education enhances food assistance programs. *J Nutr Educ* 1996; 28 : 83-5.
- Table de concertation sur la faim du Montréal métropolitain. Répertoire des organismes d'aide alimentaire du Montréal métropolitain 1993. Montréal : Table de concertation, 1993.
- Tarasuk V, Maclean H. The food problems of low-income single mothers : an ethnographic study. *Can Home Econ J* 1990; 40 : 76-82.
- Tarasuk VS, MacLean H. The institutionalization of food banks in Canada : A public health concern. *Can J Pub Health* 1990; 81 : 331-2.
- Tarasuk V, Davis B. Responses to food insecurity in the changing Canadian welfare state. *J Nutr Educ* 1996; 28 : 71-5.
- Theauvette C. Le droit à l'alimentation en tant que droit de l'homme. Montréal : Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 1995.
- Wagner PA. Citizen politics : a conceptual framework for shaping public policy. *J Nutr Educ* 1996; 28 : 80-2.

BIBLIOGRAPHIE

- Wallerstein N, Bernstein E. Introduction to community empowerment, participatory education, and health. *Health Educ Q* 1994; 21 : 141-8.
- Wehler CA, Scott RI, Anderson JJ. The Community Childhood Hunger Identification Project : A model of domestic hunger — demonstration project in Seattle, Washington. *J Nutr Educ* 1992; 24 : 29S-35S.
- Wolfe WS, Olson CM, Kendall A, Frongillo EA. Understanding food insecurity in the elderly : a conceptual framework. *J Nutr Educ* 1996; 28 : 92-100.



Avis de recherche!

Coalition en faveur de la sécurité alimentaire au Québec (Comité de mise sur pied)

Ce colloque envoie un message univoque : un effort de collaboration est nécessaire pour circonscrire le problème d'insécurité alimentaire auquel fait face un nombre croissant de ménages au Québec.

À la suggestion de plusieurs participants, cet effort de collaboration semble pouvoir être avantageusement canalisé par la réalisation d'une coalition en faveur de la sécurité alimentaire des ménages. La coalition est vue comme un instrument de changement qui multiplie pouvoirs et efficacité des efforts. Il s'agit d'une alliance temporaire de groupes et d'individus qui se regroupent en vue d'atteindre des objectifs précis, qu'ils soient politiques ou non.

Les organisatrices de ce colloque reconnaissent qu'il y a déjà des regroupements qui existent à l'échelle de quelques municipalités et régions. Elles aspirent cependant à une voix unifiée qui reflèterait les réflexions des diverses régions du Québec et qui serait entendue des instances supérieures. À cet égard, nous proposons l'instauration, dès le printemps 1997, d'un comité de mise sur pied de la coalition dont le mandat serait de fonder la coalition et de tracer les grandes lignes de son action. Ceci implique, entre autres, que ce comité établisse un plan d'action et un échéancier pour rendre opérationnelle la coalition en temps voulu. Les objectifs de cette coalition pourraient être triples : un d'éducation du public et des diverses organisations, un de mobilisation des appuis latents et en devenir, et enfin un troisième objectif visant un soutien législatif en faveur de la sécurité alimentaire des ménages.

Si vous croyez en la cause et désirez vous joindre à ce comité, que nous voulons multidisciplinaire et multisectoriel, contactez d'ici le 13 mai 1997, l'une de nous :

Hélène Delisle
Département de nutrition
Université de Montréal
Pavillon Liliane-de-Stewart
2405, Chemin de la Côte Ste-Catherine
C.P. 6128, succursale Centre-ville
Montréal, Québec H3C 3J7

tél.: (514) 343-6406
téléc.: (514) 343-7395
e-mail: delisleh@dsuper.net

Anne-Marie Hamelin
Dép. des sciences des aliments et de la nutrition
Université Laval
Pavillon Paul-Comtois
Cité universitaire
Ste-Foy, Québec G1K 7P4

tél.: (418) 656-2587
téléc.: (418) 651-4622
e-mail: amhame@ibm.net



PROGRAMME DU COLLOQUE

- 9h00 **Introduction au colloque**
Hélène Delisle, Département de nutrition, Université de Montréal

- 9h15 **La sécurité alimentaire : ce qu'on sait de ses liens avec la santé**
Lise Bertrand, Direction de la santé publique,
Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre

- 9h45 **Les banques alimentaires : regrattiers du système agro-alimentaire ou béquilles de l'aide sociale?**
Joël Rouffignat, Centre de recherche en aménagement et
développement, Université Laval

- 10h15 Pause

- 10h45 **L'action communautaire pour la sécurité alimentaire**
Jocelyne Leduc Gauvin, Carrefour d'Éducation populaire et Club des
Consommateurs de Pointe St-Charles, Montréal

- 11h15 Discussion

- 12h00 Dîner

- 13h30 **Politiques de sécurité alimentaire à l'échelle locale et provinciale :
quelques exemples d'Ontario**
Erica Di Ruggiero, Direction de la promotion de la santé,
Ministère de la santé de l'Ontario

- 14h15 **Atelier : Stratégies, mécanismes et action politique en faveur de la
sécurité alimentaire des Québécois.**

- 15h45 **Séance plénière**
Animatrice : Anne-Marie Hamelin, Département de nutrition humaine et de
consommation, Université Laval

- 16h10 **Conférence de clôture : Conditions à l'adoption de politiques de sécurité
alimentaire au Québec**
Vincent Lemieux, Département de science politique, Université Laval.



LISTE DES PARTICIPANTS

Allard, Doris,
CLSC Plateau Mt-Royal,
4869, ave Papineau,
Montréal (Qc) H2H 1V4
Tél. : (514) 521-7663

Beeman, Jennifer,
Département de sociologie,
UQAM,
C.P. 8888, succ. Centre-ville
Montréal (Qc) H3C 3P8
Tél. : (514) 987-6823

Bergeron, Louise,
853, rue Sherbrooke Est,
Montréal (Qc) H2L 1K6
Tél. : (514) 527-1616

Berthelot, Rémi,
CLSC Mercier-est/Anjou,
9403, rue Sherbrooke Est,
Montréal (Qc) H1L 6P2
Tél. : (514) 356-2572

Bertrand, Lise,
Direction de la santé publique,
Régie régionale Montréal-Centre,
4835, ave Christophe-Colomb,
Montréal (Qc) H2J 3G8
Tél. : (514) 528-2400 poste 3469

Bienvenue, Johanne,
Direction de la santé publique,
Régie régionale Montréal-Centre,
4835, ave Christophe-Colomb,
Montréal (Qc) H2J 3G8
Tél. : (514) 528-2400 poste 3464

Bouchard, Monique,
Dispensaire diététique de Montréal,
2182, Lincoln,
Montréal (Qc) H3H 1J3
Tél. : (514) 937-5375

Boucher, Nicole,
École de service social,
Université Laval,
Cité universitaire,
Québec (Qc) G1K 7P4
Tél. : (418) 656-5208

Bouffard, Jeannelle,
Pastorale sociale Centre-sud,
1174, rue Champlain,
Montréal (Qc) H2L 2R8
Tél. : (514) 522-4584

Decelles, Suzanne,
3468, rue Maricourt app.24,
Québec (Qc) G1W 2M7
Tél. : (418) 658-4392

ANNEXES

Delisle, Hélène,
Département de nutrition,
Université de Montréal,
C.P. 6128, succ. Centre-ville,
Montréal (Qc) H3C 3J7
Tél. : (514) 343-6406

Desnoyers, Daniel,
55, ave Dupras,
Ville Lasalle (Qc) H8R 4A8
Tél. : (514) 367-6357

Di Ruggiero, Erica,
Health Promotion Branch
Ministry of Health
5700 Yonge St, 5th Floor
North York (Ont) M2M 4K5
Tél. : (416) 314-5493

Dubois, Lise,
Dép. sciences des aliments et de la
nutrition
Université Laval,
Cité universitaire,
Québec (Qc) G1K 7P4
Tél. : (418) 656-2131 poste 2865

Durand, Philippe,
5215, rue St-Hubert app. 7,
Montréal (Qc) H2J 2Y2
Tél. : (514) 278-9180

Fitzpatrick, Keith,
Santropol Roulant,
111, ave Duluth,
Montréal (Qc) H2W 1J8
Tél. : (514) 284-9335

Foy, Richard,
Le Pignon Bleu
754, rue Monk,
Québec (Qc) G1S 3M4
Tél. : (418) 648-0598

Gauvin, Jocelyne,
Club populaire des consommateurs,
2383, rue Grand Trunk,
Montréal (Qc) H3K 1M8
Tél. : (514) 932-5088

Hamelin, Anne-Marie,
Dép. sciences des aliments et de la
nutrition
Université Laval,
Cité universitaire,
Québec (Qc) G1K 7P4
Tél. : (418) 329-3056

Laberge, Céline,
Bouffe-Action Rosemont,
5095, 9e avenue, local 204,
Montréal (Qc) H1Y 2J3
Tél. : (514) 523-2460

Langlois, Chantal,
CLSC Mercier Est/Anjou,
9403, rue Sherbrooke Est,
Montréal (Qc) H1L 6P2
Tél. : (514) 356-2572

Lapalme, Manon,
153, rue Greenfield,
Greenfield Park (Qc) J4V 2J7
Tél. : (514) 526-7278

ANNEXES

Leblanc, Marie-Paule,
C.H. Charles-Lemoyne,
Unité santé publique,
25, boul. Taschereau bureau 100,
Greenfield Park (Qc) J4V 2G8
Tél. : (514) 466-5684

Leduc, Lucie,
Le Pignon Bleu
C.P. 310,
Lac Beauport (Qc) G0A 2C0
Tél. : (418) 648-0598

Lefebvre, Suzie,
Mercier Est Quartier en santé,
2735, rue Aubry,
Montréal (Qc) H1L 6P6
Tél. : (514) 356-1917

Lemieux, Vincent,
Dép. science politique,
Université Laval,
Cité universitaire,
Québec (Qc) G1K 7P4
Tél. : (418) 656-2131 poste 3879

Lépine, Louise,
CLSC Hochelaga-Maisonneuve,
1620, ave De LaSalle,
Montréal (Qc) H1V 2J8
Tél. : (514) 253-2181 poste 354

Lugat, Martine,
4841, Carlton,
Montréal (Qc) H3W 1G7
Tél. : (514) 344-9561

Marchand, Gisèle,
Fonds dépannage nord-ouest de Montréal,
9, Commercial,
Roxboro (Qc) H8Y 2N9
Tél. : (514) 683-0456

Mignault, André,
4640, rue de l'Orée,
St-Augustin (Qc) G3A 1Y2
Tél. : (418) 682-3549

Molina, Luisa
1348, rue Frontenac app. 3,
Québec (Qc) G1S 2S7
Tél. : (418) 688-7895

Mongeon, Micheline,
Direction de la santé publique,
Régie régionale Montréal-Centre,
4835, ave Christophe-Colomb,
Montréal, H2J 3G8
Tél. : (514) 528-2400 poste 3465

Moreno, Esperanza,
Oxfam-Québec,
2330, rue Notre-Dame Ouest
Bureau 200,
Montréal (Qc) H3J 2Y2
Tél. : (514) 937-1614

Perreault, Richard,
Bouffe-Action Rosemont,
5095, 9e avenue, local 204,
Montréal (Qc) H1Y 2J3
Tél. : (514) 523-2460

ANNEXES

Ricci, Luisa,
Entraide bénévole Métro,
1801, boul. Maisonneuve Ouest
Bureau 200,
Montréal (Qc) H3H 1J9
Tél. : (514) 932-2616 poste 280

Rouffignat, Joël,
Centre de recherche en aménagement et
développement,
Université Laval,
Cité universitaire,
Québec (Qc) G1K 7P4
Tél. : (418) 656-2131 poste 2830

Sabourin, Paul,
Dép. sociologie,
Université de Montréal,
C.P. 6128 succ. Centre-ville,
Montréal (Qc) H3C 3J7
Tél. : (514) 343-7505

Sauvé, Françoise,
550, boul. Clairevue Est,
St-Bruno (Qc) J3V 1T1
Tél. : (514) 364-2572

St-Jean, Réal,
Mercier Est Quartier en santé,
2735, rue Aubry,
Montréal (Qc) H1L 6P6
Tél. : (514) 356-1917

Sinju, Gabriel,
Promis,
5770, chemin Côte-des-Neiges,
Montréal (Qc) H3S 1Y9
Tél. : (514) 345-1615

Tarini, Ann,
2645, Beaubien app. 1,
Montréal (Qc) H1Y 1G6
Tél. : (514) 723-0797

Teofilovic, Yvette,
Fonds dépannage nord-ouest Montréal,
9, rue Commercial,
Roxboro (Qc) H8Y 2N9
Tél. : (514) 683-0456

Lyse Vanier,
Direction de la santé publique,
Régie régionale Montréal-centre,
4835, ave Christophe-Colomb,
Montréal H2J 3G8
Tél. : (514) 528-2400 poste 3470



Achevé d'imprimer en mars 1997 chez



à Boucherville, Québec

Données de catalogage avant publication (Canada)

Vedette principale au titre :

L'action communautaire et les politiques pour la sécurité alimentaire : une question sociale et de santé : actes du colloque tenu dans le cadre du 64^e Congrès de l'Acfas, Université McGill, Montréal, le 14 mai 1996.

(Les Cahiers scientifiques ; 91)

Textes présentés dans le cadre du 64^e Congrès de l'Acfas

Comprend des réf. bibliogr.

Publ. en collab. avec : Groupe de recherche interdisciplinaire en santé de l'Université de Montréal.

ISBN 2-89245-146-9

1. Aide alimentaire - Canada - Congrès. 2. Organisation communautaire - Canada - Congrès. 3. Politique alimentaire - Canada - Congrès. 4. Santé - Aspect nutritionnel - Congrès. 5. Aide alimentaire - Québec (Province) - Congrès. 6. Aide alimentaire - Ontario - Congrès. I. Delisle, Hélène, 1944 - II. Hamelin, Anne-Marie, 1957 - III. Association canadienne-française pour l'avancement des sciences. IV. Association canadienne-française pour l'avancement des sciences. Congrès (64^e : 1996 : Université McGill). V. Université de Montréal. Groupe de recherche interdisciplinaire en santé. VI. Collection : Les Cahiers de l'Acfas ; 91.

HV696.F6A27 1997

363.8'83'0971

C97-940298-0

L'insécurité alimentaire, ou l'incertitude de pouvoir se nourrir adéquatement, soi-même et sa famille, le lendemain, la semaine prochaine, le mois suivant, est un concept qui était pratiquement inconnu dans notre société il y a à peine une dizaine d'années; maintenant, on se rend compte que de plus en plus de gens vivent cette insécurité au quotidien, faute de revenus et autres ressources leur permettant de s'approvisionner par des moyens normaux. Cette montée fulgurante de l'insécurité alimentaire, compagne de la pauvreté, est une sonnette d'alarme. Plusieurs s'interrogent sur le problème, ses causes et les solutions provisoires ou à longue portée. Que sait-on de la relation, s'il y en a une, entre l'insécurité alimentaire et la santé nutritionnelle des personnes? Les banques alimentaires font-elles partie de la solution, ou du problème? Les groupes communautaires, qui s'impliquent depuis longtemps, s'essouffent; voient-ils des solutions durables? Les pouvoirs publics n'ont-ils pas une obligation, puisque le droit à la nourriture est un droit fondamental, que les états se doivent, par conséquent, de protéger et de promouvoir? Ce sont là les multiples interrogations mises en exergue dans ce colloque, qui visait à générer de nouvelles idées, de nouvelles alliances pour que la sécurité alimentaire devienne une réalité pour tous.

Ont collaboré à cet ouvrage:

Lise Bertrand, Jean-Pierre Habicht, Jocelyne Leduc Gauvin, Vincent Lemieux, Joël Rouffignat, Erica Di Ruggiero.

Le GRIS (Groupe de recherche interdisciplinaire en santé) de l'Université de Montréal a contribué à la publication.

000 243 274

BNO



ISBN 2-89245-146-9



9 782892 451467