

UNE POLITIQUE-CADRE S'IMPOSE
Pour la reconnaissance du droit à
l'alimentation, dans toutes ses dimensions



MÉMOIRE

présenté par le

Regroupement des cuisines collectives du Québec
à la

Commission de l'agriculture, des pêcheries,
de l'énergie et des ressources naturelles

En réponse à la consultation sur le Livre vert «Donner le goût du Québec»
pour une politique bioalimentaire Agriculture, pêcheries, alimentation

01 septembre 2011

RÉSUMÉ du mémoire du Regroupement des cuisines collectives du Québec (RCCQ) à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles

Pour le Regroupement des cuisines collectives du Québec, **la reconnaissance du droit à l'alimentation pour toutes et tous se doit d'être au cœur de la politique alimentaire québécoise**. L'alimentation doit être reconnue comme un besoin essentiel, au même titre que le logement ou l'eau potable. Elle ne saurait en aucun cas être considérée comme une simple marchandise soumise aux aléas des échanges économiques. Bien que l'alimentation constitue un droit déjà reconnu sous certains aspects par le Québec, l'État ne se reconnaît toujours pas un rôle central face à celle-ci comme c'est le cas avec d'autres besoins essentiels. Le rapport que l'État entretient avec l'alimentation doit être fondamentalement transformé, de même que le modèle agroalimentaire qui y correspond.

Nous réclamons donc l'adoption d'une politique-cadre en alimentation qui devra avoir pour mission première de nourrir la population du Québec, dans une perspective de santé, de respect de l'environnement et de pouvoir citoyen.

Par ses fonctions de maintien et d'amélioration de la santé, de renforcement des liens sociaux et familiaux, de transmission de la culture et du patrimoine et de développement économique, l'alimentation est au cœur de nos vies quotidiennes. Non seulement la population devrait-elle être en mesure de se nourrir sainement et dignement aujourd'hui, en fonction de ses propres choix, mais être aussi en mesure de le faire dans les années à venir. L'alimentation doit donc également s'inscrire dans une perspective de développement durable.

Le système agroalimentaire avec lequel il faut composer est soumis actuellement aux aléas de l'économie de marché où la recherche du profit supplante le besoin vital de se nourrir. Fortement industrialisée depuis la fin de la seconde guerre mondiale et étant de plus en plus concentrée entre les mains de quelques multinationales, l'alimentation échappe au pouvoir citoyen et à celui des États. Ce pouvoir à retrouver et à consolider traverse le droit à l'alimentation et les dimensions interreliées qui en constituent le fondement, telles que : le pouvoir d'achat, le prix des aliments, l'accès physique, l'innocuité, la qualité nutritive, la culture liée à l'alimentation, la diversité alimentaire, la pérennité et l'équité du système alimentaire.

Nous considérons que l'État a la responsabilité d'être le coordonnateur de la reconnaissance et de la mise en œuvre du droit à l'alimentation, notamment en vertu des droits économiques et sociaux qu'il s'est engagé à protéger. C'est par l'adoption d'une politique-cadre de l'alimentation où le pouvoir citoyen sera consolidé qu'il pourra le mieux assumer ses responsabilités à cet égard.

Table des matières

Avant-propos

Sommaire (p.2)

1. Présentation du RCCQ (p.5)

2. Rappel de notre participation à la consultation Pronovost (p.5)

3. Le livre vert ne répond pas à cinq préoccupations majeures (p.6) :

3.1 Le Livre vert ne reconnaît pas le droit à l'alimentation (p.7)

3.2 Le Livre vert ne témoigne pas d'une volonté et d'un courage politiques clairs et forts du gouvernement québécois quant à sa responsabilité d'offrir une politique transversale, globale, impliquant tous les ministères (p.8)

3.3 Le Livre vert ne favorise pas le droit à l'alimentation pour toutes et tous à un prix décent (p.10)

3.4 Le Livre vert ne met pas l'accent sur la nécessité de nourrir le Québec d'abord (p.13)

3.5 Le Livre vert ne reconnaît pas la nécessité de redonner du pouvoir aux citoyennes et aux citoyens sur leur alimentation (p.15)

4. Pour aller plus loin dans l'analyse de certains enjeux (p.17)

4.1 Valoriser les produits locaux : noble cause aux moyens insuffisants (p.17)

4.2 Quelques défis de demain (p.20) :

❖ L'accès à l'information pour les consommatrices et des consommateurs (p.21)

❖ L'accès aux savoirs et aux connaissances (p.21)

❖ L'accès à des aliments sains, favorables à la santé (p.23)

❖ La diversité, la variété des produits (p.25)

❖ La salubrité et l'innocuité des aliments (p.26)

❖ La protection de l'environnement et le développement durable (p.28)

4.3 Soutenir et développer le secteur de la transformation alimentaire, pour mieux nourrir sa population, sans perdre son savoir (p.30)

5. Conclusion (p.31)

6. Rappel des recommandations (p.32)

7. Références (p.37)

Annexes (p.39)

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE
Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Monsieur le président de la Commission

Mesdames et messieurs les députés membres de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles

Le Regroupement des cuisines collectives du Québec (RCCQ) tient d'abord à souligner sa satisfaction du fait que le gouvernement ait enfin rendu public un projet d'orientations en matière de politique bioalimentaire quatre ans après la parution du Rapport de la Commission Pronovost. En effet, la publication du Livre vert et la tenue d'audiences par la présente Commission nous fournissent l'occasion d'exprimer notre point de vue sur les enjeux actuels liés à l'accès à une alimentation de qualité pour la population.

Toutefois, en tant que membre de la Coalition SOS Pronovost, le RCCQ doit exprimer sa déception devant le contenu du projet de politique soumis à la consultation. Ce n'est pas le projet que nous attendions et cela à plusieurs égards. Une vision englobante et une approche multisectorielle s'imposent, considérant les problèmes auxquels fait face le monde agroalimentaire québécois et leurs impacts sur l'alimentation, la santé et l'environnement des personnes. Nous ferons état de nos attentes à cet égard dans les pages qui suivent.

Étant donné que le Livre vert, au lieu de préciser les intentions du gouvernement, pose 17 questions auxquelles ont déjà répondu les rapports des consultations consécutives tenues auprès de la population, nous tenons à affirmer, à l'instar de la Coalition Pronovost, que nous sommes dans leur ensemble favorables à l'application des recommandations des rapports Pronovost, Saint-Pierre et Ouimet.

Nous nous permettrons de rappeler ici l'essentiel des positions que nous avons défendues devant la Commission Pronovost en 2007 afin d'éclairer les membres de l'actuelle commission, tout en mettant en perspective ces positions au regard du contenu du Livre vert et des questions posées dans le cadre de cette nouvelle consultation.

1. Présentation du Regroupement des cuisines collectives du Québec (RCCQ)

Le **Regroupement des cuisines collectives du Québec (RCCQ)** est un organisme sans but lucratif qui vise l'émergence et la consolidation des cuisines collectives au Québec. Pour ce faire, le RCCQ offre à ses membres divers services, favorise leur visibilité et contribue au développement de leur expertise socio-économique en tant qu'agents de changement social. Le RCCQ représente quelque 1 400 groupes de cuisine, répartis à travers tout le Québec, dont bénéficient directement 37 000 personnes. Le RCCQ défend la vision de l'autonomie alimentaire¹ et ses membres s'inscrivent dans une démarche collective visant l'atteinte de celle-ci. (www.rccq.org)

Pour le RCCQ, il est primordial d'inscrire nos actions dans une vision qui reflète nos valeurs. Notre base d'unité politique rassemble nos membres autour des valeurs de **dignité**, d'**autonomie**, de **prise en charge** individuelle et collective, d'**équité** et de **justice sociale**, ainsi que de **solidarité** et de **démocratie**. Nous croyons que ces valeurs doivent aussi guider les actions du gouvernement dans tous les dossiers, particulièrement celui de l'alimentation. C'est donc à la lumière de ces valeurs que nous avons analysé le Livre vert.

2. Rappel de la participation du RCCQ à la consultation Pronovost

Depuis le début des années 2000 le Regroupement des cuisines collectives du Québec a réfléchi, avec d'autres organisations, au droit à l'alimentation et aux besoins et intérêts des citoyennes et citoyens «mangeurs» ainsi qu'aux responsabilités des divers acteurs du domaine bioalimentaire, dans le but de créer un courant en faveur d'une politique nationale de l'alimentation au Québec. Ce qui nous a menés, le 21 juin 2007, à présenter, conjointement avec l'Association québécoise des banques alimentaires et des Moissons (AQBAM), Équiterre, Option consommateurs et la Table de concertation sur la faim et le développement social du Montréal métropolitain, appuyés par l'Union des consommateurs et l'Ordre professionnel des diététistes du Québec, un mémoire² à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAG).

Nous nous refusons à répondre à ce nouvel exercice de consultation en faisant table rase de la somme d'informations et de propositions concrètes et pertinentes déjà portées à la connaissance des précédentes commissions. C'est pourquoi nous nous sommes largement inspirés du mémoire évoqué plus haut, pour examiner le Livre vert et pour rédiger le mémoire présenté ici. **Nous redéposons aussi les recommandations que nous avons déposées en 2007** parce que nous considérons que nous n'avons pas été bien entendus.

Notre coalition d'organismes avait insisté en 2007 pour rappeler que l'alimentation est au cœur de nos vies quotidiennes, par ses fonctions de maintien et d'amélioration de la santé, de renforcement des liens sociaux et familiaux, de transmission de la culture et du patrimoine et de développement économique. Non seulement la population devrait-elle être en mesure de se nourrir sainement et dignement aujourd'hui, en fonction de ses propres choix, mais les générations à venir devraient aussi être en mesure de le faire. L'alimentation doit donc s'inscrire dans une perspective de développement durable.

¹ Voir en Annexe 1 notre définition de l'autonomie alimentaire

² Comité de mobilisation politique, Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois *Pour une politique nationale de l'alimentation au Québec*, juin 2007

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

En l'espace de deux générations seulement, notre société est devenue dans une très large mesure dépendante de l'industrialisation et de la mondialisation du système agroalimentaire. Notre approvisionnement alimentaire ne favorise pas toujours la santé de la population, ni celle de l'environnement, car il dépend d'un système soumis à d'autres intérêts et impératifs.

Le système agroalimentaire avec lequel on doit composer est actuellement soumis aux imprévus de l'économie de marché où la recherche du profit supplante trop souvent le besoin vital de se nourrir. De plus en plus industrialisée et concentrée entre les mains de quelques multinationales, l'alimentation échappe au pouvoir citoyen et à celui de l'état québécois.

Le rapport Pronovost et d'autres études qui ont suivi (St-Pierre, Quimet) ont fait naître parmi les membres du RCCQ et la population en général de grands espoirs qu'un changement majeur se réalise dans le domaine de l'agriculture et de l'alimentation au Québec, puisque le gouvernement avait en mains une foule d'informations pertinentes et éclairantes.

Et nous attendions un Livre vert sur une politique bioalimentaire avec grande impatience dans l'espoir d'y retrouver nos préoccupations et surtout des pistes de solutions. Nous sommes restés sur notre appétit.

3. Le Livre vert *Donner le goût du Québec* propose quelques avancées mais ne répond pas à cinq préoccupations majeures

Le RCCQ considère que le Livre vert *Donner le goût du Québec* ne tient pas réellement compte des recommandations que notre coalition a déposées en 2007, qu'il fait fi de plusieurs de nos attentes, et qu'il dilue le sens ainsi que l'esprit et les propositions du rapport Pronovost. Ce qui nous déçoit profondément.

En effet, la proposition actuelle du gouvernement québécois écarte de nombreuses pistes de solution susceptibles d'apporter des changements indispensables en alimentation au Québec, pour maintenant et les années à venir. Ce que nous déplorons. Voici les cinq principales critiques que nous adressons au Livre vert:

Le Livre vert ne reconnaît pas le droit à l'alimentation comme un droit fondamental.

Le Livre vert ne témoigne pas d'une volonté et d'un courage politiques clairs et forts du gouvernement québécois quant à sa responsabilité d'offrir une politique transversale, globale, impliquant tous les ministères.

Le Livre vert ne favorise pas le droit à l'alimentation à un prix décent.

Le Livre vert ne met pas l'accent sur la nécessité de nourrir le Québec d'abord.

Le Livre vert ne reconnaît pas suffisamment de pouvoir aux citoyennes et aux citoyens sur leur alimentation.

Ces cinq lacunes nous semblent des obstacles fondamentaux à la mise en œuvre d'une politique alimentaire conforme aux engagements qu'a pris le gouvernement québécois.

Nous allons reprendre ces constats un à un.

3.1 Le Livre vert ne reconnaît pas le droit à l'alimentation comme un droit fondamental

D'entrée de jeu, la politique bioalimentaire québécoise proposée dans *Donner le goût du Québec* n'établit aucunement le droit à l'alimentation, droit à respecter et à protéger. Cela nous paraît une lacune majeure du document soumis à la consultation. L'alimentation est non seulement un geste quotidien, mais la réponse à un besoin essentiel et un droit fondamental³, au même titre que le logement ou l'eau potable. En ce sens, tout comme l'eau par exemple, elle ne saurait en aucun cas être considérée uniquement, voire même principalement, comme un secteur économique parmi tant d'autres. Elle répond à un besoin essentiel pour l'ensemble de la population.

Selon M. Jean Ziegler, *Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation*, la définition du droit à l'alimentation est :

[...] le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit au moyen d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, et qui assure une vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'angoisse, satisfaisante et digne.

Faut-il rappeler que divers pactes, lois, et déclarations sur le plan international et national, **confirment l'alimentation comme un droit inaliénable pour toutes et tous**? Ils reconnaissent le droit à pouvoir se nourrir suffisamment et adéquatement, et aussi la nécessité et le droit d'avoir de réels moyens pour ce faire. **Le gouvernement québécois est signataire et porteur de plusieurs engagements en ce sens.** Rappelons le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, ratifié par le Canada et le Québec en 1976⁴ qui inscrit clairement ce droit, et la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*⁵ qui intègre ces droits économiques et sociaux. L'essence même de la *Charte* s'inscrit dans le respect de la dignité humaine. Le besoin de se nourrir et le droit à l'alimentation sont inhérents à cette dignité⁶. L'Assemblée nationale a aussi adopté à l'unanimité la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*⁷ qui a permis de mettre à l'agenda politique la notion de filet social et économique et de mettre en lumière toute l'importance que revêt la dignité de l'individu. L'article 9 de cette loi consacre le droit à l'alimentation⁸. Enfin, cette volonté de mise en œuvre de ces droits touche même les enfants. Dans un intérêt particulier à protéger l'intérêt des enfants, l'article 33 du *Code civil du Québec*⁹ ainsi que la

³ Voir en Annexe 2 les références et une analyse juridique plus complète du droit à l'alimentation

⁴ «Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un *niveau de vie suffisant* pour elle-même et sa famille, y compris *une nourriture*, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les États parties prendront des mesures appropriées pour *assurer la réalisation de ce droit* ...»

⁵ Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., c. C-12.

⁶ La capacité d'une personne «à satisfaire ses besoins fondamentaux à commencer par la sécurité et le droit à l'intégrité physique, le besoin de se nourrir et se loger.» Pierre Marois, président de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *La pauvreté et l'exclusion : les plus importants problèmes de droits et libertés*, allocution devant Centraide Québec, 11 mai 2005

⁷ L.R.Q., c. L-7.

⁸ Article 9 (4°) [...] favoriser, pour les personnes et les familles en situation de pauvreté, l'accès, en toute dignité, à un approvisionnement alimentaire suffisant et nutritif, à un coût raisonnable [...].

⁹ Code civil du Québec L.Q. 1991, c.64.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

*Convention relative aux droits de l'enfant*¹⁰ exigent que l'État s'engage. Le gouvernement du Québec s'est déclaré lié par cette *Convention* notamment par l'article 27.

Malgré ces divers engagements, jusqu'à présent, la législation québécoise ne reconnaît toujours pas nommément et impérativement le droit à l'alimentation. C'est ce que nous attendions d'une politique en matière d'alimentation. Et le Livre vert *Donner le goût du Québec* n'a pas répondu à nos attentes à ce propos. **En réponse à la question no 2 posée dans le Livre vert**, selon le Regroupement des cuisines collectives du Québec, le produit alimentaire ne peut pas être le cœur d'une politique gouvernementale en alimentation. (Tout comme il serait impensable de placer l'essence au cœur d'une politique du transport.) Le RCCQ invite fortement le gouvernement à inscrire le droit à l'alimentation et l'autonomie alimentaire pour toutes et tous comme base de la politique québécoise en alimentation. L'alimentation doit être considérée et reconnue comme un besoin essentiel aux multiples fonctions relevant du bien commun, et non comme un produit marchand.

Recommandation 1. Inscrire le droit à l'alimentation et l'autonomie alimentaire pour toutes et tous comme base de la politique québécoise en alimentation

Que le gouvernement québécois assume sa responsabilité de mettre en place tous les moyens pour nourrir sa population actuelle, et ce, dans le respect des générations futures. Cette obligation doit être le cœur, le moteur de ses actions dans cette politique. L'État doit intervenir dans le sens du bien être et de l'intérêt collectifs dans toutes ses interventions en alimentation.

3.2 Le Livre vert ne témoigne pas d'une volonté et d'un courage politiques clairs et forts du gouvernement québécois quant à sa responsabilité d'offrir une politique transversale, globale, impliquant tous les ministères

Nous considérons que la pleine reconnaissance, le respect et l'application du droit à l'alimentation de la population constituent des responsabilités de l'État. C'est par l'adoption d'une politique-cadre de l'alimentation où le gouvernement du Québec affirmera son rôle et ses responsabilités à cet égard qu'il fera montre d'un leadership politique clair. Pour que ce droit soit développé et respecté au Québec, une pluralité d'acteurs tout au long de la chaîne alimentaire est concernée par les orientations et les mesures à prendre. Nous considérons que l'État a la responsabilité d'en être le coordonnateur, notamment en vertu des droits économiques et sociaux qu'il s'est engagé à protéger. Son rôle de «chef d'orchestre» doit permettre que les orientations, objectifs, cibles, actions et évaluations soient bien intégrés et que de réelles avancées soient réalisées dans les meilleurs délais possibles. En consolidant le pouvoir citoyen, il pourra le mieux assumer ses responsabilités à cet égard, notamment dans le cadre des engagements auxquels il a souscrit sur le plan national et international.

L'alimentation comporte une grande diversité d'aspects reliés les uns aux autres d'où résulte une mosaïque pluridimensionnelle. (Voir tableau page suivante). Chacune de ces dimensions influence les autres et aucune ne devrait être négligée. Par exemple, si l'augmentation du pouvoir d'achat apparaît comme une solution à envisager pour combattre l'insécurité alimentaire d'une partie importante des ménages québécois, les résultats ne pourront être réels sans un accès physique aux aliments, sans la disponibilité d'une diversité et d'une qualité d'aliments, sans certaines connaissances et habiletés

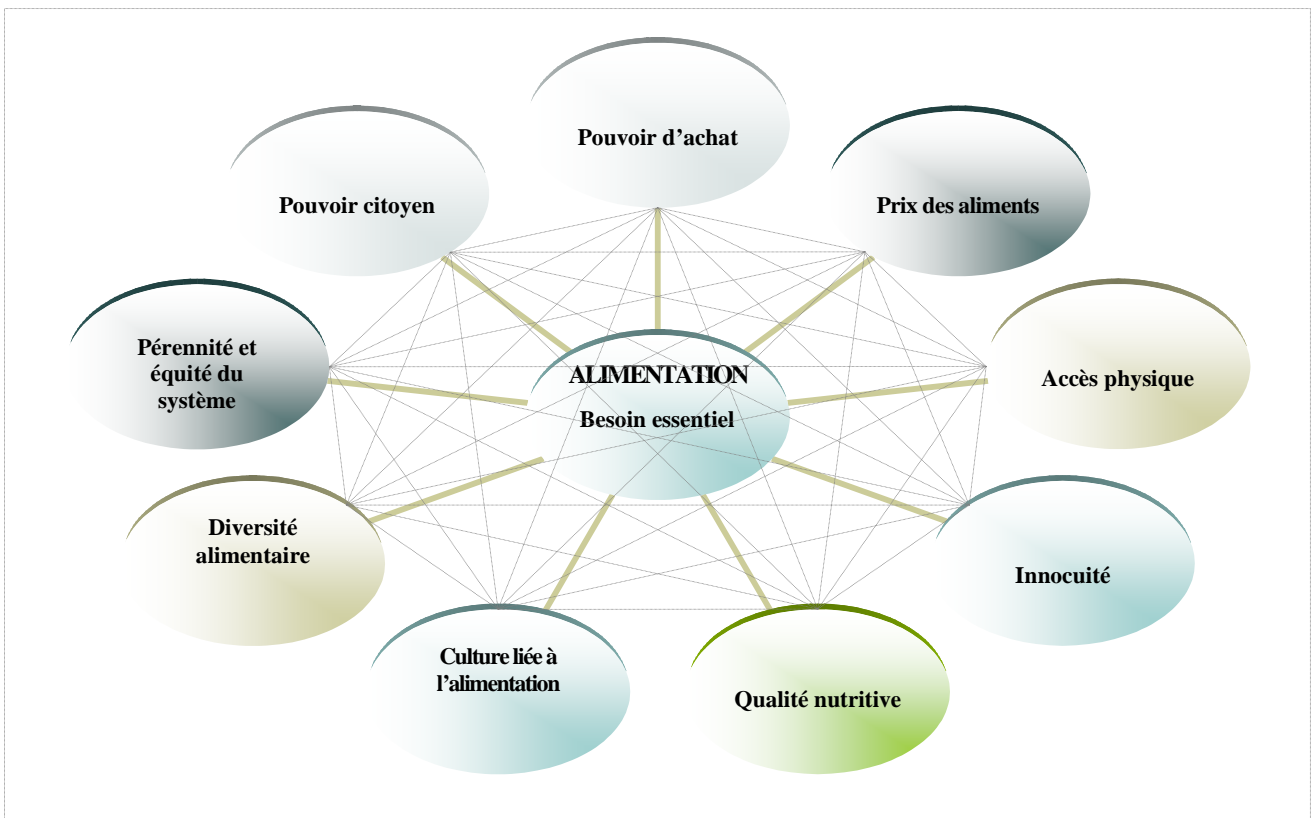
¹⁰ Convention relative aux droits de l'enfant, Ass. gén. ONU, Résolution 44/25 adoptée : 20 novembre 1989; entrée en vigueur le 2 septembre 1990

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

permettant de les apprêter et ils ne pourront être satisfaisants à long terme si ce pouvoir d'achat se concrétise au détriment de la qualité de l'environnement. Tous ces aspects sont tributaires les uns des autres et forment un tout cohérent et indissociable.

On ne peut manifestement pas aborder l'alimentation dans une perspective à courte vue. Les décisions qui seront prises afin de changer notre rapport à l'alimentation doivent autant considérer les enjeux à court, moyen et long terme. Une politique gouvernementale bien intégrée, à l'instar d'une loi-cadre, devrait faire en sorte que les décisions reliées à l'alimentation se prennent dans un cadre commun, en analysant leurs conséquences à court, moyen et long terme sur l'ensemble des dimensions de l'alimentation.



Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) ne peut donc être le seul ministère impliqué par l'adoption et la mise en œuvre d'une politique gouvernementale (ou politique-cadre) sur l'alimentation alors que tant de dimensions sont inter-reliées. Plusieurs ministères doivent être associés. Cette action publique doit impérativement être bien coordonnée et surtout bien intégrée. Si la dimension «santé» est actuellement essentiellement le fait du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et que la dimension «agriculture» est essentiellement celle du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), le lien direct entre alimentation et santé appelle à une action plus concertée entre ces deux ministères et avec le reste de l'appareil gouvernemental. Le gouvernement du Québec, en adoptant une politique nationale de l'alimentation globale et intégrée, pourra alors jouer pleinement son rôle de coordonnateur afin d'assurer la cohésion nécessaire à des résultats probants en matière d'alimentation au Québec.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE
Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Recommandation 2. L'État assume ses responsabilités en tant que garant de l'intérêt public et instaure une politique nationale, globale et intégrée de l'alimentation

Que le gouvernement du Québec adopte sans tarder une politique nationale globale et intégrée de l'alimentation incluant des cibles, des étapes précises à franchir, des plans d'action spécifiques, et intégrant toutes les dimensions qu'elle soulève – pouvoir d'achat, prix des aliments, accès physique, innocuité, qualité nutritive, culture liée à l'alimentation, diversité alimentaire, pérennité et équité du système alimentaire, pouvoir citoyen – tout en reconnaissant leur interdépendance, de concert avec l'ensemble des acteurs de la société québécoise.

3.3. Le Livre vert ne favorise pas le droit à l'alimentation à un prix décent

Des gens ont faim au Québec et n'arrivent pas à se nourrir adéquatement et dignement. Même si les aliments sont abondants, il faut tout de même souligner d'entrée de jeu que, de façon durable, une partie de la population est affectée par la faim et par l'insécurité alimentaire. Le revenu disponible pour l'alimentation doit être reconnu comme le principal facteur d'insécurité alimentaire et de faim dans notre société occidentale. (Le fait de ne pas savoir cuisiner n'apparaît pas comme un obstacle fondamental pour bien se nourrir quand on détient les ressources financières suffisantes.)

Une partie de la population ne peut même pas acheter de quoi se nourrir. Le nombre de personnes qui dépendent des divers services de dépannage alimentaire pour se nourrir au quotidien est en croissance constante, (ce qui est une pure indécence dans un pays développé comme le Québec). Avec une augmentation de 12,3 % du nombre de personnes ayant eu recours depuis 2009 aux programmes de dépannage alimentaires, et avec une augmentation majeure de 38 % du nombre de personnes ainsi aidées depuis 2008, la population du Québec se situe parmi les plus touchées par l'insécurité alimentaire¹¹. Un nombre croissant de personnes de toutes provenances sociales est amené à avoir recours à l'aide alimentaire. Même si les banques alimentaires récupèrent une grande partie des surplus et des «invendus» de l'industrie, une quantité appréciable de denrées sont gaspillées quotidiennement.

Ainsi, une politique d'aide alimentaire cohérente et intégrée à la politique alimentaire québécoise doit impérativement être mise en place afin de récupérer adéquatement les denrées qui seraient autrement jetées par l'industrie bio-alimentaire. Il est impératif que les différents acteurs concernés puissent se concerter davantage pour réduire au minimum le gaspillage d'aliments. Il faut que l'industrie bioalimentaire soit encouragée à se préoccuper davantage de la récupération afin que les aliments puissent être redirigés vers le secteur communautaire qui soutient les individus et les familles aux prises avec une situation d'insécurité alimentaire.

Le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées déposait en novembre 2010 un Plan fédéral de réduction de la pauvreté. Ce rapport reconnaissait explicitement, tout comme les organismes intervenant sur le terrain, qu'il y a un lien de cause à effet entre pauvreté et insécurité alimentaire. En bref, que « [...] les ménages en situation de faible revenu ont souvent du mal à se nourrir convenablement. »¹² Au

¹¹ Banques alimentaires Canada, *Bilan-Faim 2010*, Rapports, Québec, p.30

¹² Chambre des Communes du Canada, Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, *Plan fédéral de réduction de la pauvreté : Travailler en partenariat afin de réduire la pauvreté au Canada*, novembre 2010, p. 49

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Québec, en 2008, c'est 9.5%¹³ de la population qui était considérée à faible revenu selon la Mesure du panier de consommation, c'est-à-dire avec un revenu disponible à la consommation inférieur à la valeur d'un panier de biens et services minimum comprenant notamment la nourriture, les vêtements, le logement et le transport¹⁴.

Il y a donc près d'une personne sur dix, soit environ 800 000 Québécoises et Québécois, qui ont un revenu inférieur au minimum nécessaire pour vivre en dignité et en santé, qui n'ont pas les moyens de se procurer suffisamment de denrées alimentaires pour se nourrir quotidiennement. Ce taux monte à 22.8% pour les personnes seules et à 19.8% pour les familles monoparentales¹⁵.

C'est donc une proportion non négligeable de la population qui ne mange pas en quantité ou en qualité suffisantes. Il s'agit le plus souvent de personnes à très faibles revenus, souvent à l'aide sociale mais pas exclusivement, ou de personnes aux prises avec des contraintes de mobilité et vivant souvent loin des sources d'approvisionnement d'aliments abordables et de qualité¹⁶. L'alimentation constituant le poste de dépense le plus compressible dans le budget des ménages à faible revenu, ceux-ci coupent autant dans la quantité que la qualité de la nourriture¹⁷.

En 2007-2008, 7,7 % des ménages canadiens étaient en situation d'insécurité alimentaire. Les ménages avec enfants présentaient les taux les plus élevés. Au Québec, le taux d'insécurité alimentaire des ménages était un peu moins élevé (6,9%) sans pour autant être insignifiant, loin de là¹⁸. Même si l'insécurité alimentaire découlant de l'inaccessibilité économique des aliments est principalement liée à un manque d'argent, elle ne touche pas que les ménages à faible revenu. Ainsi, l'insécurité alimentaire touchait environ 14 % des ménages à revenu moyen en 1998-1999¹⁹.

Les emplois précaires (temps partiel, sur appel, saisonnier, travail autonome, etc.), sans avantages sociaux et trop faiblement rémunérés (un emploi à plein temps au salaire minimum étant toujours bien en deçà du seuil de faible revenu) sont d'autres sources importantes d'insécurité financière dont il faut tenir compte car elles influencent fortement l'alimentation des personnes. Ces quelques statistiques traduisent l'ampleur de cette situation inacceptable qui touche de plus en plus de personnes et de familles dans notre société d'abondance. Des mesures fiscales et des politiques sociales viennent elles aussi influencer la possibilité des personnes et des familles de s'offrir une alimentation de base saine et nutritive. La non-indexation des prestations d'aide sociale et du salaire minimum au coût de la vie se traduit depuis plusieurs années par un appauvrissement réel des populations. Nous côtoyons ces réalités tous les jours dans les cuisines collectives.

Alors qu'une majorité de consommatrices et de consommateurs sont de plus en plus soucieux de leur alimentation et font des choix en fonction de leurs liens directs avec la santé (aliments biologiques, aliments fonctionnels, etc.)²⁰, une partie de la population n'a pas les moyens de faire de tels choix.

¹³Tiré des tableaux de l'Institut de la statistique du Québec :

http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/revenus_depense/revenus/mod1_allp_1_10_13.htm

¹⁴ Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, *Prendre la mesure de la pauvreté : Proposition d'indicateurs de pauvreté, d'inégalités et d'exclusion sociale*, 2009, pp. 27-28.

¹⁵Ibid.

¹⁶ Lise Dubois et al., *Enquête sociale et de santé 1998*, 2000.

¹⁷ Centraide-Québec, *Une société en déficit humain, Rapport sur les conséquences sociales de l'appauvrissement*, 1998.

¹⁸ Statistique Canada, *Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes 2007-2008*

¹⁹ Dubois et al. op.cit

²⁰ Sarah-Sophie Julien, Hugues Kimpton et Micheline Larose, *L'alimentation santé : quand trois acteurs se rencontrent*, 2005.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Cela dénote une inquiétante réalité, soit celle d'une **alimentation à deux vitesses**. En effet, les choix alimentaires nécessaires aux saines habitudes de vie sont souvent les moins accessibles aux personnes à plus faible revenu.

Pour que chaque individu puisse s'alimenter de façon convenable et stable, en tout temps et en toute dignité, son pouvoir d'achat doit certes être suffisant, mais il faut également que les aliments soient abordables. Plus spécifiquement, il est ici question d'une gamme d'aliments de base nécessaires à une saine alimentation à un prix que toutes et tous pourront se permettre.

D'une façon prioritaire, le gouvernement du Québec doit s'assurer que les personnes et les familles jouissent d'un pouvoir d'achat suffisant pour couvrir leurs besoins essentiels, ce qui inclut l'alimentation au premier chef. Un pouvoir d'achat suffisant, c'est la capacité économique nécessaire pour que chaque personne et sa famille puissent s'alimenter convenablement sur les plans de la quantité, de la qualité nutritive et de la variété, en tout temps et en toute dignité. Cette dimension nécessite la réforme des politiques publiques touchant au revenu telles que l'aide sociale, l'assurance-chômage, l'aide financière aux étudiantes et étudiants, le salaire minimum, les mesures fiscales et les politiques liées à l'habitation (notamment le contrôle des loyers et le logement social).

La dimension du pouvoir d'achat fait comprendre que, sur le plan individuel, la faim et l'insécurité alimentaire constituent de graves conséquences d'une pauvreté grandissante. Il faut donc mettre en place une série de mesures et d'interventions qui viendront renforcer la lutte à la pauvreté au Québec. Car si on n'y meurt pas de la pauvreté et de la faim, on y vit moins longtemps et en moins bonne santé²¹. Pourtant, le Livre vert ne fait nulle part mention de l'engagement ou de l'obligation pour l'État de mettre en place des moyens pour assurer le droit pour toutes et tous, et particulièrement pour les populations les plus défavorisées, de pouvoir se nourrir décentement, **à un coût raisonnable**.

Dans un contexte socio-économique de crise financière et alimentaire mondiale où les coûts liés aux produits alimentaires de base explosent²², le RCCQ déplore que le Livre vert ne propose aucune mesure spécifique pour contrer les impacts négatifs de cette flambée des prix et lutter contre l'appauvrissement d'une partie de la population. Pour que chaque individu puisse s'alimenter de façon convenable et stable, en tout temps et en toute dignité, son pouvoir d'achat doit certes être suffisant, mais il faut également que les aliments soient abordables. Plus spécifiquement, il est ici question d'une gamme d'aliments de base nécessaires à une saine alimentation à un prix que toutes et tous pourront se permettre.

L'implantation de mesures pour garantir des prix stables et décents pour un panier alimentaire de base, qui soit facilement accessible dans toutes les régions, nous paraît une mesure essentielle. Il s'agit d'un enjeu de justice et d'équité sociale. Voici un rappel de ce que nous demandions à cet égard en 2007 et **réclamons de façon encore plus pressante en 2011**:

²¹ Dubois *et al.*, *op. cit.*

²² *Le Devoir*, 16 avril 2011, «Le prix des aliments explose»: «Quelques exemples en vrac: le prix du blé est de 63 % supérieur à son niveau de mars 2010, celui du maïs a bondi de 83 %, la livre de café est passée de 1,30 \$ à plus de 2,70 \$...».

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Recommandation 3 Contrôler les prix des aliments de base

Que le gouvernement du Québec

- retravaille à l'établissement d'un panier alimentaire de base nécessaire à une bonne santé et favorisant l'accès à la production locale et biologique, de concert avec les acteurs concernés;
- développe des mesures concrètes pour contrôler le prix des aliments inclus dans ce panier de base et, à ce titre, explore la possibilité d'étendre la gestion de l'offre à d'autres secteurs de la production agricole, les productions maraîchères par exemple;
- étende les mesures alimentaires en milieu scolaire à toutes les écoles du système public avec une modulation du prix des repas en fonction du revenu familial.

Recommandation 4. Intensifier les mesures de lutte contre la faim et contre la pauvreté

Que le gouvernement du Québec

- applique sans tarder la clause d'impact de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* visant à ce que toutes les politiques économiques, fiscales, sociales, soient compatibles avec l'objectif d'éradiquer la faim;
- prenne les différentes mesures nécessaires à la couverture des besoins essentiels de toute la population québécoise (augmentation des revenus d'aide sociale, hausse du salaire minimum, réforme des politiques fiscales) et instaure rapidement un débat de société pour examiner sérieusement l'instauration d'une forme novatrice de revenu minimum garanti qui permette de couvrir les besoins essentiels dans une approche de dignité, incluant dans ces calculs les mesures du coût d'un panier alimentaire nutritif et responsable;
- mette rapidement en place une politique d'aide alimentaire axée sur la concertation des acteurs de l'industrie bioalimentaire et du secteur communautaire en appuyant concrètement la coordination de leurs actions afin d'éviter le gaspillage d'aliments; cette récupération permettra aux banques alimentaires et aux organismes de dépannage de pouvoir mieux agir dans les situations de crise et de détresse alimentaire, tout en s'assurant de la qualité des produits distribués.

3.4 Le Livre vert ne met pas l'accent sur la nécessité de nourrir le Québec d'abord

Le Livre vert propose divers moyens de *Donner le goût du Québec*. Nous tenons à saluer cette orientation, que plusieurs groupes et intervenantes réclamaient depuis longtemps, comme le RCCQ. Toutefois les moyens seront-ils à la mesure de ce choix, et surtout **permettront-ils de vaincre les obstacles** ? Nous en doutons parce que le Livre vert ne semble pas remettre en question les paramètres actuels de mondialisation et de concentration. Au contraire le Livre vert propose que le secteur bioalimentaire soit en mesure de «saisir toutes les occasions d'affaires pour assurer son développement, tant sur le marché intérieur qu'à l'extérieur»²³, et il insiste à plusieurs reprises sur l'importance de développer la capacité concurrentielle des produits québécois vers les marchés extérieurs. Avec 55% des ventes du secteur effectuées à l'extérieur du Québec et 44% des achats d'aliments en provenance de l'extérieur du Québec, il nous semble qu'il **faut au contraire donner priorité à la consolidation et au développement du marché intérieur**, développer et consolider le secteur agricole et des pêcheries **vers le Québec d'abord**. Ce qui implique de remettre en question les règles de la mondialisation et de la compétitivité pour articuler une stratégie originale encourageant le développement de l'offre et de la demande alimentaire au Québec d'abord, dans une perspective de développement durable.

²³ *Donner le goût du Québec*, Livre vert pour une politique bioalimentaire, document de consultation p.11

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Depuis le milieu des années 80, la productivité a été mise au service de la «conquête des marchés», principalement les marchés extérieurs. Le Livre vert va toujours dans ce même sens, bien qu'il associe cette orientation à des mesures favorables à la distinction des produits agricoles du Québec. Il maintient ainsi un double message: développer les marchés québécois et aussi internationaux, comme si les deux étaient de force et d'égale importance. Et il laisse l'économie de marché réguler la vente des produits québécois localement, face à la compétition internationale.

La mise en place de politiques de libre marché ne tient pas compte adéquatement des besoins des personnes, en particulier des plus vulnérables. La primauté de l'économie, mais surtout de la «compétitivité», entraîne des conséquences qui affaiblissent de façon certaine et durable les conditions sociales de développement des collectivités, au Québec comme ailleurs dans le monde.

Comme votre gouvernement l'affirmait en 2006 dans le document de consultation *Agriculture et agroalimentaire: choisir l'avenir*, lors de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, la diminution du nombre de productrices et producteurs agricoles, l'augmentation de la taille des fermes et des industries de transformation, les fusions d'entreprises agroalimentaires et la concentration de l'offre de produits alimentaires²⁴ témoignent de la concentration verticale et horizontale du pouvoir économique des entreprises. Ces pratiques entraînent divers problèmes sanitaires et environnementaux qui se répercutent sur la capacité de s'alimenter convenablement pour demeurer en santé et sur la pérennité de l'approvisionnement. Les répercussions se font sentir d'une manière de plus en plus aigüe dans les milieux ruraux, que ce soit par la crise des revenus agricoles ou par la déstructuration des communautés et des économies rurales²⁵, et sur l'ensemble du territoire, par la perte des capacités de souveraineté et d'autonomie alimentaires. Ces constats demandent des solutions urgentes et fermes.

Actuellement dans plusieurs domaines bioalimentaires, plusieurs de nos meilleurs produits vont vers l'extérieur du pays, faute de moyens pour les productrices et les producteurs de bien faire connaître, apprécier, transformer et commercialiser leurs produits ici. Plusieurs d'entre eux se heurtent année après année aux quotas ou aux exigences de quantité que leur posent les chaînes de distribution, sans pouvoir y répondre. Pendant ce temps, les entreprises de transformation et de distribution alimentaire s'enrichissent à une vitesse phénoménale. Le productivisme et la mondialisation ont pour un moment favorisé l'accès économique des aliments, mais avec la flambée actuelle des prix, on doit constater que les mesures en place ne suffisent plus.

Bien sûr, nous ne sommes pas sans avoir suivi les développements récents sur ces questions et avoir apprécié la campagne «Achats Québec» qu'a promue le gouvernement. Mais oser développer et soutenir son agriculture et ses pêcheries pour nourrir d'abord sa propre population demande un choix politique très clair que fait encore trop timidement le Livre vert. Nous réclamons une orientation politique plus ferme, qui devra se traduire, notamment, par des mesures pour inciter **fortement** et même obliger les entreprises de transformation, les grandes chaînes d'alimentation, comme les institutions publiques (écoles, hôpitaux, etc.) à acheter et promouvoir les produits bioalimentaires du Québec. La mise en valeur de la production et de la transformation locale pour la population locale, avec de réelles mesures d'appui transformera sans doute le paysage bioalimentaire québécois. Il n'est pas question ici d'empêcher toute forme de développement du commerce vers l'extérieur mais de favoriser d'abord la souveraineté et

²⁴Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAG), *Agriculture et agroalimentaire: choisir l'avenir*, 2006, document de consultation.

²⁵*Donner le goût du Québec*, Livre vert pour une politique bioalimentaire, document de consultation p. 11, op.cit

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE
Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

l'autonomie alimentaires du Québec. D'ailleurs les principes de développement durable dont le Livre vert fait la promotion nous y incitent aussi.

Recommandation 5. Viser la souveraineté et l'autonomie alimentaires du Québec

Que le gouvernement du Québec :

- réviser la mission du MAPAQ afin qu'elle soit clairement orientée vers le soutien à la production et au commerce agricoles visant fondamentalement l'alimentation de la population du Québec;
- mettre tout en œuvre pour privilégier une production agricole qui réponde en premier lieu aux besoins de la population du Québec;
- soutienne l'effort individuel de celles et ceux qui s'engagent dans le soutien direct à l'agriculture biologique locale, notamment par la formule des crédits d'impôt (à l'exemple du crédit d'impôt accordé aux détentrices et détenteurs de cartes mensuelles de transport en commun);
- valorise encore davantage la consommation des produits alimentaires du Québec par des logos du type « Aliments Québec », par un soutien au développement de logos et d'appellations régionales, par des campagnes publicitaires et de sensibilisation faisant la promotion des produits du Québec, ainsi que par une politique active d'étiquetage indiquant l'origine ainsi que les appellations (réservées et régionales) des produits du côté des commerces de détail;
- soutienne techniquement et financièrement des projets citoyens qui auraient pour finalité de valoriser les commerces de détail axés vers la mise en marché soutenue et significative des aliments du Québec, particulièrement les produits de base et faiblement transformés;
- soutienne le commerce équitable des produits alimentaires du Québec par une campagne de sensibilisation publique encourageant les citoyennes et les citoyens à acheter les produits québécois à un coût permettant aux productrices et aux producteurs de vivre décemment.

3.5 Le Livre vert ne reconnaît pas la nécessité de redonner du pouvoir aux citoyennes et aux citoyens sur leur alimentation.

Le pouvoir citoyen, c'est la capacité individuelle et collective d'avoir du contrôle sur son alimentation, de la production à la consommation. Cela nécessite notamment l'accès à une information simple et fiable qui confère des habiletés pour être en mesure de faire des choix éclairés et d'agir en conséquence de façon autonome.

Selon le RCCQ, le peu de place faite au pouvoir citoyen est une faiblesse importante du Livre vert *Donner le goût du Québec*. Les rares mentions des citoyennes et des citoyens dans le Livre vert les placent quasi uniquement dans un rôle de consommateurs. Pourtant le choix des aliments que les personnes consommeront, le prix qu'elles paieront pour ceux-ci, la façon dont ils sont produits, les transformations qu'ils subissent, les substances qui leur sont ajoutées ou leur provenance, les facilités pour cuisiner, tout cela concerne toute la population.

S'il est vrai que chaque individu est responsable de son alimentation, il demeure que son pouvoir d'achat, le prix des aliments, l'accès physique à ces derniers ou encore l'information sur laquelle il peut compter détermineront fortement les choix qu'il effectuera et que ces dimensions relèvent de décisions collectives. La capacité réelle de choix des citoyennes et des citoyens apparaît parfois négligeable, puisque la plupart des personnes ont accès à une information partielle et souvent contradictoire, avec des moyens financiers limités, face à des obstacles à l'accès et à la diversité.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

La population québécoise semble avoir de moins en moins droit de regard et de contrôle sur la réponse à ce besoin vital qu'est celui de se nourrir. Qu'advient-il du lien alimentaire pourtant légitime que devraient entretenir, sur notre territoire comme sur l'ensemble des territoires géopolitiques, les citoyennes et citoyens «mangeurs» et les citoyennes et citoyens «producteurs»? À l'intérieur du système agroalimentaire actuel, les citoyens semblent réduits à leur rôle économique; leur seul pouvoir admis étant celui de consommer. Que dire alors de celles et ceux qui, plus fragilisés, n'ont même pas ce pouvoir économique? Bien qu'elles et ils correspondent à près de 10% de la population, ces personnes appauvries (dont des travailleuses et travailleurs à faible revenu) sont ainsi mises en marge de la société et maintenues en état de survie.

En réaffirmant que l'alimentation est un besoin essentiel qui relève du bien commun et qu'elle est un droit fondamental, nous réintroduisons la notion de dignité dans ce débat. Nous réaffirmons la place et le rôle central que doivent jouer les citoyens face à leur alimentation, notamment par l'entremise de l'État qui doit les représenter. **Il est essentiel que les citoyennes et les citoyens retrouvent du pouvoir, individuellement et collectivement, sur leur alimentation, de la production à la consommation.** Et plusieurs moyens peuvent être mis en place. En voici quelques uns:

Recommandation 6. Renforcer le pouvoir citoyen dans le domaine alimentaire

Que le gouvernement du Québec :

- favorise la participation des associations citoyennes et communautaires dans les processus d'élaboration des règles touchant l'information sur les produits ou l'autorisation des seuils de tolérance en pesticides, hormones ou antibiotiques sur et dans les aliments, aux niveaux national et international, sous réserve de la compétence fédérale en ce domaine;
- favorise la participation citoyenne au contrôle de son alimentation en soutenant adéquatement les réseaux citoyens et les organismes communautaires qui travaillent à redonner aux citoyens du pouvoir dans ce domaine;
- explore la question de la conciliation travail-famille et toute la question des temps sociaux (harmonisation des multiples responsabilités sociales) sous l'angle des repas familiaux en provoquant un débat de société sur le sujet et en favorisant les expériences d'assouplissement des horaires de travail des parents, notamment dans les établissements qu'il contrôle.

En résumé le RCCQ réclame que le gouvernement :

- Inscrite le droit à l'alimentation et l'autonomie alimentaire comme bases de la politique alimentaire québécoise
- Assume ses responsabilités en tant que garant de l'intérêt public et instaure une politique alimentaire nationale, globale et intégrée
- Contrôle le prix des aliments de base
- Renforce les mesures visant à lutter contre la faim et contre la pauvreté
- Vise la souveraineté et l'autonomie alimentaires du Québec
- Renforce le pouvoir citoyen dans le domaine alimentaire

Ces actions sont indispensables pour permettre une avancée majeure dans l'atteinte du droit à l'alimentation pour toutes et tous.

4. Analyse de certains autres enjeux du Livre vert *Donner le goût du Québec*

À la page 46, le Livre vert pose un certain nombre de questions pour «alimenter et guider la réflexion». Nous considérons que le gouvernement québécois a déjà en main beaucoup d'informations éclairantes à partir des diverses consultations et recherches menées précédemment sur l'avenir du secteur bioalimentaire québécois. De multiples réponses ont déjà été fournies à ces questions par les centaines de personnes et d'organismes consultés au fil des années. Nous nous contenterons donc de réitérer certains éléments en réponse aux questions 4, 5, 8 et 14.

4.1 Valoriser les produits locaux : noble cause aux moyens insuffisants (Question 4)

Il est certes possible et souhaitable de développer et d'encourager l'achat local, et l'appui proposé par le Livre vert aux circuits courts de commercialisation en est un bon exemple. Mais plusieurs autres mesures d'appui aux consommatrices, aux consommateurs, aux productrices et aux producteurs, sont essentielles pour que ces incitatifs deviennent opérants.

Un pouvoir d'achat suffisant, c'est la capacité économique nécessaire pour que chaque personne et sa famille puissent s'alimenter convenablement sur les plans de la quantité, de la qualité nutritive et de la variété, en tout temps et en toute dignité.

Une consommatrice et un consommateur bien informés, conscientisés, qui auraient accès facilement et régulièrement, à bons prix, à des aliments locaux variés et de qualité vont développer cette habitude au fil du temps. Mais les femmes et les hommes dont on parle ici ne sont pas des entités philosophiques ou des bulletins de vote. Ce sont des personnes réelles qui manquent d'informations accessibles concernant l'intérêt du commerce local, éprouvent des difficultés à avoir accès à des aliments locaux, ou encore trouvent peu de diversité, de variété et doutent de leur qualité. Elles disposent d'un budget plus ou moins serré pour se nourrir et répondre à leurs besoins essentiels.

À la page 10 du Livre vert, il est dit que la dépense annuelle pour l'alimentation est d'environ 8000\$ par ménage. Cela ne décrit certes pas la réalité des centaines de milliers de ménage québécois qui ne disposent que des revenus de l'aide sociale ou du salaire minimum pour sur/vivre. Pour les quelques 500 000 personnes qui reçoivent de l'aide sociale au Québec²⁶, dépenser autant d'argent pour se nourrir est une chimère. Et pour une travailleuse ou un travailleur au salaire minimum qui gagne autour de 20 000\$, s'ils travaillent 40 heures par semaine, ce qui n'est pas le cas de la majorité, la situation n'est pas beaucoup plus rose. Elles, ils, seraient bien en peine de dépenser 8000\$ par an pour s'alimenter ! Et encore davantage pour acheter des aliments plus dispendieux, fussent-ils du Québec, malgré toute leur bonne volonté ou leur degré de conscientisation. Quand on est à la limite de la survie, il est difficile de s'offrir certains choix éthiques et politiques.

L'accès physique, c'est la disponibilité pour toute personne et sa famille à une alimentation convenable, en tout temps et en toute dignité, à proximité de son lieu de résidence.

Outre le pouvoir d'achat, nous observons également un problème d'accès physique aux aliments. On estime que les aliments consommés en Amérique du Nord voyagent en moyenne 2 600 kilomètres avant de se retrouver sur les tables²⁷, ce qui engendre de graves problèmes environnementaux. Si les transports liés à la distribution des

²⁶ Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Direction de la statistique, *Rapport statistique sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*, juin 2011, p. 1.

²⁷ Brian Halweil dans Laure Waridel, *L'envers de l'assiette et quelques idées pour la remettre à l'endroit*, 2003.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

aliments de base devraient être réduits à leur strict minimum, cela est encore plus vrai pour le transport des produits liés à la transformation.

Par exemple, il apparaît complètement aberrant que des bleuets du Lac St-Jean soient transportés vers Montréal pour être transformés (parfois simplement emballés/formatés) et reviennent ensuite dans cette région pour y être vendus. La production locale et régionale doit donc être fortement favorisée afin que l'accomplissement de la dimension de l'accès physique n'entre pas en conflit avec celle de la pérennité et de l'équité du système alimentaire. Le gouvernement du Québec, à l'aide des instruments dont il dispose, et en raison du caractère essentiel de l'alimentation, devrait agir avec fermeté pour éviter que de telles situations se produisent.

Les aliments compris dans un panier alimentaire de base doivent être produits et disponibles à proximité du lieu de résidence des personnes. La population ne devrait pas être obligée de recourir à l'automobile ou au transport en commun pour se procurer les aliments nécessaires à l'amélioration ou au maintien de sa santé. Du moins, leur utilisation devrait être réduite au strict minimum. Un sondage *Léger Marketing* réalisé au Québec en 2004 a montré que la proximité constitue le premier critère des consommatrices et des consommateurs dans le choix d'un magasin d'alimentation²⁸. «Il est (toutefois) intéressant de noter que c'est dans les territoires au statut socioéconomique élevé que le PPN (panier de provision nutritif) coûte le moins cher.»²⁹

S'il est généralement reconnu que les supermarchés offrent de meilleurs prix à leur clientèle³⁰, mais que ceux-ci ont tendance à désertier les centres-villes et les villages où la population est en déclin, et qu'en ces lieux vivent souvent une majorité de populations défavorisées, on peut se demander quel genre d'accès aux aliments santé prévaut dans ces secteurs.

La disparité des prix pour les aliments de base constitue une réalité bien connue à Montréal. La présence de cuisines collectives à la grandeur du territoire nous a aussi permis de constater une grande disparité de prix entre les différentes régions du Québec, probablement engendrée par les coûts reliés au transport des denrées. Ceci est particulièrement probant pour les régions éloignées des grands centres qui doivent assumer des coûts parfois exorbitants. La réalité du Grand-Nord québécois en est un vibrant exemple. Ici encore, la logique marchande se confronte douloureusement à la nécessité d'assurer l'alimentation adéquate de la population. Il est de la responsabilité du gouvernement de mettre en place des mesures pour remédier à cet état de fait. Une meilleure répartition de la distribution alimentaire en fonction des besoins et de l'autonomie de la population québécoise apparaît donc comme une nécessité.

Plusieurs modèles alternatifs aux épiceries et supermarchés conventionnels ont vu le jour dans le paysage de l'approvisionnement au Québec. Qu'on pense aux groupes d'achats alimentaires, à l'agriculture soutenue par la communauté (ASC), aux marchés publics ou aux marchés de solidarité régionale tels que développés en Estrie, au projet Bonne-boîte Bonne bouffe ou celui de distribution de fruits et légumes frais, à vélo, dans des quartiers de Montréal, etc. Ces pratiques nous apparaissent comme une voie à suivre. Outre un meilleur accès physique aux aliments pour les populations qui les fréquentent, ces modèles alternatifs ont démontré leur pertinence en regard de plusieurs autres dimensions:

²⁸ Jeffrey J. Hubert, *À l'écoute des tendances*, 2004.

²⁹ Marie-Paule Duquette, Théo Demers et Jackie Demers, *Étude sur le coût du panier à provisions nutritif dans divers quartiers de Montréal*. Rapport synthèse, Dispensaire diététique de Montréal en collaboration avec la Direction de santé publique de Montréal, 4 pages, p. 2.

³⁰ Guillaume Couture et Marie-Hélène Zarnovican, (2005). «Les dépenses alimentaires des Québécois. Constats et limites des comparaisons». *BioClips +*, vol. 8, n° 5, Regard sur l'industrie agroalimentaire, Direction des études économiques et d'appui aux filières, MAPAQ, 7 pages.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE
Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

développement de la culture liée à l'alimentation, prix abordables, grande qualité nutritive, accroissement de la pérennité et de l'équité du système alimentaire, création de réseaux d'entraide, remodelage du tissu social souvent éclaté en milieu appauvri et augmentation significative du pouvoir citoyen sur l'alimentation. Ces initiatives devront être prises en considération dans une politique de l'alimentation, puisqu'elles représentent bien plus que des solutions de rechange au modèle traditionnel, soient de nouveaux modèles à développer et à consolider. D'ailleurs, en réponse ici à la **question 14**, soulignons que ce sont là de nouvelles formes de partenariats originales à reconnaître et encourager.

Recommandation 7. Améliorer l'accès physique aux aliments

Que le gouvernement du Québec:

- soutienne activement les groupes citoyens et communautaires dans le développement, l'implantation et la consolidation de modèles alternatifs de distribution;
- publie régulièrement les données relatives aux disparités d'accès aux aliments dans les différents territoires du Québec en intégrant dans le formulaire de recensement ou dans les enquêtes publiques une ou des questions relatives à l'accès des citoyennes et des citoyens aux denrées alimentaires fraîches et en mettant régulièrement à jour l'inventaire et l'état des différentes sources d'approvisionnement alimentaire;
- prenne des mesures concrètes de soutien au développement d'une production alimentaire locale et régionale, par exemple par l'établissement de prix préférentiels pour l'énergie des serres, à même des énergies vertes ou par de meilleures pratiques d'entreposage;
- favorise d'abord l'accès aux aliments locaux et régionaux en développant des circuits de mise en marché courts et solidaires, notamment les marchés publics, les marchés de solidarité, les coopératives alimentaires, les groupes d'achat, ainsi que les projets d'agriculture soutenue par la communauté (ASC) et en permettant aux petites productrices et aux petits producteurs locaux de solliciter directement les consommatrices et les consommateurs (vente itinérante);
- encourage concrètement, par différentes mesures incitatives, l'établissement de marchés publics «4 saisons» ainsi que l'agriculture soutenue par la communauté; initie des concertations locales et régionales dans les zones problématiques afin de trouver des solutions en vue d'un meilleur accès physique avec l'ensemble des acteurs concernés, notamment avec les municipalités en regard de leurs politiques d'aménagement du territoire (zonage) en facilitant l'accès et l'aménagement de terrains vagues pour des jardins collectifs;
- adopte des mesures fiscales incitatives à l'implantation de marchés d'alimentation dans les zones problématiques;
- dans l'optique de réduire le prix des aliments en région, développe des programmes d'aide pour diminuer les coûts de transport liés à la distribution des aliments inclus dans le panier alimentaire de base vers les régions éloignées des grands centres, tout en travaillant à limiter le transport de denrées sur de longues distances;
- soutienne financièrement les villes et les municipalités dans le développement du transport en commun afin qu'il réponde mieux au besoin essentiel de l'alimentation, ainsi que les initiatives de transport collectif citoyen;
- s'assure que les villes assument leurs responsabilités en situation d'urgence par la mise sur pied de centres d'urgence alimentaire sur leur territoire et qu'elles informent les citoyennes et les citoyens de leur accessibilité;
- s'assure que les villes favorisent les rapports directs entre productrices, producteurs, et consommatrices, consommateurs.

4.2 Quelques défis de demain (Question 5)

Selon le RCCQ, les liens et les impacts entre l'alimentation et la santé ainsi que le respect de l'environnement et du développement durable sont parmi les enjeux qui sont et seront de plus en plus significatifs pour l'avenir de l'alimentation au Québec. Pour ce faire, le gouvernement doit:

❖ Fournir une information fiable, de qualité, accessible

Pour relever les multiples défis qui se développent dans le domaine alimentaire, il faut des mesures concrètes pour assurer à la population une information claire et fiable, tant sur la composition des aliments, leur valeur nutritive que leur provenance. Plusieurs remarques du Livre vert semblent présenter les productrices, les producteurs et les industries comme uniquement préoccupés de répondre aux *nouveaux* goûts, aux *nouvelles* attentes des «consommateurs». Cette vision idyllique du libre marché «le consommateur de demain ira là où l'on saura répondre à ses exigences»³¹ ne garantit guère de protection supplémentaire aux citoyens. Le Livre vert fait abstraction des stratégies qu'utilisent les acteurs de la production et des entreprises de transformation pour créer, influencer, orienter la «demande». Il oblitère totalement les risques et les réalités de désinformation, de marketing abusif, de pratiques publicitaires frauduleuses, ainsi que les intérêts financiers en jeu.

Cela est d'autant plus probant en ce qui concerne le marketing de la malbouffe auprès des enfants. Dans le cas de la publicité qui vise les enfants, par exemple, l'application des règlements n'est pas systématiquement surveillée et strictement renforcée, et le libellé des articles de loi date de plus de 25 ans, ce qui les rend tout à fait inadaptés à la réalité d'aujourd'hui. Pourtant dans un rapport de recherche présenté au Bureau de la consommation d'Industrie Canada, l'Union des consommateurs démontre clairement l'influence néfaste du marketing sur les choix en matière d'alimentation et la nécessité urgente d'une meilleure réglementation en ce sens :

«L'industrie de la transformation alimentaire a compris depuis de nombreuses années l'importance du marketing de ses produits auprès des enfants; ces derniers réagissent positivement au marketing qui les cible. Leurs habitudes alimentaires sont directement conditionnées par la publicité et cela influencera leur alimentation à l'âge adulte. Très jeunes, ils développent un goût pour les aliments qui font l'objet de ces publicités : des aliments souvent de piètre valeur nutritive, trop salés ou trop sucrés et à forte teneur calorique. [...] . Il est également bien démontré que les jeunes ont une très grande influence sur les choix alimentaires de toute la famille [...]. Pour l'instant, la réglementation qui encadre les pratiques de marketing visant les enfants est pour l'essentiel peu stricte et se limite, dans plusieurs pays, à l'autoréglementation. Plusieurs rapports démontrent que ces mesures ne suffisent pas à bien protéger les enfants du marketing de la malbouffe »³².

Recommandation 8. Améliorer l'information aux citoyennes et citoyens

Que le gouvernement du Québec :

- adopte les normes et règlements les plus élevés en regard de la protection du consommateur pour sa réglementation sur l'étiquetage des aliments, incluant l'étiquetage obligatoire des produits contenant des OGM;

³¹ *Donner le goût du Québec*, Livre vert pour une politique bioalimentaire, document de consultation, p. 13

³² Union des consommateurs, *Marketing de la malbouffe pour enfants*, 2006.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

- fasse en sorte que ces normes d'étiquetage tiennent compte des préoccupations des consommatrices et consommateurs, qu'elles soient transparentes, rigoureuses, compréhensibles par le développement de codes simples, et surtout qu'elles visent l'intérêt supérieur des consommateurs uniquement, en s'inspirant des règles en vigueur dans l'Union européenne;
- favorise la participation des associations citoyennes et communautaires dans les processus d'élaboration des règles touchant l'information sur les produits ou l'autorisation des seuils de tolérance en pesticides, hormones ou antibiotiques sur et dans les aliments, aux niveaux national et international, sous réserve de la compétence fédérale en ce domaine.

❖ Améliorer l'accès aux savoirs, aux connaissances

Une certaine culture liée à l'alimentation existe au Québec comme ailleurs dans le monde. Il s'agit de la valorisation, de la transmission et de la possession des connaissances et habiletés nécessaires à une saine alimentation tant du point de vue individuel que collectif. Cette dimension concerne également la préservation, l'enrichissement et la diffusion des us et coutumes alimentaires reflétant la diversité culturelle sur le territoire.

La culture liée à l'alimentation, c'est la valorisation, la transmission et la possession des connaissances et habiletés nécessaires à une saine alimentation, tant du point de vue individuel que collectif, et c'est aussi la préservation du patrimoine culturel alimentaire québécois.

Malheureusement la valorisation, la transmission et le développement des compétences culinaires sont en déclin au Québec³³, alors que l'alimentation est au cœur de nos vies. Les problématiques de santé liées à une alimentation inadéquate sont

accompagnées et exacerbées par la perte de moyens, d'habiletés et de connaissances. Nous assistons à une perte de savoir-faire alimentaire et à une «déqualification» culinaire et nutritionnelle au sein de la population³⁴. S'y ajoute l'appauvrissement de la diversité des cultures alimentaires locales et régionales au profit d'un mode d'alimentation de plus en plus uniformisé, quoique des avancées aient eu lieu à ce chapitre depuis quelques années, notamment en ce qui concerne la production de type biologique. Ces tendances participent également à la genèse d'un système alimentaire à deux vitesses.

Toutefois, plusieurs initiatives citoyennes ont démontré leur pertinence et leur efficacité à renforcer la culture liée à l'alimentation en développant des espaces permettant aux personnes et aux familles de retrouver le temps, la motivation et des outils concrets à cet égard. Un des plus beaux exemples concerne les cuisines collectives qui fêteront l'an prochain leurs 30 ans d'existence. En plus de permettre aux personnes et aux familles de reprendre le contrôle de leur alimentation, d'améliorer concrètement leur qualité de vie, de se (re)constituer des réseaux de sociabilité forts et d'être des ambassadrices de la « convivialité festive »³⁵, les cuisines collectives constituent des lieux privilégiés de développement et de transmission de la culture alimentaire, de redécouverte et de réappropriation des compétences culinaires par les personnes. L'alimentation y côtoie le social, le politique, l'économique et le culturel.

Il en est de même pour les groupes d'achats alimentaires, les jardins collectifs et pour l'ensemble du réseau d'agriculture soutenue par la communauté où la rupture que vivent présentement les

³³ Marie Marquis, *Retrouver le plaisir de bien manger en famille 2005*

³⁴ Ibid

³⁵ Micheline Larose, (2005). « *Quand l'alimentation fait le grand écart. Entre ses fonctions biologiques-économiques et ses multidimensions sociétales* ». BioClips +, vol. 8, n° 4, Regard sur l'industrie agroalimentaire, Direction des études économiques et d'appui aux filières, MAPAQ, 11 pages.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

consommatrices et les consommateurs avec la filière agroalimentaire se transforme en lien de solidarité et d'équité à travers les multiples activités de découverte des produits et des artisans de chez nous. Il faut aussi souligner le travail de transmission de la culture alimentaire auprès des enfants qui est développé dans certains établissements scolaires et organismes communautaires à travers des projets variés tels que des ateliers d'information, des cuisines de découverte des saveurs, des jardins, etc.³⁶ De telles initiatives contribuent fortement à la création d'un climat de confiance envers le système alimentaire qui fait actuellement défaut. Ces initiatives semblent prometteuses quand à la préservation et à l'élargissement de notre culture et de notre patrimoine alimentaire et elles doivent être valorisées et encouragées.

En dernier lieu, il est important de mentionner que notre culture alimentaire s'est considérablement élargie depuis les 50 dernières années grâce à l'importation d'une plus grande diversité d'aliments que nous ne pouvons pas produire au Québec et, de concert avec la diversification de l'appartenance culturelle de la population par l'entremise de l'immigration, ce développement de la culture alimentaire ne devrait en aucun cas se faire au détriment de la production locale (49% de ce qui est produit ici est actuellement exporté³⁷), de sa pérennité et de son équité. S'il est intéressant d'enrichir notre culture liée à l'alimentation avec des produits venant d'ailleurs, il est également possible et souhaitable de le faire avec des produits venant du Québec, minimisant de la sorte les risques environnementaux et de santé associés à un trop grand transport des aliments. L'harmonisation de ces enjeux est en effet cruciale.

Recommandation 9. Intégrer les aspects culturels liés à l'alimentation dans la politique alimentaire québécoise

Que le gouvernement du Québec:

- dans un but préventif et dans un esprit de promotion de la santé, mette en place un programme de subvention spécifique qui soutienne financièrement et de façon récurrente les activités communautaires et citoyennes visant l'autonomie alimentaire, c'est-à-dire qui favorisent l'autonomie des personnes et des collectivités, une saine relation avec l'alimentation et le développement des compétences de la population, comme les cuisines collectives, les groupes d'achat, les ateliers scolaires d'apprentissage culinaire et nutritionnel liés au réseautage des parents concernés, les jardins collectifs et l'agriculture soutenue par la communauté;
- adopte une série de mesures éducatives afin de valoriser le patrimoine alimentaire québécois, soit les aliments produits au Québec et le savoir-faire propre à la culture québécoise;
- revoit sa politique en matière de promotion de la santé afin qu'elle tienne davantage compte de la dimension de la culture alimentaire, notamment par des programmes d'éducation à l'alimentation aux niveaux préscolaire, primaire et secondaire;
- révisé sa politique familiale afin de permettre une meilleure harmonisation des temps de vie, notamment la conciliation famille et emploi.

³⁶Ibid.

³⁷ Félicien Hitayesu, (2003). « *Le consommateur québécois et ses dépenses alimentaires* ». *BioClips +*, vol. 6, n° 2, Direction des études économiques et d'appui aux filières, MAPAQ, 12 pages

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

❖ Appuyer l'offre alimentaire en lien avec la santé et favoriser l'accès à une alimentation de qualité

Le fait de concevoir l'alimentation comme une des marchandises entrant dans le jeu des échanges commerciaux et financiers génère nombre d'effets pervers ayant des incidences majeures sur la santé. À titre d'exemple, nous assistons depuis plusieurs années à une augmentation sans précédent de l'obésité et des maladies chroniques reliées à une alimentation inadéquate comme le diabète de type 2 et les maladies cardiovasculaires. Au Québec en 2004, 57% de la population présentait un excès de poids³⁸ alors qu'en 2005 environ 550 000 Québécois souffraient de diabète³⁹. L'alimentation semble rendre de plus en plus malade alors qu'elle devrait au contraire contribuer à la santé !

Certaines maladies chroniques ont connu une croissance phénoménale dans les pays industrialisés. Elles sont maintenant en croissance dans les pays en voie de développement. Les experts ne doutent pas du lien direct existant entre ces maladies et la surconsommation d'aliments riches en acides gras saturés et trans, en sucre et en sel. Ces substances se trouvent en grande quantité dans les aliments transformés et les boissons. Entre 1986 et 2001, les mets préparés ont fait un bond spectaculaire : « les dîners précuits ont augmenté de 470 % tandis que les autres préparations alimentaires précuites enregistraient une hausse de plus de 700 % »⁴⁰. Cette tendance lourde s'est maintenue depuis ce temps, en dépit des efforts de sensibilisation.

Nous assistons aussi à un appauvrissement de la qualité alimentaire. L'explosion de l'offre et de la consommation de produits transformés à faible valeur nutritive entraîne de graves conséquences sur la santé de la population. La « malbouffe » est d'ailleurs de plus en plus reconnue comme le problème numéro un de santé publique. Outre la valeur nutritive douteuse des aliments ayant subi plusieurs transformations, on a constaté un déclin alarmant du taux de vitamines et minéraux dans les fruits et légumes depuis 60 ans⁴¹. Encore aujourd'hui, les carences alimentaires sont une réalité au Québec. Chaque année, près de 16 000 Québécoises sont susceptibles de donner naissance à un bébé de petit poids ou prématuré en raison de l'état de malnutrition vécu avant et pendant la grossesse⁴². Les carences en nutriments essentiels, qui découlent d'une alimentation trop peu abondante ou d'une qualité nutritive insuffisante, peuvent conduire à des problèmes d'ordre physiologique et mental⁴³ et par conséquent, contribuer à alourdir les coûts du système de santé.

S'assurer d'une bonne qualité nutritive, c'est faire en sorte que les caractéristiques des aliments et leur composition nutritionnelle favorisent le maintien ou l'amélioration de la santé.

Nous constatons et déplorons, avec de multiples experts⁴⁴, les risques pour la santé humaine qui résultent principalement des processus industriels de production, de transformation et de distribution des aliments, notamment avec l'introduction de nouveaux produits dans la chaîne alimentaire sans preuve rigoureuse préalable de leur innocuité et avec l'offre dominante de produits contenant beaucoup de sucre, de gras ou de sel, matières faciles à obtenir et peu coûteuses pour l'industrie. Le lobbying exercé par l'industrie

³⁸Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), *Agriculture et agroalimentaire : choisir l'avenir*, 2006, op.cit.

³⁹Diabète Québec, *Fiche d'information sur le diabète*, 2005.

⁴⁰Félicien Hitayezu, *op. cit.*

⁴¹Virginia Worthington, *Nutritional Quality of Organic Versus Conventional Fruits, Vegetables and Grains*, 2001.

⁴²Fondation OLO, *Programme d'intervention auprès des femmes enceintes défavorisées*, 2003.

⁴³Passeportsante.net, *La chimie des nutriments*, 2006.

⁴⁴Coalition Poids et Association des diététistes, notamment

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

agroalimentaire sur les gouvernements a un impact important sur les politiques de santé et de nutrition⁴⁵ et à l'heure actuelle, plusieurs font le constat de l'importance de faire pression sur l'industrie pour qu'elle prenne au sérieux les enjeux de santé publique associés à l'alimentation⁴⁶. Le Livre vert fait la part congrue à ces préoccupations.

Pourtant il n'est un secret pour personne qu'une alimentation contenant une variété de produits frais, sains et nutritifs constitue une importante assurance santé, mais qu'il en coûte généralement plus cher de se nourrir de cette façon. Même si le bon sens voudrait que les aliments essentiels de base pour s'assurer de vivre en bonne santé soient moins onéreux que les produits moins intéressants sur le plan nutritionnel, il n'en est rien actuellement. Cette tendance doit être renversée.

Notre expérience sur le terrain avec la population nous a appris à quel point il est difficile pour les personnes seules et pour les personnes à faible revenu de choisir une alimentation «santé». Pour les personnes seules, le fait d'acheter en plus petite quantité augmente le prix à payer pour les produits. De plus, il ne leur est pas toujours possible de tenir compte de la variété dans leurs choix de produits frais, les quantités offertes étant trop grandes. Pour les personnes à revenu modeste, le choix semble déchirant entre le sentiment de satiété, souvent plus grand avec des produits plus riches en gras et plus caloriques (et contenant de surcroît beaucoup de sucre et de sel), et une saine alimentation.

Notons que la grande instabilité des prix des aliments frais vient exacerber les difficultés vécues par beaucoup de ménages. Il est essentiel que les prix des aliments de base ne soient pas déterminés par le marché privé pour qui la recherche du profit demeure le principal *leitmotiv*. La santé et la vitalité de la population en dépendent. Par conséquent, l'établissement d'un panier de base sain et équilibré sur le plan nutritionnel devrait être soustrait des règles marchandes, comme nous l'avons mentionné plus tôt. Que ce panier fasse une place importante aux aliments québécois est essentiel.

À notre avis, ne serait-ce que pour soulager le système de santé des coûts astronomiques que génèrent ces aliments malsains, les gouvernements devraient s'engager dans un combat «à finir» contre certaines mauvaises habitudes alimentaires et contre les industries agroalimentaires qui permettent à ces mauvaises habitudes de perdurer, parfois même en les encourageant. L'information doit être au cœur des changements de comportement des consommatrices et des consommateurs. Mais, non seulement faut-il que ces derniers aient accès, notamment par la réglementation sur l'étiquetage, aux informations nutritionnelles leur permettant d'identifier la présence et la quantité d'ingrédients malsains, mais il faudrait également que des campagnes encore plus importantes d'information et d'éducation soient réalisées directement auprès des communautés pour promouvoir de saines habitudes alimentaires et que les mauvais aliments identifiés par l'OMS soient clairement pointés du doigt.

Enfin, nous sommes d'avis que des mesures gouvernementales fermes devraient être prises pour inciter l'industrie de la transformation alimentaire à réduire l'utilisation des aliments identifiés comme malsains dans la composition de leurs produits. Un meilleur encadrement de l'industrie agroalimentaire devrait garantir une offre plus abondante de produits alimentaires nutritifs, frais et non transformés. D'un point de vue général, il est impératif que l'État exerce un contrôle de la mise en marché des aliments afin que les pratiques commerciales de l'industrie soient transparentes, rigoureuses, compréhensibles et qu'elles visent d'abord la santé des personnes.

⁴⁵ Sandrine Blanchard, *La lutte contre l'obésité se heurte au lobby agroalimentaire*, 2005; Marion Nestle, *Food Politics – How the Food Industry Influences Nutrition and Health*, 2003.

⁴⁶ Geof Rayner, *Santé : l'industrie agroalimentaire peut faire mieux*, 2006.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Recommandation 10. Appuyer l'offre alimentaire en lien avec la santé et favoriser l'accès à une alimentation de qualité

Que le gouvernement du Québec:

- favorise la qualité nutritive de tous les aliments produits et importés par une réglementation plus stricte, ce qui implique d'envisager toute mesure incitative, éducative, voire même obligatoire visant à restreindre l'utilisation, par l'industrie de la transformation alimentaire, des aliments identifiés comme malsains par l'OMS pour laisser une plus grande place aux aliments ciblés par la nouvelle mouture du Guide alimentaire canadien;
- appuie par des mesures concrètes la Stratégie mondiale sur l'alimentation, l'exercice physique et la santé de l'OMS;
- intensifie les campagnes d'information et d'éducation visant à limiter la consommation d'aliments identifiés comme malsains par l'OMS et à promouvoir de saines habitudes alimentaires et l'exercice physique quotidien;
- envisage des mesures spécifiques pour que les familles à revenu plus modeste aient aussi accès à une alimentation plus saine dans le but d'éviter un clivage qui conduirait à des modes d'alimentation «à deux vitesses»;
- oblige les villes à réduire l'accès à la malbouffe près des écoles en y redéfinissant le zonage;
- soutienne concrètement la production d'aliments sains et nutritifs, spécialement la production biologique;
- soutienne financièrement les Centres de la petite enfance (CPE) et les écoles primaires désirant s'approvisionner en aliments biologiques et locaux (le soutien financier viserait à combler la différence de prix entre les aliments importés et locaux et entre les aliments conventionnels et biologiques);
- incite toutes les commissions scolaires à promouvoir, à l'instar de la Commission scolaire de Montréal (CSDM), la saine alimentation dans leur milieu en se dotant d'une politique de sécurité alimentaire qui comprend la promotion de repas équilibrés, en proposant aux responsables des cafétérias et aux groupes desservant leurs écoles une politique de prix qui favorise l'achat d'aliments sains, en éliminant les aliments néfastes pour la santé des menus en milieu scolaire, en appliquant un contrôle rigoureux sur la présence des machines distributrices et en les soumettant aux normes de leur politique alimentaire, en investissant dans l'aménagement de locaux de cuisine et d'aires de service pour chaque école;
- assure une meilleure application et renforce, au besoin, la réglementation actuelle du marketing et de la publicité alimentaire, notamment celle qui cible directement les enfants;
- travaille afin de développer différents outils et mesures éducatives quant à la qualité nutritionnelle des aliments de concert avec tous les acteurs concernés;
- favorise et soutienne la recherche et développement en ce qui concerne la qualité nutritive des aliments produits.

❖ **Donner accès, en toute dignité, à une alimentation variée**

La diversité alimentaire doit permettre qu'une variété d'aliments soit disponible, permettant de satisfaire les préférences et les goûts alimentaires de toute la population dans le respect des normes environnementales, sociales et culturelles.

La diversité alimentaire doit permettre qu'une variété d'aliments soit disponible, permettant de satisfaire les préférences et les goûts alimentaires de toute la population dans le respect des normes environnementales, sociales et culturelles. Cette diversité concerne tant la production (biodiversité) que la distribution d'aliments. En effet, comme nous l'avons déjà mentionné, l'offre du marché conditionne très fortement les choix des personnes.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Si la qualité nutritive des aliments est déterminante pour la santé de la population, la diversité l'est tout autant. Elle constitue également un aspect important de la culture alimentaire de la population. Les agriculteurs ont développé des dizaines de milliers de variétés de plantes depuis les débuts de l'agriculture. Chaque culture et chaque variété a des utilités différentes et, ensemble, elles constituent aussi une forme d'assurance pour les récoltes. La diversité des plantes augmente les chances d'une nutrition adaptée et réduit la vulnérabilité des agriculteurs face aux changements climatiques, aux prix instables du marché, aux attaques d'insectes et aussi face à la pauvreté⁴⁷. Il faut comprendre que notre alimentation, notre santé, notre économie, nos énergies, notre habitat et nos transports dépendent de la richesse et de la diversité des ressources biologiques de notre territoire, nous devons donc les préserver au maximum.

Recommandation 11. Améliorer la diversité alimentaire

Que le gouvernement du Québec :

- mette en œuvre diverses mesures pour favoriser la diversification agricole sur le territoire, par exemple par l'orientation des subventions agricoles vers les petites productrices et petits producteurs locaux et artisanaux qui misent sur la diversité et la mise en marché de proximité, comme il subventionne des productions pour l'exportation;
- agisse concrètement pour augmenter la disponibilité et la proportion d'une diversité d'aliments produits au Québec sur le marché québécois en favorisant un étiquetage des produits québécois;
- fournisse un encadrement qui favorise à la fois l'offre et la consommation de produits diversifiés issus du territoire;
- soutienne la diversification des modes de distribution et d'approvisionnement allant dans le sens de l'équilibre de l'offre et de la consommation d'une variété d'aliments produits au Québec.

❖ **Contrôler davantage la salubrité et l'innocuité des aliments**

La présence de certains aliments, produits ou substances dans la chaîne alimentaire représente des risques importants en regard de la santé de la population. Les enjeux liés à la salubrité et à l'innocuité sont d'autant plus d'actualité qu'une portion de plus en plus importante de la population québécoise éprouve des craintes par rapport à la sécurité de notre système agroalimentaire. Vache folle, fièvre aphteuse, tremblante du mouton, organismes génétiquement modifiés (OGM), résidus de pesticides, résistance aux antibiotiques, pollution d'origine agricole, ... : les nouvelles provenant du milieu agricole ont de quoi inquiéter sérieusement.

L'innocuité, c'est la caractéristique d'une alimentation qui ne nuit pas à la santé de la population tant à court qu'à long terme.

L'innocuité « englobe toutes les mesures à prendre afin d'éviter les risques relatifs à une éventuelle toxicité des aliments »⁴⁸. Les différents événements agroalimentaires observés à l'échelle de la planète suscitent des questionnements sur l'innocuité des aliments consommés aujourd'hui, mais également sur leurs effets à long terme.

Cette grave question de santé publique mérite qu'on s'y attarde très sérieusement et amène, selon nous, une remise en question fondamentale de notre modèle agroalimentaire. À cet égard, certains États européens ont

⁴⁷ Programme des Nations Unies pour l'environnement (2004). *Convention sur la diversité biologique. Options en vue d'une initiative transversale et intersectorielle sur la diversité biologique pour l'alimentation, la nutrition et la santé*. 9 pages.

⁴⁸ Ordre professionnel des diététistes du Québec, *Les nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire (innocuité alimentaire)*, 2004.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

entrepris de revoir leur façon de faire afin d'améliorer l'alimentation de leurs citoyens. Malheureusement, au Québec et au Canada, les programmes actuels de surveillance ne concernent que le court terme et s'arrêtent à l'examen de produits et substances dont on a prouvé hors de tout doute la nuisance pour l'être humain. Nous croyons qu'il faut aller beaucoup plus loin car la santé de toute la population en dépend.

Par la mise en place de diverses mesures sanitaires, le Québec a amélioré la sécurité sanitaire des aliments vendus ici. Pourtant, malgré le développement de procédés visant à améliorer la sécurité des aliments telle la pasteurisation du lait, de nouveaux risques sanitaires font régulièrement apparition dans l'arène publique, suscitant d'importantes craintes chez les citoyens. De multiples organismes de protection de consommateurs et de santé publique ont déjà déploré l'insuffisance de moyens de contrôle, d'évaluation et de surveillance de la production et de la transformation bioalimentaire dont disposait le gouvernement québécois face aux milliers de produits mis en marché chaque année, souvent par des industries plus soucieuses de créer de nouveaux besoins, et donc de nouveaux profits, que de respecter l'environnement ou de protéger la santé. Le Livre vert offre très peu de moyens de faire face à ces problèmes déjà largement documentés. Les mesures proposées ont peu de mordant.

Il semble bien que, même si la sécurité sanitaire des aliments est garantie à court terme, plusieurs doutes persistent quant à l'innocuité à long terme des aliments consommés au Québec. Autrement dit, nous pouvons être confiants que les aliments ne rendront pas malades dans les heures ou les jours suivant leur consommation, mais personne ne peut prédire les conséquences sanitaires à long terme d'une alimentation contenant des OGM, des traces de pesticides, d'antibiotiques, d'hormones et d'autres produits agrochimiques. C'est pourquoi il nous semble essentiel d'intensifier les mécanismes de contrôle et de traçabilité, y compris aller plus loin que les mesures proposées au palier fédéral, mais aussi de revoir certaines pratiques agricoles.

Recommandation 12. Assurer un réel contrôle de salubrité et d'innocuité:

Que le gouvernement du Québec:

- mette sur pied une instance indépendante qui, à l'instar du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), évaluera les composants des produits alimentaires, notamment pour les produits génétiquement modifiés, et garantira leur innocuité pour la population;
- applique sans tarder un principe de précaution incluant une évaluation longitudinale des risques ainsi qu'une évaluation de l'interaction des aliments, des produits et des substances;
- s'assure que ce principe de précaution soit assumé par une instance indépendante, laquelle aura pour mission générale la protection du public en terme de consommation alimentaire actuellement dévolue au MAPAQ;
- questionne vigoureusement et publiquement le processus par lequel Santé Canada autorise, sur la base d'informations provenant de l'industrie, des seuils acceptables de présence des substances dangereuses (pesticides, hormones, antibiotiques) sur et dans nos aliments, notamment à l'égard de substances défendues ailleurs dans le monde, mais autorisées ici;
- se dote d'un système d'étiquetage et de traçabilité couvrant toute la chaîne alimentaire, incluant la présence d'OGM, en se basant sur le modèle de l'Union européenne. Ce faisant la consommatrice, le consommateur aura la capacité de faire de meilleurs choix éclairés;

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

- revoit les méthodes d'évaluation et d'approbation des nouveaux aliments sur le marché en les soumettant à une analyse basée sur les procédés de fabrication plutôt que sur l'équivalence en substance.

❖ Assurer la protection de l'environnement et le développement durable

S'assurer de la pérennité de notre système alimentaire, c'est le développer en fonction de la finalité de répondre au besoin essentiel qu'est l'alimentation tant pour les générations présentes que futures. Un système alimentaire équitable vise un commerce équitable entre les productrices, producteurs et les consommatrices, consommateurs afin que les premiers reçoivent une juste part des revenus qu'ils génèrent par leur travail.

Les gens veulent connaître précisément ce qu'ils mangent et comment ont été produits les aliments qu'ils consomment. Ils sont aussi de plus en plus nombreux à croire que le droit à l'alimentation pour tous et la préservation des ressources imposent des changements importants dans les modes de production, de transformation et de distribution, en fonction des impératifs du développement durable et de la santé des citoyens et non plus seulement en fonction de la logique marchande.

Il est scientifiquement prouvé que la dégradation de l'environnement est fortement reliée à la production agricole de type industriel (monocultures, emploi de pesticides et d'engrais chimiques, etc.). La standardisation des cultures et la surexploitation des stocks sauvages entraînent une perte de la biodiversité agricole et alimentaire. D'autres impacts environnementaux sont reliés au

transport des aliments provenant de territoires agricoles de plus en plus spécialisés. L'éloignement croissant entre les lieux de production et d'approvisionnement augmente le nombre de «kilomètres alimentaires» parcourus pour rendre les aliments disponibles, ce qui augmente par le fait même la consommation de combustibles et les émissions de gaz à effet de serre.

Nous apprécions et soulignons l'accent que met le Livre vert sur l'importance des forts consensus sociaux au Québec sur cet aspect. Toutefois il propose «une intervention équilibrée qui concilie le développement économique avec les préoccupations sociales et environnementales de la société québécoise.»⁴⁹ Cette recherche d'équilibre peut s'avérer un vrai casse-tête, impossible à compléter. Sans être ultimement opposés, le développement économique et les préoccupations environnementales et sociales peuvent paraître, au moins à court terme, en contradiction. Malheureusement l'histoire des dernières années a prouvé que le respect de l'environnement et le développement durable sont trop souvent sacrifiés au profit de la rentabilité à court terme. Le développement durable est un choix de société qui impose, pour les générations actuelles et futures, de protéger et planifier au-delà des exigences immédiates du marché.

Dans le Livre vert, on lit encore sous *Miser sur les entreprises rentables et efficaces* : «les entreprises devront améliorer leur capacité de gestion et adopter les pratiques et technologies utilisées par les meilleurs.»⁵⁰ pour se rendre éligibles au soutien gouvernemental. Considérant les divergences de points de vue existants, à propos des OGM par exemple, entre les tenants de l'agriculture biologique, les productrices et producteurs de produits artisanaux et les grandes entreprises agricoles, nous sommes en droit de nous interroger sur les critères qui seront retenus pour déterminer qui seront les «meilleurs», susceptibles de voir leur aide financière facilitée. Et sur le rôle d'arbitrage ou de chef d'orchestre que jouera l'État.

⁴⁹ Livre vert Donner le goût du Québec op.cité, page 19

⁵⁰ Livre vert Donner le goût du Québec op.cité, page 28

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Le Livre vert fait la promotion du développement de circuits courts de commercialisation, ce qui est à encourager fortement. Cependant bien peu d'autres mesures sont au menu pour soutenir une agriculture durable. Par exemple, nous déplorons le peu de place fait au soutien à l'agriculture biologique dans le Livre vert, ainsi qu'à d'autres mesures de soutien à des modes de productions plus performants sur le plan environnemental. De la même façon le fait d'accorder aux municipalités certains pouvoirs décisionnels quant à l'utilisation des terres agricoles, tel que le propose le Livre vert, peut être une mesure favorable au développement de formes diversifiées et plus accessibles de production agricole, mais l'État devra s'assurer que la vocation agricole de ces terres soit bien conservée.

Recommandation 13. Assurer la pérennité et l'équité du système alimentaire

Que le gouvernement du Québec :

- mette en place une stratégie nationale de développement de l'agriculture biologique fixant comme objectif principal la conversion de 10 % des terres agricoles, dans toutes les régions du Québec, à l'agriculture biologique d'ici 2015;
- mette sur pied un fonds destiné au soutien à la transition des fermes, de l'agriculture conventionnelle à l'agriculture biologique, visant à compenser les pertes financières temporaires que cause cette transition;
- fasse en sorte que l'État assume une partie des coûts de la certification pour les productrices et producteurs biologiques en guise de reconnaissance de l'application d'un système durable de production;
- supporte activement l'implantation d'un logo unique pour les produits «bio» vendus au Québec mais provenant du Québec de manière à coupler les notions de «biologique» et «local»;
- adapte les programmes de soutien du revenu à la réalité et aux besoins des agriculteurs biologiques et bonifie ces programmes lorsque les productions sont écoulées sur les marchés domestiques;
- interdise l'usage des antibiotiques comme facteur de croissance dans les élevages de porcs et de volailles et l'usage des hormones de croissance dans les élevages bovins;
- soutienne financièrement les personnes impliquées dans la production, la transformation et la distribution au niveau régional par un programme qui assure une répartition à l'ensemble du Québec des coûts de transport des denrées, ceci afin de rééquilibrer les prix en alimentation entre les régions;
- procède à une refonte des programmes de soutien à l'établissement pour tenir compte des nouvelles réalités de l'agriculture, notamment au niveau des implications financières du démarrage ou de la reprise d'une entreprise agricole;
- facilite l'accès à la terre pour la relève agricole par la mise en place de divers systèmes de protection des terres agricoles, telles les servitudes et les fiducies foncières à vocation agricole durable (cas des *landtrust* aux États-Unis) ou par des systèmes de gestion œuvrant à la rencontre entre l'offre et la demande de terres;
- soutienne la relève désirant convertir une ferme à l'agriculture biologique ou démarrer une entreprise agricole biologique, notamment par des primes à la transition;
- améliore le soutien technique à la relève agricole, dans une perspective d'agriculture durable, à cet effet, qu'il assouplisse la loi sur la protection des terres agricoles et la réglementation sur le zonage pour permettre le morcellement des terres agricoles et la construction d'habitations destinées à la relève agricole.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE
Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Recommandation 14. Contrôler davantage et limiter/arrêter le développement des OGM

Que le gouvernement du Québec:

- appuie concrètement le secteur de la production biologique; adopte l'étiquetage obligatoire des OGM comme première mesure transitoire (le système d'étiquetage obligatoire du Québec devrait être au moins aussi strict que celui de l'Union européenne);
- cesse de financer le développement de nouveaux OGM et renforce l'aide à la protection, à la structuration et à la promotion des secteurs agroalimentaires sans OGM au Québec;
- adopte une politique de développement de l'agroalimentaire sans OGM, au nom des principes de précaution, de développement durable et de sécurité de l'alimentation.

4.3 Soutenir et développer le secteur de la transformation alimentaire, pour mieux nourrir sa population sans perdre son savoir (question 8)

En réponse à la question 8, sur les conditions à réunir pour permettre aux entreprises de transformation de maintenir et d'accroître leur place sur les marchés et de faire face à la concurrence étrangère, nous invitons le gouvernement à prendre une fois de plus en compte plusieurs aspects. Beaucoup de produits de base augmentent de prix à cause des transformations que l'industrie leur fait subir. Pensons aux salades toutes préparées, aux fruits ou légumes pré-coupés, aux viandes et poissons déjà farcis, marinés, etc. Cela peut offrir des alternatives intéressantes pour les consommatrices et les consommateurs, mais la multiplication à l'infini de produits transformés entraîne pour les industries la nécessité d'en faire la promotion, de développer des segments de marché de plus en plus pointus, de convaincre du bien-fondé d'une énième version de sauce allégée, ...d'où l'utilisation de techniques de marketing frôlant la désinformation, les fausses promesses, etc. Souvent les transformations de l'industrie se jumellent à l'ajout de produits de conservation, d'accentueurs de saveurs (sel, gras...) qui contribuent aux problèmes de santé notés plus haut. Selon le RCCQ, il est important de s'assurer que les industries de transformation alimentaire d'ici mettent en marché des produits de qualité qui correspondent aux critères de santé dont nous avons parlé précédemment : valeur nutritive, salubrité et innocuité, diversité et respect de l'environnement. Et bien entendu, la gamme des produits offerts doit répondre aussi aux capacités économiques de la population.

Il existe un autre aspect dont il faut tenir compte, soit les impacts de la multiplication des produits transformés sur la maîtrise des savoirs faire et des connaissances. En effet, de plus en plus les aliments se retrouvent sur les tablettes des épiceries dans des formats et des présentations très travaillés, ce qui fait que la population trouve plus difficilement des aliments non formatés, qu'elle pourrait cuisiner selon ses goûts, ses préférences. De même les gens perdent de plus en plus de savoirs culinaires. Les cuisines collectives aident notamment les personnes participantes à apprendre et réapprendre comment apprêter elles-mêmes, à moindre coût, des aliments savoureux et nutritifs. Les ministères de l'Éducation et de la Santé financent des projets qui tentent de transmettre aux jeunes en milieu scolaire ces mêmes savoirs. Il ne faudrait pas que ces enseignements se heurtent à la désarmante facilité des produits tout préparés.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE
Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

5. Conclusion

Le Regroupement des cuisines collectives du Québec tient, en terminant, à rappeler ce qui devrait constituer le cœur d'une politique-cadre en alimentation : l'engagement du gouvernement québécois à nourrir la population actuelle du Québec, et ce dans le respect des générations futures. Cette obligation doit être le cœur, le moteur de la future politique alimentaire, dans le sens du bien être et de l'intérêt collectifs. Nous réitérons qu'il est essentiel que le gouvernement:

- ✓ Inscrite le droit à l'alimentation et l'autonomie alimentaire comme bases de la politique alimentaire québécoise;
- ✓ Assume ses responsabilités en tant que garant de l'intérêt public et instaure une politique alimentaire nationale, globale et intégrée;
- ✓ Contrôle le prix des aliments de base;
- ✓ Renforce les mesures visant à lutter contre la faim et contre la pauvreté;
- ✓ Vise la souveraineté et l'autonomie alimentaires du Québec;
- ✓ Renforce le pouvoir citoyen dans le domaine alimentaire.

De plus, dans le but de contribuer de façon tangible au renforcement du pouvoir d'agir de la population en alimentation, dans le contexte actuel de crise financière et alimentaire qui perdure de façon inquiétante, le RCCQ encourage le gouvernement à soutenir activement les groupes citoyens et communautaires dans le développement, l'implantation et la consolidation de modèles alternatifs de distribution des aliments répondant aux critères de santé et de respect de l'environnement et aux capacités économiques de la population.

L'avenir de l'alimentation au Québec dépend des actions qui seront posées pour le bien commun dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle politique, qui est fort attendue. On ne le dira jamais assez: l'alimentation, avant d'être un produit marchand, est d'abord un droit. Celui-ci se trouve, chez-nous, au Québec, encore bien peu respecté. Il est de toute première importance que l'alimentation soit considérée et reconnue à part entière dans la politique alimentaire québécoise en tant que besoin essentiel. Le Regroupement des cuisines collectives du Québec remercie le Président et les membres de la Commission pour leur écoute attentive et leur compréhension. Nous surveillerons avec beaucoup d'intérêt les suites qui seront données à ces audiences et aurons à cœur d'y être associées dans la mesure de nos capacités et de notre expertise.

6. Liste des recommandations

Recommandation 1 Inscrire le droit à l'alimentation et l'autonomie alimentaire pour toutes et tous comme base de la politique québécoise en alimentation

Que le gouvernement québécois assume sa responsabilité de mettre en place tous les moyens pour nourrir sa population actuelle, et ce dans le respect des générations futures. Cette obligation doit être le cœur, le moteur de ses actions dans cette politique. L'État doit intervenir dans le sens du bien être et de l'intérêt collectifs dans toutes ses interventions en alimentation.

Recommandation 2. L'État assume ses responsabilités en tant que garant de l'intérêt public et instaure une politique nationale, globale et intégrée de l'alimentation

Que le gouvernement du Québec adopte sans tarder une politique nationale globale et intégrée de l'alimentation incluant des cibles, des étapes précises à franchir, des plans d'action spécifiques, et intégrant toutes les dimensions qu'elle soulève – pouvoir d'achat, prix des aliments, accès physique, innocuité, qualité nutritive, culture liée à l'alimentation, diversité alimentaire, pérennité et équité du système alimentaire, pouvoir citoyen – tout en reconnaissant leur interdépendance, de concert avec l'ensemble des acteurs de la société québécoise.

Recommandation 3 Contrôler les prix des aliments de base

Que le gouvernement du Québec

- retravaille à l'établissement d'un panier alimentaire de base nécessaire à une bonne santé et favorisant l'accès à la production locale et biologique, de concert avec les acteurs concernés;
- développe des mesures concrètes pour contrôler le prix des aliments inclus dans ce panier de base et, à ce titre, explore la possibilité d'étendre la gestion de l'offre à d'autres secteurs de la production agricole, les productions maraîchères par exemple;
- étende les mesures alimentaires en milieu scolaire à toutes les écoles du système public avec une modulation du prix des repas en fonction du revenu familial

Recommandation 4. Intensifier les mesures de lutte contre la faim et contre la pauvreté

Que le gouvernement du Québec

- applique sans tarder la clause d'impact de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* visant à ce que toutes les politiques économiques, fiscales, sociales, soient compatibles avec l'objectif d'éradiquer la faim;
- prenne les différentes mesures nécessaires à la couverture des besoins essentiels de toute la population québécoise (augmentation des revenus d'aide sociale, hausse du salaire minimum, réforme des politiques fiscales) et instaure rapidement un débat de société pour examiner sérieusement l'instauration d'une forme novatrice de revenu minimum garanti qui permette de couvrir les besoins essentiels dans une approche de dignité, incluant dans ces calculs les mesures du coût d'un panier alimentaire nutritif et responsable;
- mette rapidement en place une politique d'aide alimentaire axée sur la concertation des acteurs de l'industrie bioalimentaire et du secteur communautaire en appuyant concrètement la coordination de leurs actions afin d'éviter le gaspillage d'aliments; cette récupération permettra aux banques alimentaires et aux organismes de dépannage de pouvoir mieux agir dans les situations de crise et de détresse alimentaire, tout en s'assurant de la qualité des produits distribués.

Recommandation 5. Viser la souveraineté et l'autonomie alimentaires du Québec

Que le gouvernement :

- révise la mission du MAPAQ afin qu'elle soit clairement orientée vers le soutien à la production et au commerce agricole visant fondamentalement l'alimentation de la population du Québec;
- mette tout en œuvre pour privilégier une production agricole qui réponde en premier lieu aux besoins de la population du Québec;
- soutienne l'effort individuel de ceux et celles qui s'engagent dans le soutien direct à l'agriculture biologique locale, notamment par la formule des crédits d'impôt (à l'exemple du crédit d'impôt accordé aux détenteurs de cartes mensuelles de transport en commun);
- valorise encore davantage la consommation des produits alimentaires du Québec par (des logos) un logo du type « Aliments Québec », par un soutien au développement de logos et d'appellations régionales, par des campagnes publicitaires et de sensibilisation faisant la promotion des produits du Québec, ainsi que par une politique active

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

d'étiquetage indiquant l'origine ainsi que les appellations (réservées et régionales) des produits du côté des commerces de détail;

- soutienne techniquement et financièrement des projets citoyens qui auraient pour finalité de valoriser les commerces de détail axés vers la mise en marché soutenue et significative des aliments du Québec, particulièrement les produits de base et faiblement transformés;
- soutienne le commerce équitable des produits alimentaires du Québec par une campagne de sensibilisation publique encourageant les citoyens à acheter les produits québécois à un coût permettant aux productrices et aux producteurs de vivre décemment.

Recommandation 6. Renforcer le pouvoir citoyen dans le domaine alimentaire

Que le gouvernement du Québec :

- favorise la participation des associations citoyennes et communautaires dans les processus d'élaboration des règles touchant l'information sur les produits ou l'autorisation des seuils de tolérance en pesticides, hormones ou antibiotiques sur et dans les aliments, aux niveaux national et international, sous réserve de la compétence fédérale en ce domaine;
- favorise la participation citoyenne au contrôle de son alimentation en soutenant adéquatement les réseaux citoyens et les organismes communautaires qui travaillent à redonner aux citoyens du pouvoir dans ce domaine;
- explore la question de la conciliation travail-famille et toute la question des temps sociaux (harmonisation des multiples responsabilités sociales) sous l'angle des repas familiaux en provoquant un débat de société sur le sujet et en favorisant les expériences d'assouplissement des horaires de travail des parents, notamment dans les établissements qu'il contrôle.

Recommandation 7. Améliorer l'accès physique aux aliments

Que le gouvernement du Québec:

- soutienne activement les groupes citoyens et communautaires dans le développement, l'implantation et la consolidation de modèles alternatifs de distribution;
- publie régulièrement les données relatives aux disparités d'accès aux aliments dans les différents territoires du Québec en intégrant dans le formulaire de recensement ou dans les enquêtes publiques une ou des questions relatives à l'accessibilité des citoyens aux denrées alimentaires fraîches et en mettant régulièrement à jour l'inventaire et l'état des différentes sources d'approvisionnement alimentaire;
- prenne les mesures concrètes de soutien au développement d'une production alimentaire locale et régionale, par exemple par l'établissement de prix préférentiels pour l'énergie des serres, à même des énergies vertes ou par de meilleures pratiques d'entreposage;
- favorise d'abord l'accès aux aliments locaux et régionaux en développant des circuits de mise en marché courts et solidaires, notamment les marchés publics, les marchés de solidarité, les coopératives alimentaires, les groupes d'achat, ainsi que les projets d'agriculture soutenue par la communauté (ASC) et en permettant aux petites productrices et petits producteurs locaux de solliciter directement les consommatrices et les consommateurs (vente itinérante);
- encourage concrètement, par différentes mesures incitatives, l'établissement de marchés publics «4 saisons» ainsi que l'agriculture soutenue par la communauté;
- initie des concertations locales et régionales dans les zones problématiques afin de trouver des solutions en vue d'un meilleur accès physique avec l'ensemble des acteurs concernés, notamment avec les municipalités en regard de leurs politiques d'aménagement du territoire (zonage) en facilitant l'accès et l'aménagement de terrains vagues pour des jardins collectifs;
- adopte des mesures fiscales incitatives à l'implantation de marchés d'alimentation dans les zones problématiques;
- dans l'optique de réduire le prix des aliments en région, développe des programmes d'aide pour diminuer les coûts de transport liés à la distribution des aliments inclus dans le panier alimentaire de base vers les régions éloignées des grands centres, tout en travaillant à limiter le transport de denrées sur de longues distances;
- soutienne financièrement les villes et les municipalités dans le développement du transport en commun afin qu'il réponde mieux au besoin essentiel de l'alimentation ainsi que les initiatives de transport collectif citoyen;
- s'assure que les villes assument leurs responsabilités en situation d'urgence par la mise sur pied de centres d'urgence alimentaire sur leur territoire et qu'elles informent les citoyens de leur accessibilité;
- s'assure que les villes favorisent les rapports directs entre productrices, producteurs, et consommatrices, consommateurs.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Recommandation 8. Améliorer l'information aux citoyennes et aux citoyens

Que le gouvernement du Québec:

- adopte les normes et règlements les plus élevés en regard de la protection du consommateur pour sa réglementation sur l'étiquetage des aliments, incluant l'étiquetage obligatoire des produits contenant des OGM;
- fasse en sorte que ces normes d'étiquetage tiennent compte des préoccupations des consommatrices et consommateurs, qu'elles soient transparentes, rigoureuses, compréhensibles par le développement de codes simples, et surtout qu'elles visent l'intérêt supérieur des consommateurs uniquement, en s'inspirant des règles en vigueur dans l'Union européenne;
- favorise la participation des associations citoyennes et communautaires dans les processus d'élaboration des règles touchant l'information sur les produits ou l'autorisation des seuils de tolérance en pesticides, hormones ou antibiotiques sur et dans les aliments, aux niveaux national et international, sous réserve de la compétence fédérale en ce domaine.

Recommandation 9. Intégrer les aspects culturels liés à l'alimentation dans la politique de l'alimentation

Que le gouvernement du Québec:

- dans un but préventif et dans un esprit de promotion de la santé, mette en place un programme de subvention spécifique qui soutienne financièrement et de façon récurrente les activités communautaires et citoyennes visant l'autonomie alimentaire, c'est-à-dire qui favorisent l'autonomie des personnes et des collectivités, une saine relation avec l'alimentation et le développement des compétences de la population, comme les cuisines collectives, les groupes d'achat, les ateliers scolaires d'apprentissage culinaire et nutritionnel liés au réseautage des parents concernés, les jardins collectifs et l'agriculture soutenue par la communauté;
- adopte une série de mesures éducatives afin de valoriser le patrimoine alimentaire québécois, soit les aliments produits au Québec et le savoir-faire propre à la culture québécoise;
- revoit sa politique en matière de promotion de la santé afin qu'elle prenne davantage compte de la dimension de la culture alimentaire, notamment par des programmes d'éducation à l'alimentation aux niveaux préscolaire, primaire et secondaire;
- révisé sa politique familiale afin de permettre une meilleure harmonisation des temps de vie, notamment la conciliation famille et emploi.

Recommandation 10. Appuyer l'offre alimentaire en lien avec la santé et favoriser l'accès à une alimentation de qualité

Que le gouvernement du Québec:

- favorise la qualité nutritive de tous les aliments produits et importés par une réglementation plus stricte, ce qui implique d'envisager toute mesure incitative, éducative, voire même obligatoire visant à restreindre l'utilisation, par l'industrie de la transformation alimentaire, des aliments identifiés comme malsains par l'OMS pour laisser une plus grande place aux aliments ciblés par la nouvelle mouture du Guide alimentaire canadien;
- appuie par des mesures concrètes la Stratégie mondiale sur l'alimentation, l'exercice physique et la santé de l'OMS;
- intensifie les campagnes d'information et d'éducation visant à limiter la consommation d'aliments identifiés comme malsains par l'OMS et à promouvoir de saines habitudes alimentaires et l'exercice physique quotidien;
- envisage des mesures spécifiques pour que les familles à revenu plus modeste aient aussi accès à une alimentation plus saine dans le but d'éviter un clivage qui conduirait à des modes d'alimentation «à deux vitesses»;
- oblige les villes à réduire l'accès à la malbouffe près des écoles en y redéfinissant le zonage;
- soutienne concrètement la production d'aliments sains et nutritifs, spécialement la production biologique;
- soutienne financièrement les Centres de la petite enfance (CPE) et les écoles primaires désirant s'approvisionner en aliments biologiques et locaux (le soutien financier viserait à combler la différence de prix entre les aliments importés et locaux et entre les aliments conventionnels et biologiques);
- incite toutes les commissions scolaires à promouvoir, à l'instar de la CSDM, la saine alimentation dans leur milieu en se dotant d'une politique de sécurité alimentaire qui comprend la promotion de repas équilibrés, en proposant aux responsables des cafétérias et aux groupes desservant leurs écoles une politique de prix qui favorise l'achat d'aliments sains, en éliminant les aliments néfastes pour la santé des menus en milieu scolaire, en appliquant un contrôle rigoureux sur la présence des machines distributrices et en les soumettant aux normes de leur politique alimentaire, en investissant dans l'aménagement de locaux de cuisine et d'aires de service pour chaque école;

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

- assure une meilleure application et renforce, au besoin, la réglementation actuelle du marketing et de la publicité alimentaire, notamment celle qui cible directement les enfants;
- travaille afin de développer différents outils et mesures éducatives quant à la qualité nutritionnelle des aliments de concert avec tous les acteurs concernés;
- favorise et soutienne la recherche et développement en ce qui concerne la qualité nutritive des aliments produits.

Recommandation 11. Améliorer la diversité alimentaire

Que le gouvernement du Québec :

- mette en œuvre diverses mesures pour favoriser la diversification agricole sur le territoire, par exemple par l'orientation des subventions agricoles vers les petites productrices et petits producteurs locaux et artisanaux qui misent sur la diversité et la mise en marché de proximité, comme il subventionne des productions pour l'exportation;
- agisse concrètement pour augmenter la disponibilité et la proportion d'une diversité d'aliments produits au Québec sur le marché québécois en favorisant un étiquetage des produits québécois;
- fournisse un encadrement qui favorise à la fois l'offre et la consommation de produits diversifiés issus du territoire;
- soutienne la diversification des modes de distribution et d'approvisionnement allant dans le sens de l'équilibre de l'offre et de la consommation d'une variété d'aliments produits au Québec.

Recommandation 12. Assurer un réel contrôle de salubrité et d'innocuité:

Que le gouvernement du Québec:

- mette sur pied une instance indépendante qui, à l'instar des pouvoirs du BAPE en environnement, évaluera les composants des produits alimentaires, notamment pour les produits génétiquement modifiés, et garantira leur innocuité pour la population;
- applique sans tarder un principe de précaution incluant une évaluation longitudinale des risques ainsi qu'une évaluation de l'interaction des aliments, des produits et des substances;
- s'assure que ce principe de précaution soit assumé par une instance indépendante, laquelle aura pour mission générale la protection du public en terme de consommation alimentaire actuellement dévolue au MAPAQ;
- questionne vigoureusement et publiquement le processus par lequel Santé Canada autorise, sur la base d'informations provenant de l'industrie, des seuils acceptables de présence des substances dangereuses (pesticides, hormones, antibiotiques) sur et dans nos aliments, notamment à l'égard de substances défendues ailleurs dans le monde, mais autorisées ici;
- se dote d'un système d'étiquetage et de traçabilité couvrant toute la chaîne alimentaire, incluant la présence d'OGM, en se basant sur le modèle de l'Union européenne. Ce faisant la consommatrice, le consommateur aura la capacité de faire de meilleurs choix éclairés;
- revoit les méthodes d'évaluation et d'approbation des nouveaux aliments sur le marché en les soumettant à une analyse basée sur les procédés de fabrication plutôt que sur l'équivalence en substance.

Recommandation 13. Assurer la pérennité et l'équité du système alimentaire

Que le gouvernement du Québec :

- mette en place une stratégie nationale de développement de l'agriculture biologique fixant comme objectif principal la conversion de 10 % des terres agricoles, dans toutes les régions du Québec, à l'agriculture biologique d'ici 2015;
- mette sur pied un fonds destiné au soutien à la transition des fermes, de l'agriculture conventionnelle à l'agriculture biologique, visant à compenser les pertes financières temporaires que cause cette transition;
- fasse en sorte que l'État assume une partie des coûts de la certification pour les productrices et producteurs biologiques en guise de reconnaissance de l'application d'un système durable de production;
- supporte activement l'implantation d'un logo unique pour les produits «bio» vendus au Québec mais provenant du Québec de manière à coupler les notions de «biologique» et «local»;
- adapte les programmes de soutien du revenu à la réalité et aux besoins des agriculteurs biologiques et bonifie ces programmes lorsque les productions sont écoulées sur les marchés domestiques;
- interdit l'usage des antibiotiques comme facteur de croissance dans les élevages de porcs et de volailles et l'usage des hormones de croissance dans les élevages bovins;

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

- soutienne financièrement les personnes impliquées dans la production, la transformation et la distribution au niveau régional par un programme qui assure une répartition à l'ensemble du Québec des coûts de transport des denrées, ceci afin de rééquilibrer les prix en alimentation entre les régions;
- procède à une refonte des programmes de soutien à l'établissement pour tenir compte des nouvelles réalités de l'agriculture, notamment au niveau des implications financières du démarrage ou de la reprise d'une entreprise agricole;
- facilite l'accès à la terre pour la relève agricole par la mise en place de divers systèmes de protection des terres agricoles, telles les servitudes et les fiducies foncières à vocation agricole durable (cas des *landtrust* aux États-Unis) ou par des systèmes de gestion œuvrant à la rencontre entre l'offre et la demande de terres;
- soutienne la relève désirant convertir une ferme à l'agriculture biologique ou démarrer une entreprise agricole biologique, notamment par des primes à la transition;
- améliore le soutien technique à la relève agricole, dans une perspective d'agriculture durable, à cet effet, qu'il assouplisse la loi sur la protection des terres agricoles et la réglementation sur le zonage pour permettre le morcellement des terres agricoles et la construction d'habitations destinées à la relève agricole.

Recommandation 14. Contrôler davantage et limiter/arrêter le développement des OGM

Que le gouvernement du Québec:

- appuie concrètement le secteur de la production biologique;
- adopte l'étiquetage obligatoire des OGM comme première mesure transitoire (le système d'étiquetage obligatoire du Québec devrait être au moins aussi strict que celui de l'Union européenne);
- cesse de financer le développement de nouveaux OGM et renforce l'aide à la protection, à la structuration et à la promotion des secteurs agroalimentaires sans OGM au Québec;
- adopte une politique de développement de l'agroalimentaire sans OGM, au nom des principes de précaution, de développement durable et de sécurité de l'alimentation.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE
Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

7. Références

- BANQUES ALIMENTAIRES CANADA (2010), *Bilan-Faim 2010*, Rapports, Québec, p. 30-31
- BLANCHARD, Sandrine (2005). « La lutte contre l'obésité se heurte au lobby agroalimentaire ». *Le Monde*, [en ligne] http://www.lemonde.fr/imprimer_element/O,40-O@2-3226,50-644568,0.html
- CENTRAIDE QUÉBEC (1998). *Une société en déficit humain. Rapport sur les conséquences sociales de l'appauvrissement*. Québec, 29 pages
- CENTRE D'ÉTUDE SUR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION (2009), *Prendre la mesure de la pauvreté : Proposition d'indicateurs de pauvreté, d'inégalités et d'exclusion sociale*
- CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA (2010), Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, *Plan fédéral de réduction de la pauvreté : Travailler en partenariat afin de réduire la pauvreté au Canada*, novembre 2010
- COMITÉ DE MOBILISATION POLITIQUE (2007). Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois *Pour une politique nationale de l'alimentation au Québec, juin 2007*, 135 pages
- COMMISSION SUR L'AVENIR DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE QUÉBÉCOIS (2006). *Agriculture et agroalimentaire : choisir l'avenir*. Document de consultation, 49 pages
- CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (2006a). *Profil de la pauvreté 2002 et 2003*. Volume n° 124, Ottawa, 165 pages
- COUTURE, Guillaume et Marie-Hélène ZARNOVICAN (2005). « Les dépenses alimentaires des Québécois. Constats et limites des comparaisons ». *BioClips +*, vol. 8, n° 5, Regard sur l'industrie agroalimentaire, Direction des études économiques et d'appui aux filières, MAPAQ, 7 pages
- DIABÈTE QUÉBEC, (2005). *Fiche d'information sur le diabète*. [En ligne] http://www.diabete.qc.ca/html/le_diabete/pdf/FICHE_DICE.pdf
- DUBOIS, Lise, BEAUCHESNE-R., Édith, GIRARD, Manon, BÉDARD, Brigitte, BERTRAND, Lise et Anne-Marie HAMELIN (2000). « Alimentation : perceptions, pratiques et insécurité alimentaire ». *Enquête sociale et de santé 1998*, Institut de la statistique du Québec, chapitre 6 : 149-170
- DUQUETTE, Marie-Paule, DEMERS, Théa et Jackie DEMERS (2006). *Étude sur le coût du panier à provisions nutritif dans divers quartiers de Montréal*. Rapport synthèse, Dispensaire diététique de Montréal en collaboration avec la Direction de santé publique de Montréal, 4 pages
- FONDATION OLO (2003). *Programme d'intervention auprès des femmes enceintes défavorisées*
- HITAYEZU, Félicien (2003). « Le consommateur québécois et ses dépenses alimentaires ». *BioClips +*, vol. 6, n° 2, Direction des études économiques et d'appui aux filières, MAPAQ, 12 pages
- HUBERT, Jeffrey J. (2004). « À l'écoute des tendances ». *L'alimentation*, Janvier-février
- INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC,
http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/revenus_depense/revenus/mod1_aljp_1_10_13.html
- JULIEN, Sarah-Sophie, KIMPTON, Hugues et Micheline LAROSE (2005). « L'alimentation santé : quand trois acteurs se rencontrent ». *BioClips +*, vol. 8, n° 3, Regard sur l'industrie agroalimentaire, Direction des études économiques et d'appui aux filières, MAPAQ, 8 pages

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE
Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

- LAROSE, Micheline (2005). « Quand l'alimentation fait le grand écart. Entre ses fonctions biologiques-économiques et ses multidimensions sociétales ». *BioClips +*, vol. 8, n° 4, Regard sur l'industrie agroalimentaire, Direction des études économiques et d'appui aux filières, MAPAQ, 11 pages
- Le Devoir, (16 avril 2011) Le prix des aliments explose
- MAROIS, Pierre (2005). *La pauvreté et l'exclusion : les plus importants problèmes de droits et libertés*. Allocution devant Centraide Québec, 11 mai
- MARQUIS, Marie (2005). *Retrouver le plaisir de bien manger en famille*. [En ligne] <http://www.passeportsante.net/fr/Actualites/Nouvelles/Fiche.aspx?doc=2005121208>
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (2011), Direction de la statistique, *Rapport statistique sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*, juin 2011
- NESTLE, Marion (2003). *Food Politics – How the Food Industry Influences Nutrition and Health*. University of California Press, 469 pages
- ORDRE PROFESSIONNEL DES DIÉTÉTISTES DU QUÉBEC (2004). *Les nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire (innocuité alimentaire)*. Sommaire du mémoire présenté dans le cadre des travaux de Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation
- PASSEPORTSANTE.NET (2006). *La chimie des nutriments*. [En ligne] http://www.passeportsante.net/fr/Therapies/Guide/ArticleInteret.aspx?doc=nutrition_proteus_t_h
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (2004). *Convention sur la diversité biologique. Options en vue d'une initiative transversale et intersectorielle sur la diversité biologique pour l'alimentation, la nutrition et la santé*. 9 pages
- RAYNER, Geof (2006). *Santé : l'industrie agroalimentaire peut faire mieux*. [En ligne] <http://www.passeportsante.net/fr/Actualites/Nouvelles/Fiche.aspx?doc=2006103003>
- UNION DES CONSOMMATEURS (2006). *Marketing de la malbouffe pour enfants*. Rapport final du projet de recherche présenté au Bureau de la consommation d'Industrie Canada, 89 pages
- STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes 2007-2008*. [En ligne] <http://www.hc-sc.gc.ca/fn-an/surveill/nutrition/commun/insecurit/key-stats-cles-2007-2008-fra.php#c>
- WARIDEL, Laure (2003). *L'envers de l'assiette et quelques idées pour la remettre à l'endroit*. Éditions Écosociété et Environnement Jeunesse, 64 pages
- WORTHINGTON, Virginia (2001). « Nutritional Quality of Organic Versus Conventional Fruits, Vegetables and Grains ». *The Journal of Alternative and Complementary Medicine*, vol. 7, n° 2: 161-173
- ZIEGLER, Jean (2002). *Les nouveaux maîtres du monde et ceux qui leur résistent*. Paris, Fayard, 370 pages

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE
Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Annexe 1

La définition d'**autonomie alimentaire développée et utilisée par le RCCQ**

L'autonomie alimentaire ⁵¹ signifie pour les cuisines collectives :
L'accès en tout temps et à long terme à une quantité quotidienne suffisante de nourriture, à un coût raisonnable.
Le pouvoir de choisir, en toute dignité et en ayant accès à une information claire et fiable, une alimentation saine, variée et salubre.
La nécessité de se prendre en charge individuellement et collectivement, par l'action collective et solidaire, pour le mieux-être d'une communauté, dans un esprit de développement durable.
L'autonomie alimentaire valorise le respect de l'environnement, le commerce équitable, la consommation responsable et vise un équilibre durable entre la satisfaction des besoins présents et ceux des générations futures.
La société dans son ensemble mais particulièrement les divers paliers de gouvernement ont un rôle à jouer pour permettre la concrétisation de l'autonomie alimentaire.

⁵¹ Source: RCCQ, Base d'unité politique, 2006.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Annexe 2 - Fondements juridiques du droit à l'alimentation au Québec

Par : Michael Jared Simkin

INTRODUCTION

Dans la foulée des diverses initiatives gouvernementales visant à améliorer les habitudes de vie des citoyennes et citoyens, incluant l'alimentation, des mesures concrètes respectant l'engagement du gouvernement québécois par rapport aux droits économiques, sociaux et culturels tardent à être mises sur pied. Dans cette optique, le droit à l'alimentation n'est pas à l'heure actuelle reconnu telle qu'une responsabilité explicite de l'État, contrairement à l'éducation et la santé. Cependant, la reconnaissance juridique du droit à l'alimentation est nécessaire afin d'assurer la pérennité et l'efficacité des multiples mesures sociales mises en place, visant à ce que les Québécois et Québécoises puissent se nourrir sainement, en tout lieu et en tout temps.

Dans son rapport sur six études de cas, l'*Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture* (ci-après « **FAO** ») a souligné qu'« une conception de sécurité alimentaire fondée sur les droits insiste sur le fait que satisfaire les besoins fondamentaux des personnes relève davantage du droit que de la charité »⁵². Selon M. Jean Ziegler, *Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation*, la définition du droit à l'alimentation est :

[...] le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit au moyen d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, et qui assure une vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'angoisse, satisfaisante et digne⁵³.

Cette définition du droit à l'alimentation concrétise une longue évolution de principes émanant de traités internationaux, d'ententes régionales et d'organismes onusiens, principes qui réaffirment l'existence d'une pluralité de droits économiques, sociaux et culturels et qui lient tout autant le gouvernement du Québec que le gouvernement du Canada. L'objectif du présent texte est de dresser un portrait sommaire des outils qui permettent de contribuer au débat portant sur la reconnaissance du droit à l'alimentation par le gouvernement du Québec, et de sa responsabilité à le garantir pour tous et chacun.

Dans un premier temps, nous identifierons les outils existants pour ensuite en faire une analyse, ce qui nous permettra de dresser un portrait analytique du cadre réglementaire en matière de droit à l'alimentation.

FONDEMENTS DU DROIT À L'ALIMENTATION AU NIVEAU INTERNATIONAL ET RÉGIONAL

À l'échelle internationale, la *Déclaration universelle des droits de l'homme*⁵⁴ (ci-après *DUDH*) représente l'instrument de base des droits de la personne aujourd'hui accepté par tous les États. Dès 1948, la *DUDH* affirmait à son article 25 (1) que « [t]oute 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 [...] ». Il s'agit de la première fois que le droit à l'alimentation fut reconnu au niveau international.

Dans le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*⁵⁵ (ci-après *PIDESC*) les États ont élaboré sur le droit à un niveau de vie suffisant et se sont engagés à la réalisation de ce droit, ce qui inclut le droit à l'alimentation :

Article 11

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les États parties

⁵² FAO, « Concrétisation du droit à une alimentation adéquate : conclusions de six études de cas » (IGWG RTFG/INF 4), p.8. Peut être consulté à l'adresse suivante : <<http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/OO8/J2475F.HTM>>.

⁵³ Ziegler, Jean, « Le droit à l'alimentation » (E/CN.4/2001/53), para. 14. Peut être consulté à l'adresse suivante : <<http://www.ohchr.org/english/issues/food/annual.htm>>.

⁵⁴ Déclaration universelle des droits de l'homme, (10 décembre 1948) UN doc. A/811

⁵⁵ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Ass. Gén. Résolution. 2200A (XXI) adoptée : 16 décembre 1966 ; entrée en vigueur : 3 janvier 1976.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

prendront des mesures appropriées pour *assurer la réalisation de ce droit* et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie [nos italiques].

2. Les États parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets [nos italiques].

Tel que nous pouvons le constater, le PIDESC reconnaît non seulement le droit de tout individu à une nourriture suffisante et le droit fondamental d'être à l'abri de la faim, mais impose en outre une obligation aux États de prendre des mesures concrètes pour protéger ces droits. Le PIDESC, adopté en 1966, est entré en vigueur en 1976 et possède aujourd'hui une force obligatoire pour 151 États.

D'autres traités internationaux ont été adoptés afin de protéger des groupes traditionnellement vulnérables, tels les femmes, les enfants, les peuples indigènes et tribaux, les réfugiés et les apatrides. La **Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**⁵⁶, la **Convention relative au statut des réfugiés**⁵⁷, la **Convention relative au statut des apatrides**⁵⁸, et la **Convention relative aux peuples indigènes et tribaux**⁵⁹ affirment et réitèrent tous les principes du droit à l'alimentation. Il est à noter que le gouvernement du Québec s'est dit lié par la **Convention relative aux droits de l'enfant**⁶⁰ (ci-après *CDE*) qui exige des États signataires qu'ils prennent les mesures appropriées pour lutter à l'interne contre les maladies et la malnutrition, et ce particulièrement dans le cadre de la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable :

Article 24

1. Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services.

2. Les États parties s'efforcent d'assurer la réalisation intégrale du droit susmentionné et, en particulier, prennent les mesures appropriées pour :
[...]

c) Lutter contre la maladie et la malnutrition, y compris dans le cadre de soins de santé primaires, grâce notamment à l'utilisation de techniques aisément disponibles et à la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel;

Ratifiée par 191 États, la CDE représente la toile de fond quant à la responsabilité de l'État de garantir que les parents et les répondants d'enfants aient la capacité d'offrir le petit-déjeuner, le déjeuner et le dîner dans leur foyer. Selon article 27 (1) du CDE, les États signataires doivent reconnaître « le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social » en offrant une assistance matérielle notamment en ce qui concerne l'alimentation :

Article 27

3. Les États parties adoptent les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de leurs moyens, pour aider les parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en œuvre ce droit et offrent, en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement [nos italiques].

Au niveau régional, des ententes intervenues sur les continents américain, africain et européen ont reconnu à un certain degré le droit à l'alimentation⁶¹. Dans les Amériques, la **Convention américaine relative aux droits de**

⁵⁶ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, Ass. Gén. Résolution 34/180 adoptée : 18 décembre 1979, entrée en vigueur : 3 septembre 1981.

⁵⁷ Convention relative au statut des réfugiées, Ass. Gén. Résolution 429(V) adoptée : 28 juillet 1951, entrée en vigueur : 22 avril 1954.

⁵⁸ Convention relative au statut des apatrides, Conseil économique et sociale, adoptée : 28 septembre 1954, entrée en vigueur : 6 juin 1960.

⁵⁹ Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, OITI, adoptée : 27 juin 2007, entrée en vigueur : 5 septembre 1991.

⁶⁰ Convention relative aux droits de l'enfant, Ass. Gén. Résolution 44/25 adoptée : 20 novembre 1989 ; entrée en vigueur : 2 septembre 1990.

⁶¹ D'ailleurs, il n'y a pas de texte régional de protection des droits de la personne sur le continent asiatique.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

l'homme de 1969⁶² (ci-après *CADH*) consacre à son article 26 la « réalisation progressive » des droits économiques, sociaux et culturels, dont implicitement le droit à l'alimentation. Or, le ***Protocole de San Salvador***⁶³, adopté en 1988, complète la CADH en reconnaissant explicitement le droit à l'alimentation :

Article 12

Toute personne a droit à une alimentation adéquate qui lui assure la possibilité d'atteindre son plein développement physique et son plein épanouissement affectif et intellectuel. Dans le but d'assurer l'exercice de ce droit et d'éradiquer la malnutrition, les États parties s'engagent à perfectionner les méthodes de production, d'approvisionnement et de distribution des aliments.

Le Protocole de San Salvador va donc au-delà des garanties d'abris de la faim du PIDESC en précisant qu'une alimentation adéquate est celle « qui assure la possibilité du plein développement physique et intellectuel de la personne »⁶⁴. Là où le PIDESC est vague quant aux moyens des parties d'assurer le droit à l'alimentation, le Protocole de San Salvador cible les méthodes de production, d'approvisionnement et de distribution comme secteurs où les parties devraient concentrer leurs efforts.

En Afrique, la ***Charte africaine des droits de l'homme et des peuples***⁶⁵ ne fait pas explicitement mention au droit à l'alimentation, mais on y reconnaît le droit à la dignité, à la santé et au développement, fondements qui peuvent être interprétés comme protégeant le droit à l'alimentation. D'ailleurs deux textes africains récents vont plus loin dans leur protection du droit à l'alimentation tant pour les enfants que pour les femmes. La ***Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant***⁶⁶ de 1990 oblige les États signataires d'« assurer la fourniture d'une alimentation adéquate et d'eau potable » à l'enfant (article 14) et de prendre toutes les mesures appropriées pour assister les parents ou les répondants de l'enfant avec l'assistance matérielle et de soutien en ce qui concerne la nutrition (article 20). Depuis 2003, le protocole de la ***Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes***⁶⁷ garantit des services nutritionnels aux femmes pendant la grossesse et la période d'allaitement (article 14) et reconnaît leur droit à la sécurité alimentaire (article 15).

En Europe, la ***Charte sociale européenne***⁶⁸ ne reconnaît pas directement le droit à l'alimentation. Néanmoins, l'article 4 de cette Charte reconnaît « le droit des travailleurs à une rémunération qui leur permet, à eux et à leurs familles, de mener une vie décente ». Aux articles 12 et 13, on reconnaît également le droit à la sécurité sociale et le droit à l'assistance sociale et médicale. On peut conclure qu'étant donné ces protections des travailleurs ainsi que ces garanties de sécurité sociale, la Charte sociale européenne va donc minimalement protéger implicitement le droit à l'alimentation

En clair, les fondements juridiques de la sécurité alimentaire permettent de constater que le droit à l'alimentation est reconnu en termes généraux dans le cadre du droit international, tant universel que régional. Parfois, le droit à l'alimentation est englobé dans celui plus générique du droit à un niveau de vie suffisant.

L'INCORPORATION DU DROIT À L'ALIMENTATION AU NIVEAU NATIONAL

Historiquement, la politique alimentaire canadienne s'est orientée vers la production agricole plutôt que la protection des consommateurs. Aujourd'hui, la visée de la politique alimentaire canadienne reste pleinement sur la production et sur la réglementation des marchés avec peu de mentions en regard des consommateurs⁶⁹.

⁶² Convention américaine relative aux droits de l'homme, OEA, adoptée : 22 novembre 1969, entrée en vigueur : 18 juillet 1978.

⁶³ Protocole additionnel à la convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels, Ass. Gén., adoptée : 17 novembre 1988, entrée en vigueur : 16 novembre 1999. D'ailleurs, le Canada n'est pas État partie de la Convention ni du Protocole.

⁶⁴ *Ibid.* Article 12.

⁶⁵ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, OUA adoptée : 27 juin 1981, entrée en vigueur : 21 octobre 1986.

⁶⁶ Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, OUA adoptée : juillet 1990, entrée en vigueur : 29 novembre 1999.

⁶⁷ Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatifs aux droits des femmes, UA adoptée : 11 juillet 2003.

⁶⁸ Charte sociale européenne, Conseil de l'Europe entrée en vigueur : 18 octobre 1961, révisée : 3 mai 1996.

⁶⁹ MacRae, Rod, « Policy Failure in the Canadian Food System ». Peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.idrc.ca/en/ev-30622-201-1-DO_TOPIC.html>.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

Le Canada, en tant qu'État partie au PIDESC, a l'obligation d'incorporer le droit à l'alimentation dans sa législation nationale. Or, l'incorporation de droits au niveau national peut prendre diverses formes. Rappelons que les États signataires ont l'obligation de respecter, de protéger et de donner effet au droit à l'alimentation⁷⁰. Certains pays ont traduit dans leurs législations nationales des textes internationaux ou régionaux qui reconnaissent le droit à l'alimentation. D'autres pays font mention du droit à l'alimentation dans leur Constitution, soit comme un droit fondamental, soit comme un principe premier ou soit comme partie intégrante de droits fondamentaux autres, comme le droit à la vie ou le droit à la dignité.

Parmi la douzaine de pays qui ont reconnu le droit à l'alimentation comme droit fondamental dans leur Constitution⁷¹, l'Afrique du Sud se distingue par la clarté et par l'étendue de l'enchâssement de ce droit dans sa Constitution [traduction]:

Section 27 (Soins de santé, nourriture, eau et sécurité sociale)

1) Toute personne a le droit d'avoir accès :

- a) à des services de santé, y compris pour des soins génériques;
- b) à une nourriture et une eau suffisantes; et
- c) à la sécurité sociale, y compris pour les personnes dans l'incapacité de subvenir à leurs besoins et à ceux des personnes dont elles ont la charge, et à une assistance sociale appropriée

2) L'État doit adopter des mesures raisonnables d'ordre législatif ou autre, dans les limites des ressources disponibles, pour assurer la réalisation progressive de chacun de ces droits...

Section 28 (Enfants)

1) Tout enfant a droit :

[...]

- c) à un niveau nutritionnel minimum, à un logement, à des soins de santé et à des services sociaux de base [...].

Certains pays qui ne reconnaissent pas le droit à l'alimentation tel qu'un droit fondamental ont néanmoins inscrit dans leur Constitution l'accès à l'alimentation comme un principe ou un objectif social⁷². Selon les auteurs Golay et Özden, ceci ne saurait être suffisant et ils recommandent une interprétation large des droits fondamentaux par ces États pour y inclure le droit à l'alimentation⁷³. Or, dans la plupart des pays du monde, le droit à la vie ou le droit à la dignité est reconnu et d'ailleurs, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies recommande que ces États interprètent ces droits fondamentaux largement pour inclure le droit à l'alimentation⁷⁴.

La plupart des pays incorporent les traités internationaux ou régionaux dans leur droit national. Dans ces pays, les traités comme le PIDESC peuvent alors être invoqués directement devant les tribunaux nationaux pour exiger la mise en œuvre du droit à l'alimentation⁷⁵. Notons que ce n'est pas le cas au Canada.

Le Canada s'est fait critiquer par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels pour son interprétation restrictive de ses obligations découlant du PIDESC, notamment de son refus d'adopter des lois spécifiques reconnaissant les droits économiques, sociaux et culturels⁷⁶. Selon le Comité, les États devraient adopter une loi-

⁷⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels (12 mai 1999), *observation générale No 12, le droit à une nourriture suffisante (article 11)*, para. 15 (HRI/GEN/1/Rev.7).

⁷¹ L'Afrique du Sud, le Congo, la Finlande, Haïti, le Nicaragua, l'Ouganda, la Russie et l'Ukraine reconnaissent le droit à l'alimentation comme un droit fondamental. Le Brésil, la Colombie, Cuba, l'Équateur, le Guatemala, et le Paraguay reconnaissent le droit à l'alimentation pour certains groupes vulnérables.

⁷² Bangladesh, l'Équateur, l'Éthiopie, le Guatemala, l'Inde, la Nigeria, le Pakistan, la République Dominicaine, la République islamique d'Iran, et le Sri Lanka font tous mention du principe d'accès à l'alimentation mais non pas du droit à l'alimentation.

⁷³ Golay, Christophe et Melik Özden, « Le droit à l'alimentation: une collection du programme Droits Humains du CETIM » (Éditions du CETIM, 2005), page 19.

⁷⁴ Comité des droits de l'homme (30 avril 1982) : *Observation générale 6. Le droit à la vie*, para. 5.

⁷⁵ Le PIDESC fait partie du droit national dans au moins 77 pays (cf. FAO, *Reconnaissance du droit à l'alimentation à l'échelle nationale*, 2004. Document de la FAO : IGWG RTFG INF/2. <http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/OO7/JO74F.HTM>).

⁷⁶ Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, « Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Articles 16 and 17 of the Covenant » [E/C.12/CAN/CO/4, E/C.12/CAN/CO/5], 22 May 2006, para. 11.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

cadre comme instrument de leur stratégie nationale de sécurité alimentaire. Cette loi-cadre devrait contenir les dispositions suivantes⁷⁷ : [...]

[un] but; [des] objectifs à atteindre et [avec un] délai fixé à cet effet; [des] moyens d'atteindre le but recherché, définis en termes généraux, s'agissant en particulier de la collaboration envisagée avec la société civile et le secteur privé ainsi qu'avec les organisations internationales; [la] responsabilité institutionnelle de ce processus; et [les] mécanismes nationaux de suivi du processus ainsi que *procédures de recours possible* [nos italiques].

En l'absence d'une telle loi-cadre au Canada, il y a confusion au niveau provincial et territorial eu égard aux obligations ciblées par le PIDESC.

En 2002, le Conseil de la FAO a mandaté un groupe de travail intergouvernemental afin que ce dernier considère l'incorporation du droit à l'alimentation à l'échelle nationale dans six pays afin d'évaluer dans quelle mesure les activités liées à la sécurité alimentaire ont été abordées sous une optique de droit; le tout dans le but d'élaborer des directives volontaires⁷⁸. Selon ce groupe de travail, la politique alimentaire du Canada est fragmentée principalement parce que l'État fédéral est fortement décentralisé. Toutefois cette réalité n'exclut pas la possibilité de développer une stratégie d'action visant à nourrir la population de façon optimale. Un tel plan d'action national requerra :

[...] la participation de tous les ministères concernés, y compris les services fédéraux et provinciaux de justice, de même que des représentants de la société civile et de l'industrie alimentaire. Idéalement, il devrait fixer les repères, les objectifs, le calendrier et les responsabilités. Il faudrait également en déterminer les coûts et mettre en place des mécanismes de financement adaptés⁷⁹.

On retrouve des éléments du droit à l'alimentation dans les lois fédérales et provinciales du Canada et dans les politiques relatives à l'agriculture, à la sécurité sanitaire des aliments, à la nutrition, à la santé et à la protection sociale. D'ailleurs, le Plan d'action du Canada pour la sécurité alimentaire de 1998 représente l'unique effort au niveau fédéral d'élaborer une politique nationale de sécurité alimentaire et ce, en réponse au Sommet mondial de l'alimentation qui s'est déroulé à Rome en 1996. Malgré le Plan, qui par ailleurs atteste de la corrélation entre pauvreté et insécurité alimentaire nationale, le filet social canadien s'est érodé et l'assistance sociale n'assure pas le respect du droit à l'alimentation des personnes les plus vulnérables comme les bénéficiaires d'assistance sociale, les familles monoparentales ou encore les peuples autochtones.

L'institutionnalisation des banques alimentaires a permis aux gouvernements de se décharger de leur obligation de fournir un appui proportionné au revenu nécessaire pour l'achat d'aliments nutritifs. Face au recul des gouvernements, la société civile a adopté un rôle de premier plan en ce qu'elle lutte pour faire reconnaître le caractère prioritaire de la sécurité alimentaire et pour faire avancer le débat sur le droit à l'alimentation en tant que droit de l'homme. Notons qu'une des recommandations du Plan d'action national est que le secteur privé devrait assumer des fonctions de contrôle à l'échelle nationale. Malheureusement la société civile ne dispose pas des ressources financières nécessaires pour assumer ce type de fonction⁸⁰. Les organisations de la société civile sont plus influentes à l'échelle locale, comme nous le démontrerons dans les sections qui suivent.

L'absence d'une politique législative cohérente relative à la protection des Canadiens qui souffrent d'insécurité alimentaire témoigne de la non-compréhension du gouvernement fédéral et des tribunaux face à la protection légale du droit à l'alimentation. Bref, le Plan d'action est sans cadre juridique pour réaliser ses buts. Or le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a observé que :

[t]oute personne ou tout groupe qui est victime d'une violation du droit à une nourriture suffisante devrait avoir accès à des recours effectifs, judiciaires ou autres, aux échelons tant national

⁷⁷ *Supra* note 17, para. 29.

⁷⁸ Groupe de Travail intergouvernemental chargé d'élaborer un ensemble de Directives à l'Appui de la Concrétisation progressive du Droit à une Alimentation adéquate, « Concrétisation du droit à l'alimentation adéquate : conclusion de six études de cas », (FAO : Rome, novembre 2005). Peut être consulté à l'adresse suivante : <<http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/008/J2475F.HTM>>.

⁷⁹ *Ibid.*, para. 20.

⁸⁰ *Ibid.*, para 94.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

qu'international. Toutes les victimes de telles violations ont droit à une réparation adéquate – réparation, indemnisation, gain de cause ou garantie de non-répétition [...]»⁸¹.

Selon le groupe de travail intergouvernemental, la reconnaissance juridique et constitutionnelle du droit à l'alimentation est importante mais elle ne suffit pas à garantir son application, même lorsque la justiciabilité de ce droit est admise :

[d]'autres éléments doivent être établis, notamment la primauté du droit, une bonne gouvernance, l'obligation de rendre des comptes et la participation des populations. Il faut établir des mécanismes juridiques efficaces, accessibles et applicables permettant de faire valoir le droit à une alimentation adéquate⁸².

Malgré le fait que le gouvernement fédéral reconnaît que la Cour suprême du Canada a interprété la Charte canadienne comme protégeant les droits économiques, sociaux et culturels, cette protection demeure toujours inachevée : les recours sont lents, coûteux, et difficiles à mettre en application. Dans bien des cas, ils s'avèrent complètement inaccessibles.

LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU QUÉBEC

La *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*⁸³ est avant-gardiste car elle représente l'unique législation qui, à travers le pays, a intégré les droits économiques et sociaux. La Charte y consacre un chapitre entier⁸⁴ et l'essence même de la Charte s'inscrit dans le respect de la dignité humaine :

[c]onsidérant que le respect de la dignité de l'être humain et la reconnaissance des droits et libertés dont il est titulaire constituent le fondement de la justice et de la paix⁸⁵.

Le besoin de se nourrir et le droit à l'alimentation sont inhérents à cette dignité, et son respect implique la possibilité pour une personne de « satisfaire ses besoins fondamentaux, à commencer par la sécurité et le droit à l'intégrité physique, le besoin de se nourrir et se loger »⁸⁶, comme le soulignait l'an dernier le Président de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

Bien que la Charte reconnaisse les droits économiques et sociaux, « ils ne sont pas prépondérants comme le sont tous les autres » poursuit M. Marois et de plus, selon les tribunaux, il s'agit « [...] que des pétitions de principes »⁸⁷.

Dans l'optique de protéger l'intérêt des enfants, le *Code civil du Québec*⁸⁸ représente l'engagement explicite du Québec de respecter ses obligations qui découlent de la CDE :

Article 33:

Les décisions concernant l'enfant doivent être prises dans son intérêt et dans le respect de ses droits.

Sont pris en considération, outre les besoins moraux, intellectuels, affectifs et physiques de l'enfant, son âge, sa santé, son caractère, son milieu familial et les autres aspects de sa situation.

En 2002, le Québec a promulgué la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, dite *Loi 112*. La *Loi 112* a permis de mettre à l'agenda politique la notion de filet social et économique et de mettre en lumière toute l'importance que revêt la dignité de l'individu. L'article 9 indique d'ailleurs les actions qui doivent être menées afin de renforcer le filet dont, en particulier :

Article 9 (4°)

⁸¹ *Supra* note 17, para. 32.

⁸² *Supra* note 24, paras. 54-55.

⁸³ Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., c. C-12 [ci-après *Charte*].

⁸⁴ Chapitre IV de la partie I (articles 39 à 48 inclusivement).

⁸⁵ *Charte*, 3^e considérant.

⁸⁶ Pierre Marois, président de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, « La pauvreté et l'exclusion : les plus importants problèmes de droits et libertés » Allocution devant Centraide Québec, 11 mai 2005.

⁸⁷ *Supra* note 35.

⁸⁸ Code civil du Québec L.Q. 1991, c.64.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

[...] favoriser, pour les personnes et les familles en situation de pauvreté, l'accès, en toute dignité, à un approvisionnement alimentaire suffisant et nutritif, à un coût raisonnable [...].

La *Loi 112* est néanmoins critiquée pour son approche paternaliste car elle caractérise les démunis comme des bénéficiaires de programmes sociaux plutôt que des sujets de droit :

À l'article 9(1), la *Loi 112* parle de l'importance de « *rehausser le revenu accordé aux personnes et aux familles en situation de pauvreté, [...] pour couvrir leurs besoins essentiels* »... Mais, à faire reposer les programmes d'aide sur la notion de « *besoins essentiels* » plutôt que sur les droits, on risque de limiter les droits des pauvres au seul droit de subsistance avec pour effet « *des risques de nivellement vers le bas* » de ces droits ou son travestissement en « *droit égal à la subsistance* »⁸⁹.

Si la *Loi 112* fut un instrument prometteur, il n'en demeure pas moins, comme le souligne le professeur Pierre Issalys de la Faculté de droit de l'Université Laval, que « cette avancée en droit n'a pas été suivie sur le plan politique par des actions à la hauteur des attentes engendrées par cette *Loi* »⁹⁰. Les institutions de suivi prévues par la *Loi 112*, comme la mise en place d'un comité consultatif et d'un observatoire sur la pauvreté, n'existent toujours pas. Ce sont donc les organismes de la société civile qui relèvent le défi de protéger le droit à l'alimentation au Québec.

CONSEILS DE POLITIQUE ALIMENTAIRE : LA SOCIÉTÉ CIVILE RELÈVE LE DÉFI DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Un développement récent dans la lutte contre l'insécurité alimentaire est la création Conseils de politique alimentaire (CPA) • Food Policy Councils (FPCs) • dans plusieurs métropoles canadiennes. Cette tendance reflète une reconnaissance croissante que tous les Canadiens sont affectés par les décisions liées à la nourriture, surtout pour ceux qui vivent dans les villes. Cela reflète également le fait que les gouvernements locaux reconnaissent de plus en plus leur rôle dans le développement de systèmes alimentaires durables et équitables pour leurs citoyens. Jusqu'à présent, les villes de Toronto, Vancouver, Ottawa, Kamloops et Laval ont établi des Conseils de politique alimentaire.

Les politiques alimentaires municipales se concentrent typiquement sur la planification d'utilisation de la terre, l'agriculture urbaine, la distribution de produits alimentaires de secours, l'accès au détail de nourriture, la santé communautaire, la gestion des déchets, et le développement économique de la communauté. En intégrant des considérations alimentaires dans ces secteurs de juridiction municipale, il est possible de renforcer une approche systématisée dans la livraison des services.

La ville de Toronto a depuis longtemps joué un rôle de précurseur dans les initiatives de sécurité alimentaire. En 1991, la ville, indépendamment des gouvernements provinciaux et fédéraux, a créé le **Toronto Food Policy Council** (ci-après **TFPC**), le premier organisme de son genre au Canada. L'objectif du TFPC est d'établir un système alimentaire qui encourage l'accès équitable à une alimentation nutritive, le développement communautaire et la santé environnementale⁹¹. Dans ce but, la TFPC travaille auprès des entreprises et des organismes communautaires dans le développement de programmes de sécurité alimentaire. La TFPC fonctionne comme sous-comité du Conseil de la santé de Toronto. Les membres sont, entre autres, des représentants d'organismes communautaires, d'entreprises, des fermes ainsi que des conseillers de la ville. La TFPC joue un rôle important dans la conscience publique, examine les questions de politique alimentaire et propose des modifications aux règlements municipaux, provinciaux et fédéraux qui sont en lien à la sécurité alimentaire.

La plupart des FPCs ont élaboré des Chartes alimentaires pour clarifier leurs valeurs et leurs objectifs. Ces Chartes ciblent les valeurs et les priorités principales des villes dans le but de développer des systèmes alimentaires durables et équitables. Généralement, les Chartes énoncent des principes de base ainsi que des orientations d'actions pour une stratégie de sécurité alimentaire municipale plus cohérente. À l'heure actuelle, les villes de Toronto, Vancouver, Sudbury, Saskatoon, Prince Albert, Kamloops et Merritt se sont dotées de Chartes alimentaires.

⁸⁹ M. Jézéquel, La loi contre la pauvreté : une avancée ou un recul ? Le Journal du Barreau du Québec, Volume 37, no 13, septembre 2005 ; en ligne <<http://www.barreau.qc.ca/journal/frameset.asp?article=/journal/vol37/no13/pauvrete.html>>.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ Toronto Food Policy Council, en ligne : <http://www.toronto.ca/health/tfpc_index.htm>.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

La Charte alimentaire de Vancouver⁹² identifie cinq principes fondamentaux d'un système alimentaire durable et équitable : le développement économique communautaire, la santé écologique, la justice sociale, la participation et coopération, et la célébration de la nourriture. Selon le contexte de ces principes, la Charte alimentaire de Vancouver établit les objectifs suivants :

- l'investissement dans l'alimentation locale;
- l'appui de production agricole locale et durable;
- la protection des terres agricoles ainsi que des ressources naturelles;
- la prise en compte des iniquités alimentaires dans la distribution d'aliments et dans le développement économique urbain;
- l'encouragement de la consommation de nourriture saine ainsi que la rendre plus accessible au public;
- la participation de divers groupes dans l'élaboration d'une politique de sécurité alimentaire;
- la célébration du rôle que joue la nourriture dans l'identité et la diversité culturelle des communautés;
- l'encouragement des initiatives d'agriculture urbaine, de marchés publics, de jardins communautaires, d'apiculture urbaine, d'arbres de nourriture, et de compostage.

En janvier 2007, le **Comité d'action en sécurité alimentaire de Laval** (ci-après *CASAL*) a rédigé des **Orientations régionales en sécurité alimentaire**⁹³. Le CASAL a précisé tout au début que les principes de dignité, d'*empowerment* individuel et collectif ainsi que de développement durable devraient être respectés lors de toutes actions découlant de ces Orientations. Les quatre orientations ont été créées dans le but de répondre aux problèmes précis d'insécurité alimentaire vécus par les Lavallois :

Première orientation

Assurer une offre alimentaire accessible à coût abordable dans les quartiers défavorisés et aux personnes vulnérables en termes de variété des aliments, de proximité et de diversité des sources d'approvisionnement telles que des services commerciaux, communautaires, des dépannages d'urgence, etc.

Deuxième orientation

Favoriser l'achat de produits locaux pour soutenir le développement d'un système agroalimentaire durable qui respecte les principes liés à la sécurité alimentaire.

Troisième orientation

Maintenir une instance de travail intersectorielle en sécurité alimentaire qui aura pour fonctions de :

- Promouvoir la sécurité alimentaire;
- Assurer la complémentarité et la cohérence entre les actions;
- Assurer la mise à jour des informations régionales de l'état de la sécurité alimentaire de la population;
- Poursuivre la réflexion sur les orientations futures;
- Développer une analyse solidaire de la sécurité alimentaire.

Quatrième orientation

Promouvoir et soutenir la revalorisation des habiletés et connaissances liées à l'alimentation.

Ces Orientations sont le résultat d'un travail de constats, effectué à Laval en 2006, en regard de l'état de la sécurité alimentaire.

⁹² Vancouver Food Charter, Vancouver Food Policy Council, janvier 2007. Peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.vancouver.ca/commsvcs/socialplanning/initiatives/foodpolicy/tools/pdf/Van_Food_Charter.pdf>.

⁹³ Orientations régionales en sécurité alimentaire, Comité d'action en sécurité alimentaire de Laval, janvier 2007. Peut être consulté à l'adresse suivante : <<http://www.securitealimentairelaval.org/Orientations.pdf>>.

UNE POLITIQUE CADRE S'IMPOSE

Pour la reconnaissance du droit à l'alimentation, dans toutes ses dimensions

RECOMMANDATIONS

Ce survol des fondements du droit à l'alimentation ainsi que du cadre réglementaire de la sécurité alimentaire au Canada et au Québec nous donne raison d'être optimiste. En effet, même si les gouvernements fédéraux et provinciaux n'occupent pas encore un rôle de premier plan face à l'obligation de protéger le droit à l'alimentation, la société civile a su combler le vide. Néanmoins, considérant l'obligation des différents paliers de gouvernement de protéger les droits et intérêts de ses citoyens, nous nous permettons d'offrir les quelques recommandations qui suivent.

Nous croyons qu'une politique alimentaire pourrait créer un système alimentaire dans lequel :

- Toute personne à droit à une alimentation suffisante pour assurer sa bonne santé;
- La production, le traitement et la consommation de nourriture sont convenus selon les besoins, les potentiels, et les limites environnementales, économiques, technologiques et culturelles des diverses régions du Canada;
- Le système alimentaire est perçu comme fournissant un service essentiel dont les approvisionnements et la qualité sont assurés et ne sont pas menacés par les changements sociaux, politiques, économiques, ou environnementaux;
- L'alimentation est saine pour ceux qui la produisent ainsi que pour ceux qui la consomment;
- Les ressources naturelles sont utilisées de façon efficace et selon un minimum de pertes;
- Les ressources du système alimentaire sont distribuées de manière à assurer un revenu équitable à ceux qui produisent la nourriture;
- Toute personne qui veut être impliquée dans la prise de décision d'un système alimentaire a l'opportunité d'y participer;
- Notre système alimentaire permet à d'autres pays de développer des systèmes alimentaires avec des valeurs semblables.

Au niveau fédéral, nous soulignons l'importance de créer une politique cohérente de sécurité alimentaire nationale qui incorpore la protection du droit à l'alimentation ainsi qu'un recours aux tribunaux judiciaires. À titre d'exemple, le Canada pourrait prendre note du modèle brésilien. Le gouvernement brésilien est décentralisé et a une politique sociale fragmentée tout comme le Canada, mais ce gouvernement fournit néanmoins « un effort considérable en faveur d'une plus grande coordination institutionnelle »⁹⁴. Les états et les autorités municipales brésiliens ont assumé un rôle actif dans les programmes de sécurité alimentaire. Il est possible de citer comme démarche positive l'unification des programmes de prestations pour les familles à faible revenu ainsi que des programmes qui établissent des liens entre les consommateurs à faible pouvoir d'achat et les petits producteurs de denrées alimentaires⁹⁵.

Au niveau provincial, nous encourageons le gouvernement du Québec à mandater des comités d'action en sécurité alimentaire dans les grandes villes et dans les régions en se servant de l'exemple du CASAL. Le gouvernement provincial devrait assumer le plein financement de ces comités ainsi que des organismes qui y participent.

Au niveau municipal, nous proposons que le premier objectif de tout comité d'action se doive d'être un constat de la situation de la sécurité alimentaire dans sa communauté et d'ensuite établir les orientations de sécurité alimentaire en prenant compte des besoins particuliers de la communauté.

Finalement, nous sommes convaincus que le problème de sécurité alimentaire ne pourra être amélioré qu'avec la participation active des trois paliers de gouvernement et seulement, si ces derniers ont des objectifs clairs ainsi que des moyens d'évaluer les progrès renforcés par des recours utiles pour tous ceux dont le droit à l'alimentation est violé.

⁹⁴ *Supra* note 17, para. 20.

⁹⁵ Rocha, Celia, « An Integrated Program for Urban Food Security: The Case of Belo Horizonte, Brazil », avril 2000, en ligne : <<http://www.envireform.utoronto.ca/conference/local-food/cecilia-rocha.doc>>.