

COMITÉ DE MOBILISATION POLITIQUE

Association québécoise des banques alimentaires et des Moissons (AQBAM)

Équiterre

Option consommateurs

Regroupement des cuisines collectives du Québec (RCCQ)

*Table de concertation sur la faim et le développement social du
Montréal métropolitain (TCFDSMM)*

Nous soulignons l'appui de l'Union des consommateurs à ce mémoire

Nous soulignons la contribution au contenu de ce mémoire de

l'Ordre professionnel des diététistes du Québec (OPDQ)



Pour une politique nationale de l'alimentation au Québec

Mémoire présenté à la
Commission sur l'avenir de l'agriculture
et de l'agroalimentaire québécois

21 juin 2007

« 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. (...) »

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, (1976) 993 R.T.N.U. 13, art. 11.

Afin de faciliter la lecture du présent mémoire, nous avons employé le masculin comme genre neutre, pour désigner aussi bien les femmes que les hommes.

Sommaire

L'alimentation doit être perçue et reconnue comme un besoin essentiel, au même titre que le logement ou l'eau potable, et en ce sens, 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 par le Québec, il semble que l'État ne se reconnaisse 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. Le modèle auquel nous aspirons devrait avoir pour mission première de nourrir la population du Québec dans une perspective de santé, de respect de l'environnement et de pouvoir citoyen. Ce droit fondamental qu'est l'alimentation doit donc être concrètement mis en œuvre au Québec, de pair avec la reconnaissance des responsabilités individuelles et collectives qu'il incombe à l'ensemble de la population.

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 devrions-nous être en mesure de nous nourrir sainement et dignement aujourd'hui, en fonction de nos propres choix, mais nous devrions aussi être en mesure de le faire dans les années à venir. L'alimentation doit donc également s'inscrire dans une perspective de développement durable.

Une pluralité de dimensions doit être prise en compte dans les stratégies à mettre en œuvre pour assurer une alimentation convenable à l'ensemble des citoyennes et citoyens des générations présentes et futures. Ces dimensions sont fortement imbriquées les unes dans les autres et doivent être considérées de façon globale. Le système agroalimentaire avec lequel nous devons composer est actuellement soumis 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 les représentant. Ce pouvoir à retrouver et à consolider traverse d'ailleurs l'ensemble des autres

dimensions fondamentales que sont : 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. Ces dimensions s'influencent fortement et elles doivent être considérées de façon concomitante et intégrée.

Quoiqu'une pluralité d'acteurs tout au long de la chaîne alimentaire soit concernée quant aux orientations et aux mesures à prendre pour que les neuf dimensions de l'alimentation soient développées et respectées au Québec, 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 » permettra que les orientations, objectifs, cibles, actions et évaluations soient bien intégrés et que de réelles avancées soient réalisées dans les meilleurs délais possibles. Nous considérons ainsi que la pleine reconnaissance et l'application du droit à l'alimentation de la population constituent des responsabilités de l'État et que c'est par l'adoption d'une politique nationale de l'alimentation où le pouvoir citoyen sera consolidé qu'il pourra le mieux assumer ses responsabilités à cet égard, notamment dans le cadre des engagements auxquels il a souscrit au plan international.

Table des matières

Sommaire.....	IV
Introduction	5
Partie 1 - L'alimentation au Québec en crise : un modèle à redéfinir, un pouvoir collectif à retrouver.....	11
1.1 Un système alimentaire industrialisé et productiviste.....	11
1.2 Les citoyens en perte de pouvoir sur leur alimentation	14
Partie 2 - Orientation principale.....	18
2.1 La pluralité des dimensions de l'alimentation	18
2.2 L'alimentation : un besoin essentiel et un droit reconnu par Québec.....	21
2.3 La nécessité d'une politique nationale globale et intégrée	26
Partie 3 - Reconnaître et intégrer les diverses dimensions de l'alimentation	30
3.1 Pouvoir d'achat.....	30
3.2 Prix des aliments.....	36
3.3 Accès physique	42
3.4 Innocuité	47
3.5 Qualité nutritive	55
3.6 Culture liée à l'alimentation	62
3.7 Diversité alimentaire.....	67
3.8 Pérennité et équité du système alimentaire	72
3.9 Pouvoir citoyen.....	84
Conclusion.....	92
Références	95
Annexe 1 – Synthèse des recommandations.....	102
Annexe 2 - Les organismes membres du Comité de mobilisation politique.....	107
Annexe 3 - Fondements juridiques du droit à l'alimentation au Québec	117

Introduction

Le Comité tient à souligner toute la pertinence de la tenue de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois et salue cette initiative gouvernementale prometteuse quant à l'avènement d'actions qui mettront l'alimentation au cœur des préoccupations collectives au Québec. Toutefois, le document de consultation de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois introduit le débat en affirmant que :

« L'agriculture et l'agroalimentaire québécois ont pour mission première de contribuer à nourrir les gens d'ici et d'ailleurs. Tout en répondant à notre besoin vital de nourriture, le secteur produit aussi des biens non comestibles comme des fibres, des produits de l'horticulture ornementale et des bioénergies. Ce faisant, il se situe au cœur d'enjeux sociaux qui nous concernent tous et toutes ».

Cette phrase, en apparence anodine, nous interroge fortement. En effet, la mission première de l'agriculture et de l'agroalimentaire n'est-elle pas de nourrir la population québécoise au premier chef ? Nous le croyons fermement, à l'instar d'autres pays qui ont clairement affirmé ce choix tels la Suisse, l'Allemagne ou le Mali. De plus, considérant que l'alimentation constitue un besoin essentiel pour mener une vie en bonne santé, un besoin vital au même titre que l'eau ou l'air, comment se fait-il qu'elle soit présentée dès le départ comme un simple secteur de notre économie ? Ces préoccupations sont au cœur de ce mémoire qui cherche à démontrer que l'alimentation ne peut être uniquement, voire même principalement, considérée comme un secteur économique parmi tant d'autres. Elle répond à un besoin essentiel pour l'ensemble de la population et nous devons impérativement changer le rapport que nous entretenons avec elle.

En effet, au Québec et au Canada, mais aussi ailleurs dans le monde industrialisé, les rapports individuels et collectifs que nous entretenons avec l'alimentation semblent de plus en plus relever de facteurs tels le coût des aliments, leur utilité et le marketing, facteurs qui semblent s'éloigner graduellement du rôle fondamental qu'elle joue dans nos vies. 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, sur l'environnement et de plus en plus sur les économies locales, tel que le souligne à juste titre le

document de consultation de la Commission. À titre d'exemple, nous assistons actuellement 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

À l'évidence, le modèle agroalimentaire que nous avons adopté, empreint d'un rapport presque strictement marchand à l'alimentation, nous conduit à une détérioration de la santé humaine et de l'environnement qui est pourtant le principal gage de sa pérennité.

Québec en 2004, 57% de la population présentait un excès de poids¹ alors qu'en 2005 environ 550 000 Québécois souffraient de diabète². Notre alimentation semble nous rendre de plus en plus malades alors qu'elle devrait au contraire contribuer à notre santé ! Ajoutons à cela les nombreux problèmes environnementaux largement documentés et vécus dans les campagnes agricoles, où les agriculteurs sont forcés de conjuguer avec la pression d'une production de plus en plus grande et au moindre coût possible afin de demeurer compétitifs sur le marché mondial. À l'évidence, le modèle agroalimentaire que nous avons adopté, empreint d'un rapport presque strictement marchand à l'alimentation, nous conduit à une lente détérioration de la santé humaine, des capacités citoyennes et de l'environnement qui est pourtant le principal gage de sa pérennité.

Si les aliments sont abondants au Québec, 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. Il s'agit le plus souvent de personnes à faible revenu ou de personnes aux prises avec des contraintes de mobilité et vivant souvent loin des sources d'approvisionnement d'aliments abordables et de qualité³. De plus, notons qu'il y a un lien significatif entre pauvreté, faible scolarité et obésité⁴. Bien que les Québécois jouissent de l'un des paniers d'épicerie les moins chers au monde, quoiqu'il faille nuancer cette affirmation⁵, il demeure que près de 750 000 d'entre eux n'ont pas les moyens de se procurer suffisamment de denrées

-
- 1 Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), *Agriculture et agroalimentaire : choisir l'avenir*, 2006.
 - 2 Diabète Québec, *Fiche d'information sur le diabète*, 2005.
 - 3 Lise Dubois et al., *Enquête sociale et de santé 1998, 2000*.
 - 4 Lyne Mongeau et al., *L'excès de poids dans la population québécoise de 1987 à 2003*, Institut national de santé publique du Québec, 2004.
 - 5 Guillaume Couture et Marie-Hélène Zarnovican, *Les dépenses alimentaires des Québécois. Constats et limites des comparaisons*, 2005.

alimentaires pour se nourrir quotidiennement⁶. Quelques 275 000 personnes en moyenne ont recours chaque mois aux banques alimentaires⁷ qui récupèrent une grande partie des surplus et des « invendus » de l'industrie. Malgré cela, une quantité appréciable de denrées sont gaspillées quotidiennement.

Timothy Jones, un anthropologue de l'université de *Tucson* en Arizona a passé 10 ans à analyser le gaspillage de nourriture en faisant l'excavation des déchets enfouis. Aux États-Unis de même qu'au Canada, 40 à 50% de la nourriture produite se retrouve au site d'enfouissement. Les banques alimentaires du Québec reçoivent chaque année 30 millions de kilos de nourriture, ce qui représente 100 millions de dollars. Il est impossible de chiffrer le gaspillage de nourriture des distributeurs et marchés à grande surface: ils affirment ne pas être en mesure de calculer la quantité de denrées jetées⁸.

De plus, alors qu'une majorité de consommateurs sont de plus en plus soucieux de leur alimentation et font des choix en fonction de son lien direct avec la santé (aliments biologiques, aliments fonctionnels, etc.)⁹, une partie de la population n'a pas les moyens de faire de tels choix. 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.

Les problématiques de santé liées à une alimentation inadéquate sont également accompagnées et exacerbées par la perte de moyens, d'habiletés et de connaissances. Alors que l'alimentation occupe une place centrale dans l'expression sociale et culturelle des personnes, des familles et des communautés¹⁰, nous assistons à une perte de savoir-faire

6 Lise Dubois *et al.*, *op. cit.*

7 Chokey Tsering, *Le temps d'agir : Bilan-faim 2005*, 2006. Ce chiffre est par ailleurs sous-estimé puisque ce ne sont pas tous les organismes effectuant de l'aide alimentaire qui répondent au sondage. À titre d'exemple, ce chiffre était de 325 000 en 2005.

8 Ariane Paré-Le Gal, *Mission gaspillage*, site de l'émission La vie en vert, Télé-Québec, 2006.

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

10 Micheline Larose, *Quand l'alimentation fait le grand écart. Entre ses fonctions biologiques-économiques et ses multidimensions sociétales*, 2005.

alimentaire et à une « déqualification » culinaire et nutritionnelle au sein de la population¹¹. 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.

Il convient donc de reconnaître que l'alimentation constitue un besoin essentiel sur le plan de la santé, mais il faut aussi reconnaître ses différentes fonctions sociales, familiales, culturelles, symboliques et économiques. Si l'alimentation constitue un dispositif nécessaire à la santé et à la vitalité, il représente également un instrument de consolidation des réseaux sociaux et familiaux ainsi qu'un ancrage pour marquer ses spécificités culturelles.

Les différentes problématiques entourant l'alimentation attirent aujourd'hui l'attention du gouvernement du Québec ainsi que de nombreux autres acteurs directement concernés (producteurs agricoles, transformateurs, détaillants, fédérations et coopératives agricoles, autres paliers de gouvernements, groupes communautaires, citoyens, etc.). Ces questions ont déjà suscité des interventions gouvernementales et citoyennes, notamment en matière de prévention auprès des jeunes, favorisant une prise de conscience plus généralisée de la situation et de ses effets dévastateurs sur la santé des populations et sur nos chances futures de s'alimenter à même notre propre territoire agricole. Mais beaucoup de chemin reste à faire. L'alimentation doit absolument être abordée de façon globale, inclusive et prioritaire. Nous devons ainsi passer d'un regard trop souvent essentiellement économique à un regard global et inclusif de toutes les dimensions qu'elle soulève et en reconnaissant leur influence mutuelle.

Riches de leurs expertises, de leurs travaux et de leurs mobilisations antérieures, plusieurs organismes de la société civile ont créé un comité de mobilisation politique dans le but d'aborder de façon concrète de ces problématiques. Les organisations qui forment cette vaste coalition se concertent activement depuis avril 2005 dans le but de créer un courant en faveur d'une politique nationale de l'alimentation au Québec. Cette politique devrait conduire à la

¹¹ Marie Marquis, *Retrouver le plaisir de bien manger en famille*, 2005.

maîtrise individuelle et collective de l'alimentation et du système alimentaire afin que chaque personne et chaque famille des générations actuelles et futures puissent se nourrir suffisamment, sainement, dignement et solidairement des « opérateurs locaux du système alimentaire ». La présente réflexion a été rendue possible grâce à un soutien financier du Fonds pour la santé de la population de l'Agence de santé publique du Canada, division du Québec. Toutefois, les opinions émises dans ce mémoire n'engagent que les organisations signataires et ne représentent pas la position officielle de Santé Canada.

Outre le RCCQ, les partenaires du comité qui signent ce mémoire sont les suivants : l'Association québécoise des banques alimentaires et des Moissons (AQBAM), Équiterre, Option consommateurs, l'Ordre professionnel des diététistes du Québec (OPDQ), la Table de concertation sur la faim et le développement social de Montréal métropolitain et l'Union des consommateurs. Vous trouverez en annexe un résumé des activités de ces organisations.

Ce mémoire reflète la position consensuelle établie par plusieurs secteurs de la société civile et fournit une vision large des enjeux entourant l'agriculture et l'agroalimentaire au

Ce mémoire est le fruit d'un travail de collaboration entre des acteurs provenant d'horizons diversifiés. En ce sens, il reflète la position consensuelle établie par plusieurs secteurs de la société civile et fournit une vision large des enjeux entourant l'agriculture et l'agroalimentaire au Québec. C'est par une approche globale, inclusive, intégrée et avec le maximum d'exhaustivité possible que

le Comité présente ses recommandations à la Commission. Les partenaires du Comité ont conjointement apporté leur expertise afin que ce mémoire reflète la pluralité des enjeux entourant l'alimentation, tout en présentant plus spécifiquement le point de vue de la société civile. En effet, les membres du comité de mobilisation politique ne sont pas des opérateurs du système alimentaire, mais bien des représentants des consommateurs qui sont d'abord et avant tout des citoyens.

Ce mémoire est composé de trois parties principales. En premier lieu, nous brossons un portrait de l'influence de l'industrialisation massive de l'agriculture et de sa concentration de plus en plus grande sur le pouvoir des citoyens, sur la santé humaine et sur celle de l'environnement. Cette mise en contexte évoque la place essentielle et centrale de l'alimentation dans nos vies quotidiennes ainsi que la pluralité de ses dimensions. Dans un deuxième temps, nous présentons l'orientation principale de ce mémoire, à savoir

l'importance que l'alimentation soit considérée comme la réponse à un besoin fondamental, au même titre que celui de s'abreuver ou de se loger dans un pays nordique, et non uniquement comme une simple marchandise. Le type de gouvernance souhaité par le comité est également inclus dans cette orientation. Finalement, la troisième partie présente l'analyse des diverses dimensions de l'alimentation, ainsi que les recommandations du comité de mobilisation politique au gouvernement du Québec. Une synthèse des recommandations et une description des membres du comité de mobilisation politique sont présentées en annexe, de même qu'un travail plus approfondi sur les fondements juridiques du droit à l'alimentation au Québec (annexe 3).

Partie 1 - L'alimentation au Québec en crise : un modèle à redéfinir, un pouvoir collectif à retrouver

Le document de consultation de la Commission a déjà soulevé plusieurs enjeux qui traversent l'agriculture et l'agroalimentaire au Québec. Qu'il s'agisse de l'augmentation des maladies chroniques reliées à l'alimentation telles l'obésité, les problèmes cardiovasculaires et le diabète, des changements au rythme de vie de la population québécoise, de l'évolution des habitudes de consommation, de la taille de plus en plus grande des fermes et de leur diminution en nombre, du taux d'endettement et de l'alarmant taux de suicide des agriculteurs, des multiples enjeux reliés aux échanges économiques avec le reste du Canada et les autres pays du globe, des nombreux problèmes environnementaux auxquels nous faisons face, des interrogations quant à l'innocuité des produits que nous consommons ou des préoccupations inquiétantes sur le monde rural, les questions entourant l'alimentation sont nombreuses.

Toutefois, elles doivent impérativement être examinées sous une loupe cohérente dans leur ensemble, car tous ces enjeux sont reliés les uns aux autres et ils tirent leur source dans le modèle agroalimentaire que nous avons adopté au Québec et dans l'ensemble des pays occidentaux. Ce modèle que nous devons remettre en question constitue la première partie de cette section; il s'agit de notre angle d'analyse. Dans un deuxième temps, nous aborderons la piste de solution globale que nous préconisons, à savoir l'augmentation significative du pouvoir citoyen sur l'alimentation.

1.1 Un système alimentaire industrialisé et productiviste

Au Québec comme ailleurs, les changements à notre alimentation sont intimement liés aux grands changements sociaux et économiques qui ont bouleversé les sociétés occidentales dans les récentes décennies.

« Le politique, le social et le culturel semblent devenir de plus en plus des succursales de l'économique. La situation est paradoxale puisque la croissance économique semble s'accompagner d'une

décroissance sociale, où le phénomène de l'exclusion et de la paupérisation de certains groupes de gens a des effets néfastes sur l'ensemble de la société »¹².

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. Dans le système actuel, l'aliment apparaît représenter davantage un bien marchand que la réponse à un besoin essentiel.

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.

Les pratiques commerciales et industrielles à l'intérieur de ce système alimentaire sont entre autres caractérisées par la concentration verticale et horizontale du pouvoir économique des entreprises, dont quelques témoins sont la diminution du nombre de 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 alimentaires¹³. Ces pratiques entraînent divers problèmes sanitaires et environnementaux qui se répercutent sur notre capacité de s'alimenter convenablement pour demeurer en

santé et sur la pérennité de notre approvisionnement.

Les risques pour la santé humaine 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. Mentionnons à ce titre que le lobbying exercé par l'industrie agroalimentaire sur les gouvernements a un impact important

¹² Micheline Larose, *op. cit.*, p. 8.

¹³ CAAAQ, *op. cit.*

sur les politiques de santé et de nutrition¹⁴ et qu'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'alimentation¹⁵.

La dégradation de l'environnement est quant à elle 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 aux consommateurs, ce qui augmente par le fait même la consommation de combustibles et les émissions de gaz à effet de serre.

De plus ces pratiques, tout comme l'inscription du commerce des produits de l'agriculture aux règles des marchés mondiaux, entraînent d'énormes pressions sur les processus de production et sur les producteurs agricoles. 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 rurales¹⁶, et sur l'ensemble du territoire, par la perte des capacités de souveraineté alimentaire de tous les pays engagés dans la voie de la libéralisation des marchés.

Il faut bien reconnaître que, depuis plus de 50 ans, le Québec entretient principalement un rapport de « productivité » avec l'agriculture et l'agroalimentaire et un rapport d'innocuité avec l'alimentation, tant par ses choix stratégiques que par ses lois et règlements. À une certaine époque, cette productivité devait servir l'« autonomie alimentaire du Québec », c'est-à-dire faire en sorte que nous puissions collectivement nous alimenter à même les ressources de notre territoire. Dans cette logique, on adoptait alors, par exemple, la Loi sur la protection

¹⁴ 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.

¹⁵ Geof Rayner, *Santé : l'industrie agroalimentaire peut faire mieux*, 2006.

du territoire agricole ou la Loi sur la Régie des marchés agricoles instituant la possibilité de contingenter certaines productions (ex. : lait, oeufs, volaille).

Depuis le milieu des années 80, cette productivité a été mise au service de la « conquête des marchés ». Elle a aussi été assortie de mesures favorables à la distinction des produits agricoles du Québec (Loi sur les appellations réservées) et à l'investissement dans le secteur (Loi sur la Financière agricole). En 1998, les décideurs de l'agroalimentaire, avec le gouvernement, ont notamment convenu de « doubler les exportations », « d'investir 7,5 milliards » dans le secteur et de créer 15 000 nouveaux emplois. À part la gestion de l'offre actuelle, une mesure vieille de plus de 30 ans, aucune mesure n'assure aussi efficacement le lien alimentaire pourtant légitime que devraient entretenir, sur notre territoire comme sur l'ensemble des territoires géopolitiques, les citoyens « mangeurs » et les citoyens « producteurs ». Entre les deux, les entreprises de transformation, mais surtout de distribution alimentaire, s'enrichissent à une vitesse phénoménale. Le productivisme a certes favorisé l'accès économique des aliments, puisque la dépense ménagère moyenne liée à l'alimentation avoisine les 13% au Québec, comparativement à plus de 20% en Europe par exemple. Mais, avec les graves problématiques qui sévissent sur notre territoire et que nous démontrerons dans la troisième partie de ce mémoire, on peut raisonnablement se demander si nous sommes allés trop loin dans cette logique.

1.2 Les citoyens en perte de pouvoir sur leur alimentation

Notre alimentation est fondamentalement influencée par les politiques économiques et sociales qui régissent notre société, elles mêmes trop fortement déteintes par le lobbying de l'industrie agroalimentaire. Qu'il s'agisse du choix des aliments que nous consommons, du prix que nous paierons pour ceux-ci, de la façon dont ils sont produits, des transformations qu'ils subissent, des substances qui leur sont ajoutées ou de leur provenance, il faut reconnaître que la population québécoise semble avoir de moins en moins de contrôle dans la réponse à ce besoin vital qu'est celui de se nourrir. L'accélération et l'ampleur des échanges

¹⁶ CAAAQ, *op. cit.*

économiques reliés à la mondialisation des marchés et les changements politiques qui les ont accompagnés nous ont conduit dans cette logique productiviste qui contribue à éloigner sérieusement le citoyen du système agroalimentaire dont il dépend pourtant pour vivre.

« Des Martiens en visite sur la Terre pourraient avoir du mal à comprendre la façon dont les habitants de cette planète ont associé nourriture et commerce. Comment les Terriens ont-ils bien pu assujettir l'alimentation, qui représente leur besoin le plus fondamental, aux règles du commerce international ? Ils ont fait du commerce une sorte de dieu que rien ne doit gêner, pas même l'alimentation. Si un pays veut adopter des lois qui lui permettent de nourrir sa population mais contreviennent au soi-disant « libre » marché, il sera désavoué. Le commerce se voit ainsi conférer la préséance sur l'alimentation »¹⁷.

Lorsque les préoccupations marchandes devancent clairement les préoccupations sociales, environnementales, sanitaires, culturelles, voire même politiques, des déséquilibres majeurs se font jour et des aberrations se produisent. Afin de les éviter, il est essentiel que les citoyennes et les citoyens retrouvent du pouvoir sur leur alimentation, de la production à la consommation.

Si les États perdent graduellement le contrôle sur l'alimentation au profit des grands pouvoirs financiers, les citoyens en perdent eux également. Qu'il s'agisse de faim, de déqualification culinaire, de perte de diversité alimentaire ou de consommation de produits possiblement néfastes à moyen et à long terme sur la santé des populations, toutes ces problématiques sont fortement influencées par cette logique qui place la recherche du profit sans borne au premier plan¹⁸. Lorsque les préoccupations marchandes devancent clairement les préoccupations sociales, environnementales, sanitaires,

culturelles, voire même politiques, des déséquilibres majeurs se font jour et des aberrations se produisent. Afin de les éviter, il est essentiel que les citoyens retrouvent du pouvoir, individuellement et collectivement, sur leur alimentation, de la production à la consommation.

Comme d'autres sociétés libérales, le Québec a tendance à faire primer les droits économiques sur les droits politiques, sociaux et culturels. Et malheureusement, la mise en place de politiques de libre marché ne tient pas toujours compte des besoins des personnes, en

17 John Madeley, *Le commerce de la faim. La sécurité alimentaire sacrifiée à l'autel du libre-échange*, 2002, p. 15.

18 Jean Ziegler, *Les nouveaux maîtres du monde et ceux qui leur résistent*, 2002.

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 des collectivités au Québec comme ailleurs dans le monde¹⁹, que l'on pense par exemple à l'obésité croissante, à la sédentarité qui affecte notre santé, à l'exode rural ou au taux de suicide alarmant chez les agriculteurs²⁰. La concentration de l'industrie agroalimentaire entre les mains de quelques grandes entreprises, combinée à des décisions politiques axées sur la libéralisation des marchés à tout prix, ont engendré de lourdes conséquences, notamment quant à l'avenir des fermes québécoises, la qualité de l'alimentation ou la préservation de l'environnement, tel que le reconnaît la Commission dans son document de consultation. Entre ces tendances libérales, la perte d'emprise des citoyens sur leur alimentation et les multiples problématiques vécues sur le plan sanitaire, économique et environnemental, les liens doivent être consolidés.

Bien qu'ils soient eux-mêmes acteurs dans le système alimentaire, les citoyens se retrouvent de plus en plus éloignés des sources de pouvoir sur leur propre alimentation. Ayant pour la plupart accès à une information partielle et souvent contradictoire, leur capacité réelle pour exercer leurs choix apparaît parfois négligeable. 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 ceux qui, plus fragilisés, n'ont même pas ce pouvoir économique. Bien qu'ils correspondent à 16.9% de la population, ces personnes appauvries (dont plusieurs travaillent) sont ainsi mises en marge de la société et maintenues en état de survie. Or, en réaffirmant que l'alimentation est un besoin essentiel qui relève du bien commun et qu'elle est une question de droit fondamental, nous réintroduisons la notion de dignité dans ce débat et réaffirmons la place et le rôle central que doivent jouer les citoyens face à leur alimentation, notamment par celui de l'État qui doit les représenter.

En somme, il ne s'agit certes pas d'affirmer que le commerce est « mauvais » en soit. Toutefois il faut bien admettre que l'alimentation, qui doit d'abord et avant tout être reconnue

¹⁹ Groupe de Lisbonne, *Limites à la compétitivité. Vers un nouveau contrat mondial*, 1995.

²⁰ CAAAQ, *op. cit.*

comme un besoin fondamental pour tout être humain, ne peut être soumise aux seules lois du marché. Nous ne pourrions d'ailleurs pas imaginer que la gestion de l'eau ou de la santé soient soumis à de tels impératifs financiers. Par conséquent, c'est l'ensemble du modèle agroalimentaire québécois qu'il nous faut revisiter, de concert avec l'ensemble des acteurs concernés et en mettant à l'avant-plan les besoins des citoyens dans un esprit de solidarité avec ceux qui produisent nos aliments.

Partie 2 - Orientation principale

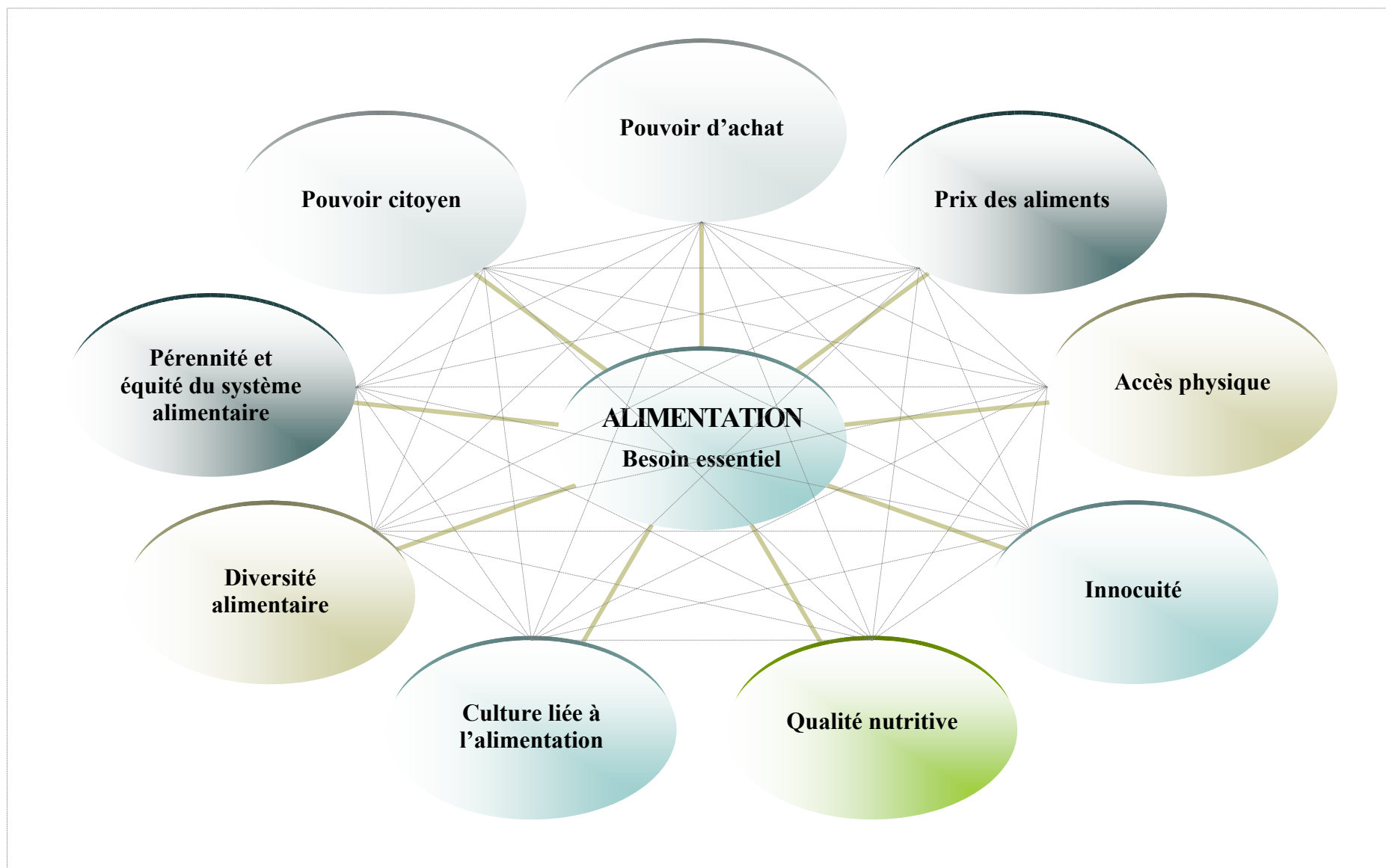
Le terme sécurité alimentaire ne fait pas l'unanimité au Québec et des débats ont toujours lieu quant à la meilleure terminologie à employer : sécurité alimentaire, souveraineté alimentaire, autonomie alimentaire, justice alimentaire, démocratie alimentaire, droit à l'alimentation, etc. Ces débats sémantiques traduisent bien l'ampleur des dimensions couvertes par l'alimentation. Si l'on peut affirmer que des personnes souffrent d'insécurité alimentaire, il existe également de la pauvreté alimentaire (faim), des inégalités alimentaires, de la dépendance alimentaire, des lacunes de pouvoir sur l'alimentation, et ce, tant du point de vue individuel que collectif. Chacun de ces termes révèle et met l'accent sur un aspect particulier de l'alimentation, tantôt social, tantôt sanitaire, tantôt politique... Aucun terme ne semble permettre de capturer la situation dans son ensemble. C'est pourquoi le comité de mobilisation politique a choisi de parler d'alimentation et d'aborder cette question autour de neuf dimensions principales.

2.1 La pluralité des dimensions de l'alimentation

Ainsi, 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 ainsi que le pouvoir citoyen constituent les dimensions à prendre en compte dans le virage que nous devons prendre au Québec face à l'agriculture et à l'agroalimentaire.

L'alimentation comporte une grande diversité d'aspects reliés les uns aux autres d'où résulte une mosaïque pluridimensionnelle. Si les enjeux de production, de transformation, de distribution et de consommation traversent l'analyse que nous devons effectuer de la question, il convient de le faire en fonction de dimensions qui traduisent clairement les objectifs à atteindre et en reconnaissant leur corrélation mutuelle (schéma 1 page suivante). Ainsi, 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 ainsi que le pouvoir citoyen constituent les dimensions à prendre en compte dans le virage que nous devons prendre au Québec face à l'agriculture et à l'agroalimentaire. Chacune de ces dimensions influence les autres et aucune ne devrait être négligée.

Schéma 1 – Les neuf dimensions de l'alimentation



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 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.

Dans un autre registre, il faut également saisir que l'alimentation soulève autant de préoccupations individuelles que de préoccupations collectives. Elle n'est ni totalement liée aux choix individuels, ni totalement liée non plus aux choix collectifs puisque les uns dépendent clairement des autres et vice versa. Il n'existe donc pas de hiérarchisation entre ces deux axes d'analyse, mais il convient de bien situer ce qui relève de l'un et ce qui relève de l'autre. Par exemple, 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.

Aussi, on ne peut manifestement pas aborder l'alimentation dans une perspective à courte vue. Les décisions qui doivent être prises afin de changer notre rapport à l'alimentation doivent autant considérer les enjeux à court, à moyen qu'à long terme. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les dimensions reliées à l'innocuité, à la transmission de culture alimentaire ainsi qu'à la pérennité et l'équité de notre système alimentaire. Loin de se contredire, les préoccupations à la fois individuelles et collectives, à court, moyen et long terme, nous permettront de planifier le développement de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois de façon cohérente et intégrée.

Finalement, il est important de souligner que si les personnes et les collectivités sont responsables de leur alimentation, ce droit fondamental doit d'abord être respecté. Cette notion de droit n'est pas incompatible avec celle de responsabilité. Dans notre vision, les responsabilités peuvent s'assumer dans la mesure où les droits sont reconnus et pleinement réalisés.

2.2 L'alimentation : un besoin essentiel et un droit reconnu par Québec

Dans la foulée des diverses initiatives gouvernementales visant à améliorer les saines habitudes de vie des citoyens, incluant l'alimentation, des mesures concrètes respectant l'engagement du gouvernement québécois en regard des droits économiques, sociaux et culturels ont été mises en oeuvre. Toutefois, contrairement au droit à la santé, à l'éducation ou à des conditions de travail justes et raisonnables, le droit à l'alimentation n'est pas reconnu à l'heure actuelle comme une responsabilité explicite de l'État. Cela ne surprendra guère puisque dans un article portant sur la situation du Québec publié à l'occasion de l'anniversaire de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*²¹, on soulignait le « traitement injuste à l'égard des plus démunis et son manque d'efforts réels pour contrer la pauvreté et soutenir les bénéficiaires de la sécurité du revenu »²².

Toutefois, contrairement au droit à la santé, à l'éducation ou à des conditions de travail justes et raisonnables, le droit à l'alimentation n'est pas reconnu à l'heure actuelle comme une responsabilité explicite de l'État.

Pourtant, rappelons que le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada s'étaient engagés, en 1976, à mettre en oeuvre les droits économiques, sociaux et culturels²³, incluant le droit à un niveau de vie suffisant²⁴. La reconnaissance juridique du droit à l'alimentation est donc un fait réel afin d'assurer la pérennité des multiples mesures mises en place pour que les Québécois puissent se nourrir sainement, en tout lieu et en tout temps.

Le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*²⁵ est l'instrument juridique sur lequel repose essentiellement la revendication du *droit au niveau de vie suffisant*.

21 Organisation des Nations Unies, *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 10 décembre 1948.

22 Marie-Andrée Chouinard, « Québec et Ottawa accusés de négliger les droits des femmes et des plus démunis », *Le Devoir*, 11 décembre 2006, A4.

23 Le Canada a ratifié le Pacte international, le 19 mai 1976 et le Québec, le 21 avril 1976. [1976] R.T. Can. no 46; R.E.I.Q. (1984-89), no 1976 (3), p. 808. Date d'entrée en vigueur pour le Canada et pour le Québec : 19/8/76.

24 Ligue des droits et libertés du Québec, *Le Rapport social 2005 – Nos droits bafoués par nos gouvernements*; 2005.

25 Haut-Commissariat aux droits de l'homme, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, Ass. Gén. Résolution. 2200A (XXI) adoptée : 16 décembre 1966 ; entrée en vigueur : 3 janvier 1976.

Le *Pacte* découle de la *Déclaration universelle* qui affirme à l'article 25 (1) que « toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation [...] ».

Il y a lieu de réaffirmer les engagements du Québec à l'égard du *Pacte* :

« 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 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].

[...] ».

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, la FAO, a été créée à peu près au même moment que l'adoption du Pacte. Elle constitue la référence essentielle à toute analyse portant sur le droit à l'alimentation. Comme son préambule le démontre :

« Préambule

Les États qui adhèrent au présent acte, résolus à développer le bien-être général par une action particulière et collective, afin :

- d'élever le niveau de nutrition et les conditions de vie des populations placées sous leur juridiction respective;
- d'améliorer le rendement de la production et l'efficacité de la répartition de tous les produits alimentaires et agricoles;
- d'améliorer la condition des populations rurales;
- et ainsi de contribuer à l'expansion de l'économie mondiale et de libérer l'humanité de la faim ».

Lors du premier Sommet mondial de l'alimentation en 1996, la Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale fut adoptée²⁶. Le droit dont il est question en l'espèce figure explicitement à l'objectif suivant :

« Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation

Engagement sept– Objectif 7.4

Clarifier le contenu du *droit à une nourriture adéquate* et le droit fondamental de chacun d'être à *l'abri de la faim*, tel qu'il figure dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (le Pacte) et autres instruments internationaux et régionaux pertinents, et accorder une attention particulière à l'exécution et à la *réalisation pleine et progressive de ce droit* comme moyen de parvenir à la sécurité alimentaire pour tous [nos italiques].

À cette fin, les gouvernements, en collaboration avec tous les acteurs de la société civile, et selon qu'il conviendra :

a) feront tout pour *appliquer les dispositions de l'Article 11 du Pacte* et les dispositions pertinentes d'autres instruments internationaux et régionaux [nos italiques];

[...] ».

Au niveau québécois, la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*²⁷ 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 entier²⁸. Or, l'essence même de la *Charte* s'inscrit dans un respect de la dignité humaine :

« Considérant 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 paix²⁹ ».

Le besoin de se nourrir et le droit à l'alimentation sont inhérents à cette dignité. Sa mise en œuvre implique 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

²⁶ Adopted by the World Food Summit, Rome, 13 to 17 November 1996. FAO, *Report of the World Food Summit, Part One*, 1997.

²⁷ Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., c. C-12 [ci-après Charte].

²⁸ Charte. Chapitre IV de la partie I (articles 39 à 48 inclusivement).

loger »³⁰. Même si la Cour suprême³¹ n'a pas accordé aux droits économiques et sociaux de caractère prépondérant ni de force devant les tribunaux, il demeure qu'ils engagent l'État québécois à faire le maximum de ce qui est raisonnable pour assurer la mise en œuvre de cette catégorie de droits.

C'est dans ce cadre que l'Assemblée nationale a unanimement adopté la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*³² 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 consacre le droit à l'alimentation :

« 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 [...]

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*³³ ainsi que la *Convention relative aux droits de l'enfant*³⁴ exigent que l'État s'engage. Le gouvernement du Québec s'est déclaré lié par cette *Convention* notamment par l'article suivant :

« Article 27

1. Les États parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.

[...]

29 Charte, 3e considérant.

30 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.

31 Gosselin c. Québec (Procureur général), 2002 CSC 84, [2002] 4 R.C.S. 429 Date: 19 décembre 2002.

32 L.R.Q., c. L-7.

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

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

-
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 oeuvre 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*] ».

La *Charte des droits et libertés* et la *Loi concernant l'exclusion sociale* constituent une nette avancée des droits économiques et sociaux et en particulier du droit à l'alimentation. En dépit du fait que ces droits n'ont pas de caractère prépondérant, ils engagent l'État à agir de façon à donner un contenu véritable à ces droits. Il s'agit d'une particularité des droits économiques et sociaux à l'échelle internationale contrairement aux droits civils et politiques qui ont pour la plupart un effet immédiat. Il n'en demeure pas moins, comme le souligne le professeur Pierre Issalys, que « cette avancée en droit » devrait être suivie sur le plan politique par des actions concrètes, même si jusqu'ici, elles ne sont pas « à la hauteur des attentes engendrées par cette *Loi* »³⁵.

Dans la mesure où se nourrir sainement s'inscrit à l'intérieur du droit à l'alimentation, le comité a adopté la déclaration suivante et la propose à l'État québécois.

Attendu que :

- l'alimentation est un besoin essentiel pour vivre en bonne santé;
- le droit à l'alimentation est déjà reconnu comme un droit fondamental au Québec;
- l'accès et l'usage des ressources productives de notre alimentation relèvent donc aussi du bien collectif;
- les individus et les collectivités sont responsables de leur alimentation;
- de nombreux facteurs agissent en tant que déterminants de l'alimentation et que de nombreux acteurs interviennent dans les divers maillons de la chaîne alimentaire;

³⁵ Myriam Jézéquel, *La loi contre la pauvreté : une avancée ou un recul ?*, 2005.

- l'État se reconnaît des responsabilités en tant que garant de l'intérêt public et de la couverture des besoins essentiels incluant l'alimentation, nous considérons qu'il doit mettre en œuvre différents moyens pour :
 - ⇒ que le droit à l'alimentation soit respecté;
 - ⇒ pallier l'incapacité des mécanismes du marché à assurer à eux seuls une alimentation adéquate pour la santé de la population et à protéger le bien collectif, soit par des moyens coercitifs ou par des incitations à l'engagement citoyen;
 - ⇒ soutenir les individus dans l'exercice de choix éclairés.

Nous affirmons que l'alimentation doit être considérée et reconnue comme un besoin essentiel aux multiples fonctions relevant du bien commun, avant d'être simplement considérée comme un bien marchand. Par conséquent, il ne doit pas incomber au seul marché le pouvoir et la responsabilité d'assurer la production, l'approvisionnement et les choix alimentaires de la population québécoise. Nous affirmons que l'alimentation est un droit fondamental reconnu au Québec et qu'il incombe à l'État d'intervenir plus activement pour en assurer la pleine jouissance.

2.3 La nécessité d'une politique nationale globale et intégrée

Afin de répondre adéquatement et de façon cohérente à tous les enjeux et à toutes les dimensions soulevées jusqu'à présent, le comité de mobilisation politique croit que le Québec doit se doter dès maintenant d'une politique nationale de l'alimentation. Une telle politique devrait permettre de revisiter collectivement notre rapport à l'alimentation et de renforcer le pouvoir citoyen en intégrant les neuf dimensions fondamentales qu'elle soulève, en se souciant à la fois des préoccupations individuelles et collectives qui leur sont reliées, en adoptant des visées à court, moyen et long terme et en traitant les notions de droit et de responsabilité dans une perspective de complémentarité.

Le comité de mobilisation politique croit que le Québec doit se doter dès maintenant d'une politique nationale de l'alimentation. Une telle politique devrait permettre de revisiter collectivement notre rapport à l'alimentation et de renforcer le pouvoir citoyen en intégrant les neuf dimensions fondamentales qu'elle

Ces enjeux sont indissociables et ne doivent en aucun cas être considérés à la pièce, ce qui fait souvent défaut dans l'élaboration de certaines politiques publiques. L'alimentation doit être traitée comme elle le mérite, c'est-à-dire comme un besoin essentiel qui ne peut être tributaire des seules lois du marché. En ce sens, une politique nationale bien intégrée devrait faire en sorte qu'à l'instar d'une loi-cadre, les décisions liées 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.

« [...] Avant de nous pencher sur ces questions en tant que société, nous devons tout d'abord réaliser que les consommateurs se trouvent devant des choix complexes en matière d'alimentation. Il peut s'avérer difficile et coûteux de concevoir des politiques efficaces pour changer leurs attitudes. Pour y parvenir, il faudra recourir à une approche intégrée. Il est nécessaire que des mesures incitatives offertes aux producteurs d'aliments primaires, aux transformateurs, aux détaillants et aux restaurateurs soient conformes aux objectifs de la société, que le régime réglementaire de surveillance soit cohérent et que les consommateurs soient correctement informés »³⁶.

C'est dans cette optique que le comité de mobilisation politique effectue sa première recommandation à la Commission.

RECOMMANDATION 1

Nous considérons ainsi que la pleine reconnaissance et l'application du droit à l'alimentation de la population sont des responsabilités de l'État, quoique d'autres acteurs soient également concernés, et que c'est par l'adoption d'une politique nationale de l'alimentation et la reconnaissance du pouvoir citoyen en la matière que l'État pourra le mieux assumer ses responsabilités à cet égard dans le cadre des engagements auxquels il a souscrit au plan international.

³⁶ Sean B. Cash, *Harmoniser la politique alimentaire avec les préoccupations croissantes en matière de santé et de bien-être : une analyse documentaire des problèmes qui affectent le gouvernement, l'industrie et la société civile*, 2004, p. 1.

Que le gouvernement du Québec adopte sans tarder une politique nationale 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.

En matière d'alimentation, deux types de gouvernance peuvent être considérées.

« La première met l'accent sur le caractère personnel de l'alimentation et des activités économiques qui y sont liées. La gouvernance publique en matière d'alimentation santé est alors axée vers la responsabilisation individuelle et le respect des choix des acteurs économiques et des consommateurs.

[...]

La seconde approche est beaucoup plus sociétale et tend ainsi à prendre en compte les coûts externes ou collectifs. On estime alors que les coûts de santé (publique et individuelle) relèvent d'une gestion commune et que le rôle des gouvernements est d'offrir des services appropriés. Le droit à la santé est valorisé et la chaîne alimentaire doit y contribuer »³⁷.

Nous sommes d'avis que cette seconde approche, qui reconnaît que les choix individuels sont fortement influencés par ceux dominant dans la société d'appartenance, constitue l'approche à privilégier. Elle implique que les personnes et la société doivent partager les responsabilités en matière d'alimentation. Lorsque l'on reconnaît clairement que l'alimentation constitue un besoin essentiel, on ne peut qu'adopter ce type de gouvernance, ce que conclut également l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

« Constatant que des diètes malsaines et un niveau d'activité physique déficient sont effectivement une cause principale de plusieurs maladies dans de très nombreux pays, que ces problématiques sont en nette croissance, notamment chez les jeunes,

³⁷ Sarah-Sophie Julien *et al*, *op. cit.*

qu'elles touchent de larges pans de la population et qu'elles engendrent des coûts non seulement individuels mais aussi sociaux, l'OMS conclut qu'il s'agit là d'un champ de responsabilité qui appartient aux personnes certes, mais qui appelle foncièrement aussi une action publique concertée et de longue haleine³⁸ ».

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 organismes et avec le reste de l'appareil gouvernemental. L'État, 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.

Notons d'ailleurs qu'en vertu de l'article 54 de la Loi sur la santé publique, le ministre de la Santé et des Services sociaux du Québec possède déjà le pouvoir de donner aux autres ministres tout avis qu'il estime opportun en matière d'adoption de politiques favorisant la santé et le bien-être de la population. L'adoption d'une politique nationale de l'alimentation au Québec nous apparaît d'abord comme une question de santé et nous croyons que le ministre devrait saisir cette question de toute urgence.

38 *Ibid.*, p. 6

Partie 3 - Reconnaître et intégrer les diverses dimensions de l'alimentation

De plus en plus de personnes sont conscientes de l'importance de l'alimentation pour leur santé. Il s'agit aussi, pour la plupart des ménages, d'un poste de dépense important³⁹. 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.

Reconnaissant ces réalités et forts de leurs expériences et de leurs contacts quotidiens avec les citoyens du Québec, les membres du comité de mobilisation politique souhaitent ici présenter les neuf dimensions fondamentales qui devront être incluses dans une politique nationale de l'alimentation se voulant réellement globale et intégrée.

3.1 Pouvoir d'achat

La pauvreté économique d'un large pan de la population québécoise constitue un problème social majeur en regard de l'alimentation. En effet, il faut se rendre à l'évidence que, malgré les statistiques positives sur le coût moyen de notre panier d'épicerie, une proportion non négligeable de la population ne mange pas en quantité ou en qualité suffisantes pour des raisons financières. En 1998-1999, 35 % des personnes vivant dans un ménage à faible revenu ont souffert d'insécurité alimentaire⁴⁰. Pour les membres des ménages prestataires de l'assistance-emploi, la prévalence de l'insécurité alimentaire grimpe à 58 %⁴¹. Pourtant, même si l'insécurité alimentaire découlant de l'inaccessibilité économique des aliments est

39 En effet d'après Statistiques Canada, il constituait en 2002 le 4e poste de dépenses des ménages après l'impôt, le logement et le transport.

40 Janet Che et Jiajian Chen, *L'insécurité alimentaire dans les ménages canadiens*, Statistiques Canada, 2001.

41 *Ibid.*

principalement liée à un manque d'argent, elle ne touche pas que les ménages à faible revenu. Ainsi, l'insécurité alimentaire a touché environ 14 % des ménages à revenu moyen en 1998-1999⁴². 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.

L'insécurité alimentaire est généralement perçue par bon nombre d'auteurs et d'organisations qui s'en préoccupent comme un épiphénomène⁴³ de la pauvreté au Québec. Conséquemment, la sous-alimentation, la mauvaise nutrition ou l'inquiétude de manquer de nourriture seraient intimement liées au manque de ressources financières des personnes et des familles. Définie ainsi, c'est à l'aspect individuel de l'insécurité alimentaire que l'on fait alors référence. Bien qu'on puisse parfois évoquer certaines difficultés personnelles reliées aux compétences budgétaires et culinaires ou au manque d'accessibilité des produits alimentaires pour expliquer l'insécurité vécue par certains ménages, il demeure que le revenu disponible pour l'alimentation doit être reconnu comme le principal facteur d'insécurité alimentaire et de faim dans notre société occidentale. Par exemple, il faut bien reconnaître que 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. Mais cela soulève d'autres questionnements tout aussi importants quant à la vitalité de notre culture alimentaire. Nous ne doutons pas qu'il y a un piège à ne considérer que la dimension individuelle de l'alimentation et des problèmes d'insécurité qui en résultent trop souvent, de même que l'aspect « court terme » qui l'accompagne généralement.

Notons qu'au Québec, le taux de pauvreté était de 16,9 % en 2003 (1 238 000 personnes), toutes populations confondues, et il grimpait à 39,9 % pour les personnes seules (483 000 personnes)⁴⁴. L'insuffisance des mécanismes de solidarité sociale (aide sociale) est une des sources les plus importantes de pauvreté chez nous. À titre d'exemple, en 2005, une personne

42 *Ibid.*

43 Phénomène qui découle directement d'un autre phénomène, ou qui se surajoute à celui-ci, et qui n'a donc pas d'existence réelle en dehors de l'autre.

44 Conseil national du bien-être social, *Profil de la pauvreté 2002 et 2003*, 2006a.

seule apte au travail ne pouvait compter que sur 6 947 \$ annuellement⁴⁵ pour [sur]vivre, ce qui ne représente que 33 % du seuil de faible revenu établi par Statistique Canada. Après les dépenses fixes minimales que sont le logement et les services de base (téléphone, électricité, etc.), il reste bien peu pour l'alimentation... Elle constitue d'ailleurs le poste de dépense le plus compressible dans le budget des ménages à faible revenu qui doivent alors couper autant dans la quantité que la qualité de la nourriture⁴⁶. Avec un revenu total disponible de 566\$ par mois pour une personne seule, chaque dollar compte⁴⁷. Une récente étude du Dispensaire diététique de Montréal a montré qu'il en coûte minimalement 6,60 \$ par jour à une personne seule pour arriver à se nourrir convenablement, sans aucune possibilité d'achat de mets commerciaux⁴⁸, ce qui constitue un montant mensuel d'environ 200 \$. Considérant que le prix des loyers peut facilement atteindre 400\$ et que les autres besoins de base ne sont pas encore comblés, le manque à gagner est immense et c'est l'alimentation des personnes qui en fait les frais. « Le coût du PPN se situe au-dessus de la capacité de payer de plusieurs Montréalais, ce qui laisse croire que leur statut nutritionnel risque d'être fortement compromis »⁴⁹.

Mais l'insuffisance des revenus d'aide sociale n'est pas la seule cause de la pauvreté au Québec. 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 dont il faut tenir compte car elles influencent fortement l'alimentation des personnes. Il en est de même des mesures fiscales et politiques sociales qui viennent elles aussi influencer la possibilité des personnes et des familles de s'offrir une alimentation de base saine et nutritive.

45 Ce qui inclut le crédit fédéral pour la TPS. Il s'agit donc du revenu disponible pour l'ensemble de l'année. Conseil national du bien-être social, *Revenu du bien-être social 2005*, 2006b.

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

47 Ministère de l'emploi et de la solidarité sociale, *Prestation de base*, 2006.

48 Marie-Paule Duquette, Théa Demers et Jackie Demers, *Étude sur le coût du panier à provisions nutritif dans divers quartiers de Montréal*, 2006.

49 *Ibid.*, p. 3.

De plus, 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 déjà durement touchées par la pauvreté. Comme le souligne le Collectif pour un Québec sans pauvreté, cela entraîne des privations alimentaires encore plus grandes.

« Loin de faire sortir de la pauvreté comme il le faudrait, la hausse du salaire minimum de 7,60 \$ à 7,75 \$ l'heure annoncée pour le 1er mai 2006 par le ministre du Travail, Laurent Lessard, ne constituera même pas une indexation des salaires concernés au coût de la vie. Le simple maintien du pouvoir d'achat au salaire minimum aurait exigé une hausse de plus de 0,18 \$ l'heure si on se réfère au taux de 2,43 % retenu pour indexer pleinement le régime fiscal en janvier 2006. Le Collectif pour un Québec sans pauvreté trouve cynique l'affirmation du ministre du Travail, à l'effet que la « révision du salaire minimum vise à assurer une rémunération équitable aux travailleuses et aux travailleurs » alors que les salaires au bas de l'échelle, une fois haussés en mai 2006, vaudront quand même moins en dollars constants qu'en mai 2005.

En réalité, malgré l'apparence d'une hausse, en permettant une détérioration de la valeur réelle des revenus au bas de l'échelle, le gouvernement se trouve à intervenir dans l'économie en favorisant les employeurs aux dépens de l'amélioration des conditions de vie des employés. Il continue d'encourager l'emploi mal payé et la pauvreté au travail, une mauvaise solution pour le développement du Québec. En passant de 15 808 \$ à 16 120 \$, le revenu annuel d'une personne payée pour 40 heures de travail par semaine au salaire minimum restera très en deçà d'un niveau qui lui permettrait de sortir de la pauvreté, une cible élémentaire à atteindre pour un gouvernement qui se targue de lutter contre la pauvreté »⁵⁰.

Mentionnons toutefois que le salaire minimum sera de nouveau augmenté le 1^{er} mai 2007 pour atteindre huit dollars l'heure, ce qui constitue un pas dans la bonne direction⁵¹. Mais il faut aussi examiner les inégalités de revenus qui ne cessent de croître pour comprendre l'impasse dans laquelle nous nous dirigeons. En 2003, après impôt (et donc après redistribution de la richesse), les revenus du quintile le plus pauvre de la population représentaient 5 % de

50 Collectif pour un Québec sans pauvreté, *Réaction du Collectif pour un Québec sans pauvreté à la hausse du salaire minimum annoncée. Insuffisant, même pour couvrir la hausse du coût de la vie*, 2006, p. 1.

51 Ministre du travail – Laurent Lessard, *Hausse de 0,25\$ du salaire minimum*, communiqué du 29 décembre 2006.

l'ensemble des revenus (2,2% avant impôt), alors que ceux du quintile le plus riche représentaient 43,7% de ce total (51% avant impôt)⁵². N'y a-t-il pas là raison de s'inquiéter quant à la création d'une société à deux vitesses ?

La dimension du pouvoir d'achat nous 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 rendront la lutte à la pauvreté possible au Québec. Car si on n'y meurt pas de la pauvreté et de la faim, on y vit résolument moins longtemps et en moins bonne santé⁵³. Revenu, alimentation et santé vont donc de pair dans une analyse cohérente de la situation actuelle.

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.

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'assistance-emploi, le salaire minimum, les mesures fiscales et les politiques liées à l'habitation (notamment de contrôle des loyers). En ce sens, le comité appuie les revendications du *Collectif pour un Québec sans pauvreté* à propos de l'application de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, notamment l'article 9.4 concernant le filet de sécurité sociale et alimentaire et, plus concrètement, les demandes précises de hausser les prestations d'aide sociale à 10 000.\$ par an pour subvenir aux besoins essentiels et de hausser le salaire minimum à 10.00 \$ l'heure, ou à 20 000.\$ par année, pour sortir de la pauvreté.

⁵² Conseil national du bien-être social, 2006a, *op. cit.*

⁵³ Dubois *et al.*, *op. cit.*

D'autres moyens peuvent être mis en œuvre à court terme, certains visant à corriger les ratés du système de protection sociale actuel, d'autres visant à en pallier les lacunes. Ainsi, une politique d'aide alimentaire cohérente et intégrée à la politique nationale de l'alimentation doit impérativement être mise en place afin de récupérer adéquatement les denrées qui seraient autrement jetées par l'industrie bio-alimentaire. Les banques alimentaires québécoises et les organismes communautaires qu'elles approvisionnent effectuent déjà un travail colossal de redistribution de denrées aux personnes et aux familles qui ont faim, mais sans une coordination efficace entre l'industrie et le secteur communautaire, le gaspillage se perpétue. Une politique d'aide alimentaire devrait donc inclure une stratégie de coordination des actions afin de faciliter et de soutenir concrètement la récupération des denrées, mais aussi leur redistribution équitable à travers la province, tout en s'assurant de la qualité nutritive des produits distribués. 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 qu'elle puisse être redirigée vers le secteur communautaire qui soutient les individus et les familles aux prises avec une situation d'insécurité alimentaire.

RECOMMANDATION 2

Dans l'objectif d'éradiquer la faim d'ici 15 ans, 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 garanti⁵⁴ qui permette de couvrir les besoins essentiels dans une approche de dignité, incluant les mesures du coût d'un panier alimentaire nutritif et responsable⁵⁵ dans les calculs;

- **mette rapidement en place une politique d'aide alimentaire axée sur la concertation des acteurs de l'industrie bioalimentaire et du secteur communautaire et 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.**

3.2 Prix des aliments

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 tous et toutes pourront se permettre.

Mais qu'en est-il du prix des aliments au Québec ? Contrairement à une croyance fortement répandue, le prix payé par le consommateur québécois est plus élevé que dans le reste du pays selon une analyse de la Direction des études économiques et d'appui aux filières du MAPAQ qui a ramené les dépenses sur une base individuelle plutôt que sur la base des ménages.

« Ainsi, non seulement le Québécois dépense plus, en valeur absolue, pour son alimentation, mais il y consacre aussi une part plus importante de son revenu par rapport aux autres Canadiens. Comme il combine une dépense alimentaire plus élevée et un moindre revenu personnel disponible par habitant, il consacre, en 2001, 13,2 % de

⁵⁴ Quelle que soit le terme employé (revenu de citoyenneté, allocation universelle, etc.), il faut comprendre que l'aide sociale actuelle est déjà une forme de revenu minimum garanti, mais qu'elle souffre de plusieurs lacunes, notamment sur le plan de la suffisance des revenus et de la stigmatisation qui l'accompagne. Quoique le débat ait cours dans les milieux de recherche sur les politiques sociales depuis plus d'une vingtaine d'années, un réel débat de société ayant pour objectif de contribuer au mieux-être de l'ensemble de la population n'a toujours pas eu lieu.

⁵⁵ C'est-à-dire qui respecte nos capacités de produire, ainsi que les opérateurs locaux du système alimentaire.

son revenu personnel disponible à l'alimentation, alors que la proportion est de 11,6 % pour un Canadien moyen »⁵⁶.

Selon cette même source, il appert que le déboursé moyen d'une majorité de produits alimentaires est plus élevé au Québec qu'ailleurs au Canada. Plus spécifiquement, le prix payé par le consommateur québécois est moindre en moyenne pour les légumes (-5,8 %), la volaille (-4,4 %), les fruits (-1,3 %) et le veau (-0,3 %), mais il est supérieur en moyenne pour les produits laitiers (+16,4 %), les poissons et autres produits marins (+12,4 %), le porc (+6,7 %), les produits de boulangerie et autres produits céréaliers (+4,2 %), les œufs (+3,4 %) et le bœuf (+3,2 %)⁵⁷. Quoiqu'il faille nuancer ces données en regard des habitudes d'achat et de consommation des Québécois, de la particularité de la distribution et en fonction des spécificités démographiques (plus petites cellules familiales et davantage de personnes âgées que dans le reste du pays) et bien qu'il soit difficile de conclure hors de tout doute que le prix des aliments est plus élevé au Québec, il demeure qu'une partie des ménages ne peut se permettre une alimentation saine en raison de son prix.

En fait, ce sont actuellement les seuls mécanismes du marché qui déterminent le prix des aliments, sauf pour quelques produits comme le lait, les œufs et certaines volailles. Soumis aux pressions des actionnaires, l'alimentation est vite transformée en occasion d'affaires mais surtout de profits. Le prix des aliments semble parfois être peu lié avec ce qu'il en coûte réellement pour les produire et les distribuer et encore moins avec la capacité de payer des citoyens, alors que les denrées alimentaires sont nécessaires à leur survie. Ceci est particulièrement paradoxal dans le cas des aliments d'un panier alimentaire de base sain et nutritif.

Contrairement à ce que certains pourraient croire, la libéralisation du commerce en 1989 par l'accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, résultant dans un accroissement de la concentration dans le secteur canadien de l'alimentation, n'a pas provoqué de hausse du prix des aliments en bout de piste. En effet, selon une récente étude du Centre de recherche en

⁵⁶ Guillaume Couture et Marie-Hélène Zarnovican, *op. cit.*, p. 3.

économie agroalimentaire, le panier alimentaire s'avère de moins en moins cher depuis l'avènement de cette concentration⁵⁸. Mais, vu l'importance de nos importations, il ne faut alors qu'une dispute commerciale tournant mal, qu'une fluctuation importante des devises, qu'un désaccord politique sérieux ou, tout simplement qu'une augmentation substantielle des prix du pétrole pour que notre approvisionnement alimentaire soit mis en danger. En somme, le prix des aliments, que tous ne peuvent quand même pas se permettre, semble avoir été fixé au détriment des autres dimensions de l'alimentation (qualité nutritive, diversité, pérennité et équité du système alimentaire, etc.) qui en deviennent de simples succursales, comme nous le verrons plus spécifiquement dans la suite de ce mémoire.

Dans un autre registre, la plus récente étude du Dispensaire diététique de Montréal (DDM) sur le coût du panier à provisions nutritif (PPN) a montré des disparités de prix assez importantes entre les différents quartiers de Montréal. Si le prix diffère d'un secteur à l'autre, il n'est pas nécessairement plus élevé dans les quartiers défavorisés. « Il est toutefois intéressant de noter que c'est dans les territoires au statut socioéconomique élevé que le PPN coûte le moins cher »⁵⁹. La taille des magasins d'alimentation apparaît cependant comme le seul facteur prédictif du coût du PPN, mais ce lien causal est beaucoup moins fort dans les secteurs socioéconomiques faibles où le prix varie moins entre les petites et les grandes surfaces. Dans ce dernier cas, les prix sont plus élevés qu'ailleurs. La disparité des prix pour les aliments de base constitue donc une réalité à Montréal. En dépit du manque de données, notre expérience nous a permis de constater une telle 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.

57 Statistique Canada et MAPAQ, Dépenses alimentaires au Canada, 2001 dans Guillaume Couture et Marie-Hélène Zarnovican, *op. cit.*, p. 4.

58 Rémy Lambert, George K. Criner et Yannick Rancourt, *Concentration, prix et pouvoir de marché dans l'industrie alimentaire canadienne*, 2004.

59 Marie-Paule Duquette, Théa Demers et Jackie Demers, *op. cit.*, p. 2.

Le prix des aliments comprend plusieurs facettes que nous ne pouvons pas toutes explorer dans ce mémoire. Nous savons toutefois que les lieux de distribution (supermarchés, marchés publics, dépanneurs, etc.), le type de denrées (produits faits, produits à valeur ajoutée, etc.), le type de production (traditionnelle ou biologique) et les coûts de transport influencent également le prix des aliments. Ce qui nous intéresse plus particulièrement ici, c'est l'accessibilité économique des aliments sains et de bonne qualité nutritionnelle, ainsi que la stabilité des prix.

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. Une étude de la revue *Protégez-Vous* en 2005 a d'ailleurs montré une importante variation des prix sur les fruits et légumes selon le type de commerce qui en fait la vente (fruiterie, supermarché, marché public, etc.). S'il est de plus en

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 tous et toutes pourront se permettre.

plus reconnu qu'une alimentation biologique est encore la meilleure alimentation que nous puissions nous offrir, il demeure qu'elle est généralement moins accessible économiquement qu'une alimentation qui n'a pas cette particularité, du moins dans les marchés d'alimentation conventionnels. Contrairement à l'évidence qui 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 et nous croyons que cette tendance doit être renversée.

Par ailleurs, il convient de mentionner que les consommateurs québécois semblent de plus en plus soucieux de leur alimentation et prennent conscience de son lien direct avec la santé, ce qui constitue une très bonne nouvelle⁶⁰. En février 2007, la nouvelle mouture du *Guide alimentaire canadien* venait en quelque sorte appuyer cette tendance. Malgré que ce guide constitue le document le plus demandé auprès du gouvernement, il n'en demeure pas moins

⁶⁰ Sarah-Sophie Julien *et al.*, *op. cit.*

que les Canadiens n'ont jamais autant souffert d'obésité. Afin que le Guide alimentaire contribue vraiment à cette tendance, encore faut-il s'assurer que la population puisse d'une part comprendre les informations qu'il contient et, d'autre part, puisse avoir accès au type d'alimentation qui y est préconisé.

Nos expériences sur le terrain avec la population nous ont 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 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. Plusieurs familles rapportent qu'elles achètent des aliments qui « bourrent » et qui coupent la faim, généralement moins dispendieux, au détriment d'aliments de meilleure qualité, mais qui ne procurent pas autant de satiété, afin d'arriver à boucler leur maigre budget à la fin du mois. Il y a donc des questions à se poser sur ce qui doit primer dans nos choix collectifs : la santé de l'ensemble de la population ou les règles du marché ? Le choix semble évident. Notons que la grande instabilité des prix quant aux aliments frais vient exacerber les difficultés vécues par beaucoup de ménages sur ce plan.

Le prix varie aussi en fonction des spéciaux offerts par les magasins d'alimentation par l'entremise des bannières dont ils font partie. À ce chapitre, il est intéressant de noter que depuis 1997, le Collectif québécois pour l'équité des rabais en alimentation (CQERA) a mené cinq études sur les pratiques observables concernant les spéciaux offerts dans les circulaires par les chaînes d'alimentation concernant les produits de base. Bien que la cinquième étude montre une certaine amélioration, il ressort généralement de ces études qu'il y a moins de rabais sur ces produits pourtant essentiels lors de la première semaine du mois. Leur analyse les amène à conclure à une discrimination envers les personnes à faible revenu, puisque cette semaine est celle de la réception des chèques d'aide sociale et du Régime des rentes du Québec pour les personnes âgées. Il s'agit aussi du moment choisi par les ménages qui en sont bénéficiaires pour faire l'essentiel de leurs achats alimentaires. Depuis la diffusion de ces études, les chaînes d'alimentation sont sous la loupe de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse qui a initié une enquête. Que les géants de la distribution

alimentaire engendrent ces pratiques de façon volontairement discriminatoire ou non, cette situation démontre encore une fois les limites du libre marché à fournir à toute la population une alimentation saine et de qualité à un prix stable et abordable.

Par conséquent, l'établissement d'un panier de base sain et équilibré sur le plan nutritionnel devrait être soustrait des règles marchandes. 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 ailleurs, l'expérience des dix dernières années des *Mesures alimentaires en milieu scolaire* nous a démontré que ce programme mis sur pied pour nourrir les enfants de milieux pauvres durant l'heure du midi entraînait son lot d'injustice. En effet, les enfants de familles plus aisées dans les écoles admises au programme ont droit à la garde et aux dîners pour un prix certes plus élevés que les enfants pauvres, alors que les enfants de milieux appauvris dans l'école d'à côté, mais non admise au programme, devaient s'en passer. À l'usage, il nous apparaît donc que les *Mesures alimentaires* devraient être universalisées à toutes les écoles du système public, en continuant à moduler le prix des repas en fonction du revenu familial. Cela répondrait au problème généralisé de garde des enfants durant l'heure du dîner et permettrait à toutes les familles pauvres d'y avoir accès. De plus, ce programme pourrait éventuellement s'autofinancer en partie, le prix chargé aux familles plus aisées correspondant au coût réel.

RECOMMANDATION 3

Que le gouvernement du Québec :

- **travaille 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 écoles du système public avec une modulation du prix des repas en fonction du revenu familial ;**
- **incite les magasins d'alimentation à établir des spéciaux sur les produits alimentaires de base dans la première semaine du mois pour permettre aux personnes à l'aide sociale d'y avoir accès ;**
- **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.**

Sur cette dernière recommandation, il est essentiel de mentionner que si les transports liés à la distribution des 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 et reviennent ensuite dans cette région pour y être vendus. La concentration de plus en plus grande des entreprises du système agroalimentaire et la recherche du profit maximal engendrent de telles situations et 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. De plus, ces pratiques mettent en péril la préservation de la diversité alimentaire et de la culture liée à l'alimentation. En effet, reconnaître et encourager l'expertise alimentaire de chaque région constitue un gage de préservation du terroir québécois.

3.3 Accès physique

Nous sommes d'avis que les aliments compris dans un panier alimentaire de base doivent être à proximité du lieu de résidence des personnes. La population ne devrait pas être obligé 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. Selon notre analyse, la logique de l'offre et de la distribution commerciale entraîne actuellement une répartition inégale et inéquitable des points de distribution

alimentaire sur le territoire québécois, notamment pour les aliments sains et frais. Nous croyons que cette prépondérance de l'offre commerciale marchande pour assurer l'approvisionnement alimentaire de la population (77 %) ⁶¹ accroît la dépendance des consommateurs et accentue leur vulnérabilité. Peu d'études semblent avoir été réalisées sur le territoire québécois en ce qui concerne l'accessibilité physique des aliments, et plus particulièrement des aliments santé. Toutefois,

« Une littérature abondante, surtout britannique et américaine, témoigne de la dégradation progressive de l'approvisionnement alimentaire dans les quartiers défavorisés des villes. [...] À Montréal, une étude de deux quartiers socio-économiquement différents avait aussi mis en relief l'accès à une moins grande variété d'aliments, de moindre qualité et de prix plus élevé dans le secteur défavorisé » ⁶².

Toujours à Montréal, une seconde étude plus élaborée a montré que plusieurs secteurs pauvres sont mal desservis sur une distance de marche ⁶³. Ainsi, l'accessibilité physique aux aliments varie selon la situation économique des secteurs de recensement. Bien qu'il soit difficile de conclure hors de tout doute à des disparités importantes à travers l'ensemble du territoire québécois, la même tendance semble s'observer, comme dans l'ensemble des sociétés occidentales. Notre contact avec les citoyens de quartiers défavorisés ou de villages dévitalisés sur le plan socioéconomique, en plus des observations que nous avons pu faire sur le terrain,

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.

confirment cette tendance grandissante aux inégalités dans l'accès aux aliments santé. La vive compétition entre les chaînes d'alimentation, découlant notamment de la pression des actionnaires à la recherche de meilleures marges de profits, a certes pu favoriser une tendance à la baisse des denrées alimentaires, mais a aussi engendré la fermeture d'épiceries jugées moins rentables. Il en a aussi résulté l'ouverture de « mégamarchés » d'alimentation souvent situés près des grands axes routiers, pour maximiser l'achalandage, et à proximité de nouvelles zones de

⁶¹ Félicien Hitayezu, *Le consommateur québécois et ses dépenses alimentaires*, 2003.

⁶² Lise Bertrand, *Les disparités dans l'accès à des aliments santé à Montréal. Une étude géomatique*, 2006, à propos de sa première étude réalisée en 2002, p. 1.

développement résidentiel. Ces dernières étant moins coûteuses en taxes pour les entreprises et sont généralement habitées par des populations plus aisées sur le plan économique. Ces « mégamarchés » sont généralement peu accessibles par le transport en commun, et donc peu profitables pour la population qui n'a pas les moyens d'avoir une voiture.

Un sondage *Léger Marketing* réalisé au Québec en 2004 a par ailleurs montré que la proximité constitue le premier critère des consommateurs dans le choix d'un magasin d'alimentation⁶⁴. Or, s'il est généralement reconnu que les supermarchés offrent de meilleurs prix à leur clientèle⁶⁵, 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. Des études tendent aussi à montrer qu'un meilleur accès physique à des produits frais et de qualité entraîne une augmentation de leur consommation, surtout lorsque l'accès était problématique à prime abord⁶⁶, ce qui montre l'importance de cette dimension.

S'il est vrai que, pour les personnes mieux nanties ayant accès à un moyen de transport personnel (voiture), le problème se pose moins sévèrement, il convient de mentionner les enjeux environnementaux que le manque d'accès physique soulève. En effet, l'alimentation quotidienne d'une personne ou d'une famille nécessite souvent plusieurs déplacements hebdomadaires vers les sources d'approvisionnement pour avoir sous la main des produits frais. L'utilisation fréquente d'un véhicule motorisé amène son lot de problèmes environnementaux par l'émission de gaz à effets de serre supplémentaires, surtout si on doit parcourir plusieurs kilomètres pour avoir accès à une nourriture fraîche et de bonne qualité nutritive. Le transport en commun apparaît alors comme une alternative plus intéressante tant du point de vue écologique qu'économique, mais, selon nos observations, il ne semble pas

63 *Ibid.*

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

65 Guillaume Couture et Marie-Hélène Zarnovican, *op. cit.*

66 Lise Bertrand, *op. cit.* [White (2003). « Do food deserts » exist? A multi level, geographical analysis of the relationship between retail food access, socio economic position and dietary intake. Reports to Food Standards Agency, London] et [Wrigley N., Warm D., Margetts B., and Whelan A. (2002). *Assessing the*

toujours développé en lien avec les besoins alimentaires de la population. Une meilleure répartition de la distribution alimentaire en fonction des besoins et de l'autonomie de la population québécoise apparaît donc comme une nécessité. Au bout du compte, la logique des profits ne devrait jamais primer sur la logique des besoins essentiels.

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, 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 : 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, mais de nouveaux modèles à développer et à consolider.

Nous croyons qu'il faut favoriser l'existence d'une mixité de modèles d'approvisionnement alimentaire dans toutes les municipalités du Québec et dans tous les quartiers des villes, de manière à permettre un accès à pied aux aliments inclus dans le panier alimentaire de base, tout en favorisant l'accès à la production locale pour l'ensemble de la population. Sans implanter un système d'alimentation à deux vitesses, la situation des zones problématiques et celle de certaines populations plus vulnérables devra également être prises en compte.

Finalement, de concert avec la nécessité d'un accès physique pour toutes et tous, il convient de mentionner l'importance de circuits de mise en marché les plus courts possible. En effet, on estime que les aliments que nous consommons en Amérique du Nord voyagent en moyenne

impact of improved retail access on diet in a "Food Desert": A preliminary report. Urban Studies, 39(11)].

2 600 kilomètres avant de se retrouver sur nos tables⁶⁷, ce qui engendre de graves problèmes environnementaux. 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.

RECOMMANDATION 4

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 petits producteurs locaux de solliciter directement les consommateurs (vente itinérante);**

⁶⁷ Brian Halweil dans Laure Waridel, *L'envers de l'assiette et quelques idées pour la remettre à l'endroit*, 2003.

-
- **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;**
 - **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 le mise sur pied de centres d'urgence alimentaire sur leur territoire et qu'elles en informe les citoyens de leur accessibilité ;**
 - **s'assure que les villes favorisent les rapports directs entre producteurs et consommateurs.**

3.4 Innocuité

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 reliés 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 nous 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. Elle « englobe toutes les mesures à prendre afin d'éviter les risques relatifs à une éventuelle toxicité des aliments »⁶⁸. Les différents événements agroalimentaires observés à l'échelle de la planète suscitent des questionnements sur l'innocuité des aliments que nous consommons 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 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.

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.

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. Le cas de l'encéphalite spongiforme bovine, communément appelé « maladie de la vache folle », illustre bien cette réalité. Il ne s'agit toutefois pas du seul « scandale » alimentaire ayant cours au Québec. Les antibiotiques ajoutés à la moulée des animaux d'élevage afin d'accélérer leur croissance, une pratique courante en élevage industriel, sont de plus en plus pointés du doigt par la communauté scientifique, et notamment par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), qui les accuse d'être en partie responsables de la résistance accrue des bactéries pathogènes aux antibiotiques⁶⁹. Pour répondre à des objectifs étroitement économiques d'intensification de la

⁶⁸ Ordre professionnel des diététistes du Québec, *Les nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire (innocuité alimentaire)*, 2004.

⁶⁹ Santé Canada, *Résumé du Rapport final du Comité consultatif d'experts sur l'utilisation d'antimicrobiens chez les animaux et les conséquences pour la résistance et la santé humaine*, 2002a.

production animale, nous menaçons ainsi l'efficacité de médicaments destinés à sauver des vies humaines.

Les pesticides, largement utilisés dans les productions végétales, se retrouvent également dans nos aliments, tout comme les antibiotiques. Fait inquiétant, le taux de pesticides résiduels décelés dans les fruits et légumes vendus au Canada a plus que doublé entre 1994 et 1999⁷⁰. Des quantités résiduelles de ces poisons jugées « acceptables » sont principalement définies sur la base des quantités requises sur le plan des opérations agricoles, plutôt qu'en matière d'effets sanitaires sur l'humain⁷¹.

Ces seuils de tolérance sont d'ailleurs jugés désuets par de nombreux spécialistes de la santé, notamment l'Institut canadien de la santé infantile et le Comité de la santé de l'environnement du Collège des médecins de famille de l'Ontario⁷². On critique entre autres le fait que les pesticides soient évalués individuellement, alors qu'ils se présentent sous forme de cocktail, dans l'environnement comme sur nos aliments, et que la réglementation ne tient pas compte des effets cumulatifs d'une alimentation contenant des résidus de pesticides. Un nombre croissant d'études médicales et toxicologiques établissent d'ailleurs des liens entre l'exposition aux pesticides et l'apparition d'une panoplie de maladies telles que les cancers du cerveau, du sein, de l'estomac, de la prostate et des testicules, la leucémie infantile, la baisse de fécondité et la diminution des réactions immunitaires entre autres⁷³.

Par ailleurs, les enfants sont particulièrement vulnérables à l'exposition aux pesticides. De nombreux chercheurs se sont récemment penchés sur leur exposition alimentaire aux pesticides et ont découvert que la consommation d'aliments conventionnels pouvait potentiellement poser des risques significatifs à leur santé. Ce risque significatif disparaît si l'enfant consomme des aliments majoritairement biologiques (c'est-à-dire produits sans

⁷⁰ ACIA dans Allana Mitchell, *Level of residue up on Canadian produce*, 1999.

⁷¹ Frédéric Paré, *Responsabilité citoyenne et respect de la vie : des passages obligés de la sécurité alimentaire*, 2003.

⁷² Laure Waridel, *op. cit.*

⁷³ Chambre des communes du Canada. Comité permanent de l'environnement et du développement durable, *Les pesticides : un choix judicieux s'impose pour protéger la santé et l'environnement*, 2000.

l'utilisation de pesticides de synthèse)⁷⁴. Malgré les inconnus concernant l'ampleur des dommages à la santé causés par notre exposition aux pesticides, à la lumière de preuves évidentes, les pesticides sont nocifs pour notre environnement, notre santé et encore davantage pour celle de nos enfants⁷⁵.

D'autre part, les hormones de croissance utilisées communément dans l'élevage bovin au Québec suscitent également des doutes quant à leur innocuité sur la santé humaine. Celles-ci sont d'ailleurs interdites en Europe. Des scientifiques européens ont même demandé à l'Union européenne d'empêcher les importations de viande canadienne jusqu'à ce que notre pays se conforme à la législation européenne en la matière. Ils soutiennent que des quantités non négligeables d'hormones et d'autres produits agrochimiques cancérigènes se retrouvent dans la viande canadienne⁷⁶. Soulignons également les risques sanitaires potentiels des OGM, qui n'ont jamais fait l'objet d'études indépendantes⁷⁷, ainsi que les fruits cirés contenant de la morpholine, laquelle peut former un composé cancérigène dans le corps humain⁷⁸. Plus récemment, on apprenait qu'il faut se méfier du saumon d'élevage, dont le taux de polluants cancérigènes est substantiellement supérieur à celui du saumon sauvage⁷⁹.

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 nous rendront pas malades dans les heures ou les jours suivant leur consommation, mais personne ne peut

74 Cynthia L. Curl, Richard A. Fenske et Kai Elgethun, 2003.

75 Chenshenh Lu *et al.*, *Biological monitoring survey of organophosphorus pesticide exposure among preschool children in the Seattle metropolitan area*, 2001.

76 Laure Waridel, *op. cit.*

77 Voir notamment les rapports de la Société Royale du Canada. *Éléments de précaution : recommandations pour la réglementation de la biotechnologie alimentaire sur la santé publique*, 2001, de l'Institut national de santé publique du Québec, *Aliments génétiquement modifiés et santé publique*, 2001 et du Conseil de la science et de la technologie, *OGM et alimentation humaine : impacts et enjeux pour le Québec*, 2002.

78 Santé Canada, *Sommaire de l'évaluation du danger que représente pour la santé la morpholine utilisée dans la cire servant à enrober les pommes*, 2002b.

79 Agence France-Presse, *Il faut se méfier du saumon d'élevage*, Le Devoir, 9 janvier 2004.

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.

À cet égard, un système fiable de traçabilité nous apparaît utile afin d'assurer une meilleure innocuité à la population québécoise, bien qu'il s'agisse d'une mesure surtout palliative et à court terme. Dans un avenir rapproché, il pourrait s'agir d'une condition à l'exportation de denrées alimentaires. Il nous paraît important de doter le Québec d'un système de traçabilité couvrant toute la chaîne alimentaire, incluant la présence d'OGM, à l'image du modèle développé par l'Union européenne. En l'absence d'un modèle commun, le partage de responsabilité entre les paliers de gouvernement et leurs chevauchements risquent de compromettre l'atteinte de cet objectif. Si la traçabilité permet une gestion plus efficace de crises comme celle de la « vache folle », elle ne constitue pas cependant une assurance pour éviter pareilles crises. La mise en place de systèmes de traçabilité ne devrait donc pas détourner l'attention des autorités et des consommateurs quant à l'importance de revoir certaines pratiques agricoles.

À cet égard, mentionnons que les normes de la certification biologique incluent *de facto* un système de traçabilité très avancé, ce qui offre une assurance supplémentaire de qualité aux consommateurs. En effet, l'appellation biologique est contrôlée au Québec, et les produits biologiques sont inspectés lors de leur production et de leur transformation par des organismes indépendants reconnus par le gouvernement, lesquels certifient que les cahiers de charge de l'agriculture biologique furent bel et bien respectés. La filière biologique constitue donc à notre avis une voie à suivre au chapitre de l'innocuité, mais aussi dans toutes les autres dimensions de l'alimentation soulevées dans ce mémoire. Une telle orientation aurait aussi comme avantage de questionner les besoins d'implantation de systèmes coûteux de traçabilité. En effet, elle constitue un moyen de contrôle applicable dans le cas de circuits longs et complexes de commercialisation, ce que nous souhaitons éviter. À l'opposé, l'agriculture soutenue par la communauté (ASC) ne requiert pas de telle mesure puisque qu'il n'y a pas d'intermédiaire entre producteurs et consommateurs et elle constitue en cela une autre voie à suivre.

Malgré le fait que 90 % des Québécois soient en faveur de l'étiquetage obligatoire des aliments contenant des OGM, il est toujours impossible de savoir quels produits alimentaires

en contiennent et lesquels n'en contiennent pas⁸⁰. Il s'agit ici d'une violation flagrante du droit à une saine alimentation, non seulement parce que l'innocuité des OGM sur la santé humaine n'est pas garantie, mais parce qu'en plus, par l'absence d'information sur les produits alimentaires en contenant, les citoyens se voient retirer leur droit à l'information permettant des choix alimentaires éclairés, ainsi que l'expression de leurs préférences alimentaires.

Le Québec a encore la possibilité de rejeter les OGM en agriculture, pour des raisons d'innocuité, de protection de l'environnement et de santé publique, mais également pour se diriger vers une stratégie économique de développement agroalimentaire viable. Notre industrie agroalimentaire pourrait alors profiter à la fois du rejet européen des OGM et des préférences alimentaires de nombreux Nord-Américains en certifiant que ses produits agroalimentaires en sont exempts. À ce niveau, la tenue d'une enquête générique du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) pourrait approfondir le débat public déjà entamé par les consultations de la Commission de l'agriculture, des pêches et de l'alimentation en 2004 et permettre de mieux évaluer les retombées économiques positives d'une stratégie agroalimentaire sans OGM.

D'autre part, la présence d'OGM au Québec menace de front le développement de l'agriculture biologique. Des cas de plus en plus nombreux de « décertification » biologique surviennent chez nous parce que les tests des acheteurs, notamment de grains biologiques, démontrent que certaines récoltes certifiées « bio » contiennent des OGM. Il suffit en effet de quelques bons vents, d'une mauvaise gestion sanitaire des compartiments de transport ou d'entreposage pour que les récoltes « bio » perdent cet attribut. Rappelons également que ce sont les producteurs biologiques qui doivent prévoir les bandes tampons (protection prescrite par les cahiers de charge) à même leurs propres terres, bandes où la récolte ne pourra d'emblée être certifiée « bio ».

Les pratiques actuelles en matière agroalimentaire sont issues de l'industrialisation et de la concentration économique de l'industrie. Cela influence fortement l'innocuité des aliments que nous consommons : d'un côté, le pouvoir et l'influence de « l'agrobusiness » auprès des

⁸⁰ Laure Waridel, *op. cit.*

gouvernements concernés et des instances réglementaires; de l'autre, la volonté de l'État d'assurer la protection du public en matière d'alimentation. Il s'agit d'un enjeu majeur qui nécessite une prise de position claire et ferme. À cet égard, nous croyons que les processus et mécanismes réglementaires doivent d'abord et avant tout être au service de la santé et de la sécurité de la population à court, moyen et long terme.

Toutefois, la dimension de l'innocuité pose certains défis quant au partage des responsabilités entre les gouvernements fédéral et provincial. Tout en reconnaissant que l'*Agence canadienne d'inspection des aliments* constitue le principal acteur définissant les normes au chapitre de l'innocuité alimentaire, nous croyons que le gouvernement du Québec peut utiliser les leviers à sa disposition pour mettre en place des mesures qui vont plus loin que celles proposées au palier fédéral. Comme dans d'autres domaines, il peut devenir un chef de file en la matière et, par le fait même, stimuler des changements positifs ailleurs au Canada.

La nature des mandats à l'intérieur même de l'appareil gouvernemental québécois représente une autre difficulté. Chez nous, la surveillance et l'inspection des aliments sont assurées par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) à travers sa mission générale qui est « d'influencer et de soutenir l'essor de l'industrie bioalimentaire québécoise ». Nous croyons que ce mandat de surveillance se réalise difficilement dans la mission du Ministère plutôt axée sur la croissance de l'industrie et sa compétitivité face aux marchés mondiaux. Il y a là un conflit d'intérêt qui risque de nuire à la santé de la population. Par conséquent, le mandat du MAPAQ doit être revu.

RECOMMANDATION 5

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;**
- **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 (souveraineté alimentaire) ;**
- **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 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 6

Plus spécifiquement sur la question des OGM, que le gouvernement du Québec :

- **appui 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 alimentaire.**

3.5 Qualité nutritive

Nous traiterons ici des caractéristiques des aliments et de leur composition nutritionnelle de façon à ce qu'elles favorisent le maintien ou l'amélioration de la santé. Nous assistons actuellement à un appauvrissement de la qualité alimentaire. En effet, 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. Quoique d'autres facteurs soient également en cause, la logique de l'offre marchande et la recherche de profits amènent l'industrie agroalimentaire à mettre en marché de plus en plus de produits à « valeur ajoutée » (produits transformés). D'ailleurs la tendance accentuée des aliments fonctionnels retrouvés de plus en plus sur les tablettes des supermarchés est inquiétante. Ces aliments sont non seulement plus onéreux mais se définissent comme ayant des bienfaits physiologiques démontrés ou qui réduisent le risque de maladie chronique au-delà des fonctions nutritionnelles de base⁸¹. Une question se pose alors : qu'en est-il d'une alimentation équilibrée selon les informations fournies par la nouvelle mouture du Guide alimentaire canadien?

Outre la valeur nutritive douteuse des aliments ayant subi plusieurs transformations, on constate un déclin alarmant du taux de vitamines et minéraux dans les fruits et légumes depuis 60 ans⁸². Encore aujourd'hui, les carences alimentaires sont une réalité au Québec. Chaque

81 Agriculture et agroalimentaire Canada, *Aliments fonctionnels et nutraceutiques*.

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

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 grossesse⁸³. 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 mental⁸⁴ 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.

Certaines maladies chroniques ont connu une croissance phénoménale dans les pays industrialisés. Elles sont maintenant en croissance dans les pays en voie de développement. L'OMS et l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), ont conduit la plus vaste enquête jamais réalisée sur le sujet. Dans un rapport exhaustif publié en 2003⁸⁵, les deux organismes soulignent l'augmentation rapide sur la planète de pathologies chroniques telles les maladies cardiovasculaires, les cancers, le diabète et l'obésité. En 2001, ces maladies étaient à l'origine de 59 % des quelque 57 millions de décès enregistrés dans le monde.

« Ce rapport d'experts est très important car il contient les meilleures données scientifiques dont on dispose actuellement sur le lien entre l'alimentation, la nutrition, l'exercice physique et les maladies chroniques et il donne l'avis collectif d'un groupe d'experts sur un problème d'ordre mondial »⁸⁶.

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

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

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

85 World Health Organization [WHO], *Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases*, 2003.

86 Organisation mondiale de la santé [OMS], *L'OMS et la FAO publient un rapport d'experts indépendants sur l'alimentation et les maladies chroniques*, 2003.

700 % »⁸⁷. Il en est de même pour les diverses boissons non alcoolisées qui ont connu une hausse de 66 %⁸⁸. L'embonpoint et l'obésité constituent d'autres difficultés majeures.

« En effet, le surplus de poids aurait presque doublé en 15 ans chez les enfants canadiens. En 1999, plus du tiers des enfants de 2 à 11 ans faisaient de l'embonpoint et la moitié de ceux-ci (soit 18 % des enfants) étaient considérés comme obèses. Chez les adultes, ce sera le cas de près d'une personne sur sept. Au Canada, le coût direct relié à l'obésité était évalué à 1,8 milliard de dollars en 1997 »⁸⁹.

Ajoutons à cela les problèmes de diabète et les affections cardiovasculaires, en plus des liens de plus en plus étroits établis avec l'augmentation des cas de cancer⁹⁰. Selon certaines enquêtes épidémiologiques, on pourrait associer environ 30 % des cas de cancer à une mauvaise alimentation. Ces statistiques alarmantes ne peuvent pas être prises à la légère.

Les États du monde entier devraient considérer très sérieusement les conclusions des experts et appuyer l'OMS dans l'application de sa *Stratégie mondiale sur l'alimentation, l'exercice physique et la santé*,⁹¹ actuellement en phase d'application mais qui se heurte déjà à l'opposition des géants de l'industrie agroalimentaire. L'OMS propose les éléments dont l'alimentation doit se composer ainsi que la dose d'exercice physique souhaitable pour être en bonne santé et pour se prémunir contre les principales maladies chroniques liées à la nutrition. Il faut manger moins d'aliments caloriques et surtout moins d'aliments riches en graisses saturées et en sucre. On doit faire de l'exercice, préférer les graisses insaturées aux graisses saturées et consommer moins de sel. Enfin, il faut manger des fruits, des légumes et des produits céréaliers les moins raffinés possible ou des légumineuses et privilégier les produits d'origine végétale ou marine. L'OMS cite les exemples de la Finlande et du Japon « qui ont pris des mesures énergiques pour faire évoluer les habitudes et les comportements alimentaires

87 Félicien Hitayezu, *op. cit.*

88 *Ibid.*

89 Sarah-Sophie Julien *et al.*, *op. Cit.*

90 *Ibid.*

91 World Health Organization [WHO], *Diet and physical activity: a public health priority.*

de la population. Résultat : les facteurs de risque ont nettement reculé et la fréquence des maladies chroniques a chuté »⁹².

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. À ce titre, le Plan d'action gouvernemental de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids 2006-2012, intitulé *Investir pour l'avenir*⁹³, annoncé à l'autonomie 2006 par le ministère de la Santé et des Services sociaux, constitue une initiative à applaudir. L'information doit en effet être au cœur des changements de comportement 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.

La nouvelle réglementation fédérale sur l'étiquetage nutritionnel des aliments constitue un pas dans la bonne direction. Il faudra toutefois attendre encore quelques années avant d'évaluer son efficacité. D'autres règlements comme celui qui forcerait les grandes chaînes de restaurants à fournir l'information nutritionnelle des aliments servis seraient les bienvenus. 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

92 Organisation mondiale de la santé [OMS], *op. cit.*

93 Gouvernement du Québec, *Lancement du plan d'action gouvernemental de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids*, 2006.

l'industrie soient transparentes, rigoureuses, compréhensibles et qu'elles visent d'abord la santé des consommateurs.

Cela est d'autant plus probant en ce qui concerne le marketing de la malbouffe auprès des enfants. 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. Dans un contexte où les jeunes disposent d'un budget d'argent de poche de plus en plus élevé, il n'est pas surprenant de constater qu'ils achètent de plus en plus de ce type d'aliments. Il est également bien démontré que les jeunes ont une très grande influence sur les choix alimentaires de toute la famille, les parents préférant bien souvent abdiquer sur les questions de saine alimentation pour céder aux demandes incessantes des enfants. [...] 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 »⁹⁴.

Par ailleurs, plusieurs organismes concernés par l'alimentation, dont l'OMS et la FAO, considèrent comme fondamentale la capacité des individus à exercer leurs préférences alimentaires et d'avoir accès à une alimentation de qualité. Ainsi, manger des aliments biologiques ne devrait pas constituer un luxe, mais un droit pour toute la population. Pourtant, le système agroalimentaire semble de plus en plus « à deux vitesses » : les mieux nantis peuvent se procurer des aliments de qualité, dont les aliments biologiques, tandis que les plus

⁹⁴ Union des consommateurs, *Marketing de la malbouffe pour enfants*, 2006.

démunis se retrouvent dans l'impossibilité d'exercer leurs préférences alimentaires, faute de moyens financiers.

La qualité des aliments biologiques ne fait plus de doutes. Ceux-ci sont exempts de résidus d'hormones et d'antibiotiques, et ne sont pratiquement pas contaminés par des résidus de pesticides⁹⁵. De plus, diverses revues sur le sujet tendent à démontrer que les aliments biologiques ont un contenu en vitamines et minéraux plus élevé que les aliments conventionnels⁹⁶, ce qui peut permettre, dans le cadre d'une alimentation équilibrée, de compenser la chute du contenu nutritif des fruits et légumes conventionnels. Des recherches ont également démontré que les aliments « bio » contiennent plus d'antioxydants naturels – ces substances qui contribuent à protéger les humains de diverses maladies dont le cancer – que les aliments conventionnels⁹⁷.

Les enfants sont particulièrement touchés par les choix alimentaires, eux qui sont les plus vulnérables à l'exposition aux pesticides. Jusqu'à 80 % de la charge corporelle en pesticides des enfants peut être due à l'exposition alimentaire, soit davantage que les adultes en proportion de leur poids⁹⁸. Aux États-Unis, les aliments commerciaux pour bébés, tels que le jus de pomme, les poires, la sauce aux pommes et les pêches exposent environ 77 000 enfants quotidiennement aux pesticides organophosphorés à des quantités supérieures aux normes jugées acceptables⁹⁹. La consommation de fruits et légumes biologiques peut réduire l'exposition des enfants aux pesticides à des niveaux négligeables, ne posant ainsi plus de risques significatifs à leur santé pendant cette période critique de leur développement.

Ces résultats, qui font partie d'un ensemble sans cesse grandissant d'études scientifiques, démontrent à quel point il est essentiel de garantir l'accessibilité aux aliments biologiques

⁹⁵ Brian Baker *et al.*, *Pesticides residues in conventional, IPM-grown and organic foods : Insights from three U.S. data sets*, 2002.

⁹⁶ Virginia Whortingdon, *op. cit.*

⁹⁷ Laure Waridel, *op. cit.*

⁹⁸ National Research Council dans Cynthia L. Curl *et al.*, *op. cit.*

⁹⁹ Richard Wiles, Kurt Davies et Christopher Campbell, *Overexposed : Organophosphate Insecticides in Children's food*, 1998.

pour les personnes issues de tous les milieux socioéconomiques, et particulièrement pour l'ensemble des enfants du Québec.

RECOMMANDATION 7

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 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 ;**
- **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.**

3.6 Culture liée à l'alimentation

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. Malheureusement la valorisation, la transmission et le développement des compétences culinaires sont en déclin au Québec¹⁰⁰, alors que l'alimentation est au cœur de nos vies.

¹⁰⁰ Marie Marquis, *op. cit.*

« La nourriture est depuis les origines de l'humanité un des éléments centraux de l'organisation sociale. Cette présence quotidienne et permanente procure bien-être et plaisir, tandis que sa capacité à s'associer aux expériences de la vie en fait un soutien privilégié des relations sociales et de l'acte culturel. Rien ne symbolise mieux la convivialité, la communauté, l'hospitalité, la fête que le repas »¹⁰¹.

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.

L'alimentation comporte une dimension symbolique (empreinte de l'identité et des valeurs culturelles, partie prenante des rites, us et coutumes, art de vivre, etc.) et constitue par le fait même un élément clé de la structure sociale. En effet, elle est le point d'ancrage de la famille, un ingrédient de cohésion sociale par excellence et un agent de conservation de l'identité et des valeurs culturelles.

Essence même de la socialisation des enfants et accompagnatrice fidèle des réseaux d'entraide dans les communautés, elle constitue un puissant outil de développement des individus et des collectivités et d'amélioration de la qualité de vie. De plus, l'alimentation incarne le trait d'union entre les citoyens et la filière agroalimentaire¹⁰².

On ne peut nier qu'avec toutes les difficultés sanitaires et les scandales alimentaires que nous avons déjà évoqués, l'attention de la population et des gouvernements a surtout été retenue par « les dimensions biologique, sanitaire et économique de l'alimentation pour presque en oublier son apport dans les autres sphères sociétales »¹⁰³. Il faut dire que la « culture alimentaire de la population a fortement évolué au cours des cinquante dernières années sous la poussée, entre autres, de nouveaux modes d'organisation du travail et d'une occupation différente des temps de loisir »¹⁰⁴. Notre culture alimentaire s'est donc adaptée à nos nouvelles habitudes de vie. Il en a notamment résulté un virage vers des aliments rapides et faciles à préparer, des aliments prêts à manger et des surgelés généralement riches en calories, en gras et en sel, des collations prenant des allures de friandises et une multitude de boissons

101 Micheline Larose, *op. cit.*, p. 1.

102 *Ibid.*

103 *Ibid.*

très caloriques. La restauration rapide (*fast food*) a aussi énormément gagné en popularité¹⁰⁵. En plus des effets néfastes sur la santé de la population, ces changements ont également contribué à la déstructuration des repas familiaux.

« [...] le contexte actuel de la vie occidentale fait que le repas familial traditionnel perd de plus en plus de son importance. En effet, depuis les années 60, plusieurs facteurs démographiques et sociaux ont bouleversé les habitudes alimentaires de la population. Parmi ceux-ci, mentionnons l'entrée des femmes sur le marché du travail, la diminution de la taille des ménages, la concentration de la population autour des centres urbains et la transformation des familles (divorces, reconstitution de noyaux familiaux) »¹⁰⁶.

De concert avec cet effritement, on assiste à une perte des compétences culinaires¹⁰⁷ directement liée aux besoins de simplification alimentaire que notre rythme de vie nous impose. S'il n'est pas ici question de revenir en arrière, il y a lieu de s'inquiéter de cette perte, étant donné le rôle central de l'alimentation dans toutes les sphères de la société et de retrouver des façons de faire en sorte qu'on retrouve le plaisir de bien s'alimenter, ses fonctions de trait d'union entre les générations et de transmission de la culture et du patrimoine et sa capacité à nous faire voyager dans l'espace et dans le temps. Il en va de l'avenir de notre société car l'alimentation est un enjeu qui a aussi d'autres fonctions que de nourrir, quoiqu'il s'agisse de sa première finalité.

Cette situation est exacerbée par l'industrialisation et la concentration économique tout au long de la chaîne alimentaire. Il en résulte une uniformisation de l'offre, voire une « américanisation » de l'alimentation, qui s'avère éminemment défavorable à la culture alimentaire. Les substances ajoutées que nous retrouvons dans la majorité des aliments transformés permettent rarement de goûter la vraie nature des aliments qu'on y retrouve, ce

104 Sarah-Sophie Julien, Hugues Kimpton et Micheline Larose, *op. cit.*, p. 2.

105 *Ibid.*

106 Micheline Larose, *op. cit.*, p. 2.

107 *Ibid.*

qui provoque notamment une dégradation des capacités gustatives des consommateurs¹⁰⁸. Le manque d'information sur les processus de production et de transformation affecte la capacité de la population de faire des choix éclairés en matière d'alimentation. En somme, nous n'avons actuellement ni les conditions favorables au rétablissement, à la préservation et au développement de notre patrimoine alimentaire, ni les connaissances nutritionnelles et le savoir-faire culinaire nécessaires pour préserver et développer notre culture alimentaire.

Il est de plus en plus reconnu que l'organisation du temps de travail rémunéré et du temps de loisirs se confronte douloureusement au temps nécessaire pour l'exercice (la pratique), l'acquisition et la transmission du patrimoine et des compétences culinaires. 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 fêtent cette année leurs 25 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 »¹⁰⁹, les cuisines collectives constituent des lieux privilégiés de développement et de transmission de la culture alimentaire, mais aussi 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 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. On peut aussi penser aux mouvements sociaux tel *Slow Food*, un mouvement originaire d'Italie et « implanté au Québec depuis 2001, qui privilégie une approche écogastronomique afin d'éveiller le public aux plaisirs d'une alimentation diversifiée,

¹⁰⁸ Lise Bertrand, nutritionniste à la Direction de santé publique de Montréal, commentaire à l'émission « Le Point », dans le cadre des Journées annuelles de santé publique, 2005.

¹⁰⁹ Micheline Larose, *op. cit.*

conviviale et éthique »¹¹⁰. De telles initiatives contribuent fortement à la création d'un climat de confiance envers le système alimentaire qui fait actuellement défaut.

On ne peut passer sous silence le travail de transmission de la culture alimentaire auprès des enfants 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.¹¹¹ 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.

Il nous faut donc se réapproprier une qualification globale en lien avec notre alimentation. Cela implique notamment le développement et la transmission d'un savoir-faire fort et créatif dans toutes les régions du Québec en respectant les us et coutumes, comme les particularités des territoires. Il faut aussi permettre à la population d'avoir accès à l'information nécessaire en vue de faire des choix éclairés et de développer l'éducation alimentaire afin que tous puissent adopter de saines habitudes alimentaires. En somme, il s'agit de favoriser l'acquisition de connaissances et le développement d'habiletés favorables à une alimentation saine et de plaisir pour l'ensemble de la population québécoise.

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 (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 exporté¹¹²), 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

110 *Ibid.*, p. 10.

111 *Ibid.*

112 Félicien Hitayezu, *op.cit.*

Québec, minimisant de la sorte les risques environnementaux et de santé associés à un trop grand transport des aliments. L'harmonisation des enjeux est en effet cruciale.

RECOMMANDATION 8

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.**

3.7 Diversité alimentaire

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 consommateurs. Or, 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.

« Il existe de nombreux liens entre la diversité biologique, l'alimentation, la nutrition et la santé humaine. Au niveau génétique et au niveau des espèces, la diversité biologique fournit les éléments nutritionnels de base, notamment énergie, protéines, lipides, minéraux et vitamines, et remplit des fonctions biologiquement actives non nutritives (propriétés antibiotiques, immuno-modulatrices, maintien des systèmes nerveux, anti-inflammatoires, antioxydantes, antidiabétiques et hypolipémiantes). La diversité des fruits, des légumes à feuilles alimentaires et d'autres plantes et algues est particulièrement importante à cet égard, mais les poissons et d'autres produits animaux sont également importants. Les espèces cultivées peuvent être complétées par la récolte d'espèces sauvages, ce qui est d'importance particulière pour les communautés autochtones et les communautés pauvres et vulnérables, surtout durant les périodes de carence des principaux aliments de base. Outre son rôle de soutien et de maintien de la production d'aliments, la diversité biologique, en sous-tendant la diversité alimentaire, a un rôle à jouer dans le domaine de la malnutrition associée à la pauvreté, et des maladies liées à l'obésité associées avec l'urbanisation, dans les pays développés et les pays en développement »¹¹³.

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.

« Pourtant, la biodiversité agricole est menacée. La FAO (l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture) estime que 75 % de la biodiversité des cultures et du bétail a été perdue depuis 1900. Ces pertes sont dues principalement à l'usage de technologies qui deviennent obsolètes et à la dégradation des pratiques locales. Nous perdons aussi la diversité des insectes et des organismes vivants présents dans le sol sans laquelle l'agriculture

113 Programme des Nations Unies pour l'environnement, *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*, 2004.

ne serait pas possible. Nous dépendons de la diversité génétique pour nous adapter à des problèmes nouveaux. Les variétés traditionnelles ont souvent les caractéristiques nécessaires pour combattre les nouvelles maladies et les insectes »¹¹⁴.

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 pauvreté¹¹⁵. 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. « Certaines estimations indiquent que sur les 1,7 millions d'espèces répertoriées jusqu'à présent sur la planète, plus de 130 disparaîtraient chaque jour »¹¹⁶.

La standardisation des cultures et la diminution absolue de la diversité agricole sont des problématiques bien réelles au Québec et sont principalement provoquées par l'exigence de rentabilité des cultures au profit du besoin de se nourrir convenablement. Selon la FAO, la biodiversité est menacée par l'urbanisation, la déforestation, la pollution atmosphérique et la transformation des zones humides¹¹⁷.

« Du fait à la fois de la modernisation de l'agriculture, des changements d'habitudes alimentaires et de la pression démographique, l'humanité dépend de plus de plus d'un nombre restreint de variétés agricoles pour son alimentation. [...] La moitié des calories d'origine végétale de notre régime alimentaire proviennent de quatre espèces cultivées. [...] Moins de biodiversité signifie moins d'options pour une nutrition diversifiée, pour une production alimentaire soutenue, pour une amélioration des revenus, pour une meilleure gestion des écosystèmes et pour une bonne protection. La biodiversité est donc essentielle pour la sécurité alimentaire et l'agriculture durable »¹¹⁸.

114 Échos. Réseau des radios rurales en développement, *La biodiversité contribue à la sécurité alimentaire*, 2000.

115 Programme des Nations Unies pour l'environnement, *op. cit.*

116 Sophie Payeur, *Biodiversité : Repenser le commerce*, 2005.

117 FAO, *La biodiversité au service de la sécurité alimentaire*, 2004.

118 Sophie Payeur, *op. cit.*

Cette réduction de la diversité de la production agricole sur le territoire, qui se traduit par l'augmentation des monocultures industrielles, la standardisation et l'uniformisation des cultures, est profondément liée à une logique de production répondant d'abord à des impératifs économiques. Il n'existe pas actuellement de relation cohérente entre la nourriture du terroir et la consommation alimentaire de la population. En effet, seulement 51,2 % de ce que nous produisons au Québec est consommé ici¹¹⁹.

Si la concentration du pouvoir économique des entreprises est fort probablement partie prenante du phénomène de perte de diversité de la production alimentaire¹²⁰, elle l'est probablement aussi de la standardisation de l'offre, voire de son américanisation. En plus d'une perte de diversité sur le plan nutritif, il s'agit d'une perte sur le plan du goût et d'une perte sur le plan culturel. Il faut donc qu'il y ait une augmentation de la diversité d'aliments que nous produisons au Québec de manière à satisfaire autant que possible les préférences et les goûts alimentaires de toute la population, avec toute sa diversité culturelle, tout en réduisant au maximum le nombre de kilomètres parcourus par les aliments. Cela nécessite la revalorisation des savoirs et des cultures locales en matière de production agricole et surtout de sortir de la spécialisation du territoire. Cela implique également de favoriser un mode de consommation plus cohérent avec la production du territoire.

On ne peut passer sous silence tout l'importance du débat que recèle la Convention sur la diversité biologique¹²¹. Née de préoccupations liées à l'appauvrissement de la biodiversité et des impacts environnementaux, cette Convention qui promeut en outre le principe de développement durable fut signée lors du Sommet de la Terre, à Rio de Janeiro en 1992. La Convention souligne d'ailleurs dans son préambule :

119 Félicien Hitayezu, *op. cit.*

120 Programme des Nations Unies pour l'environnement, *op. cit.*

121 Convention sur la diversité biologique, Sommet de la Terre – Rio de Janeiro adoptée juin 1992 ; entrée en vigueur : 29 décembre 1993 [ci-après CDB]. Le Canada a ratifié la Convention le 4 décembre 1992 mais en plus les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et locaux ont adhéré à la Convention sur la diversité biologique. Le Canada a d'ailleurs mis sur pied en 1993 un processus d'élaboration de la [Stratégie canadienne de la biodiversité](#).

Conscientes du fait que la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique revêtent la plus haute importance pour la satisfaction des besoins alimentaires [nos soulignés]

[...].

Parmi les éléments de protection ciblés, on y inclut notamment celle du patrimoine génétique. Autrement dit la souveraineté d'un État sur ses ressources génétiques est reconnue mais également la protection des droits de propriété intellectuelle sur le contenu des ressources génétiques. De là que germe le combat entre d'une part le secteur des « biotechno » toujours à la recherche de nouveaux approvisionnements en ressources génétiques au nom de l'avancement technologique et d'autre part le pouvoir réel souverain de limiter l'accès à ces ressources¹²². Bien que la Convention précise un « partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques », il y a lieu de questionner si une part juste revient à ceux – dont les communautés locales –¹²³ qui ont déployé moult efforts à préserver la diversité biologique pour les générations futures.

La vente et l'utilisation accrue de semences génétiquement modifiées affaiblie le patrimoine génétique des communautés locales, fruit de pratiques traditionnelles transmises de générations en générations. Bien plus, le lien contractuel oblige les agriculteurs à « abandonner le droit d'avoir recours à la pratique séculaire »¹²⁴ pour racheter de nouvelles semences annuellement auprès de multinationales et ce, au nom de récoltes fructueuses garanties. La science est bien loin d'avoir donné toutes les réponses concernant les OGM mais une étude¹²⁵ menée en Inde entre 2002 et 2005 a démontré que le coton génétiquement modifié requerrait finalement autant de pesticides que le coton conventionnel et que sa culture

122 Jean-Frédéric Morin, *La Convention sur la diversité biologique : partage des avantages et respect de la propriété intellectuelle*, L'Observatoire de la génétique, No 14- novembre-décembre 2003.

123 Convention sur la diversité biologique, *Préambule*, *op. cit.*

124 Conseil des canadiens, Monsanto c. Schmeiser : article documentaire.

125 Quyum, A.; Sakkhari, K. / Deccan Development Society (DDS), Hyderabad, India (2005) Bt Cotton in Andhra Pradesh : a three year assessment.

était loin d'entraîner les profits destinés au départ – le coton aurait été 60% plus rentable que le coton génétiquement modifié¹²⁶.

La réflexion à l'égard des mesures nécessaires à la conservation de ce patrimoine génétique s'impose dans une perspective de développement durable et de diversité biologique. La Convention stipule d'ailleurs à son préambule qu'il s'agit d' « une préoccupation commune à l'humanité ».

RECOMMANDATION 9

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 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.**

3.8 Pérennité et équité du système alimentaire

¹²⁶ Option consommateurs. Tiré de l'article *OGM – À quand l'étiquetage?*

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. L'économie constitue un moyen de parvenir à cette durabilité et le respect de l'environnement en constitue une condition essentielle. Un système alimentaire équitable vise un commerce équitable entre les producteurs et les consommateurs afin que les premiers reçoivent une juste part des revenus qu'ils génèrent par leur travail.

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 producteurs et les consommateurs afin que les premiers reçoivent une juste part des revenus qu'ils génèrent par leur travail.

Héritée de l'industrialisation qui a suivi la seconde guerre mondiale, la production alimentaire québécoise s'est essentiellement souciée jusqu'ici des aspects économiques de l'agriculture, laissant souvent de côté les aspects environnementaux. Notre système agroalimentaire a beaucoup de chemin à parcourir pour devenir durable. Sur le plan agricole, la machinerie, les engrais synthétiques et les monocultures, ayant remplacés la traction animale, les engrais organiques et la polyculture, causent énormément de dommages aux sols agricoles. Ces derniers constituent la ressource

capitale du système agroalimentaire, puisque sans sol de qualité, il n'y a pas de production alimentaire de qualité. Pourtant, au cours des 40 dernières années, la planète a perdu plus du tiers de ses sols arables à cause de l'érosion et nous continuons à en perdre 10 millions d'hectares par année¹²⁷. En fait, les pertes de sols arables surpassent de 17 fois leur capacité de se régénérer¹²⁸. Au Québec, ce sont 90 % des terres sous culture intensive qui connaissent des problèmes de dégradation telles l'érosion, la compaction et la perte de matière organique¹²⁹. Cela constitue un réel danger à moyen et long terme pour notre approvisionnement alimentaire collectif et il faut dès aujourd'hui prendre des mesures pour enrayer ce fléau.

¹²⁷ David Pimentel *et al.*, *Environmental and Economic Costs of Soil Erosion and Conservation Benefits*, 1995.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Ministère de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation du Québec, *Politique ministérielle de développement durable*, 1995.

La question de l'utilisation des pesticides en agriculture ne saurait être passée sous silence. Depuis 50 ans en Amérique du Nord, l'utilisation agricole de ces poisons, dont plusieurs sont reconnus comme cancérigènes, ne cesse de croître. Aux États-Unis, il s'utilisait huit fois plus d'insecticides en 2000 qu'en 1950, mais pourtant les pertes attribuables aux insectes ont presque doublé pendant cette période, passant de 7 % de la récolte totale à près de 13 %¹³⁰. Sur les 2,2 milliards de livres de pesticides épanchés sur la planète annuellement, on estime que seul 1 % atteint sa cible¹³¹. Le reste se disperse dans l'environnement où ils contaminent l'eau, l'air et le sol et finissent éventuellement par entrer dans notre organisme. Au Québec, la majorité des cours d'eau et des nappes phréatiques situés en milieu agricole sont contaminés à différents niveaux par des résidus de pesticides¹³² et divers effets néfastes sur l'environnement sont déjà constatés : espèces végétales et animales victimes de maladies et de malformations, disparitions d'espèces et perte de biodiversité¹³³.

Du côté énergétique, l'agriculture conventionnelle est particulièrement inefficace. Fortement dépendante des combustibles fossiles pour la fabrication des engrais de synthèse, de plusieurs pesticides et pour l'utilisation de la machinerie agricole, l'agriculture conventionnelle nécessite dix calories d'énergie pour produire une calorie d'aliments¹³⁴. Plusieurs autres problématiques de notre mode de production agricole comme la gestion liquide des fumiers et leur concentration dans les zones de production industrielle, la dépendance aux antibiotiques en production animale, ainsi que l'inquiétante perte de biodiversité agricole s'avèrent également importantes. Ces questions sont bien documentées et elles sont aussi liées aux multiples enjeux que nous soulevons dans ce mémoire.

Les circuits de mise en marché constituent un autre élément à prendre en compte lorsqu'on considère la pérennité de notre système agroalimentaire. Ceux-ci se sont grandement allongés depuis quelques années, au point où il est estimé que les aliments consommés en Amérique du

130 Andrée Mathieu, *L'agriculture revue et corrigée par dame nature*, 2001.

131 *Ibid.*

132 Laure Waridel, *op. cit.*

133 Union québécoise pour la conservation de la nature, *Profil environnemental du Québec – L'agriculture*.

134 Frédéric Paré, *op. cit.*

Nord voyagent en moyenne 2 600 kilomètres avant de se retrouver dans nos assiettes¹³⁵. Cela s'explique notamment par le fait qu'une grande diversité d'aliments pouvant pourtant être produits au Québec est actuellement importée. Cette situation engendre énormément de trafic routier causant une quantité importante de pollution, incluant les gaz à effet de serre. Déjà, près du tiers des camions qui sillonnent les routes contiennent des aliments et ce trafic routier ne cesse d'augmenter¹³⁶. S'il est pertinent de favoriser un accès physique pour l'ensemble de la population québécoise à la plus grande diversité d'aliments possible, tel que nous l'avons défendu précédemment, cela ne peut se faire sans prendre en considération la pérennité de notre système alimentaire et sans remettre en question certaines pratiques dommageables tant pour l'environnement que pour la santé humaine. L'interaction des neuf composantes de l'alimentation apparaît ainsi comme une évidence pour le développement d'une politique nationale de l'alimentation globale et intégrée.

Les façons de faire actuelles donnent lieu à plusieurs aberrations. Par exemple, le transport d'une laitue de la Californie au Québec nécessite 36 fois plus d'énergie en combustibles fossiles qu'elle n'en rapporte elle-même en calories¹³⁷. Au cours de l'année 2000, le Québec a exporté plus de 7 000 tonnes de pommes fraîches alors qu'il en importait presque le double¹³⁸! En poursuivant dans cette direction, une proportion encore plus grande d'aliments pouvant être produits au Québec seront importés, et le contrôle de notre alimentation risque de nous glisser des mains pour appartenir aux partenaires commerciaux qui contrôleront notre approvisionnement alimentaire. D'ailleurs, lors d'un récent congrès annuel de l'UPA (décembre 2003), son président, Laurent Pellerin, déplorait publiquement le fait que de plus en plus, les aliments consommés ne rémunèrent les agriculteurs qu'à la marge. Ce problème aigu découle entre autres de cette structure du libre marché qui se concentre de plus en plus¹³⁹ et qui éloigne sans cesse davantage agriculteurs et consommateurs.

135 Brian Halweil dans Laure Waridel, *op. cit.*

136 Laure Waridel, *op. cit.*

137 Halweil dans Laure Waridel, *op. cit.*

138 Laure Waridel, *op. cit.*

139 Rémy Lambert *et al.*, *op. cit.*

Afin d'illustrer les graves problèmes actuels sur ce plan, nous souhaitons soumettre l'exemple de l'Iowa, premier producteur de porc aux USA, où un mouvement s'organise en faveur d'une production à dimension plus humaine. Il est intéressant d'examiner brièvement les constats de l'initiative *Care 4 Iowa de la Humane Society of the United States* à ce sujet. Les artisans de cette campagne s'inquiètent du sort réservé aux animaux confinés dans de minuscules enclos et aussi de l'agriculture intensive qui contribue à l'appauvrissement des sols et à l'érosion. Alors que les cours d'eau et les nappes souterraines sont contaminés par des milliers de tonnes de purin, on doit utiliser une plus grande quantité de fertilisants chimiques, ce qui constitue un cercle vicieux qui ne semble jamais vouloir s'arrêter. Plus près de chez nous, le documentaire *Bacon* concluait sensiblement aux mêmes constats alarmants.

La santé humaine est également menacée par toute cette pollution. Ainsi, l'apparition de bactéries résistantes aux antibiotiques utilisés massivement dans ce type d'élevage est problématique. Les fermiers perdent graduellement leur indépendance pour devenir les serfs de l'industrie, étranglés par les coûts de la machinerie et contraints de signer des contrats non négociables où les prix sont fixés par des cartels. Les consommateurs de l'Iowa en sont quittes de leur côté pour manger une viande de porc de piètre qualité, tandis que 80 % de la nourriture qu'ils consomment est produite ailleurs.

L'exemple de l'Iowa illustre une réalité qu'on trouve à l'échelle de la planète. Alors que l'on croyait que l'industrialisation de la production alimentaire allait permettre de nourrir tous les peuples, les fermiers ont été forcés de cesser leur agriculture de subsistance au profit de monocultures industrielles. Alors que l'on prétendait que l'agriculture industrielle coûterait moins cher, l'industrie est aujourd'hui largement subventionnée et génère d'importants coûts environnementaux et de santé. Finalement, alors que l'industrie nous a fait croire que les biotechnologies allaient solutionner bon nombre des problèmes agricoles, les fermiers sont aujourd'hui piégés par l'utilisation croissante des fertilisants chimiques, des pesticides, des hormones et des antibiotiques, et les consommateurs découvrent peu à peu les risques de ces techniques.

Les activistes de l'Iowa tentent de renverser la vapeur par la sensibilisation et par l'organisation de groupes de soutien aux fermiers qui décident de revenir à une agriculture à dimension plus humaine et plus respectueuse de l'environnement. Comme le prônent les

activistes de *Care 4 Iowa*, les communautés doivent reprendre le contrôle de leur destinée et, en premier lieu, de leur production agricole. La production doit être diversifiée et idéalement viser l'alimentation des marchés rapprochés. Des liens directs doivent être développés entre les consommateurs et les producteurs locaux. L'agriculture doit se développer dans le respect de la nature. Finalement, des modèles différents d'échanges doivent être encouragés afin que les producteurs qui choisissent d'autres voies que celles tracées par « l'agrobusiness » puissent avoir accès au marché, sans se faire briser les reins par les monopoles qui imposent leurs produits, leurs prix et leurs pratiques.

Face à toutes ces difficultés, l'agriculture biologique constitue un modèle prometteur. Elle peut être définie comme un système de production encourageant l'entreprise agricole à gérer ses ressources de façon cyclique et à augmenter la fertilité du sol en y accroissant la qualité et la quantité de matière organique. L'agriculture biologique vise donc à restreindre les apports de l'extérieur de la ferme en substituant aux engrais et aux pesticides synthétiques un environnement qui comprend une gamme très diversifiée d'espèces et une activité biologique importante. En ce sens, nous croyons qu'elle répond très bien à nos préoccupations concernant le développement durable et la pérennité des ressources.

Il en résulte une biodiversité accrue dans ces écosystèmes, qui abritent une plus grande variété florale et faunique¹⁴⁰. De plus, les pratiques inhérentes à l'agriculture biologique entraînent une forte diminution de la pollution d'origine agricole, avec une réduction complète de la pollution des eaux par les pesticides, ainsi qu'une réduction du taux de lessivage des nitrates vers les sources d'eau de 40 % à 64 %¹⁴¹. Considérant qu'à l'automne 2002, le Québec s'est donné une politique de l'eau qui vise notamment à protéger la qualité de l'eau ainsi que les écosystèmes aquatiques, l'agriculture biologique constitue un moyen à privilégier pour protéger cette source de vie.

Les pratiques culturales des agriculteurs biologiques préservent également la fertilité des sols, tout en limitant substantiellement l'érosion, qui est la première source de dégradation des sols

¹⁴⁰ FAO, *Organic Agriculture, Environment and Food Security*, 2002.

¹⁴¹ Stolze *et al.* dans FAO, 2002, *op. cit.*

sur la planète¹⁴². Des études ont même démontré que l'agriculture biologique aide à combattre le réchauffement du climat en « emprisonnant » du carbone dans le sol, plutôt que de le libérer dans l'atmosphère, comme le fait l'agriculture conventionnelle. Il est d'ailleurs estimé que si des fertilisants organiques étaient utilisés dans les principales régions de culture du maïs et du soya aux États-Unis, les émissions de dioxyde de carbone dans l'atmosphère aux États-Unis seraient annuellement réduites d'environ 2 %¹⁴³, ce qui est loin d'être négligeable. En ce sens, le développement de l'agriculture biologique pourrait faire partie de la stratégie québécoise d'implantation du protocole de Kyoto. Dans le secteur des productions animales, les animaux ont accès à des conditions d'élevage décentes (espace suffisant, accès à l'extérieur, etc.) et sont nourris d'aliments biologiques exempts de farines animales, d'hormones de croissance et d'antibiotiques, ce qui élimine à la source les problèmes d'ESB et d'antibio-résistance.

En ce qui a trait aux rendements, diverses études et revues tendent à démontrer que ceux-ci sont équivalents aux rendements obtenus en agriculture conventionnelle¹⁴⁴. Par contre, des recherches démontrent que l'agriculture biologique est plus efficace que l'agriculture conventionnelle pour produire nos aliments. En effet, un article paru dans le prestigieux magazine *Science*, portant sur une recherche qui compare l'agriculture biologique et l'agriculture conventionnelle depuis plus de 20 ans, mentionne que la consommation de fertilisants et d'énergie est réduite de 34 à 53 % dans les parcelles biologiques¹⁴⁵. De plus, une étude de six ans menée aux États-Unis, et dont les résultats furent publiés dans le magazine *Nature*, prouve que la production biologique de la pomme est non seulement meilleure pour le sol et l'environnement, mais qu'elle obtient des rendements similaires à la production conventionnelle, tout en étant moins énergivore¹⁴⁶.

142 FAO, 2002, *op. cit.*

143 Lori Drinkwater, *Legume-based Cropping Systems Have Reduced Carbon and Nitrogen Losses*. Magazine *Nature*, 1998.

144 Bill Liebhardt, *Get the facts straight: Organic agriculture yields are good*, 2001; Paul M. Porter *et al.*, *Organic and Other Management Strategies with Two and Four Year Crop Rotations in Minnesota*, 2003.

145 Paul Maeder *et al.*, *Soil Fertility and Biodiversity in Organic Farming*, 2002.

146 John P. Reganold *et al.*, *Sustainability of three apple production systems*, 2001.

Malgré tous ces avantages, l'agriculture biologique n'est encore que peu pratiquée au Québec. Nous n'avons présentement qu'un peu plus de 700 fermes certifiées biologiques, soit à peine plus de 2 % des fermes québécoises. Cela s'explique notamment par le fait que l'agriculture biologique ne reçoit pas encore assez d'intérêt de la part de l'État et que la structure économique des fermes qui la pratiquent ne cadre pas avec les programmes d'aide de l'État québécois jusqu'ici principalement basés sur la productivité et le volume. De plus, malgré quelques avancées¹⁴⁷, l'information technique disponible sur la production biologique est encore insuffisante, de même que le support technique et financier à la transition vers l'agriculture biologique. De plus, les agriculteurs biologiques reçoivent très peu d'aide financière de l'État, puisque leurs systèmes de production, souvent variés et à petite échelle, ne cadrent pas avec les politiques gouvernementales de soutien à l'agriculture, lesquels sont principalement orientés vers les grandes entreprises et la production industrielle.

Pourtant, de nombreux pays, notamment en Europe, ont compris les avantages écologiques, économiques et sociaux de l'agriculture biologique et ont commencé à rediriger leurs programmes de soutien à l'agriculture, afin de favoriser le développement de ce type d'agriculture. « Une récente enquête menée au Royaume-Uni par l'Université Essex révèle que l'agriculture biologique crée 32 % plus d'emplois par ferme que les fermes conventionnelles équivalentes »¹⁴⁸. Ce soutien a permis à certains pays, comme la Suisse et l'Autriche, de convertir 10 % de leurs terres agricoles à l'agriculture biologique¹⁴⁹. D'ailleurs, plus de 80 % de l'augmentation de la production biologique de l'Union européenne a fait suite à l'entrée en vigueur des politiques de soutien agro-environnementales spécifiques à l'agriculture biologique¹⁵⁰.

RECOMMANDATION 10

¹⁴⁷ La Filière bio du Québec a développé plusieurs projets intéressants et stimulants, mais les montants accordés sont encore bien insuffisants en comparaison des besoins et du nécessaire virage que nous devons opérer.

¹⁴⁸ Équiterre, *Bulletin du projet « Garderie bio »*, 2006.

¹⁴⁹ Minou Yussefi et Helga Willer, *The World Of Organic Agriculture 2003 – Statistics and Future Prospects*, 2003.

¹⁵⁰ Robert Beauchemin, *Le marché des produits biologiques*, 2002.

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 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 producteurs, les transformateurs et les distributeurs régionaux 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.**

Sur le plan de l'équité du système alimentaire, mais aussi de sa légitimité, il nous faut aborder plus spécifiquement la question de l'importance de la production locale. Un sondage *Léger*

Marketing effectué en 2003 révèle que près des trois quarts des consommateurs québécois souhaitent pouvoir identifier plus facilement les produits du Québec¹⁵¹. Toutefois, la perte de contrôle sur notre approvisionnement alimentaire, notamment par l'augmentation des importations d'aliments et par la place plus toujours grande occupée par les grands industriels de l'agroalimentaire, signifie une perte de contrôle de notre alimentation au profit de nos compétiteurs commerciaux.

Il importe que l'État reconnaisse que la première finalité de l'agriculture, surtout lorsqu'elle est soutenue par des deniers publics, est de nourrir la population locale et non pas d'approvisionner les marchés internationaux pour augmenter notre balance commerciale. C'est de là que l'agriculture tire sa légitimité. De même, les programmes gouvernementaux de soutien agricole, pour être légitimes, doivent offrir aux citoyens contribuables des avantages concrets. Alors que les politiques actuelles de soutien de l'agriculture suscitent de plus en plus de mécontentement populaire, parce qu'elles soutiennent l'agriculture industrielle d'exportation ayant des répercussions négatives sur l'environnement et le tissu social, une politique de souveraineté alimentaire comporterait beaucoup d'avantages, dont celui de légitimer le soutien gouvernemental à l'agriculture. Les retombées positives d'une telle politique pour la population québécoise sont nombreuses et incluent une revitalisation des régions, la création de milliers d'emplois, l'augmentation de notre niveau de sécurité alimentaire et la diminution de la pollution liée au transport des aliments.

Il est grandement temps de réviser le coût réel des politiques favorisant l'exportation et de conduire une réflexion sur la revalorisation de la production locale pour la consommation locale en tant qu'outil pour atteindre la sécurité alimentaire collective et favoriser le développement régional.

RECOMMANDATION 11

Que le gouvernement du Québec :

¹⁵¹ Direction de santé publique de Montréal, *Qui nourrit Montréal?*, 2003.

- **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 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 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 producteurs de vivre décemment.**

Chaque jour qui passe, on compte deux fermes de moins au Québec¹⁵². Avec l'augmentation du prix des terres et de la valeur des entreprises agricoles, le démantèlement de l'entreprise est souvent plus alléchant que la vente à la jeune génération pour les agriculteurs au bord de la retraite. Pourtant, plus nous perdons de fermes, plus notre contrôle collectif sur notre alimentation s'effrite. Pour conserver le nombre actuel de fermes au Québec, il faudrait qu'entre 900 et 1 100 jeunes s'établissent en agriculture chaque année. Or, bon an, mal an, ce

sont seulement entre 600 et 700 jeunes qui le font, et de ce nombre, près de 45 % le font à temps partiel, notamment à cause des importantes contraintes financières auxquelles ils doivent faire face. La valeur des exploitations, notamment celle des terres agricoles, a explosé au cours des dernières années. Au Canada, c'est dans la région Chaudière-Appalaches que cette hausse a été la plus marquée en 2002. Cela tient essentiellement du fait de la rareté des terres, causée par la recherche intensive de lieux d'épandage du purin de porc découlant à son tour de l'expansion importante de cette industrie partout au Québec, spécialement dans cette région.

Le problème ne réside pas tant dans l'ampleur de la relève agricole que dans les moyens dont celle-ci dispose. Les différentes organisations concernées, notamment la Fédération de la relève agricole du Québec (FRAQ) et l'Union des producteurs agricoles (UPA), s'entendent sur ce point et affirment que l'actuel soutien à la relève agricole est déficient. Elles militent ainsi pour une « véritable politique d'établissement ».

RECOMMANDATION 12

Que le gouvernement du Québec :

- **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 oeuvrant 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;**

¹⁵² Isabelle Bérubé, *À la relève des fermes du Québec*, 2007.

- **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.**

3.9 Pouvoir citoyen

Il s'agit de la capacité individuelle et collective des citoyens d'avoir du contrôle sur leur 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.

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.

La plupart des portraits de l'agroalimentaire au Québec provenant des principaux décideurs économiques de ce secteur font l'éloge de son importance, en termes de valeur marchande par rapport au produit intérieur brut ou en termes de croissance, notamment dans le secteur des exportations. On y décrit également l'importance des emplois tributaires de ce secteur en évitant généralement de dire qu'au niveau de la production agricole, on assiste plutôt à une décroissance.

Nous vous proposons une autre analyse qui montre que la concentration de l'industrie alimentaire provoquée par le libre marché résulte dans un appauvrissement de la maîtrise collective sur notre alimentation.

Dans le système agroalimentaire actuel, le citoyen est généralement relégué au rôle de simple consommateur, sans réelle possibilité de s'impliquer et de prendre en charge tous les aspects de son alimentation. Le manque d'informations simples, claires et non partisans est l'un des déterminants des difficultés des citoyens pour effectuer leurs choix alimentaires. Le fait qu'il est toujours impossible de savoir quels aliments contiennent des OGM et lesquels n'en contiennent pas constitue une manifestation des plus flagrantes de cette situation. Ce manque d'information, combiné à l'effritement des connaissances culinaires et à l'éloignement

croissant de la source de production des aliments, contribue à la perte de pouvoir de la population sur son alimentation.

L'agroalimentaire québécois a énormément changé au cours des 50 dernières années. À l'origine, une industrie artisanale aussi vaste que variée, reposant sur le travail de plus de 200 000 agriculteurs, l'agroalimentaire québécois a pris le virage de l'industrialisation, communément appelée « révolution verte » à la suite de la Deuxième Guerre mondiale. Cette industrialisation, présentée comme la modernisation de l'agriculture, avait pour objectif d'augmenter la productivité et la compétitivité des fermes québécoises par la concentration, la spécialisation, la mécanisation et l'application de nouvelles techniques agricoles. Déjà en 1951, alors que 140 000 fermes nourrissaient le Québec, la Commission Héon recommandait qu'on élimine 100 000 d'entre elles, jugées trop petites, trop peu modernes et trop peu productives. C'est ainsi que s'est graduellement mis en place un système de soutien à l'agriculture qui favorise systématiquement les grands exploitants plutôt que les petits agriculteurs. Cela a contribué à éloigner le citoyen du producteur et à diminuer le contrôle possible sur son alimentation. Il reste à peine plus de 30 000 fermes au Québec aujourd'hui. Par contre, pendant que plus de 100 000 fermes disparaissaient, la taille moyenne des survivantes faisait plus que doubler, passant de 53 hectares à 109 hectares¹⁵³. Enfin, la concentration de la production permettait aux 1 600 plus importantes fermes de produire 35 % de toute la production agricole québécoise¹⁵⁴. S'il n'est pas nécessairement souhaitable, voire même possible de revenir en arrière, il y a tout de même lieu de questionner ce choix de modèle qui provoque de nombreux écueils.

Cette tendance à l'industrialisation et à la concentration de l'agriculture s'est accentuée au cours des années 1990, avec la globalisation encore plus importante de l'économie. L'agriculture est souvent ainsi réduite au statut de simple industrie – l'industrie des aliments, tout comme l'industrie de la chaussure ou de l'automobile – et doit s'engager dans une orientation productiviste afin d'être suffisamment compétitive sur les marchés intérieurs,

¹⁵³ Roméo Bouchard, *Plaidoyer pour une agriculture paysanne pour la santé du monde*, 2002.

¹⁵⁴ Statistique Canada, *Recensement 2001*.

désormais ouverts aux importations, et de partir à la conquête des marchés extérieurs. Cette orientation productiviste a été confirmée lorsqu'en 1998, le gouvernement du Québec et les décideurs agroalimentaires se sont fixés comme objectif de doubler les exportations agroalimentaires et d'augmenter les investissements de 7,5 milliards d'ici 2005. Le fer de lance de cette stratégie d'exportation, l'industrie porcine, est basé sur la concentration et la spécialisation de la production, ainsi que sur l'intégration des exploitations familiales au sein de corporations agroindustrielles. Les dommages causés par l'industrie porcine sur l'environnement rural et le tissu social sont quant à eux désormais bien connus.

L'industrie de la transformation alimentaire a toujours été un partenaire de premier plan pour le milieu agricole québécois, ainsi qu'un maillon essentiel du secteur agroalimentaire. Cette industrie, fortement concentrée au Québec¹⁵⁵, a connu un nombre sans précédent de fusions et d'acquisitions au cours des dernières années, en réaction au poids croissant des distributeurs alimentaires et à l'ouverture des marchés. L'activité québécoise de transformation des aliments s'est ainsi concentrée entre les mains de quelques grandes entreprises au point où, en 1998, les quatre plus grandes entreprises de chacun des secteurs de transformation (lait frais, lait de transformation, fruits et légumes de conserveries, viandes) détenaient plus des deux tiers des parts du marché québécois¹⁵⁶. Ce haut degré de concentration des entreprises de transformation alimentaire inquiète le milieu agricole qui y voit une importante modification des rapports de force nuisible aux petits et moyens agriculteurs, ainsi qu'à la mise en marché régionale¹⁵⁷. En effet, cette concentration entraîne souvent l'intégration de compagnies locales au sein des multinationales de l'agroalimentaire. Par exemple, la confiture *Double Fruit*, anciennement propriété de l'entreprise québécoise *Culinar*, a été vendue à la multinationale américaine *J.M. Smucker*¹⁵⁸. Il en va de même de l'achat des épiceries santé *Rachelle-Béry* par le groupe *Sobeys* en 2005¹⁵⁹. La principale conséquence est la réduction du

¹⁵⁵ Union des producteurs agricoles, *Établissement d'une politique québécoise de la transformation alimentaire*, 2001.

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ Roméo Bouchard, *op. cit.*

¹⁵⁹ TVA Argent, *Produits biologiques. Sobeys achète les magasins Rachelle Béry*, 2005.

nombre d'entreprises ayant accès aux tablettes d'épiceries et l'accroissement du pouvoir des géants de l'agroalimentaire.

De plus, ces géants de l'agroalimentaire continuent d'augmenter leur pouvoir par le contrôle de toute la chaîne de production des aliments, ce qu'on appelle l'intégration verticale. Ainsi, la multinationale *McCain* ne se contente pas de transformer les pommes de terre. Elle est également propriétaire de terres agricoles et de compagnies de transport¹⁶⁰. Cette intégration s'opère également dans d'autres secteurs, tels la production porcine. Le constat de la perte d'emprise sur notre alimentation se pose à l'échelle planétaire, notamment pour les agriculteurs qui produisent notre nourriture. En effet, pour l'ensemble des « agrodollars », la part des fermiers est passée d'environ 50 % au début du siècle à moins de 10 % en 1990¹⁶¹, pendant que « l'agrobusiness » raffermir sa mainmise sur l'alimentation et engrange des profits faramineux.

Le monde de la distribution a également beaucoup changé depuis les 50 dernières années. Ce n'est cependant qu'assez récemment que le phénomène de la concentration s'est emparé du milieu de la distribution alimentaire avec une intensité sans précédent, tant au Québec que dans l'ensemble des pays industrialisés. Ce phénomène modifie substantiellement le portrait du secteur agroalimentaire, tant au niveau des distributeurs, que de la nature des produits distribués et des fournisseurs de ces produits.

Une des tendances actuelles les plus manifestes du secteur de la distribution est celle des fusions et des acquisitions au sein des détaillants. Malgré la diversité des bannières et des concepts commerciaux (magasins à grandes surfaces, marchés de quartier, surfaces à escomptes), la distribution au Québec est de plus en plus concentrée entre les mains des trois entreprises que sont *Loblaws*, *Sobeys* et *Métro*, ce dernier étant le seul à avoir son siège social au Québec. Alors que la part de marché des détaillants indépendants non affiliés ne cesse de diminuer, ces trois entreprises contrôlent désormais près de 82 % des ventes alimentaires au

¹⁶⁰ Nadine Bachand, *Le bonheur est dans le « près » - fruits et légumes bio d'ici*, 2003.

¹⁶¹ Brian Hailweil, *Where Have All the Farmers Gone?*, 2000.

Québec¹⁶². Même si cette concentration des entreprises de distribution semble avoir un moindre impact sur les consommateurs, il n'en est rien. Si ses conséquences sur les fournisseurs sont importantes, elles le sont aussi sur les consommateurs qui se voient davantage contraints dans leurs choix alimentaires. En effet, elle redéfinit les rapports de force en faveur des distributeurs, qui déterminent alors les conditions d'accès aux tablettes, exigeant d'importants escomptes de volume qui érodent le pouvoir de négociation des agriculteurs et des transformateurs et qui compliquent la commercialisation locale des produits alimentaires. Les citoyens ont ainsi un choix moindre quant à la provenance des aliments qu'ils souhaitent consommer, ce qui est particulièrement vrai pour les produits du Québec. Par exemple, à la suite de l'acquisition de *Provigo* par *Loblaw*, la compagnie mère a concentré son approvisionnement en produits maraîchers de serre sur des fournisseurs ontariens au détriment des fournisseurs québécois, qui sont légèrement moins compétitifs, notamment en raison de la rigueur de notre climat.

Le Comité de mobilisation politique croit que l'accès à une information complète et fiable sur les aliments ainsi qu'à une éducation de qualité constitue un des éléments essentiels pour augmenter le pouvoir des citoyens sur leur alimentation. En matière d'étiquetage, le Québec devrait adopter les normes et règlements les plus élevés afin d'amener les fabricants à fournir toutes les informations pertinentes à des choix éclairés en matière alimentaire. Le *Codex Alimentarius* permet d'assurer une certaine uniformité pour les produits d'importation, ce qui est souhaitable tant que les standards internationaux demeurent élevés et rigoureux. Nous notons toutefois que certaines règles du *Codex* ne semblent pas toujours appliquées, par exemple, l'indication du pays d'origine pour un produit alimentaire donné. Par ailleurs, bien que *Consumers International* ait multiplié les efforts pour accroître la participation des groupes de consommateurs aux discussions entourant le *Codex Alimentarius*, il nous semble que la participation des consommateurs à ces travaux devrait être soutenue davantage. Nous faisons le même souhait en ce qui touche à l'élaboration des règles canadiennes et québécoises sur l'étiquetage, ainsi que pour le règlement fédéral sur les produits biologiques.

¹⁶² Ministère de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation du Québec, *Agroalimentaire : fusions et acquisitions – Des raisons et des impacts*, 2001.

Le paysage québécois paraît confus en matière d'étiquetage des produits alimentaires, puisque les juridictions sont partagées entre les instances provinciale et fédérale. Certaines exigences découlent d'une réglementation fédérale, comme par exemple les nouvelles obligations relatives à l'étiquetage nutritionnel. Nous sommes favorables à ces nouvelles mentions obligatoires. Il faudra toutefois que les autorités évaluent si ces mentions sont réellement efficaces, si elles sont comprises par les consommateurs et si elles leur sont utiles. À cette fin, l'étiquetage des aliments devrait comporter au moins deux éléments obligatoires : des informations nutritionnelles à propos des aliments, mais aussi des codes simples et facilement compréhensibles pour les personnes peu alphabétisées ou qui ne connaissent pas les termes souvent complexes du monde de la nutrition. Les règles sur l'étiquetage peuvent être encore resserrées, notamment quant aux mentions qui frôlent la fausse représentation, par exemple, les craquelins « au beurre » qui contiennent plus de graisse végétale que de beurre ou encore, la tarte « au sirop d'érable » qui n'en contient qu'un vague soupçon. Les citoyens doivent pouvoir se fier à l'étiquetage pour faire leurs choix alimentaires.

Malgré ce pouvoir d'imposer ses propres règles, le Québec hésite encore à se distinguer du reste du Canada en matière d'étiquetage des OGM. À titre d'exemple, notons qu'Option consommateurs et l'Union des consommateurs faisaient partie du Comité sur l'étiquetage des OGM initié par l'Office des normes générales du Canada et qu'ils ont quitté ce comité dès qu'ils ont eu la confirmation qu'une norme volontaire serait proposée, plutôt qu'une réglementation stricte. Nous croyons plutôt que le Québec doit s'inspirer du modèle de l'Union européenne et imposer sans délai l'étiquetage obligatoire des OGM, comme le réclament la quasi-totalité des consommateurs. D'ailleurs, selon la récente étude économique menée par le professeur Martin Cloutier de l'UQAM pour le compte du MAPAQ, « les coûts annuels [seraient] de 85% moins élevés que ne le prétend l'industrie »¹⁶³.

RECOMMANDATION 13

Que le gouvernement du Québec :

¹⁶³ Éric Darier, *Combien coûterait l'étiquetage obligatoire des OGM au Québec?*, 2007.

- **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 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.**

Le pouvoir sur l'alimentation ne se limite toutefois pas à l'étiquetage des aliments comme en fait foi l'ensemble de ce mémoire. On doit développer des mesures éducatives institutionnelles ou citoyennes en lien avec la qualité nutritionnelle des aliments et avec la culture alimentaire, un plus grand pouvoir d'achat, des prix abordables, un accès physique plus effectif, des projets et des espaces de rencontre entre citoyens et agriculteurs, des horaires de travail permettant les repas en famille, une meilleure diversité alimentaire, des projets assurant un plus grand contrôle du consommateur sur l'ensemble de la chaîne alimentaire. En somme, c'est l'ensemble des recommandations incluses dans ce mémoire qui devraient se retrouver dans une politique nationale de l'alimentation globale et intégrée se situant clairement dans une perspective d'augmentation du pouvoir citoyen. Le pouvoir citoyen traverse toutes les dimensions abordées jusqu'ici et toutes les recommandations que nous avons exposées à la Commission vont clairement dans ce sens.

RECOMMANDATION 14

Que le gouvernement du Québec :

-
- 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.

Conclusion

Que ce soit sur le plan économique, sanitaire, environnemental, social ou politique, les avantages à adopter une politique nationale de l'alimentation au Québec sont nombreux, tant pour les personnes que pour les collectivités. Les mesures gouvernementales à prendre en ce sens doivent être perçues comme un investissement qui rapporte à tous. Le Québec doit effectuer un important virage en ce qui concerne l'alimentation et, de toute urgence, un changement de modèle agroalimentaire s'impose !

Nous sommes conscients qu'à plusieurs égards, le Québec se distingue déjà de ses voisins nord-américains en matière agroalimentaire. Le virage que nous recommandons risque d'accentuer cette différence et cela pourrait certes entraîner des conséquences négatives sur les échanges commerciaux, mais il pourrait aussi avoir un effet de levier pour un changement de pratiques dans d'autres pays. Continuons d'innover ! Nous croyons qu'une approche de laisser-faire ou de nous fondre avec nos voisins nord-américains risque à terme d'accentuer les autres problèmes commerciaux, notamment avec l'Union européenne qui s'engage déjà dans une réglementation qui nous paraît plus proche des intérêts des citoyens. Il y a donc dans cette approche globale et intégrée des opportunités commerciales d'avenir à saisir. Peut-être réussirons-nous, en nous y engageant résolument, à démontrer à nos partenaires commerciaux du Canada et des États-Unis qu'il s'agit de la meilleure voie à suivre. Quoi qu'il en soit, le rôle de l'État nous semble clair, soit de faire passer les intérêts citoyens devant le droit au commerce.

La sensibilité grandissante des consommateurs quant à la provenance et à la qualité des aliments et la popularité croissante des produits biologiques ou du terroir ne sont pas que des modes passagères. Elles s'inscrivent dans un courant mondial où les populations prennent conscience des dangers économiques et environnementaux que représente l'industrialisation à outrance du secteur agroalimentaire, ainsi que de la menace réelle qu'elle représente pour la santé humaine. Cette vision doit l'emporter sur la seule logique actuelle du marché. Au contraire, elle deviendra porteuse de changements en profondeur des marchés et pourrait constituer, si le gouvernement agit avec perspicacité, une occasion de bien positionner le Québec dans des marchés d'avenir. Ce sera de plus l'occasion de renverser certaines

tendances qui nuisent au monde agricole et à la société québécoise tout entière telles la diminution du nombre de fermes, la stagnation économique et le dépeuplement des territoires ruraux, l'appauvrissement des terres agricoles et les autres nuisances environnementales, ainsi que la diminution de notre dépendance alimentaire.

À la lumière de ces observations, on constate que le contrôle dont jouissent les Québécois sur leur alimentation est très variable. Si certains bénéficient d'une relative sécurité alimentaire grâce à une bonne accessibilité à des aliments de qualité, comme les aliments biologiques, ils demeurent peu nombreux (le « bio » occupe 1,5 % du marché). De plus, les nombreux produits agrochimiques se retrouvant dans notre assiette créent des doutes quant à la sécurité sanitaire à long terme des aliments que nous consommons. Également, l'agriculture conventionnelle, par tous ses effets négatifs, notamment par la diminution du nombre de fermes, par l'utilisation massive de pesticides, par la perte de biodiversité ainsi que par la dégradation des terres arables, menace notre alimentation collective. Sans oublier que la concentration de l'industrie agroalimentaire et la mondialisation du commerce des aliments nous font perdre le contrôle sur nos approvisionnements alimentaires, ce qui menace également la qualité et la diversité de notre approvisionnement.

L'alimentation soulève des enjeux pluriels, mais elle est tellement fondamentale. Elle ne saurait être analysée sous les seuls angles de la sécurité sanitaire des aliments à court terme et aux mécanismes d'inspection ou d'étiquetage. Comme nous croyons l'avoir largement démontré dans le présent mémoire, la prétendue nécessité accrue de mesures d'inspection, d'étiquetage et de traçabilité découle d'une conception monolithique des contributions de l'agriculture, d'une monoculture de la pensée, pensée qui appelle malheureusement les solutions en aval plutôt qu'en amont du système. Un système alimentaire cohérent et durable pour le Québec implique le contrôle de nos approvisionnements agroalimentaires, le virage vers une agriculture équitable et qui peut se pérenniser, l'accessibilité de tous à une diversité d'aliments de qualité, ainsi qu'une révision de nos circuits de mise en marché. Cela implique une intervention étatique revue et corrigée.

On le sait, le monde occidental compte pour 20 % de la population mondiale alors qu'il consomme 80 % des ressources planétaires. Dans ce contexte, la consommation, en Occident, comme au Québec, est un fort levier de changement. Encore faut-il que les consommateurs

aient accès à l'information requise pour changer les choses (étiquetage sur l'origine québécoise et la nature biologique et non OGM des aliments). Encore faut-il aussi s'assurer de bien renseigner la population sur les liens existant entre agriculture, santé, environnement, développement régional, entretien du territoire, économie, etc. Encore faut-il que l'État y croit. Car ces solutions ne sauraient exister sans un leadership fort et visionnaire de la part des élus et sans un rôle de coordination et de chef d'orchestre de l'État.

Laissés à eux-mêmes, sans autres moyens que ceux dont ils disposent actuellement, les citoyens n'arriveront pas à rééquilibrer la tendance lourde de l'«agrobusiness», sans le support collectif étatique, financier et réglementaire. La tenue de cette Commission confirme d'ailleurs que le gouvernement québécois questionne aussi les déséquilibres actuels et cela est encourageant. Dans ce contexte, le comité de mobilisation politique appelle l'État à prendre rapidement en main le virage qui s'impose en agroalimentaire en adoptant sans tarder une politique nationale de l'alimentation globale et intégrée.

Références

- AGENCE FRANCE-PRESSE (2004). « Il faut se méfier du saumon d'élevage ». *Le Devoir*, 9 janvier.
- BACHAND, Nadine (2003). *Le bonheur est dans le « près » - fruits et légumes bio d'ici*. Équiterre.
- BAKER, Brian *et al.* (2002). « Pesticides residues in conventional, IPM-grown and organic foods : Insights from three U.S. data sets ». *Food Additives and Contaminants*, vol. 19, n° 5, 427-446.
- BEAUCHEMIN, Robert (2002). *Le marché des produits biologiques*. Conférence présentée au 11^e Colloque en gestion du MAPAQ-Estrie, janvier 2002.
- BERTRAND, Lise (2006). *Les disparités dans l'accès à des aliments santé à Montréal. Une étude géomatique*. Direction de santé publique de Montréal, 13 pages.
- BÉRUBÉ, Isabelle (2007). « À la relève des fermes du Québec ». *La terre de chez nous*, [en ligne] <http://www.laterre.ca/index.php?action=detailNouvelle&menu=4.1§ion=dossier&idArticle=910>.
- BLANCHARD, Sandrine (2005). « La lutte contre l'obésité se heurte au lobby agroalimentaire ». *Le Monde*, [en ligne] http://www.lemonde.fr/imprimer_element/0,40-0@2-3226,50-644568,0.html.
- BOUCHARD, Roméo (2002). *Plaidoyer pour une agriculture paysanne pour la santé du monde*. Éditions écosociété, page 27.
- CASH, Sean B. (2004). *Harmoniser la politique alimentaire avec les préoccupations croissantes en matière de santé et de bien-être : une analyse documentaire des problèmes qui affectent le gouvernement, l'industrie et la société civile*. Résumé du document. Agriculture et agroalimentaire Canada, 219 pages.
- CENTRAIDE QUÉBEC (1998). *Une société en déficit humain. Rapport sur les conséquences sociales de l'appauvrissement*. Québec, 29 pages.
- CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA. COMITÉ PERMANENT DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE (2000). *Les pesticides : un choix judicieux s'impose pour protéger la santé et l'environnement*. Ottawa.
- CHE, Janet et Jiajian CHEN (2001). *L'insécurité alimentaire dans les ménages canadiens*. Ottawa : Statistique Canada, Rapports sur la santé, vol. 12, n° 4 : 11-24.

- CHOUINARD, Marie-Andrée (2006). « Québec et Ottawa accusés de négliger les droits des femmes et des plus démunis ». *Le Devoir*, 11 décembre, A4.
- COLLECTIF POUR UN QUÉBEC SANS PAUVRETÉ (2006). *Réaction du Collectif pour un Québec sans pauvreté à la hausse du salaire minimum annoncée. Insuffisant, même pour couvrir la hausse du coût de la vie*. Communiqué de presse du 20 avril 2006, [en ligne] http://www.pauvrete.qc.ca/IMG/pdf/11-2-060420-Communique_-_Hausse_salaire_minimum_-_version_.pdf.
- 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.
- CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (2006b). *Revenus de bien-être social 2005*. Volume n° 125, Ottawa, 109 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.
- CURL, Cynthia L., FENSKE, Richard A. et Kai ELGETHUN (2003). « Organophosphorus pesticide exposure of urban and suburban pre-school children with organic and conventional diets ». *Environmental Health Perspectives*, vol. 111, n° 3 : 377-382.
- DIABÈTE QUÉBEC, (2005). *Fiche d'information sur le diabète*. [En ligne] http://www.diabete.qc.ca/html/le_diabete/pdf/FICHE_DICE.pdf.
- DIRECTION DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL. *Qui nourrit Montréal?*. [En ligne] <http://www.santepubmtl.qc.ca/developpement/securite/manchette/03032003.html>.
- DRINKWATER, Lori (1998). « Legume-based Cropping Systems Have Reduced Carbon and Nitrogen Losses ». *Magazine Nature*, n° 396: 262-265.
- 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.

-
- ÉCHOS. RÉSEAU DES RADIOS RURALES EN DÉVELOPPEMENT (2000). *La biodiversité contribue à la sécurité alimentaire*. [En ligne] <http://www.farmradio.org/francais/publications/echos/v2000jul.asp>.
- ÉQUITERRE (2006). *Bulletin du projet « Garderie bio »*. [En ligne] http://www.equiterre.org/agriculture/garderieBio/bulletins/Bulletin_GB_Aout_Sept_2006.pdf.
- FAO (1997). *Report of the World Food Summit, Part One*. Rome.
- FAO (2002). *Organic Agriculture, Environment and Food Security*. [En ligne] <http://www.fao.org/DOCREP/005/Y4137E/Y4137E00.HTM>.
- FAO (2004). *La biodiversité au service de la sécurité alimentaire*. [En ligne] <http://www.fao.org/newsroom/fr/news/2004/42621/index.html>.
- FONDATION OLO (2003). *Programme d'intervention auprès des femmes enceintes défavorisées*.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2006). *Lancement du plan d'action gouvernemental de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids*. Communiqué du 23 octobre 2006, [en ligne] <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPQF/Octobre2006/23/c3196.html>
- DARIER, Éric (2007). *Combien coûterait l'étiquetage obligatoire des OGM au Québec ?*. Greenpeace, 5 pages [en ligne] <http://www.greenpeace.org/raw/content/canada/fr/documents-et-liens/documents/cout-etiquetage-quebec.pdf>.
- GROUPE DE LISBONNE (1995). *Limites à la compétitivité. Vers un nouveau contrat mondial*. Les Éditions du Boréal pour le Canada, 225 pages.
- HAILWEIL, Brian (2000). « Where Have All the Farmers Gone? ». *World Watch Magazine*, vol. 13, n° 5.
- 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.
- JÉZÉQUEL, Myriam (2005). « La loi contre la pauvreté : une avancée ou un recul ? ». *Le Journal du Barreau du Québec*, vol. 37, n° 13, [en ligne] <http://www.barreau.qc.ca/journal/frameset.asp?article=/journal/vol37/no13/pauvrete.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.

LAMBERT, Rémy, CRINER, George K. et Yannick RANCOURT (2004). *Concentration, prix et pouvoir de marché dans l'industrie alimentaire canadienne*. Centre de recherche en économie agroalimentaire et Faculté des sciences de l'agriculture et de l'alimentation de l'Université Laval, 34 pages.

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.

LIEBHARDT, Bill (2001). « Get the facts straight: Organic agriculture yields are good », *Information bulletin*, n° 10, Organic Farming Research Foundation, 1, 4, 5, [en ligne] <http://ofrf.org/publications/ib/ib10.pdf>.

LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS DU QUÉBEC (2005). *Le Rapport social 2005 – Nos droits bafoués par nos gouvernements*. [En ligne] <http://www.liguedesdroits.ca/documents/desc/rapportsocial4pages.doc>.

LU, Chenshenh, KNUTSON, D.E., FISHER-ANDERSEN, J. et R.A. FENSKE (2001). « Biological monitoring survey of organophosphorus pesticide exposure among preschool children in the Seattle metropolitan area ». *Environmental Health Perspectives*, vol 109, n° 3: 299-303.

MADELEY, John (2002). *Le commerce de la faim. La sécurité alimentaire sacrifiée à l'autel du libre-échange*. Paris, Enjeux Planète, 259 pages.

MAEDER, Paul *et al.* (2002). « Soil Fertility and Biodiversity in Organic Farming ». *Science*, vol. 296: 1694-1697.

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>.

MATHIEU, Andrée (2001). « L'agriculture revue et corrigée par dame nature ». *L'agora*, vol. 8, n° 3, page 12.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC (1995). *Politique ministérielle de développement durable*, Gouvernement du Québec, page 8.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC (2001). « Agroalimentaire : fusions et acquisitions – Des raisons et des impacts ». *Bio Clips*, vol. 4, n° 4, page 6.

-
- MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE (2006). *Prestation de base*. Gouvernement du Québec, [en ligne] <http://www.mess.gouv.qc.ca/securite-du-revenu/programmes-mesures/assistance-emploi/prestation-de-base.asp>.
- MINISTRE DU TRAVAIL – LAURENT LESSARD (2006). *Hausse de 0,25 \$ du salaire minimum*. Communiqué du 29 décembre 2006, Gouvernement du Québec, [en ligne] <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPQF/Decembre2006/29/c2629.html>.
- MITCHELL, Alanna (1999). « Level of residue up on Canadian produce ». *The Globe and Mail*, 24 mai.
- MONGEAU, Lyne, AUDET, Nathalie, AUBIN, Jacynthe et Rosanna BARALDI (2004). *L'excès de poids dans la population québécoise de 1987 à 2003*. Institut national de santé publique du Québec en collaboration avec l'Institut de la statistique du Québec, 24 pages.
- MORIN, Jean-Frédéric (2003). « La Convention sur la diversité biologique : partage des avantages et respect de la propriété intellectuelle ». *L'Observatoire de la génétique*, n° 14.
- 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.
- ORGANISATION DES NATIONS UNIES (1948). *Déclaration universelle des droits de l'homme*.
- ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ [OMS] (2003). *L'OMS et la FAO publient un rapport d'experts indépendants sur l'alimentation et les maladies chroniques*. Communiqué du 3 mars [en ligne] <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2003/pr20/fr/>.
- PARÉ, Frédéric (2003). « Responsabilité citoyenne et respect de la vie : des passages obligés de la sécurité alimentaire ». *Les cahiers du 27 juin*, vol. 1, n° 1 : 55-62.
- PARÉ-LE GAL, Ariane (2006). *Mission gaspillage*. La vie en vert, Télé-Québec, [en ligne] http://www.telequebec.tv/sites/vert/archives/mission_fr.asp?missionPossibleID=28&url=listeChroniques_fr.asp%3FtypeChronique%3DmissionPossible.
- PASSEPORTSANTE.NET (2006). *La chimie des nutriments*. [En ligne] http://www.passeportsante.net/fr/Therapies/Guide/ArticleInteret.aspx?doc=nutrition_proteus_th.
- PAYEUR, Sophie (2005). « Biodiversité : Repenser le commerce ». *Courrier des sciences*. Université de Sherbrooke, entrevue avec Maria del Rosario Ortiz, chercheure, [en ligne] http://www.usherbrooke.ca/courrier_sciences/2005/05/biodiversite.html.

- PIMENTEL, David *et al.* (1995). « Environmental and Economic Costs of Soil Erosion and Conservation Benefits ». *Science*, n° 267: 1117-1123.
- PORTER, Paul M. *et al.* (2003). « Organic and Other Management Strategies with Two and Four Year Crop Rotations in Minnesota », *Agronomy Journal*, vol. 95: 233-244.
- 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>.
- REGANOLD, John P. *et al.* (2001). « Sustainability of three apple production systems ». *Magazine Nature*, vol. 410 : 926-930.
- SANTÉ CANADA (2002a). *Résumé du Rapport final du Comité consultatif d'experts sur l'utilisation d'antimicrobiens chez les animaux et les conséquences pour la résistance et la santé humaine*. [En ligne] http://www.hc-sc.gc.ca/vetdrugs-medsvet/amr_backgrounder_f.html.
- SANTÉ CANADA (2002b). *Sommaire de l'évaluation du danger que représente pour la santé la morpholine utilisée dans la cire servant à enrober les pommes*. [En ligne] http://www.hc-sc.gc.ca/food-aliment/cs-ipc/chha-edpcs/f_exec_summary.html.
- TSERING, Chokey (2006). *Le temps d'agir : Bilan-faim 2005*, Association canadienne des banques alimentaires, 48 pages, [en ligne] <http://www.cafb-acba.ca/documents/HC05french.pdf>.
- TVA ARGENT (2005). *Produits biologiques. Sobeys achète les magasins Rachelle Béry*. [En ligne] <http://argent.canoe.com/infos/quebec/archives/2005/09/20050929-075126.html>.
- 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.
- UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES (2001). *Établissement d'une politique québécoise de la transformation alimentaire*. Mémoire présenté au ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.
- UNION QUÉBÉCOISE POUR LA CONSERVATION DE LA NATURE. *Profil environnemental du Québec – L'agriculture*. [En ligne] http://ecoroute.uqcn.qc.ca/envir/profil/6_1.htm.
- WARIDEL, Laure (2003). *L'envers de l'assiette et quelques idées pour la remettre à l'endroit*. Éditions Écosociété et Environnement Jeunesse, 64 pages.
- WILES, Richard, DAVIES, Kert et Christopher CAMPBELL (1998). *Overexposed : Organophosphate Insecticides in Children's food*. Environmental Working Group, 54 pages, [en ligne] www.ewg.org.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (2003). *Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases*. Technical Report Series, 918, Genève, 149 pages, [En ligne]
<http://www.who.int/dietphysicalactivity/en/>.

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.

YUSSEFI Minou et Helga WILLER (2003). *The World Of Organic Agriculture 2003 – Statistics and Future Prospects*. 128 pages.

ZIEGLER, Jean (2002). *Les nouveaux maîtres du monde et ceux qui leur résistent*. Paris, Fayard, 370 pages.

Annexe 1 – Synthèse des recommandations

RECOMMANDATION 1

La nécessité d'une politique nationale globale et intégrée (pages 26 à 28)

Nous considérons ainsi que la pleine reconnaissance et l'application du droit à l'alimentation de la population sont des responsabilités de l'État, quoique d'autres acteurs soient également concernés, et que c'est par l'adoption d'une politique nationale de l'alimentation et la reconnaissance du pouvoir citoyen en la matière que l'État pourra le mieux assumer ses responsabilités à cet égard dans le cadre des engagements auxquels il a souscrit au plan international.

Que le gouvernement du Québec adopte sans tarder une politique nationale 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 2

Pouvoir d'achat (pages 30 à 36)

Dans l'objectif d'éradiquer la faim d'ici 15 ans, 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 garanti¹⁶⁴ qui permette de couvrir les besoins essentiels dans une approche de dignité, incluant les mesures du coût d'un panier alimentaire nutritif et responsable¹⁶⁵ dans les calculs;

- **mette rapidement en place une politique d'aide alimentaire axée sur la concertation des acteurs de l'industrie bioalimentaire et du secteur communautaire et 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 3

Prix des aliments (pages 36 à 42)

Que le gouvernement du Québec :

- **travaille 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;**

¹⁶⁴ Quelle que soit le terme employé (revenu de citoyenneté, allocation universelle, etc.), il faut comprendre que l'aide sociale actuelle est déjà une forme de revenu minimum garanti, mais qu'elle souffre de plusieurs lacunes, notamment sur le plan de la suffisance des revenus et de la stigmatisation qui l'accompagne. Quoique le débat ait cours dans les milieux de recherche sur les politiques sociales depuis plus d'une vingtaine d'années, un réel débat de société ayant pour objectif de contribuer au mieux-être de l'ensemble de la population n'a toujours pas eu lieu.

¹⁶⁵ C'est-à-dire qui respecte nos capacités de produire, ainsi que les opérateurs locaux du système alimentaire.

- **étende les mesures alimentaires en milieu scolaire à toutes écoles du système public avec une modulation du prix des repas en fonction du revenu familial ;**
- **incite les magasins d'alimentation à établir des spéciaux sur les produits alimentaires de base dans la première semaine du mois pour permettre aux personnes à l'aide sociale d'y avoir accès ;**
- **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.**

RECOMMANDATION 4

Accès physique (pages 42 à 47)

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 petits producteurs locaux de solliciter directement 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;
 - 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 en informe les citoyens de leur accessibilité ;
 - s'assure que les villes favorisent les rapports directs entre producteurs et consommateurs.

RECOMMANDATION 5

Innocuité (pages 47 à 55)

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;**
- **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 (souveraineté alimentaire) ;**
- **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 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 6

Innocuité (pages 47 à 55)

Plus spécifiquement sur la question des OGM, que le gouvernement du Québec :

- **appui 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 alimentaire.**

RECOMMANDATION 7

Qualité nutritive (pages 55 à 62)

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 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 ;

- 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 8

Culture liée à l'alimentation (pages 63 à 68)

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;**
- **révise sa politique familiale afin de permettre une meilleure harmonisation des temps de vie, notamment la conciliation famille et emploi.**

RECOMMANDATION 9

Diversité alimentaire (pages 68 à 73)

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 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 10

Pérennité et équité du système alimentaire (pages 73 à 81)

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 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 producteurs, les transformateurs et les distributeurs régionaux 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.**

RECOMMANDATION 11

Pérennité et équité d système alimentaire (pages 81 à 83)

Que le gouvernement 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 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 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 producteurs de vivre décemment.**

RECOMMANDATION 12

Pérennité et équité d système alimentaire (pages 83 à 84)

Que le gouvernement du Québec :

- **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 oeuvrant 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 13

Pouvoir citoyen (pages 84 à 91)

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 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 14

Pouvoir citoyen (pages 84 à 91)

Que le gouvernement du Québec :

- **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.**

Annexe 2 - Les organismes membres du Comité de mobilisation politique

L'**Association québécoise des banques alimentaires et des Moissons** a pour mission de soutenir et d'aider le réseau des banques alimentaires et des Moissons du Québec, ainsi que ses membres associés, dans sa lutte contre la faim tout en recherchant des solutions alternatives, durables et dignes à l'aide alimentaire. L'AQBAM constitue un grand réseau de réflexion et de partage, regroupant 18 banques alimentaires régionales et plus de 930 organismes d'aide alimentaire à travers la province.

Équiterre s'est donné pour mission de contribuer à bâtir un mouvement citoyen en prônant des choix individuels et collectifs à la fois écologiques et socialement équitables. À travers ses quatre programmes — agriculture écologique, commerce équitable, transport écologique et efficacité énergétique — l'organisme a développé des projets qui permettent au citoyen et au consomm'acteur de poser des gestes concrets qui auront une incidence positive sur l'environnement et sur la solidarité sociale. Cette organisation compte plus de 3 000 membres actifs et rejoint 200 000 personnes annuellement par ses projets. www.equiterre.org

Option consommateurs, anciennement connu sous le nom d'ACEF-Centre, est une association sans but lucratif vouée à la défense et à la promotion des intérêts des citoyens-consommateurs. Option consommateurs défend d'abord et avant tout les droits et les intérêts des personnes défavorisées sur le plan économique, tout en défendant également ceux de l'ensemble de la population québécoise. Ses principaux champs de compétence sont : l'énergie, l'agroalimentaire, les services financiers, la vie privée et les pratiques commerciales. www.option-consommateurs.org

L'**Ordre professionnel des diététistes du Québec** assure la protection du public en matière de nutrition humaine et d'alimentation par le contrôle de l'exercice de la profession et par le maintien et le développement de la compétence professionnelle des diététistes/nutritionnistes. L'OPDQ contribue à l'amélioration de la santé de la population et des individus en favorisant l'accès à des services professionnels de qualité ainsi qu'à une information judicieuse, rigoureuse et d'intérêt public permettant une prise de décision éclairée en matière d'alimentation. www.opdq.org

Le **Regroupement des cuisines collectives du Québec** est un organisme sans but lucratif qui vise l'émergence et la consolidation des cuisines collectives au Québec. Le RCCQ permet aux membres de s'offrir des services, de s'assurer une visibilité et d'obtenir une crédibilité afin de développer une expertise socio-économique en tant qu'agents de changement social. Le RCCQ compte plus de 1 400 groupes de cuisine membres, répartis à travers tout le Québec, dont bénéficient directement 37 000 personnes. Le RCCQ défend la vision de l'Autonomie alimentaire et ses membres s'inscrivent dans une démarche collective visant l'atteinte de celle-ci. www.rccq.org

La **Table de concertation sur la faim et le développement social du Montréal métropolitain** est née de la volonté des groupes qui interviennent dans le domaine de la sécurité alimentaire de trouver des solutions durables face à la faim et à l'appauvrissement des personnes et des communautés. Elle réunit aujourd'hui plus de 60 organismes locaux, régionaux et nationaux (dont plusieurs tables de concertation). Au fil de son existence, la Table a soutenu l'émergence de nombreuses pratiques communautaires «alternatives» au dépannage alimentaire, incluant les cuisines collectives, les groupes d'achats coopératifs, les magasins-partage, les interventions en milieu scolaire, les liens avec agriculteurs, etc. De 2002 à 2005, la Table a travaillé au développement d'une Politique nationale de sécurité alimentaire.

La mission de l'**Union des consommateurs** est de représenter et de défendre les consommateurs, en prenant particulièrement en compte les intérêts des ménages à revenu modeste. Ses principaux domaines d'intervention et de recherche sont le budget, le crédit et l'endettement, l'énergie, les produits et services financiers, les politiques sociales et fiscales, la santé, les télécommunications, les pratiques commerciales, et l'agroalimentaire. L'Union des consommateurs a d'ailleurs déposé un mémoire en 2004 dans le cadre de la Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation (CAPA) sur les nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire. www.consommateur.qc.ca/union

Annexe 3 - 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 »¹⁶⁶. 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 digne¹⁶⁷.

¹⁶⁶ 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/008/J2475F.HTM>>.

¹⁶⁷ 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>>.

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*¹⁶⁸ (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*¹⁶⁹ (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

¹⁶⁸ Déclaration universelle des droits de l'homme, (10 décembre 1948) UN doc. A/811

¹⁶⁹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Ass. Gén. Résolution. 2200A (XXI) adoptée : 16 décembre 1966 ; entrée en vigueur : 3 janvier 1976.

qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les États parties 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*¹⁷⁰, la *Convention relative au statut des réfugiés*¹⁷¹, la *Convention relative au statut des apatrides*¹⁷², et la *Convention relative aux peuples indigènes et tribaux*¹⁷³ 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*¹⁷⁴ (ci-après *CDE*) qui exige des États signataires qu'ils prennent les

¹⁷⁰ 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.

¹⁷¹ Convention relative au statut des réfugiées, Ass. Gén. Résolution 429(V) adoptée : 28 juillet 1951, entrée en vigueur : 22 avril 1954.

¹⁷² Convention relative au statut des apatrides, Conseil économique et sociale, adoptée : 28 septembre 1954, entrée en vigueur : 6 juin 1960.

¹⁷³ Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, OIT, adoptée : 27 juin 2007, entrée en vigueur : 5 septembre 1991.

¹⁷⁴ Convention relative aux droits de l'enfant, Ass. Gén. Résolution 44/25 adoptée : 20 novembre 1989 ; entrée en vigueur : 2 septembre 1990.

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'alimentation¹⁷⁵. Dans les Amériques, la *Convention américaine relative aux droits de l'homme de 1969*¹⁷⁶ (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*¹⁷⁷, 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 »¹⁷⁸. 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*¹⁷⁹ 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

¹⁷⁵ D'ailleurs, il n'y a pas de texte régional de protection des droits de la personne sur le continent asiatique.

¹⁷⁶ Convention américaine relative aux droits de l'homme, OEA, adoptée : 22 novembre 1969, entrée en vigueur : 18 juillet 1978.

¹⁷⁷ 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.

¹⁷⁸ *Ibid.* Article 12.

¹⁷⁹ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, OUA adoptée : 27 juin 1981, entrée en vigueur : 21 octobre 1986.

droit à l'alimentation tant pour les enfants que pour les femmes. La *Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant*¹⁸⁰ 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*¹⁸¹ 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*¹⁸² 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

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

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

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

canadienne reste pleinement sur la production et sur la réglementation des marchés avec peu de mentions en regard des consommateurs¹⁸³.

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'alimentation¹⁸⁴. 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 Constitution¹⁸⁵, 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 génésiques;
 - 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

¹⁸³ 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>.

¹⁸⁴ 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).

¹⁸⁵ 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.

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 à 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 social¹⁸⁶. 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'alimentation¹⁸⁷. 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'alimentation¹⁸⁸.

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'alimentation¹⁸⁹. 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

¹⁸⁶ 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.

¹⁸⁷ Golay, Christophe et Melik Özden, « Le droit à l'alimentation: une collection du programme Droits Humains du CETIM » (Éditions du CETIM, 2005), page 19.

¹⁸⁸ Comité des droits de l'homme (30 avril 1982) : *Observation générale 6. Le droit à la vie*, para. 5.

¹⁸⁹ 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/007/J0f74F.HTM>).

d'adopter des lois spécifiques reconnaissant les droits économiques, sociaux et culturels¹⁹⁰. Selon le Comité, les États devraient adopter une loi-cadre comme instrument de leur stratégie nationale de sécurité alimentaire. Cette loi-cadre devrait contenir les dispositions suivantes¹⁹¹ :

[...]

[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 volontaires¹⁹². 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

¹⁹⁰ 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.

¹⁹¹ *Supra* note 17, para. 29.

¹⁹² 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>>.

les responsabilités. Il faudrait également en déterminer les coûts et mettre en place des mécanismes de financement adaptés¹⁹³.

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 fonction¹⁹⁴. 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 :

¹⁹³ *Ibid.*, para. 20.

[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 qu'international. Toutes les victimes de telles violations ont droit à une réparation adéquate – réparation, indemnisation, gain de cause ou garantie de non-répétition [...] ¹⁹⁵.

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 adéquate ¹⁹⁶.

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.

¹⁹⁴ *Ibid.*, para 94.

¹⁹⁵ *Supra* note 17, para. 32.

¹⁹⁶ *Supra* note 24, paras. 54-55.

LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU QUÉBEC

La *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*¹⁹⁷ 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 entier¹⁹⁸ 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 paix¹⁹⁹.

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 »²⁰⁰, 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 »²⁰¹.

Dans l'optique de protéger l'intérêt des enfants, le *Code civil du Québec*²⁰² représente l'engagement explicite du Québec de respecter ses obligations qui découlent de la CDE :

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

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

199 *Charte*, 3^e considérant.

200 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.

201 *Supra* note 35.

202 *Code civil du Québec* L.Q. 1991, c.64.

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°)

[...] 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* »²⁰³.

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

²⁰³ 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>>.

engendrées par cette *Loi* »²⁰⁴. 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

204 *Ibid.*

environnementale²⁰⁵. 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.

La Charte alimentaire de Vancouver²⁰⁶ 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;

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

206 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>.

- 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*²⁰⁷. 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;

²⁰⁷ 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>>.

-
- 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.

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 »²⁰⁸. 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 alimentaires²⁰⁹.

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

²⁰⁸ *Supra* note 17, para. 20.

²⁰⁹ 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>>.

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.