

LA FAIM JUSTIFIE DES MOYENS

S'engager de manière décisive
à réduire durablement et à prévenir
l'insécurité alimentaire des ménages au Québec



ÉVALUER • ÉCLAIRER • ÉVEILLER

SEPTEMBRE 2022

Observatoire québécois des inégalités

Université de Montréal

3744, rue Jean-Brillant

Université de Montréal

Bureau 520.26

Montréal (Québec) H3C 3J7

Ces travaux ont été réalisés dans le cadre d'un mandat confié par la Direction générale de la santé publique du ministère de la Santé et des Services sociaux, en application de la mesure 13.1 du Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023.

RECHERCHE ET RÉDACTION

François Fournier, chercheur, Observatoire québécois des inégalités

DIRECTION PAR INTÉRIM

Lorène Cristini

RÉVISION LINGUISTIQUE

Monique Fournier

CONCEPTION GRAPHIQUE

Diane Morin

REMERCIEMENTS

Un immense merci aux membres du comité de suivi pour leur participation généreuse et inspirante à ce projet. Ce rapport n'engage que l'Observatoire québécois des inégalités.

LISTE DES MEMBRES DU COMITÉ DE SUIVI

Le comité de suivi du projet *Les déterminants structureux de l'insécurité alimentaire. Analyse et actions* :

Carmen Baci, Direction générale adjointe de la prévention et de la promotion de la santé, ministère de la Santé et des Services sociaux

Maroine Bendaoud, PhD, expert en aide au logement

Marie-Claude Gélneau, conseillère, adaptation des connaissances, Observatoire des tout-petits

Léa Laflamme, conseillère à la promotion des saines habitudes de vie, nutrition, Direction de la promotion des saines habitudes de vie, ministère de la Santé et des Services sociaux

Céline Lepage, agente de planification, de programmation et de recherche, Services Équité en santé, Direction de santé publique, CIUSSS de la Capitale-Nationale

Ismaila Ndiaye, secrétaire général, Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Kathleen Pelletier, médecin-conseil, Service promotion-prévention, Direction de santé publique, CIUSSS du Saguenay–Lac-Saint-Jean

POUR CITER CE DOCUMENT

François Fournier (2022). *La faim justifie des moyens. S'engager à réduire durablement et à prévenir l'insécurité alimentaire des ménages au Québec*, Montréal, Observatoire québécois des inégalités.

FAITS SAILLANTS

1. En moyenne un million de personnes par an souffrent d'insécurité alimentaire au Québec depuis au moins 2015. Parmi elles, près de 700 000 vivent une situation d'insécurité alimentaire modérée ou grave (quantité ou qualité de nourriture compromise, ou repas sautés). Ce phénomène a pris une ampleur sans précédent avec la pandémie et la récente poussée inflationniste. Le niveau d'insécurité alimentaire modérée ou grave se serait situé autour de 10 % de mars 2020 à août 2021 (environ 850 000 personnes), pour ensuite grimper jusqu'à 15 % en mai 2022 (environ 1,3 million de personnes).
2. L'insécurité alimentaire n'est pas répartie aléatoirement dans la population canadienne. Certaines catégories de personnes et de ménages sont nettement plus à risque de se retrouver dans cette situation. Ce sont très majoritairement des ménages à faible revenu, y compris des travailleurs et travailleuses, des femmes monoparentales, des ménages composés de personnes noires et des adultes âgés de 60 à 64 ans vivant seuls, entre autres. Les ménages composés de personnes autochtones (Premières Nations et Inuits) sont, et de loin, les plus fortement touchés par l'insécurité alimentaire.
3. **La principale cause immédiate de l'insécurité alimentaire des ménages est le manque de ressources financières, qui résulte d'inégalités persistantes et de politiques sociales insuffisantes.**
4. Plusieurs interventions en lien avec l'insécurité alimentaire et financées par les gouvernements entre autres, sont courageusement portées par le milieu communautaire : les services d'aide alimentaire, les activités de groupe conçues pour accroître les compétences alimentaires et budgétaires, puis les pratiques visant l'amélioration de l'accès à une alimentation saine et nutritive.
5. Si ces interventions sont indispensables, elles demeurent surtout des stratégies d'atténuation de l'insécurité alimentaire et ne semblent pas avoir d'impact sur la réduction de l'insécurité alimentaire puisque le taux de cette dernière ne fléchit pas au fil des ans.
6. Le statu quo en cette matière vient avec un prix élevé. En effet, l'insécurité alimentaire est lourde de conséquences en termes de santé physique et psychologique des personnes, de qualité de la vie familiale et de coûts pour le système de santé.
7. Afin de restaurer à des centaines de milliers de personnes leur droit à l'alimentation et leur droit à la dignité, il devient essentiel d'ouvrir un nouveau front à la lutte contre l'insécurité alimentaire en s'attaquant à ses causes profondes. **La réduction durable et la prévention de l'insécurité alimentaire doivent reposer sur une stratégie d'intervention qui n'est plus uniquement « alimentaire », mais qui vise aussi et surtout une amélioration substantielle du filet de protection sociale.** À cet égard, la littérature et les consultations menées pour ce rapport suggèrent plusieurs pistes de solution dont le dénominateur commun est **l'augmentation du pouvoir d'achat des personnes moins nanties, grâce à des mesures de redressement de leurs revenus et d'allègement du coût de la vie** (logement, alimentation, transport, etc.).
8. Le moment nous semble propice pour la tenue d'un sommet national sur l'insécurité alimentaire. Il pourrait réunir, entre autres, les diverses parties prenantes intervenant sur l'alimentation de même que celles qui sont engagées dans l'amélioration du filet de protection sociale. L'objectif d'un tel sommet serait d'en arriver à un consensus sur les engagements à prendre et les orientations à privilégier par les autorités publiques et le secteur communautaire afin de progresser vers une réduction durable et la prévention de l'insécurité alimentaire.

TABLE DES MATIÈRES

MISE EN CONTEXTE	7
• L'origine du rapport	7
• La démarche	7
• Au cœur de ce rapport : l'insécurité alimentaire, ses causes, les réponses qui y sont apportées et des pistes pour une solution plus durable	8
1. UN PORTRAIT DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU QUÉBEC	9
Dans la vraie vie	9
Un problème d'envergure	11
Quels sont les groupes les plus touchés ?	13
L'effet de la COVID-19	14
2. LA PRINCIPALE CAUSE DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE DES MÉNAGES : DES RESSOURCES FINANCIÈRES INSUFFISANTES EN RAISON D'INÉGALITÉS PERSISTANTES ET D'UNE PROTECTION SOCIALE DÉFICIENTE	16
Les sources de revenus des personnes en insécurité alimentaire	17
Une forte pression budgétaire : le logement	18
Des circonstances compliquant l'accès aux aliments	19
Les inégalités sociales à l'origine de l'insécurité alimentaire	20
Un filet social qui ne pallie pas les inégalités	21
3. LA RÉPONSE ACTUELLE À L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE : UNE STRATÉGIE D'ATTÉNUATION	22
Les politiques publiques	22
• Au palier fédéral	22
• Au Québec	23
• Soutien financier fédéral et provincial aux interventions communautaires	24
• Bilan	25
L'action communautaire	26
• Soulager. Les services d'aide alimentaire	26
• Outiller. Des activités pour accroître le pouvoir d'agir des individus sur leur situation alimentaire	29
• Améliorer. L'enrichissement de l'offre et de l'environnement alimentaire	30
Conclusion	31
4. LES CONSÉQUENCES DU STATU QUO	32
Les coûts humains et sociaux de l'insécurité alimentaire	32
• La précarisation de la santé des adultes et des enfants	32
• La fragilisation de la dynamique familiale	33
• Un fardeau économique pour le système de santé	33
Le déni du droit à l'alimentation et du droit à la dignité	34

5. LA FAIM JUSTIFIE DES MOYENS : ORIENTATIONS ET PISTES DE SOLUTION À CONSIDÉRER	36
POUR ÉLARGIR L'ÉVENTAIL DES RÉPONSES À L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE	36
Douze orientations générales	37
• Ouvrir un nouveau front : s'engager à réduire durablement et à prévenir l'insécurité alimentaire	37
• Réparer le filet social	37
• Réviser la fiscalité	37
• Renouer avec l'esprit et la lettre de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2002)	38
• Estimer les économies potentielles réalisées par le trésor public, à moyen et long terme, dans le cas d'une réduction significative de l'insécurité alimentaire.	38
• Fixer des cibles contraignantes de réduction de l'insécurité alimentaire	38
• Documenter méthodiquement et en continu l'insécurité alimentaire	39
• Identifier et évaluer les politiques qui ont un impact direct ou indirect sur l'insécurité alimentaire	39
• Soutenir de manière plus robuste et plus durable les actions en cours qui démontrent leur efficacité dans l'atténuation de l'insécurité alimentaire	40
• Dans le cadre des initiatives en sécurité alimentaire, accroître l'espace réservé aux stratégies de réduction durable de l'insécurité alimentaire des ménages	40
• Traiter de façon urgente et spécifique l'insécurité alimentaire chez les populations autochtones	40
• Impliquer les personnes en situation d'insécurité alimentaire dans les diagnostics et les solutions	40
Un objectif clé : accroître le pouvoir d'achat des ménages	41
• Le lien étroit entre le niveau d'insécurité alimentaire et les politiques publiques liées aux revenus	41
• Quel niveau de revenu pour vivre dans la dignité ?	43
• Redresser les revenus	45
• Un revenu de base universel ?	45
• Une combinaison de mesures sectorielles pour renforcer la protection sociale ?	46
• Contenir le coût de la vie	51
• Le logement	51
• L'alimentation	53
• Envisager d'autres mesures de réduction du coût de la vie	54
CONCLUSION. POUR UN SOMMET SUR L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LE FILET SOCIAL	55
ANNEXE 1	56
Comment est mesurée l'insécurité alimentaire ?	
ANNEXE 2	57
Statistiques sur l'insécurité alimentaire : à manier avec précaution	
ANNEXE 3	58
Les politiques publiques et les interventions communautaires en lien, direct ou indirect, avec l'insécurité alimentaire	
ANNEXE 4	61
Les Banques alimentaires du Québec	
ANNEXE 5	63
Répartition des groupes de personnes sous le seuil de la MPC	
ANNEXE 6	64
Mesures destinées à accroître durablement le pouvoir d'achat des ménages à faible revenu	
RÉFÉRENCES ET NOTES	66

MISE EN CONTEXTE

L'ORIGINE DU RAPPORT

En 2002, l'Assemblée nationale du Québec adoptait à l'unanimité la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Cette Loi a donné lieu à trois plans d'action, dont le plus récent, le *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023*, coordonné par le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. L'axe 3 de ce plan poursuit l'objectif de « soutenir des actions en matière de sécurité alimentaire », en accordant une attention notamment aux « actions en amont permettant d'augmenter le revenu disponible des personnes » et aux actions qui ont un « effet positif à long terme » sur la sécurité alimentaire des personnes et des familles à faible revenu¹.

C'est dans ce cadre que l'Observatoire québécois des inégalités a reçu le mandat de la Direction générale de la santé publique du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) de « mobiliser les diverses connaissances et expertises sur les **déterminants structureaux de l'insécurité alimentaire** afin d'identifier des actions pertinentes en contexte québécois qui pourraient la réduire ».

LA DÉMARCHE

Un comité de suivi a été formé pour appuyer les travaux de l'Observatoire. Le comité était composé d'acteurs œuvrant pour la santé publique et pour la réduction de la pauvreté.

Le tout s'est déroulé en trois temps.

Une revue de littérature sur l'insécurité alimentaire a d'abord été réalisée. En cohérence avec le mandat, elle a porté sur ses déterminants structureaux et les pistes de solution pouvant y répondre. Afin d'assurer une mise en perspective adéquate, la revue a été étendue pour y inclure également un portrait de l'insécurité alimentaire (statistiques, populations touchées, etc.) de même que les réponses qui y sont présentement apportées (politiques publiques et action communautaire). La documentation ayant servi à cette recension des écrits était constituée de plus de 200 articles scientifiques ainsi que d'études, de rapports, de sondages ou d'informations provenant des gouvernements, d'associations, de médias, etc. (la littérature grise). Les écrits scientifiques ont été repérés dans des banques de données telles Social Sciences Citation Index, Sociological Abstracts, Sofia et Google Scholar.

Ensuite, une invitation à lire et à commenter cette revue de littérature a été lancée auprès d'organismes communautaires, d'associations et d'instances de concertation, de fondations, d'acteurs de la santé publique et de spécialistes du milieu académique. Ce sont plus de cinquante organismes et personnes, soit par vidéoconférence, soit par courriel ou les deux, qui ont accepté de réagir à ce document, de faire valoir leurs propres points de vue et de proposer une riche diversité de solutions. La démarche consultative a également inclus des entretiens avec cinq personnes en situation d'insécurité alimentaire. [La synthèse de la consultation est disponible ici.](#)

Enfin, la dernière étape des travaux, soit la rédaction du présent rapport, s'est fortement appuyée sur les deux précédentes et a bénéficié de périodes d'échanges avec le comité de suivi. Signalons, par ailleurs, que ce rapport n'est pas le fruit d'une recherche qui aurait produit des données scientifiques ou nouvelles et qu'il n'a aucune prétention à l'exhaustivité sur le phénomène de l'insécurité alimentaire.

AU CŒUR DE CE RAPPORT : L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE, SES CAUSES, LES RÉPONSES QUI Y SONT APPORTÉES ET DES PISTES POUR SA RÉDUCTION DURABLE

Avec ce rapport, l'Observatoire québécois des inégalités est fidèle à son rôle : susciter le débat public et l'éclairer du mieux possible.

Pourquoi plus de 10 % des ménages québécois sont périodiquement ou chroniquement incertains ou incapables de se nourrir en quantité et en qualité suffisante, et comment y remédier durablement ? Telles sont les questions centrales qui seront abordées dans les pages qui suivent.

La cause immédiate de l'insécurité alimentaire fait l'objet d'un tel consensus qu'elle est inscrite dans sa définition la plus courante au Québec, au Canada et à l'étranger : **l'insécurité alimentaire consiste en un accès inadéquat ou incertain aux aliments principalement en raison d'un manque de ressources financières.**

Lorsque la réflexion est poussée plus loin – à savoir ce qui explique cette insuffisance de ressources financières –, ce sont souvent, avec raison, les défaillances actuelles du filet social qui sont mentionnées. Cependant, les principales réponses des autorités publiques à l'insécurité alimentaire, et les initiatives qu'elles financent à cet effet ne sont pas en phase avec ce diagnostic. Alors que des mesures pour consolider le filet social pourraient réduire durablement et prévenir l'insécurité alimentaire, la plupart des interventions privilégiées s'inscrivent plutôt dans une logique d'atténuation et de soulagement de cette dernière. Au départ, et même si elles sont et demeurent indispensables, ces interventions surtout palliatives ne sont pas conçues pour réduire l'insécurité alimentaire ni pour en bloquer la progression, comme c'est le cas dans la conjoncture inflationniste (augmentation du coût des aliments et du transport et crise du logement).

S'attaquer aux causes structurelles de l'insécurité alimentaire est plus rarement contemplé que la recherche de son atténuation. Plusieurs pistes de solution soumises à la considération dans ce rapport se situent dans une approche ciblant la source du problème, à savoir le manque de ressources financières des ménages et les lacunes du filet social. Le principal levier pour incarner cette orientation consiste en l'amélioration du pouvoir d'achat des personnes à faible revenu.

Le rapport repose sur cinq piliers : un portrait succinct de l'insécurité alimentaire au Québec ; une présentation de ses principales causes ; la description des interventions face à l'insécurité alimentaire ; les conséquences du statu quo ; puis, des perspectives à soulever afin de progresser vers sa réduction durable et sa prévention.

Avec les conséquences de la pandémie et la flambée inflationniste, l'insécurité alimentaire requiert des actions pressantes. Elle constitue une priorité dans plusieurs pays dont les États-Unis, où la Maison-Blanche accueillera en septembre 2022 sa première conférence sur l'insécurité alimentaire depuis 50 ans. Au Québec, le temps est mûr pour tenir une grande conversation nationale, dans un cadre formel, sur la question².

1 UN PORTRAIT DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU QUÉBEC

DANS LA VRAIE VIE

Ces témoignages de personnes en situation d'insécurité alimentaire sont extraits de documents de recherche canadien et québécois³, et de notre consultation.

« Loyer 700 \$ plus 100 \$
d'électricité. C'est à peu près 75 %
de mon budget. »

Alexandre, de Québec

« Sans nourriture, je n'ai pas assez d'énergie mentale ou
physique pour sortir chercher du travail ou pour aller travailler.
C'est difficile de bien travailler quand tu as faim. »

Témoignage anonyme

« Quand tu vois des jeunes devant toi qui n'ont
pas mangé, tu le sais qu'ils sont pu là. Tu le sais qu'ils
partent, ils fixent, leur attention n'est pas soutenue.
Les efforts, ils veulent les mettre, ils ne peuvent pas
parce que le corps est préoccupé par d'autres choses,
l'esprit est occupé par d'autres choses. Donc, tu ne
peux pas avoir toute leur attention là... Ils ont mal à
tête. Ils ont mal au ventre. Ils me disent qu'ils ne «
feel » pas. Et c'est toujours les mêmes là. Ça fait qu'on
vient qu'on le sait là. Ça fait que je le sais qu'ils ont
faim. »

**Enseignante d'une école primaire
du Lac-Saint-Jean**

« Je donne toute ma nourriture à mes
enfants. On n'a pas d'argent pour acheter de
la nourriture quand on sort, ou même pour des
collations, et ça me cause de l'angoisse sociale.
C'est sûr que je ne peux pas inviter des gens à
souper. »

Témoignage anonyme

« Je dois utiliser de l'argent qui me sert
normalement à acheter de la nourriture. Je dois
souvent choisir entre soigner mes problèmes de
santé ou me nourrir. »

Témoignage anonyme

« Il y a des tensions entre mon mari et
moi. Je dois réussir à nourrir encore plus de
bouches avec un budget très limité, et ce n'est
pas facile. »

Témoignage anonyme

« On essaie de ne pas être découragés, mais on est
épuisés. Je me dispute avec ma femme et on vit dans un
logement d'une pièce. [Elle] devient inconsolable quand
elle ne mange pas. »

Témoignage anonyme

« La cause des causes de l'insécurité alimentaire,
c'est la volonté politique. »

Onil, MRC des Appalaches

COMMENT S'Y RETROUVER DANS LES STATISTIQUES SUR L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE ?

Il est parfois difficile de faire la part des choses devant des statistiques, qui semblent parfois contradictoires, sur le taux d'insécurité alimentaire. Quelques repères pour mieux s'y retrouver :

- L'insécurité alimentaire est mesurée selon trois degrés : marginale, modérée, sévère. Statistique Canada mesure les trois mais elle ne retient que l'addition des deux derniers comme taux officiel d'insécurité alimentaire au Canada et pour chaque province. Ce calcul de l'insécurité alimentaire, qui exclut donc son degré dit marginal, ne fait pas l'unanimité. Par ailleurs, il arrive également que l'on retrouve dans les médias des titres du type : « Au Québec, il y a X centaines milliers de personnes qui ont faim ». Selon le contexte, un tel chiffre peut représenter le nombre de personnes ou de ménages vivant une insécurité alimentaire grave, ou encore le nombre de personnes fréquentant les services d'aide alimentaire sur une base régulière ou ponctuelle.
- Le taux d'insécurité alimentaire est parfois estimé selon le pourcentage de personnes affectées ou alors selon le pourcentage de ménages dans cette situation. Ces chiffres ne coïncident évidemment pas. Par exemple, selon l'Enquête canadienne sur le revenu (ECR) de 2020, 12,7% de la population québécoise est en insécurité alimentaire, mais c'est le cas de 13,1% des ménages québécois selon d'autres types d'analyses des mêmes données. Il faut donc porter attention à la nature des pourcentages présentés.
- Il est également facile de devenir rapidement confus lorsqu'on nous explique, par exemple, que l'ECR de 2020 a produit des résultats à la suite d'une collecte réalisée en 2021. Et c'est encore plus compliqué qu'il n'y paraît. En effet, pour reprendre cet exemple, la période de collecte de l'ECR de 2020 s'est en effet étendue de janvier à septembre 2021. Mais le questionnaire sur la sécurité alimentaire (consulter l'Annexe 1 pour plus de détails) demande aux répondant-es de décrire leur vécu alimentaire des douze derniers mois. Les réponses données par l'ensemble des répondant-es peut donc couvrir ici une période s'étendant de janvier 2020 à septembre 2021. En somme, pour bien apprécier la signification des statistiques, il importe de se renseigner sur la période de collecte des données.
- Enfin, différents sondages couvrant la même période peuvent donner des résultats différents en raison de méthodologies distinctes (consulter l'Annexe 2 à ce sujet).

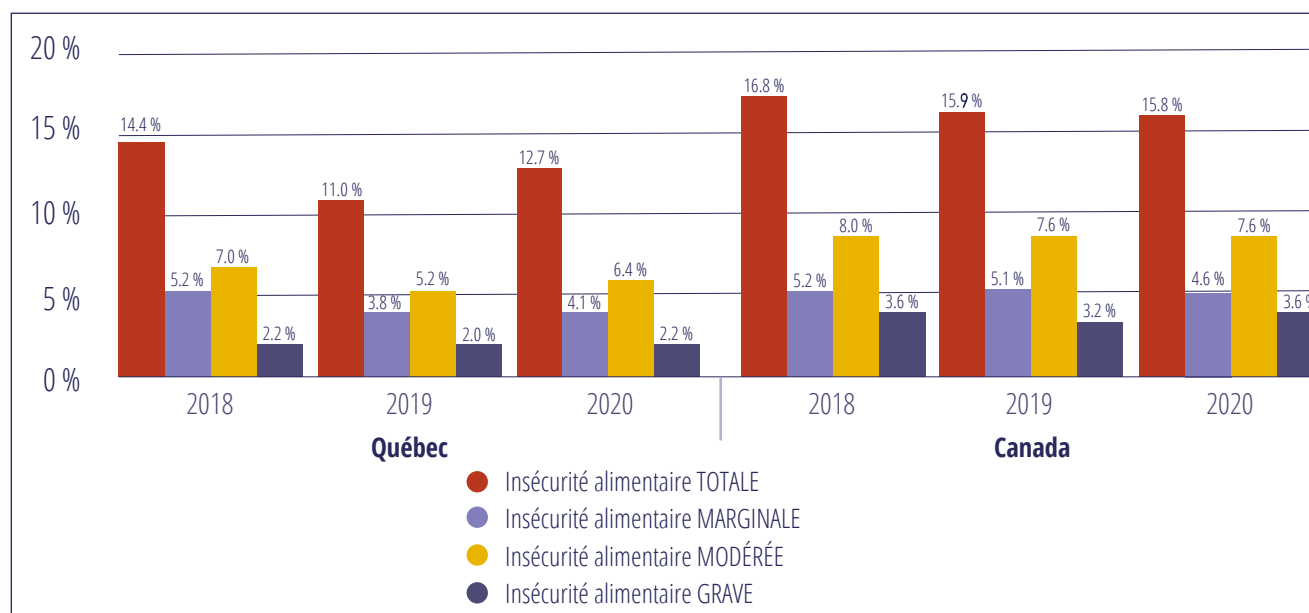
UN PROBLÈME D'ENVERGURE

L'insécurité alimentaire est mesurée au Canada à partir d'un questionnaire basé sur un continuum d'expériences possibles : la crainte de manquer de nourriture (insécurité dite marginale ou légère) ; la réduction involontaire de la variété, de la quantité et de la qualité des aliments (insécurité modérée) ; le fait de devoir sauter des repas régulièrement (insécurité grave). Les principales modalités de mesure de l'insécurité alimentaire sont décrites à l'Annexe 1.

Les statistiques qui suivent, surtout les plus récentes, doivent être accueillies avec une certaine prudence de l'avis même des organismes qui les ont colligées. La pandémie a singulièrement compliqué la collecte des données (consulter l'Annexe 2 pour des précisions méthodologiques concernant les différentes enquêtes).

Selon l'Enquête canadienne sur le revenu de 2020, 15,8 % de la population vivaient dans des ménages aux prises avec de l'insécurité alimentaire. Au Québec, ce pourcentage atteignait 12,7 %, affectant plus d'un million de personnes (voir Graphique 1).

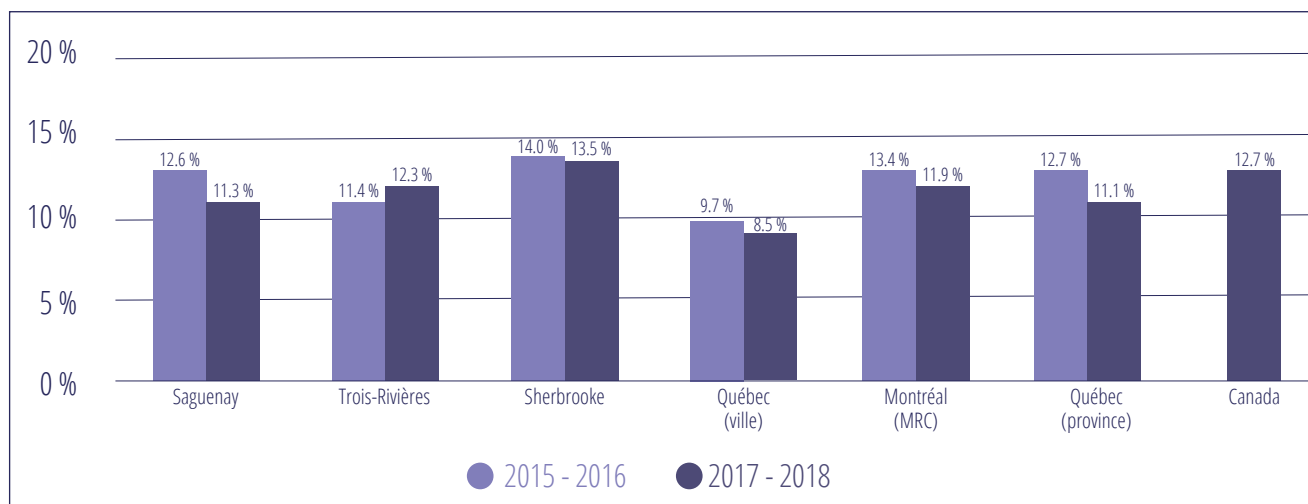
Graphique 1. Insécurité alimentaire, Canada et Québec. 2018, 2019, 2020



Source : Enquête canadienne sur le revenu⁴; Caron, N. et Plunkett-Latimer, J. (2022). *Enquête canadienne sur le revenu : insécurité alimentaire et besoins insatisfaits en matière de soins de santé*, 2018 et 2019, Statistique Canada [En ligne]

Les résultats de l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (ESCC) sont présentés dans le Graphique 2. De 2015-2016 à 2017-2018, l'on a constaté une baisse plus ou moins significative partout au Québec de l'insécurité alimentaire des ménages, à l'exception de Trois-Rivières.

Graphique 2. Insécurité alimentaire des ménages, Canada, Québec et villes québécoises. 2015-2016 et 2017-2018

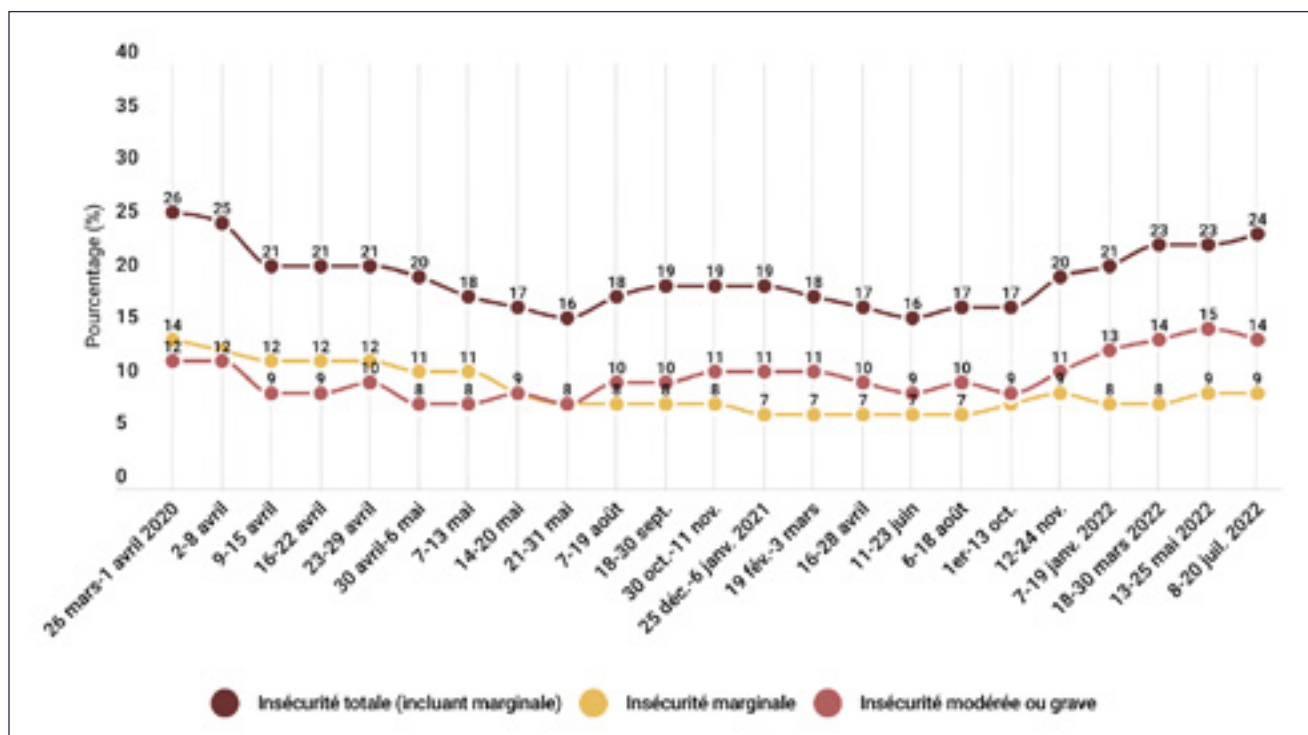


Source : Tarasuk V, Mitchell A. (2020). *L'insécurité alimentaire des ménages au Canada, 2017-18*. PROOF, Food Insecurity Policy Research. [En ligne]

D'autres sondages ont été conduits au cours de la pandémie. Ainsi, l'ESCC a été réalisée de septembre à décembre 2020 : 9,6 % des Canadien·nes et 7 % des Québécois·es ont déclaré avoir connu de l'insécurité alimentaire dans leur ménage au cours des 12 mois précédant l'enquête. En raison de contraintes méthodologiques, ces pourcentages plus faibles doivent être reçus avec circonspection, notamment en ce qui a trait aux comparaisons avec les cycles précédents de l'ESCC⁵.

Enfin, depuis le 2 avril 2020, l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) conduit périodiquement un sondage en ligne sur la proportion d'adultes québécois vivant dans un ménage en situation d'insécurité alimentaire. Les résultats pour la période de mars 2020 à juillet 2022 indiquent un sommet de 26 % au début de la pandémie et, par la suite, une fluctuation entre 16 % et 24 % (voir Graphique 3). L'insécurité alimentaire modérée ou grave serait en nette progression depuis octobre 2021, atteignant 15 % en mai 2022 (environ 1,3 million de personnes). Les résultats plus détaillés indiquent qu'elle toucherait davantage les jeunes de 18 à 24 ans (17 % du total) et le groupe d'âge de 25 à 44 ans (22 %). Ici encore, les chercheuses conseillent une certaine retenue dans l'interprétation des résultats⁶.

Graphique 3. Évolution de la proportion (%) des adultes québécois vivant dans un ménage en situation d'insécurité alimentaire depuis le 26 mars 2020



Reproduit intégralement à partir de : Plante, C. et Paquette, M.-C. (2022). *Pandémie et Insécurité alimentaire – 26 juillet 2022*. COVID-19. Sondages sur les attitudes et comportements des adultes québécois, INSPQ. [En ligne]

QUELS SONT LES GROUPES LES PLUS TOUCHÉS ?

Pour l'essentiel, le profil suivant – qui n'aurait guère changé depuis une première enquête réalisée en 2005 – a été établi par deux chercheuses canadiennes, sur la base de l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes de 2017-2018⁷. Les ménages les plus à risque de vivre en situation d'insécurité alimentaire sont :

- Les ménages à faible revenu, y compris des travailleurs et travailleuses à faible revenu, et avec des actifs financiers limités (économies personnelles, etc.)
- Les ménages ayant recours à l'aide sociale, à l'assurance-emploi ou à des indemnités pour accident du travail
- Les ménages avec des enfants en particulier les ménages monoparentaux et ceux avec une femme à leur tête
- Les ménages locataires (plutôt que propriétaires)
- Les ménages composés de personnes autochtones, et ce, de manière fortement disproportionnée (voir l'encadré)
- Les ménages composés de personnes noires⁸
- Les adultes vivant seuls âgés de 60 à 64 ans
- Certains ménages issus de l'immigration récente⁹
- Les ménages comptant des personnes vivant avec un ou plusieurs troubles chroniques de santé physique (incapacité) ou mentale¹⁰.

La situation des Premières Nations et des Inuits au Québec

- **L'Étude sur l'alimentation, la nutrition et l'environnement chez les Premières Nations, effectuée en 2016 dans dix collectivités des Premières Nations dans la région du Québec/Labrador, a établi que près de deux ménages sur cinq (36 %) y subissaient un degré important d'insécurité alimentaire : 28 % des ménages vivaient une insécurité alimentaire modérée, devant consommer des aliments moins coûteux et de qualité inférieure, tandis que 8 % souffraient d'une insécurité alimentaire grave et manquaient souvent de nourriture.**

Laurie Chan et al. (2019). *Étude sur l'alimentation, la nutrition et l'environnement chez les Premières Nations (EANEPN) : Résultats du Québec 2016*. Ottawa : Université d'Ottawa. [En ligne]

- **Les Inuits du Canada connaissent le taux le plus élevé d'insécurité alimentaire de tous les peuples autochtones des pays dits développés. Au Nunavik (Québec), parmi les 14 communautés, 77 % des Inuits âgés de 15 ans et plus sont en situation d'insécurité alimentaire.**

Inuit Tapiriit Kanatami (2021). *Inuit Nunangat Food Security Strategy* [En ligne]

L'EFFET DE LA COVID-19

Les premiers mois de la pandémie ont porté un dur coup aux finances des ménages : « Entre mars et mai 2020, près de la moitié des résidents des 10 provinces ont déclaré que la pandémie de COVID-19 avait affecté leur capacité à respecter leurs obligations financières ou à répondre à leurs besoins essentiels¹¹». Aussi,

les organismes en dépannage alimentaire ont vécu une très forte augmentation d'achalandage et celle-ci ne se dément pas avec la poussée inflationniste, à un point tel que certaines banques alimentaires manquent de provisions¹².

Les deux exemples suivants sont montréalais, mais les problèmes décrits ont été vécus partout au Québec.

- **« Cela a vraiment explosé dans les premières semaines [de la pandémie]. Avant on desservait seulement les personnes d'Hochelaga-Maisonneuve, mais après [le début de la crise sanitaire] on a décidé d'ouvrir ça à tous. Des gens qu'on n'avait jamais vus avant venaient d'aussi loin qu'Anjou pour obtenir de l'aide. »**

Lyne Charbonneau, intervenante et responsable des bénévoles et du dépannage alimentaire au Cap St-Barnabé, dans Delacour, E. (2022). Deux ans de pandémie dans l'œil des comptoirs alimentaires : « Les gens vont continuer à vivre dans la précarité très longtemps », Pivot Québec [En ligne]

- **« La pandémie de COVID-19 a eu un grave impact sur la sécurité alimentaire des Montréalaises et Montréalais et a eu comme effet au sein des organismes œuvrant en sécurité alimentaire l'équivalent d'un tremblement de terre dont les perturbations se font encore ressentir plus d'un an après le début de la crise »**

Utgé-Royo, J., Salem, E. (2021). *Bilan des impacts de la pandémie de COVID-19 sur l'alimentation à Montréal*, Montréal Métropole en santé, Conseil du système alimentaire montréalais [En ligne]

Un rapport des Banques alimentaires du Québec révèle une augmentation de 37 % de la distribution de paniers de provisions en 2021 par rapport à 2019 : ce sont plus de 600 000 Québécois-es qui ont eu recours à l'aide alimentaire sur une base mensuelle¹³. L'annulation de repas communautaires et la fermeture des cuisines collectives durant le confinement ont également touché durement plusieurs personnes en situation d'insécurité alimentaire¹⁴.

Bien que les données demeurent préliminaires, les territoires les plus défavorisés matériellement sont ceux qui ont subi les impacts les plus importants sur le plan de l'insécurité alimentaire, et ce, au moins durant les premières semaines de la COVID-19¹⁵. Autrement dit, la pandémie a affecté les mêmes groupes déjà vulnérables à l'insécurité alimentaire, par exemple les ménages avec un emploi précaire ou ayant perdu leur emploi et les ménages avec enfants¹⁶. Également, les élèves qui bénéficiaient de programmes alimentaires ont souffert de la fermeture des écoles¹⁷.

Des chercheuses se sont interrogées sur les effets des mesures de soutien comme la Prestation canadienne d'urgence (PCU), lancée le 6 avril 2020, puis de la Prestation canadienne de la relance économique (PCRE) qui a remplacé cette dernière quelques mois plus tard : « Il est possible que les programmes de prestations, comme la PCU et la PCRE, aient contrebalancé les conséquences de la pandémie dans certains ménages canadiens¹⁸ » et ainsi freiné l'augmentation de l'insécurité alimentaire. D'autres chercheurs estiment avoir constaté des baisses notables de l'insécurité alimentaire chez les ménages les plus susceptibles de recevoir des versements de la Prestation canadienne d'urgence en 2020¹⁹.

L'avenir inquiétant de l'insécurité alimentaire

Le contexte pandémique et inflationniste n'augure rien de bon en matière d'insécurité alimentaire. L'inflation atteignait 7,7 % en mai 2022 (et 9,7 % pour le prix des aliments achetés en magasin), un sommet inédit au Canada depuis 30 ans.

« Les niveaux d'inflation sans précédent que nous observons vont aggraver l'insécurité alimentaire des ménages, car les Canadiens en situation d'insécurité alimentaire ou ceux qui sont sur le point de l'être se retrouvent sans moyens financiers pour absorber les coûts supplémentaires et sont obligés de faire des compromis.

Si rien n'est fait pour augmenter les revenus des ménages vulnérables en fonction de la hausse du coût de la vie, nous pouvons nous attendre à voir la prévalence et la gravité de l'insécurité alimentaire augmenter. Cela signifie que davantage de personnes réduiront la taille de leurs repas, sauteront des repas ou passeront des journées entières sans manger parce qu'elles n'ont pas assez d'argent pour se nourrir.

Étant donné le lien étroit entre l'insécurité alimentaire des ménages et les problèmes de santé mentale et physique, l'aggravation de l'insécurité alimentaire pourrait avoir des conséquences majeures pour la santé et le bien-être des personnes et pour le système de soins de santé. Les adultes en situation d'insécurité alimentaire sont plus susceptibles d'avoir besoin de services de soins de santé et d'encourir davantage de frais de soins de santé. »

PROOF (2022). *What does record inflation mean for household food insecurity in Canada?* [En ligne] Notre traduction.

2 LA PRINCIPALE CAUSE DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE DES MÉNAGES : DES RESSOURCES FINANCIÈRES INSUFFISANTES EN RAISON D'INÉGALITÉS PERSISTANTES ET D'UNE PROTECTION SOCIALE DÉFICIENTE

Année après année, les enquêtes sur l'insécurité alimentaire au Québec, au Canada et dans les pays dits développés, exposent la même réalité : ce sont les ménages au pouvoir d'achat limité, en raison de faibles revenus ou de dépenses ruineuses notamment pour se loger, qui sont les plus susceptibles d'en souffrir. Rappelons-le, l'accord est si important sur la principale cause de l'insécurité alimentaire qu'elle est intégrée dans sa définition : l'insécurité alimentaire consiste en un accès inadéquat ou incertain aux aliments en raison *de ressources financières limitées* ²⁰.

« Les personnes et les familles souffrant d'insécurité alimentaire sont plus à risque d'avoir un revenu insuffisant ou aléatoire, d'occuper un emploi précaire, de vivre dans un logement peu sûr et inférieur aux normes et de ne pas récupérer leurs médicaments sur ordonnance en raison de leur coût. »

Tarasuk, V. et McIntyre, L. (2020). « Insécurité alimentaire au Canada », *L'Encyclopédie canadienne*. [En ligne]

Trois causes interreliées expliquent l'insécurité alimentaire : une cause immédiate, soit des ressources financières limitées, puis des causes structurelles, à savoir un environnement socioéconomique qui produit des inégalités et des politiques publiques qui ne pallient pas ces inégalités avec un filet social adéquat.

LES SOURCES DE REVENUS DES PERSONNES EN INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE

D'où proviennent les revenus des ménages qui ne réussissent pas à échapper à l'insécurité alimentaire ? Ces sources sont regroupées en cinq catégories dans le tableau suivant :

Tableau 1. Provenance des revenus des ménages canadiens aux prises avec l'insécurité alimentaire

Principales sources de revenu	Pourcentage des ménages canadiens en insécurité alimentaire qui dépendent de ces revenus
Revenus d'emploi	65 %
Aide sociale	15 %
Revenus pour personnes âgées	12 %
Assurance-emploi (ou des indemnités pour accident du travail)	3 %
Autres sources de revenu (prestations pour enfant, pension alimentaire, etc.)	5 %

Source des données : Tarasuk V, Mitchell A. (2020) L'insécurité alimentaire des ménages au Canada, 2017-18. Toronto : Research to identify policy options to reduce food insecurity (PROOF), p.12 [En ligne].

À noter : des données canadiennes plus récentes, basées sur l'ECR de 2020, viennent d'être publiées par la même équipe de recherche. On consultera donc avec profit : Tarasuk V, Li T, Fafard St-Germain AA. (2022) Household food insecurity in Canada, 2021. Toronto: Research to identify policy options to reduce food insecurity (PROOF). [En ligne]. On y apprend entre autres qu'au Québec, 50% des ménages en situation d'insécurité alimentaire ont principalement des revenus d'emploi.

Ce tableau révèle deux faits essentiels : d'une part, le travail n'est pas une garantie contre la pauvreté, en particulier lorsqu'il est précaire ou mal rémunéré et, d'autre part, le filet social actuel est inadéquat pour bien des gens.

Ainsi, contrairement aux perceptions courantes, une forte majorité des ménages souffrant d'insécurité alimentaire (65 %) ont un revenu d'emploi comme principale source de revenus. On y retrouve le plus souvent des travailleurs et des travailleuses autonomes ou des salarié-es occupant des emplois peu rémunérés, parfois à court terme ou à temps partiel, des travailleuses et des travailleurs des minorités racisées ou encore qui subviennent aux besoins de plusieurs personnes avec un seul revenu²¹. La transformation du marché du travail y est pour quelque chose, avec la multiplication d'emplois précaires faiblement rémunérés et d'emplois temporaires et à temps partiel²².

Un des effets de ces changements du marché de l'emploi a été l'appauvrissement des travailleuses et des travailleurs. La nature des emplois qu'elles ou ils occupent les priverait d'une véritable couverture sociale : « Plusieurs mesures de soutien destinées aux travailleuses et aux travailleurs telles que l'assurance-emploi ont été conçues en fonction d'emplois traditionnels, permanents et à temps plein. Les personnes ayant une situation d'emploi moins traditionnelle sont donc laissées pour compte par ce système²³».

Enfin, le montant de l'aide sociale est notoirement insuffisant : en 2022, une personne seule considérée comme sans contraintes sévères à l'emploi recevait 726 \$ par mois²⁴, tandis qu'un couple formé de deux personnes dans la même situation jusqu'à 1 099 \$ par mois. Ce sont 56,3 % des ménages québécois vivant de cette aide de dernier recours qui se trouvent en situation d'insécurité alimentaire²⁵.

UNE FORTE PRESSION BUDGÉTAIRE : LE LOGEMENT

Le budget alimentaire est souvent le premier à souffrir lorsque les revenus sont insuffisants puisque la priorité doit aller aux dépenses incompressibles tels les coûts fixes et certains coûts imprévus (santé, électroménagers à remplacer, etc.)²⁶.

Il est admis que l'une des principales dépenses pouvant plomber les finances des ménages à faible et même à moyen revenu, ce sont les frais de logement (loyer et autres frais associés comme les dépenses d'électricité, de chauffage, etc.). Les études démontrent un lien étroit entre l'insécurité alimentaire et le coût du logement au Québec et au Canada comme dans la plupart des pays dits développés^{27 28 29 30 31}.

Au Canada, la notion de *besoin impérieux de logement* comprend entre autres l'abordabilité du logement, de sorte qu'un ménage doit être capable d'avoir accès à un logement adéquat dont le coût total représente moins de 30 % de son revenu brut (avant impôt). Or, en 2016 à Montréal, 21,3 % des ménages locataires avaient des besoins impérieux de logement. Dans la ville de Québec, 15,4 % des locataires étaient dans cette situation, 14,7 % à Sherbrooke, 13,2 % à Trois-Rivières et 11,9 % à Saguenay³². La quasi-totalité de ces ménages était également en situation de faible revenu³³.

Ainsi, le nombre de logements abordables, sociaux ou communautaires, disponibles pour les ménages à faible revenu ne suffit pas à la demande. Malheureusement, cette situation perdure depuis des décennies. Selon les données du recensement de 2016, le Québec comptait près de 250 000 ménages locataires avec des besoins impérieux de logement, ayant principalement un problème de faible revenu³⁴. Or, à pareille date, il y avait environ la moitié moins de logements sociaux publics ou communautaires (132 000) construits sur le territoire, grâce aux différents programmes gouvernementaux mis en œuvre depuis l'après-guerre. La forte demande pour les logements sociaux fait en sorte qu'ils sont tous loués et le taux de rotation entre les locataires demeure faible³⁵. Pour illustrer la situation, prenons l'exemple de l'Office municipal d'habitation de Montréal qui gère les logements publics HLM. Il détient un portfolio d'environ 23 000 appartements, pratiquement tous loués sauf exception. En contrepartie, l'Office compte un même nombre (23 360) de ménages sur sa liste d'attente, où beaucoup attendront plusieurs années avant de se voir offrir un logement répondant à leurs besoins³⁶.

Parmi les autres problématiques affectant le logement se trouve sa disponibilité sur le marché. Lorsque l'on fait référence à la « pénurie » de logements, l'indicateur de choix est le *taux d'inoccupation*. Son seuil est généralement fixé à 3 % par les acteurs institutionnels de l'habitation, ce qui signifie qu'un taux inférieur serait perçu comme problématique et signalerait une certaine « rareté ». Le phénomène s'est fait durement ressentir pendant la crise du logement vécue au début des années 2000, où le taux d'inoccupation était passé sous la barre du 1 % à Montréal, Gatineau et Québec. Le dernier rapport de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), portant sur les grandes villes canadiennes, montre qu'après une baisse généralisée du taux d'inoccupation sous le seuil du 3 % de 2017 à 2019, le taux a remonté vers le seuil d'équilibre en 2020 et 2021. Les raisons évoquées concernent les effets de la pandémie. L'on mentionne entre autres la faible demande de logement de la part des jeunes adultes parce qu'ils ont été les premiers touchés par les pertes d'emploi. Le solde migratoire international est un autre élément examiné. Comme la plupart des nouveaux arrivants louent un appartement dès leur arrivée, les restrictions de voyage et la baisse des activités économiques au plus fort de la pandémie ont freiné la demande de logement³⁷. Cela étant dit, selon les derniers chiffres disponibles de 2021, le taux d'inoccupation est de 1 % à Gatineau, mais inférieur à 1 % à Sherbrooke et à Trois-Rivières. À Saguenay, le taux est de 1,7 %, comparativement à 2,5 % à Québec et 3 % à Montréal³⁸.

Afin de réduire le plus possible la portion de leurs dépenses liées à l'habitation, en plus du contexte de rareté vécu dans certaines villes, les ménages à faible revenu vont parfois se rabattre sur des logements peu sûrs et inférieurs aux normes³⁹ ou surpeuplés⁴⁰. Dans les zones où la demande en logement est forte, les ménages moins nantis peuvent aussi être victimes de discrimination à cause de leur statut social. Ils se voient écartés, au profit de la « belle clientèle⁴¹».

Les stratégies de survie des ménages aux prises avec l'insécurité alimentaire

« Les personnes vulnérables et en situation d'insécurité alimentaire ne sont pas passives ; elles adoptent de nombreuses stratégies pour composer avec cette réalité (...). Vivre une situation d'insécurité alimentaire est un processus géré dans le temps et à travers lequel les individus posent des actions pour éviter d'avoir faim et, si possible, éviter de se rendre dans un organisme communautaire en sécurité alimentaire (...). Parmi les stratégies utilisées pour limiter les dépenses, notons la planification serrée des achats alimentaires (par exemple, faire des listes d'épicerie en fonction des rabais annoncés, fréquenter plusieurs commerces, limiter les achats d'aliments périssables). Les personnes et les familles ayant un faible revenu prennent moins de risques économiques et ont moins tendance à acheter des aliments sains comme des fruits et légumes frais (que leurs enfants n'aimeront peut-être pas) par crainte de gaspiller, comparativement aux ménages plus aisés. Les personnes en insécurité alimentaire ne déclarent pas moins de compétences à préparer les aliments et à cuisiner que celles en sécurité alimentaire. Lors des périodes plus difficiles, elles utilisent diverses stratégies comme apprêter les restes de manière créative, étirer les repas avec des aliments qui remplissent bien et cuisiner avec des conserves. Certains ont recours aux organismes en sécurité alimentaire et s'inscrivent dans des activités telles les cuisines collectives ou des groupes d'achats. »

Conseil du système alimentaire montréalais (2020). *Plan d'action intégré 2020-2022*. Document intégral. [En ligne]

« Les responsables de l'alimentation dans les ménages en situation d'insécurité, habituellement les parents, sacrifient souvent la qualité des aliments pour la quantité afin d'éviter de ressentir la faim ou d'éviter que leurs enfants ne ressentent la faim, ce qui se traduit par un régime d'aliments meilleur marché (riches en énergie et faibles en nutriments). [...] [L]e fait de se sentir rassasié ou plutôt de ne pas avoir faim n'est toutefois pas synonyme d'un apport nutritionnel adéquat. »

Anisef, P. et al. (2017), *Insécurité alimentaire et résultats scolaires : cap sur les élèves du TDSB*, Toronto, Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur [En ligne]

DES CIRCONSTANCES COMPLIQUANT L'ACCÈS AUX ALIMENTS

Sans être des moteurs de l'insécurité alimentaire, certaines situations personnelles ou locales y contribueraient ponctuellement ou sur une base plus régulière en limitant l'accès aux aliments. Les facteurs suivants ont été mentionnés dans la littérature et lors de nos consultations :

- Avoir un problème de santé physique ou mentale
- Être en situation de handicap
- Être isolé socialement
- Habiter dans un désert alimentaire, c'est-à-dire un secteur qui est défavorisé sur le plan socioéconomique et qui procure un faible accès à des commerces pouvant favoriser une saine alimentation⁴².

Les problèmes de santé et d'incapacités fonctionnelles graves⁴³ et de handicap créent des enjeux de mobilité et d'accès aux magasins d'alimentation en l'absence de soutien social^{44 45 46}. Une mauvaise santé mentale ou physique est parfois associée à l'insécurité alimentaire, bien que la nature de la relation entre certains aspects de la santé physique et mentale et l'insécurité alimentaire⁴⁷ ne soit pas toujours claire : « Il se peut qu'une mauvaise santé physique ou mentale soit un effet plutôt qu'une cause d'insécurité alimentaire⁴⁸ ». L'âge peut également jouer un rôle : « Les aînés ont parfois assez d'argent pour acheter leur nourriture, mais ils ne sont pas toujours en mesure d'y accéder pour plusieurs raisons, telles des limitations fonctionnelles, l'absence de moyen de transport ou l'incapacité à préparer leurs repas⁴⁹ ».

Lors des consultations, une professionnelle de la santé publique expliquait que, pour répondre à ces enjeux, « les organismes en alimentation ont développé, depuis des années, des services de livraison de la nourriture. Si ces services sont autant en demande, c'est que justement ils viennent combler plusieurs besoins, notamment les difficultés à se déplacer pour des familles nombreuses, des familles monoparentales, des personnes handicapées, des personnes âgées, des personnes qui font de l'anxiété sociale ou les proches aidants. »

Enfin, la question des « déserts alimentaires » a également émergé comme sujet de préoccupation durant les consultations. La Direction de santé publique de la Capitale-Nationale, à titre d'exemple, « [définit] les déserts alimentaires en zones urbaines

comme des secteurs de défavorisation matérielle où la distance de marche pour se rendre à un supermarché ou à une fruiterie n'est pas jugée acceptable puisqu'elle excède un km⁵⁰ ». Le seuil de faible accès aux commerces d'alimentation qui est fixé pour déterminer les déserts alimentaires varie d'une étude à l'autre, et est généralement différent en milieux urbains comparativement aux milieux ruraux. Le seuil retenu par l'INSPQ est le suivant : un désert alimentaire est un secteur dont le centre est situé à plus d'un kilomètre d'un commerce d'alimentation en milieu urbain et à plus de seize kilomètres en milieu rural.

Le fait d'habiter dans de telles zones pose des défis en matière de transport pour les personnes en situation de pauvreté et de mobilité restreinte : « Ne pas avoir accès à un véhicule ou ne pas bénéficier d'un service de transport en commun efficace à proximité constitue un frein important pour les aînés, les familles et les personnes à mobilité réduite⁵¹ ».

Ce phénomène serait plus fréquent en région qu'en zone urbaine : « [M]oins de 2,5 % de la population de Montréal et de Québec vit dans un désert alimentaire. Mais en Abitibi-Témiscamingue et sur la Côte-Nord, le pourcentage est de 11 % et 14 %, respectivement. En Gaspésie, c'est près de 23 % de la population⁵² ».

Les initiatives, le plus souvent communautaires, qui visent à améliorer l'accès physique à une nourriture adéquate, fraîche et saine dans de tels espaces géographiques sont essentielles et doivent être soutenues adéquatement⁵³.

LES INÉGALITÉS SOCIALES À L'ORIGINE DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE

« L'insécurité alimentaire doit [...] être perçue comme un épiphénomène de la pauvreté et des inégalités créées par notre modèle de développement économique et social. »

Racine, S. (2004). *Comment mieux agir sur les déterminants socio-politiques de la sécurité alimentaire ?* Journées annuelles de santé publique (JASP) [En ligne]

« [L]’insécurité alimentaire est insuffisamment reconnue comme un phénomène structurel, inscrit dans le cadre plus large de la pauvreté et des inégalités. [...] Un danger potentiel de l’étude de l’insécurité alimentaire est qu’elle soit perçue comme isolée du problème de la pauvreté et des inégalités et de leurs déterminants structurels ».

Penne, T., Goedemé, T. (2019). *Putting inadequate incomes at the heart of food insecurity. A Study of the financial constraints to access a healthy diet in Europe.* Institute for New Economic Thinking at the Oxford Martin School [En ligne]. Notre traduction.

Une abondante littérature invite à comprendre l'insécurité alimentaire à travers le prisme des inégalités, à l'appréhender comme l'une des expressions les plus concrètes et les plus vives des inégalités sociales. Au fondement de l'insécurité alimentaire se trouveraient les « structures socioéconomiques^{54 55} », qui reposeraient sur un « environnement économiquement inégal⁵⁶ », une « répartition asymétrique des ressources économiques et sociales produite par les déséquilibres sociétaux de pouvoir et d'influence⁵⁷ », des mécanismes de redistribution de la richesse défailants et des politiques publiques inadéquates⁵⁸.

De fait, comme nous l'avons illustré précédemment pour le Canada, l'insécurité alimentaire n'est pas répartie aléatoirement

dans la population. Les enquêtes menées dans d'autres pays dits développés démontrent aussi que certaines catégories de personnes sont plus à risque de se retrouver en situation d'insécurité alimentaire. Une telle surreprésentation concerne davantage les femmes monoparentales^{59 60 61}, les personnes racisées^{62 63 64}, les personnes issues de minorités sexuelles^{65 66}, les personnes issues de l'immigration récente et les personnes réfugiées⁶⁷. Ce n'est pas l'effet du hasard, mais plutôt celui d'une organisation sociale où la discrimination systémique agit comme un frein à la mobilité et rend encore plus difficile toute sortie de l'insécurité alimentaire et de la pauvreté. Et c'est sans compter les personnes en situation d'itinérance, qui vivent une situation de marginalisation sociale extrême^{68 69 70}.

La destruction coloniale de l'autonomie alimentaire des communautés autochtones

Le cas des populations autochtones au Canada et au Québec, bien davantage exposées à l'insécurité alimentaire que n'importe quel autre groupe national, est une illustration choquante de l'effet de centaines d'années de colonialisme et de déstructuration de leurs modes de vie traditionnels. La prévalence si élevée d'insécurité alimentaire est associée aux faibles revenus, aux inégalités en matière d'éducation et de logement, aux défis liés à l'accès aux aliments traditionnels, aux terres, aux ressources et à l'eau potable, aux contaminants, aux changements climatiques, aux infrastructures de transport inadéquates et au coût des aliments^{71 72 73}: « Le coût des aliments par rapport au revenu contribue à l'insécurité alimentaire. Le coût moyen de l'épicerie par semaine pour une famille de quatre parmi les Premières Nations participantes au Québec était de 262 \$. Les coûts à travers les différentes communautés participantes variaient de 179 \$ à 336 \$, comparativement à 196 \$ à Montréal. »

Chan, L. et al (2019). *Étude sur l'alimentation, la nutrition et l'environnement chez les Premières Nations (EANEPN) : Résultats du Québec 2016*. Ottawa : Université d'Ottawa. [En ligne]

« Les systèmes alimentaires autochtones ont été perturbés par le déplacement et la destruction des sources de nourriture traditionnelle... Les pensionnats autochtones et la Rafle des années soixante ont bouleversé la transmission intergénérationnelle de connaissances liées aux habitudes alimentaires traditionnelles. »

Centres communautaires d'alimentation du Canada (2020). *Au-delà de la faim. Les véritables répercussions de l'insécurité alimentaire*. [En ligne]

UN FILET SOCIAL QUI NE PALLIE PAS LES INÉGALITÉS

Lors de nos consultations, plusieurs interventions ont dirigé leur propos sur l'inadéquation du filet social actuel pour résoudre les inégalités à la source de l'insécurité alimentaire. Elles ont proposé des analyses critiques des limites de plusieurs dimensions de la

protection sociale actuelle. Ces commentaires se retrouvent, avec des pistes de solution, dans la cinquième section du présent document.

3 LA RÉPONSE ACTUELLE À L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE : DES STRATÉGIES D'ATTÉNUATION

Face à l'insécurité alimentaire, les autorités publiques fédérales et provinciales et le secteur communautaire adoptent généralement une stratégie d'atténuation. Plusieurs politiques publiques et interventions communautaires ciblent directement ou indirectement l'insécurité alimentaire. (Voir l'Annexe 3 pour une synthèse de l'ensemble des développements dans cette section).

LES POLITIQUES PUBLIQUES

Voici un aperçu des principales interventions fédérales et québécoises abordant frontalement, ou de manière incidente, l'insécurité alimentaire.

AU PALIER FÉDÉRAL

- Le Programme Nutrition Nord Canada était adopté en 2011 avec l'objectif « de veiller à ce que les résidents des collectivités nordiques isolées admissibles qui sont privées d'une route, d'un chemin de fer ou d'un service maritime praticables toute l'année aient un meilleur accès à des aliments périssables et nutritifs à un prix plus abordable⁷⁴ ». L'insécurité alimentaire n'est pas une préoccupation centrale : « La réduction de l'insécurité alimentaire ne s'inscrit pas dans le mandat de NNC. Le programme cible plutôt l'une de ses causes : le coût élevé des aliments périssables et nutritifs dans le Nord⁷⁵ ». Un taux catastrophique permanent d'insécurité alimentaire dans les communautés nordiques et le manque de transparence dans l'application de la subvention par les détaillants expliquent pourquoi ce programme est souvent critiqué et sa révision complète réclamée.
- En septembre 2015, l'ensemble des États membres des Nations Unies, y compris le Canada, souscrivait à 17 objectifs de développement durable (ODD). L'objectif 2 est formulé ainsi : « Faim 'zéro' : Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable », et le sous-objectif 2.1 : « D'ici à 2030, éliminer la faim et faire en sorte que chacun, en particulier les pauvres et les personnes en situation vulnérable, y compris les nourrissons, ait accès toute l'année à une alimentation saine, nutritive et suffisante⁷⁶ ».

Deux ans plus tard, en 2017, le gouvernement fédéral annonçait une *Stratégie nationale de réduction de la pauvreté* : « Nos objectifs et nos indicateurs s'harmonisent aux objectifs de développement durable des Nations Unies pour 2030⁷⁷ ». Le premier des trois piliers d'action de la Stratégie est d'« aider les Canadiens à sortir de la pauvreté en s'assurant de répondre à leurs besoins fondamentaux, notamment un logement sûr et abordable, une alimentation saine et des soins de santé ». « Éliminer la privation des besoins fondamentaux...exige des mesures concrètes de la part des communautés, des gouvernements locaux et des autorités provinciales et territoriales. » S'il n'y a pas de mesure spécifique visant l'insécurité alimentaire, la Stratégie s'engageait à publier en ligne un tableau d'indicateurs pour suivre les progrès réalisés en matière de réduction de la pauvreté. C'est maintenant chose faite avec le « Tableau de bord officiel des indicateurs de la pauvreté au Canada⁷⁸ ». L'insécurité alimentaire est l'un des 12 indicateurs retenus, il s'agit en fait de l'indicateur habituel de Statistique Canada.

- En lien avec la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté, le gouvernement fédéral élaborait en 2019 une *Politique alimentaire pour le Canada*. Son objectif central est « d'aider le Canada à créer un système alimentaire plus sain et plus durable — un système reposant sur un solide programme visant à favoriser la croissance des agriculteurs, des producteurs et des entreprises alimentaires au Canada⁷⁹ ». La question de l'insécurité alimentaire est évoquée tangentiellement : « Tous les ordres de gouvernement, notamment de nombreux ministères fédéraux, ont pris des mesures pour répondre aux problèmes liés aux systèmes alimentaires, notamment : des programmes de soutien du revenu qui ont pour effet de réduire la pauvreté et

qui peuvent aussi réduire l'insécurité alimentaire. » Plus loin, il est précisé que : « Parmi les objectifs secondaires que l'on pourrait étudier plus à fond, moyennant la contribution du Conseil consultatif canadien de la politique alimentaire, il faut mentionner la réduction du nombre de ménages vivant dans l'insécurité alimentaire au Canada [...] ».

- Toujours dans le cadre de la *Politique alimentaire pour le Canada*, le gouvernement fédéral s'est engagé en décembre 2021 à élaborer une « politique nationale en matière d'alimentation dans les écoles et d'un programme national de repas nutritifs⁸⁰ ».

AU QUÉBEC

- L'Assemblée nationale adoptait à l'unanimité, en 2002, la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. L'article 9 stipule que : « Les actions liées au renforcement du filet de sécurité sociale et économique doivent notamment viser à : [...] 4^o 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, de même qu'à une information simple et fiable qui leur permette de faire des choix alimentaires éclairés⁸¹ ». Depuis 2002, trois plans d'action ont été élaborés dans la foulée de la Loi, dont le dernier est le Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023 (2017), lequel sera abordé un peu plus loin⁸².
- En 2008, le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) adoptait un *Cadre de référence en matière de sécurité alimentaire*⁸³, qui reconnaissait le lien entre l'insécurité alimentaire et le manque de ressources financières : « Les politiques liées au revenu et au logement ont un lien direct avec le risque d'insécurité alimentaire de par leur influence sur le pouvoir d'achat. » Le Cadre soutient la nécessité d'« agir sur les déterminants » : « Les déterminants de la sécurité alimentaire recourent les déterminants de la santé et du bien-être (facteurs biologiques, déterminants socioéconomiques, environnements et produits sains, habitudes de vie et comportements, politiques et services publics). Les actions sur ces déterminants permettent d'obtenir des résultats si elles sont synergiques et maintenues à long terme, notamment en misant sur les aspects suivants :

- l'accès physique et économique à une quantité suffisante d'aliments sains ;
- le maintien du pouvoir d'achat ;
- l'accès à de l'information simple et fiable pour faire des choix éclairés ;
- les connaissances et les habiletés personnelles ;
- un système agroalimentaire durable⁸⁴ ».

À notre connaissance, il n'existe aucun bilan qui documente l'impact e ce cadre.

- Depuis 2012, le MSSS propose une « Carte de la santé et de ses déterminants⁸⁵ ». Ce modèle inventorie l'ensemble des facteurs évalués par la santé publique québécoise comme ayant un impact, favorable ou défavorable, sur l'état de santé de la population (santé globale, santé physique, santé mentale et psychosociale). Le modèle est structuré en quatre grands « champs », en 20 « catégories de déterminants » et en 126 « déterminants », dont l'insécurité alimentaire, qui est placée dans les « Caractéristiques individuelles », sous la catégorie « Caractéristiques socioéconomiques ».
- La *Politique gouvernementale de prévention en santé* (2016-2025) vise notamment à « favoriser l'accès physique et économique à une saine alimentation, particulièrement dans les communautés défavorisées ou isolées géographiquement⁸⁶ ». Dans le cadre du *Plan d'action interministériel 2017-2021* qui en découle, près de 140 projets ont vu le jour dans la province, dont des jardins communautaires, des marchés de fruits et légumes et

la transformation de denrées récupérées et invendues. Ces projets contribuent à l'implantation de systèmes alimentaires durables dans les communautés défavorisées ou isolées géographiquement. Ce type de projets doit se poursuivre dans le cadre du *Plan d'action interministériel 2022-2025*, lequel prévoit aussi offrir des coupons pour l'achat de fruits et de légumes à des personnes à faible revenu.

- Enfin, l'axe 3 du *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023* poursuit l'objectif de « [s]outenir des actions en matière de sécurité alimentaire », notamment par le biais des actions suivantes :
 - « Augmenter le soutien aux activités en matière de sécurité alimentaire visant les personnes à faible revenu ».
 - « Soutenir les femmes enceintes et les familles à faible revenu ayant un enfant de moins de deux ans en réduisant leur insécurité alimentaire au moyen de l'approche OLO » (une approche consistant à minimiser les impacts de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire durant la grossesse).

Dans ce plan d'action, on explique que « l'aide alimentaire et les actions visant à développer l'autonomie alimentaire réduisent l'effet qu'ont la pauvreté et l'exclusion sociale sur l'alimentation des personnes et des familles à faible revenu. Les actions en amont permettant d'augmenter le revenu disponible des personnes ont aussi un effet positif à long terme sur leur sécurité alimentaire⁸⁷ ». De plus, il faut noter que l'insécurité alimentaire est l'un des indicateurs de mesure de la pauvreté et de l'exclusion sociale qui fera l'objet d'un suivi par le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion.

- En 2020, le ministère de l'Éducation du Québec élaborait une nouvelle mesure budgétaire d'aide alimentaire (appelée 15012) destinée aux élèves du préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire : « Elle vise à offrir des déjeuners, des dîners ou des collations à celles et à ceux qui en ont besoin durant leur présence à l'école ou au service de garde, peu importe le milieu socio-économique de l'école qu'ils fréquentent. À cet effet, tous les milieux peuvent désormais disposer d'une allocation et les milieux les plus défavorisés pourront bénéficier de plus de ressources financières⁸⁸ ». Des lacunes ont néanmoins été signalées récemment dans l'application de cette mesure : difficultés des écoles à gérer le budget dédié, achat de collations de qualité nutritive moindre, etc⁸⁹.

SOUTIEN FINANCIER FÉDÉRAL ET PROVINCIAL AUX INTERVENTIONS COMMUNAUTAIRES

Une large part de l'intervention publique en matière d'insécurité alimentaire consiste en un soutien financier d'interventions communautaires, lesquelles sont décrites plus loin.

- Au Québec, plusieurs ministères accordent des financements en lien direct ou indirect avec l'insécurité alimentaire. En plus du *Programme de soutien aux organismes communautaires*, qui soutient la mission des banques alimentaires, des cuisines collectives, des popotes roulantes ou d'autres aides alimentaires pour les personnes démunies, le ministère de la Santé et des Services sociaux octroie de l'aide financière aux organismes communautaires œuvrant dans l'achat et la distribution de denrées alimentaires⁹⁰ ⁹¹ ou encore aux actions visant les déterminants de la sécurité alimentaire, par l'entremise des directions de santé publique. Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation accordait récemment une aide de 3 millions de dollars au réseau Les Banques alimentaires du Québec pour qu'il puisse améliorer ses infrastructures alimentaires au Québec y compris les infrastructures d'entreposage⁹² ⁹³. Le ministère du Travail, de l'Emploi et de

la Solidarité sociale, notamment par l'entremise des Alliances pour la solidarité, ainsi que le ministre de l'Éducation, à travers l'aide alimentaire scolaire, soutiennent plusieurs initiatives qui peuvent toucher l'insécurité alimentaire.

- Le gouvernement fédéral finance également les efforts du secteur communautaire en matière d'insécurité alimentaire. Au début de la pandémie, en avril 2020, Agriculture et Agroalimentaire Canada mettait sur pied le Fonds d'urgence pour la sécurité alimentaire qui versa 100 millions de dollars « aux banques alimentaires et à d'autres organismes de récupération alimentaire nationaux pour offrir un meilleur accès aux aliments aux personnes en situation d'insécurité alimentaire à cause de la pandémie de COVID-19⁹⁴ ». En décembre 2021, le total du financement du Fonds d'urgence pour la sécurité alimentaire s'élevait à 330 millions de dollars.

BILAN

Les gouvernements n’hésitent pas à reconnaître le lien entre l’insuffisance des ressources financières des ménages et l’insécurité alimentaire, voire même la nécessité d’agir sur le filet de protection sociale pour favoriser un « accès économique » aux aliments et ainsi réduire l’insécurité alimentaire. Mais au-delà de ces énoncés de principe, on observe surtout la promotion et le soutien de stratégies « alimentaires » et, en priorité, l’aide alimentaire et l’accès à une alimentation nutritive.

En ce sens, un *Portrait de la contribution de la santé publique à la sécurité alimentaire au Québec*, réalisé en 2015, constatait « que la grande majorité des actions réalisées ou soutenues par les directions de la santé publique s’inscrit dans une perspective d’amélioration de l’accès et de consommation d’aliments nutritifs et que très peu d’initiatives contribuent à changer les structures et les politiques qui sous-tendent l’insécurité alimentaire⁹⁵ ». Cette conclusion anime certains débats, y compris hors Québec, sur le rôle que devrait avoir la santé publique dans la lutte contre l’insécurité alimentaire⁹⁶.

Du côté fédéral, dans la première « conclusion principale » d’un sommet sur les systèmes alimentaires tenu en 2021 sous le parrainage d’Agriculture et Agroalimentaire Canada, on peut lire que « [l]es participants ont indiqué qu’ils n’ont pas l’impression que le rôle du gouvernement fédéral dans la lutte contre l’insécurité alimentaire est bien défini [...]»⁹⁷.

Il y a un certain malaise qui provient du maintien de l’insécurité à un niveau élevé et peut-être aussi de l’écart entre les énoncés ou les engagements des gouvernements en faveur de la réduction de l’insécurité alimentaire et leurs actions concentrées sur sa seule atténuation. Un tel désenchantement n’est pas limité à nos seules frontières : « Bien que les effets de l’insécurité alimentaire sur la santé soient bien documentés, il n’existe pas de politiques gouvernementales claires pour faire face à l’insécurité alimentaire dans les pays occidentaux⁹⁸ ».

Un sondage mené au Canada en 2017⁹⁹ révélait que neuf personnes sur dix croyaient que l’insécurité alimentaire au Canada s’était aggravée (41 %) ou était restée au même niveau (50 %) depuis dix ans. Une majorité (72 %) était tout à fait d’accord pour dire qu’avoir suffisamment de nourriture à manger devrait être un droit fondamental pour chaque individu. Enfin, trois Canadien·nes sur quatre (74 %) étaient d’avis que le gouvernement devrait s’attaquer au problème de l’insécurité alimentaire.

En 2021, un autre sondage d’Ipsos¹⁰⁰, cette fois conduit en partenariat avec le Forum économique mondial sur les objectifs de développement durable des Nations unies, indiquait que « la faim zéro » puis « l’absence de pauvreté » et « la santé et le bien-être » étaient les trois principales priorités des Canadien·nes.

L'ACTION COMMUNAUTAIRE

Plusieurs interventions en lien avec l'alimentation sont financées par les gouvernements et portées par le milieu communautaire. Nous décrivons brièvement les suivantes : l'atténuation de l'insécurité alimentaire grâce aux services d'aide alimentaire ; la transmission et l'acquisition de certaines compétences pour développer une plus grande autonomie alimentaire individuelle ; puis l'amélioration de l'environnement alimentaire par l'accès à une alimentation saine et nutritive, et grâce au développement d'un système alimentaire durable¹⁰¹. Certains groupes communautaires proposent des combinaisons de ces interventions.

SOULAGER. LES SERVICES D'AIDE ALIMENTAIRE

Il existe plusieurs formes d'aide alimentaire qui viennent au secours de ménages à faible revenu et de certaines catégories de populations vulnérables. Les consultations auprès de gens du terrain ont permis de distinguer trois grandes modalités d'offre : des denrées, des repas et des coupons alimentaires.

L'offre de denrées, ou le dépannage alimentaire

Lorsqu'il est question de ce type d'intervention, l'image qui vient le plus spontanément à l'esprit, c'est le dépannage alimentaire. Typiquement, il s'agit d'un service d'appoint, hebdomadaire ou mensuel, géré par des organismes communautaires qui distribuent à des ménages ayant droit aux paniers de nourriture couvrant quelques repas. En outre, une aide alimentaire d'urgence est parfois disponible en dehors des plages horaires habituelles, avec ou sans livraison. Les denrées distribuées proviennent entre autres de surplus des supermarchés ou de restaurants, de dons et de campagnes de collecte à grande échelle (voir l'Annexe 4 sur les Banques alimentaires du Québec).

L'offre de repas préparés et de collations

Un autre type d'aide fourni par des organismes communautaires consiste en des repas offerts à des personnes à faible revenu, aînées ou en situation d'itinérance. Ces repas gratuits ou à prix modique peuvent être servis dans des restaurants communautaires comme ils peuvent être livrés par des popotes roulantes à des personnes en perte de mobilité (personnes handicapées ou affectées par des problèmes de santé temporaires ou aînées en perte d'autonomie).

L'aide alimentaire dans les écoles peut également être classée sous cette forme de soutien. Il existe plusieurs programmes d'alimentation scolaire fournissant des repas gratuits ou des collations pour les enfants avant l'école ou à l'heure du dîner. Ils ont pour objectif de pallier l'insécurité alimentaire des jeunes et, indirectement, de réduire l'absentéisme et d'améliorer les chances de réussite scolaire.

L'offre de coupons alimentaires

Un type plus récent d'aide alimentaire consiste en la distribution de coupons alimentaires échangeables contre de la nourriture nutritive dans un commerce d'alimentation avoisinant. Placée par certains parmi les actions d'aide alimentaire, cette formule représente en fait une mesure économique ciblée qui vise à rehausser le pouvoir d'achat des ménages à faible revenu, surtout pour favoriser l'achat et la consommation d'aliments nutritifs ; parfois, elle peut même aider à compenser l'absence de produits frais dans les banques alimentaires.

À l'échelle du Québec, la Fondation Olo, par exemple, offre des coupons à des femmes enceintes et à faible revenu qui leur permettent de se procurer des œufs, du lait et des légumes sur une base régulière durant leur grossesse¹⁰². En 2020-2021, dans le quartier Limoilou de Québec, un projet pilote a permis la distribution de centaines de coupons alimentaires afin de subventionner l'achat de fruits et de légumes pour les ménages à faible revenu¹⁰³. À Montréal, la Société de Saint-Vincent de Paul offre des coupons, bons ou cartes d'achat échangeables dans des épiceries locales. Toujours à Montréal, le Carrefour alimentaire Centre-Sud teste et documente également la formule des coupons alimentaires gratuits avec la « carte proximité ». Quelques milliers de personnes reçoivent ces cartes sur lesquelles est déposé mensuellement un montant d'argent qui leur permet de choisir et d'obtenir des fruits et des légumes locaux dans les marchés participants¹⁰⁴.

« Quand on avait l'aide des coupons... c'était pour les fruits et légumes. Tu vois c'était bien ciblé parce que ça venait remplir exactement un besoin. J'avais trouvé ça vraiment agréable d'aller à l'épicerie avec des coupons comme ça, ça me permettait de prendre des légumes que normalement on n'aurait pas pris parce que c'était gratuit. Pis avec l'argent qui restait, on pouvait s'acheter de la viande ou acheter des affaires qui nous manquaient [...] Avec le sec du Patro, parce que ça le sec [aliments non périssables, NDLR] ils s'organisent bien avec ça dans les banques alimentaires. »

Alexandre, de Québec, en situation d'insécurité alimentaire

BILAN DE CES INTERVENTIONS

Les consultations ont permis de relever plusieurs aspects positifs de ces interventions. D'une part, ces services contribueraient à réduire le stress des familles en difficulté. D'autre part, bon nombre d'organismes communautaires offrent en fait une variété de services qui ne sont pas uniquement alimentaires : ils agissent ainsi comme porte d'entrée vers d'autres types d'assistance, favorisant la sortie de l'isolement de personnes marginalisées et leur intégration sociale en les informant de leurs droits, en les incitant à demander des services et en les accompagnant de diverses façons¹⁰⁵. De même, plusieurs organismes n'ont même pas l'aide alimentaire comme principale mission, mais ils utilisent une telle stratégie pour attirer les personnes vulnérables et les soutenir dans plusieurs autres sphères de leur vie.

Certains services d'aide alimentaire dépendent de la récupération alimentaire et contribueraient à la réduction du gaspillage selon le responsable d'une banque alimentaire consulté : « Dans notre modèle, ces 20 ou 21 millions de kilos qu'on a donnés, ça irait à l'enfouissement terrestre. Sur le plan écologique, ça a un impact gigantesque, en termes de développement durable. »

Enfin, si la gouvernance actuelle des programmes d'alimentation scolaire ne fait pas l'unanimité¹⁰⁶, certaines études ont « démontré une corrélation entre la participation à un programme alimentaire scolaire (PAS) et la diminution de l'insécurité alimentaire des ménages [...]. La participation à un PAS a également un effet positif sur la qualité de l'alimentation, particulièrement pour les jeunes provenant des milieux défavorisés [...] et sur la réussite et le comportement scolaire [...]. En outre, plus le PAS est accessible et favorise la participation élevée, moins il est stigmatisant [...]»¹⁰⁷.

Ces interventions, et en particulier celles en dépannage alimentaire, comporteraient néanmoins certaines limites :

- L'offre de denrées ne rejoindrait qu'une fraction des personnes en insécurité alimentaire. D'après certaines estimations, elle atteindrait entre 20 % et 25 % des ménages vivant cette situation, constituant un dernier recours utilisé davantage par les ménages qui souffrent d'insécurité alimentaire grave. La stigmatisation ou le sentiment de honte associés aux banques alimentaires ont été identifiés comme l'un des obstacles possibles à leur fréquentation, mais également le manque d'information, le sentiment de ne pas être suffisamment dans le besoin et l'accessibilité¹⁰⁹.
 - Selon des participant·es consulté·es, l'aide alimentaire est inégale d'une région à l'autre, d'une communauté à l'autre ; sa vitalité dépend du nombre d'organismes communautaires qui y sont implantés et de leur capacité à rejoindre les populations concernées, le tout fluctuant en fonction de la disponibilité de leurs ressources financières et humaines.
- C'est un constat récurrent dans la littérature et dans nos consultations : les aliments frais seraient trop rares dans les banques alimentaires¹⁰⁸. De même, la nourriture disponible serait insuffisamment variée et pas toujours appropriée culturellement.

- Les banques alimentaires arrivent difficilement à répondre à la demande dans le contexte actuel de hausse des besoins : la pénurie de main-d'œuvre, les entrepôts désuets et l'impact de l'inflation sur le prix des aliments sont autant de facteurs qui ont forcé plusieurs organismes, dans la dernière année, à ralentir leurs activités, à diminuer la taille des paniers destinés aux bénéficiaires ou à demander à ces derniers d'espacer leurs visites¹¹⁰. La consultation a montré que les réseaux en aide alimentaire sont sursollicités et ne sont pas dotés d'un financement adéquat, les plaçant dans une situation précaire.

Par ailleurs, il serait bien injuste de reprocher au dépannage alimentaire de ne pas répondre à des attentes pour lesquelles il n'a pas été pensé. Il n'est pas conçu pour faire bouger l'aiguille de l'insécurité alimentaire vers le bas. Le cadre d'intervention du dépannage alimentaire se situe en aval du problème, c'est celui, par définition, du soulagement des symptômes, des solutions palliatives. Le type d'initiatives qu'il déploie n'a pas été mis en place pour régler durablement l'insécurité alimentaire, mais bien pour offrir, à certains ménages, une solution temporaire qui, à la longue, s'est en quelque sorte « institutionnalisée » pour devenir une « solution » permanente au problème.

« Leur travail permet de mettre des aliments sur la table de plusieurs personnes ayant un besoin immédiat, mais il n'a pas d'impact à long terme sur la sécurité alimentaire, c'est comme essayer de remplir une chaudière percée. »

Carrefour alimentaire Centre-Sud (2021). *Et si se nourrir était un droit ?* Mémoire présenté par le Comité d'action et de réflexion sur l'autonomie alimentaire du Carrefour alimentaire Centre-Sud et appuyé par l'ensemble de l'organisme. Montréal. [En ligne]

Cela étant dit, une étude réalisée sur une période de neuf mois à Montréal vient nuancer ce portrait critique du dépannage alimentaire¹¹¹. On peut y lire qu'aucune « évaluation scientifique de l'efficacité de telles interventions n'a jamais été publiée », et la recherche se donne par conséquent pour objectif d'évaluer les effets à court terme des interventions communautaires sur la sécurité alimentaire et la santé perçue des participant-es. Les résultats obtenus au sujet du dépannage alimentaire « remettent en question l'opinion largement répandue selon laquelle les interventions traditionnelles [les banques alimentaires] sont inefficaces, du moins à court terme ». Par rapport à leurs mesures de base, les participant-es aux interventions traditionnelles ont signalé, neuf mois plus tard, une diminution de leur insécurité alimentaire et une amélioration de leur santé physique et mentale. Ceci fait dire à l'équipe de recherche que « ce constat d'une association positive entre l'utilisation de l'intervention traditionnelle et l'amélioration de la santé mentale fournit un argument supplémentaire pour justifier la nécessité de rendre les banques alimentaires facilement accessibles à tout ménage en situation d'insécurité alimentaire et l'importance de surmonter la résistance et l'incapacité ». Au total, « les interventions traditionnelles représentent une intervention de sécurité alimentaire efficace à court terme, améliorant à la fois le statut d'insécurité alimentaire et la santé des participants ». Ces

résultats sont toutefois mis en perspective : « Néanmoins, ces effets positifs peuvent être limités dans le temps et disparaître lorsque l'accès aux interventions traditionnelles prend fin. [...] Des recherches supplémentaires sont nécessaires pour déterminer comment les interventions traditionnelles ont un effet sur l'insécurité alimentaire à long terme. »

Par ailleurs, une revue systématique récente portant sur l'efficacité des banques alimentaires à réduire l'insécurité alimentaire dans les pays dits développés en arrive au constat suivant : « Malgré l'utilisation croissante des banques alimentaires, la recherche qualitative indique qu'elles sont inadéquates pour répondre à l'insécurité alimentaire. De plus, des études quantitatives visant à déterminer si les banques alimentaires réduisent l'insécurité alimentaire obtiennent des résultats contradictoires¹¹² ».

Saisies dans une perspective plus large, les interventions en dépannage alimentaire représenteraient, pour certains, « une preuve concrète à la fois de l'effondrement du filet de sécurité sociale et de la privatisation du soutien social¹¹³ ». Aussi, « les organismes communautaires locaux tentent de compenser les limites des pouvoirs publics en répondant aux besoins des groupes vulnérables dans la communauté¹¹⁴ ». La privatisation de ce

type de protection sociale ne date pas d'hier. Au Canada et au Québec, pendant longtemps, ce sont les milieux paroissiaux qui ont géré l'assistance alimentaire. Puis, avec les années 1980 et leur cortège de récession, de restructuration économique et de politiques publiques rétrécissant le filet social, ce sont les banques alimentaires et les organismes communautaires qui ont pris le relais des formes plus traditionnelles de la charité¹¹⁵. Nous en sommes encore là aujourd'hui.

Les services d'aide alimentaire tentent de remplir au mieux la mission qui leur est assignée, à savoir combler ponctuellement

un besoin de base urgent et immédiat. Ils sont parfaitement irremplaçables aujourd'hui, et ils le seront également demain¹¹⁶. Des milliers d'employé·es et de bénévoles accomplissent généreusement, jour après jour, un travail immense. Et il importe de mentionner que les acteurs du dépannage alimentaire n'ont pas la prétention de croire que leurs services sont à même de résoudre l'insécurité alimentaire autrement qu'en l'atténuant et la soulageant momentanément. Il n'est d'ailleurs pas rare que ces mêmes intervenant·es réclament des gouvernements l'adoption, en amont de l'insécurité alimentaire, de mesures structurelles pour contrer la précarité économique des ménages.

OUTILLER. DES ACTIVITÉS POUR ACCROÎTRE LE POUVOIR D'AGIR DES INDIVIDUS SUR LEUR SITUATION ALIMENTAIRE

En parallèle avec les services d'aide alimentaire, une deuxième famille d'initiatives communautaires s'est développée à partir des années 1990, et elle est en forte croissance au Québec et au Canada^{117 118}. La principale caractéristique de ces interventions est de rassembler des personnes autour d'activités de groupe qui ont pour objectif de réduire la facture d'épicerie, de développer des compétences individuelles pour l'accès à des aliments frais, pour la préparation de repas à prix modique ou encore pour la gestion de leur budget.

L'objectif n'est pas le soulagement immédiat de l'insécurité alimentaire, mais plutôt l'intégration des participant·es dans un réseau de pratiques qui, espère-t-on, favorisera à terme une amélioration de leur situation alimentaire.

Voici quelques exemples d'activités typiques supervisées par des organismes communautaires :

Les groupes d'achats alimentaires

Un groupe de personnes se réunit périodiquement pour combiner leurs commandes de provisions respectives. Dans le meilleur scénario, cette mise en commun donne directement accès au fournisseur ou grossiste des denrées alimentaires, permet des économies de même que l'accès à une nourriture de meilleure qualité.

Les cuisines collectives

L'on compte près de 1 500 cuisines collectives au Québec avec environ 10 000 participant·es. Le Regroupement des cuisines collectives du Québec définit ainsi cette activité : « La cuisine collective est un petit groupe de personnes qui mettent en commun temps, argent et compétences pour confectionner des plats économiques, sains et appétissants qu'elles rapportent chez elles¹¹⁹ ». Il existe une variété de cuisines collectives qui préparent aussi bien des plats « standards » que multiethniques, végétariens, des purées de bébé, ou des repas dits minceur.

Les cuisines solidaires

Elles fonctionnent selon le même principe que les cuisines collectives avec la différence que les recettes sont cuisinées avec des aliments obtenus gratuitement.

Jardin communautaire ou collectif

Le principe du jardin communautaire est un terrain divisé en petits lots privés dont chaque membre est responsable de l'entretien et de la récolte, tandis qu'un jardin collectif est une responsabilité partagée par toutes et tous, de même que la récolte.

Ateliers de cuisine

Ces ateliers de littératie alimentaire enseignent aux participant·es des techniques culinaires de base ou de préparation de plats économiques santé et de conservation des restes, et des stratégies pour acheter des aliments de qualité.

BILAN DE CES INTERVENTIONS

Ces initiatives sont caractérisées comme visant l'autonomie alimentaire des individus. Si les activités visent en priorité les personnes et les ménages à faible revenu, elles rejoignent un plus large public. Selon une analyse réalisée en 2015, la contribution de la santé publique québécoise à la sécurité alimentaire s'orientait tout particulièrement vers le soutien à ce type d'actions : « Les actions des professionnels des directions de la santé publique ainsi que les projets financés par le Programme de subvention en matière de sécurité alimentaire s'inscrivent dans ce paradigme. En effet, une portion importante de projets a pour objet le développement des compétences des participants : ateliers de cuisine, ateliers éducatifs, formations/éducation populaire (faire une liste d'épicerie, regarder les circulaires, réaliser des recettes, utiliser les aliments du comptoir alimentaire, recettes santé, infos sur les saines habitudes de vie, etc.)¹²⁰ ».

Des observations recueillies lors de la consultation au sujet de telles initiatives mentionnent qu'elles permettent aux personnes d'acquérir des compétences pour agir elles-mêmes directement sur leur situation alimentaire tout en établissant un précieux lien social. Aucune de ces initiatives n'a la prétention de réduire durablement ou de prévenir l'insécurité alimentaire, mais chacune peut, à sa façon, avoir un impact. Certains notent l'impact positif, quoiqu'à

court terme surtout, des cuisines collectives sur les interactions sociales entre les participants, leur santé mentale et sur l'accès à une alimentation de qualité^{121 122 123}. Les consultations ont aussi révélé que dans certains cas ces cuisines pouvaient agir comme bougie d'allumage pour des mobilisations citoyennes sur d'autres enjeux comme le gel des loyers dans les municipalités ou le rehaussement du salaire minimum.

Les réserves les plus courantes à l'égard de ce type d'interventions sont les suivantes :

- Le taux de participation des personnes en situation d'insécurité alimentaire à ce type d'activités serait faible¹²⁴. Ces activités rejoindraient des personnes moins vulnérables que celles qui participent à des interventions traditionnelles comme le dépannage alimentaire¹²⁵, et les ménages à faible revenu rencontreraient des obstacles à leur participation : éloignement physique, manque d'accessibilité et incompatibilité (temps, intérêt, conditions de santé particulières)^{126 127}.
- L'on note parfois le nombre réduit d'évaluations des retombées de ces activités sur la réduction de l'insécurité alimentaire des ménages participants et l'on estime qu'il est alors difficile d'en tirer des conclusions probantes^{129 130 131}. D'autres estiment qu'elles peuvent améliorer les compétences en alimentation et réduire l'insécurité alimentaire à court terme, mais pas de manière importante, statistiquement significative ou durable^{132 133 134 135}.
- Comme c'est le cas également pour le dépannage alimentaire, de telles interventions restent précaires puisqu'elles reposent souvent sur le bénévolat et un soutien financier restreint¹²⁸.

AMÉLIORER. L'ENRICHISSEMENT DE L'OFFRE ET DE L'ENVIRONNEMENT ALIMENTAIRE

D'autres initiatives, complémentaires au dépannage alimentaire et soutenues par la santé publique, sont déployées pour démocratiser l'accès à une alimentation saine, fraîche et locale.

Dans ce modèle, les denrées offertes ne sont pas nécessairement gratuites, mais elles sont disponibles à faible coût et la clientèle, à faible revenu ou non, a la possibilité de choisir ses aliments. Concrètement, des espaces sont créés où il est possible de se procurer des aliments frais, mais aussi des denrées non périssables,

à une fraction de leur valeur réelle dans un supermarché : marchés extérieurs (saisonniers), épiceries communautaires ou solidaires (magasin-partage), etc. De tels établissements sont parfois aménagés dans des déserts alimentaires pour favoriser un environnement nourricier.

« Dans Milton, ils ont commencé à avoir des kiosques communautaires qui sont une fois par semaine. Des fois les prix ont de l'allure, mais des fois les prix sont plus chers que les spéciaux dans les supermarchés. Ça me fait plaisir d'encourager le local, mais si pour moi ça coûte plus que 20 %, moi je peux pas, j'ai péché mon budget. » Carl, de Montréal, en situation d'insécurité alimentaire.

BILAN DE CES INTERVENTIONS

Améliorer la qualité de l'offre alimentaire par une diversité de moyens, et en particulier auprès des personnes à faible revenu, est un objectif majeur de santé publique. Si la pertinence de ce type d'actions est très grande, leur lien avec une réduction effective de l'insécurité alimentaire n'a cependant pas été démontré jusqu'à présent. De la même manière que les stratégies traditionnelles de dépannage, ces initiatives paraissent s'inscrire dans une logique d'atténuation plutôt que de réduction de l'insécurité alimentaire, mais en proposant surtout des aliments frais et nutritifs plutôt que non périssables.

CONCLUSION

Au-delà de certains engagements rhétoriques, la plupart des réponses actuelles à l'insécurité alimentaire privilégient une approche d'atténuation, avec des moyens « alimentaires » : fournir de la nourriture gratuitement (services d'aide alimentaire, dont le dépannage alimentaire et les programmes alimentaires scolaires), rendre disponible une alimentation saine et abordable (épiceries communautaires et solidaires, marchés extérieurs, jardins communautaires ou collectifs) ou donner des outils aux personnes pour leur permettre de réduire les coûts de leur alimentation (cours de cuisine, littératie alimentaire et financière). L'angle mort de la lutte à l'insécurité alimentaire, pour en arriver à sa réduction et à sa prévention, demeure les interventions à la fois universelles et ciblées pour améliorer le filet social et le pouvoir d'achat des personnes à faible revenu.

Par ailleurs, depuis un certain nombre d'années, il se développe une critique très salubre des systèmes alimentaires actuels. Plusieurs enjeux importants sont soulevés, par exemple la dépendance face aux importations, le gaspillage alimentaire ou encore les effets des dérèglements climatiques sur les sols, qui rendent plus urgente que jamais la nécessité de mesures pour développer des systèmes alimentaires locaux et durables et une « résilience alimentaire ». Plusieurs initiatives actuelles appuyées par les gouvernements vont dans cette direction. Elles s'inscrivent dans le grand paradigme de la « sécurité alimentaire ».

La place qu'occupe la lutte contre l'insécurité alimentaire des ménages dans le cadre de la promotion de la sécurité alimentaire est paradoxale : à la fois en son centre et, d'une certaine façon, marginalisée. En effet, les deux premiers éléments de la définition de la sécurité alimentaire sont formulés ainsi dans le Cadre de référence du MSSS : « 1. Chacun a, à tout moment, les moyens tant physiques qu'économiques d'accéder à une alimentation suffisante pour mener une vie active et saine. 2. L'aptitude de chacun à

acquérir des aliments est garantie¹³⁶ ». La nécessité de disposer de moyens économiques suffisants pour se nourrir adéquatement est clairement explicitée. Autrement dit, dans cette perspective, la sécurité alimentaire ne devrait pas être assurée uniquement par l'offre de solutions alimentaires aux personnes en situation d'insécurité alimentaire. Le niveau d'insécurité alimentaire se maintient toujours dans une zone excessive et elle ne doit pas devenir le parent pauvre de la promotion de la sécurité alimentaire.

La transformation de notre système alimentaire comporte des actions qui contribuent à l'amélioration de l'offre alimentaire, à l'autonomie alimentaire collective et à l'atténuation de l'insécurité alimentaire. Mais elle ne rend pas moins nécessaires les actions vigoureuses à prendre en faveur d'un filet social dont les mailles doivent être resserrées. Ce sont là des types de démarche qui ne s'opposent pas et qui pourraient s'articuler les unes aux autres et se compléter dans un objectif de suppression progressive et de prévention de l'insécurité alimentaire.

4 LES CONSÉQUENCES DU STATU QUO

Les stratégies proprement alimentaires contre l'insécurité alimentaire des ménages sont essentielles et pourront même continuer à s'étoffer dans le cadre de la nécessaire transformation du système alimentaire. Toutefois, aussi indispensables soient-elles, elles se révèlent impuissantes à faire fléchir durablement et à prévenir l'insécurité alimentaire, ce qui ne va pas sans conséquences.

L'insécurité alimentaire persistante comporte des effets délétères sur la santé des personnes et sur leurs droits fondamentaux.

LES COÛTS HUMAINS ET SOCIAUX DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Bon an, mal an, environ un million de Québécois-es se retrouvent en insécurité alimentaire. Une telle situation ne va pas sans conséquences individuelles et sociales : vulnérabilité nutritionnelle, effets sur la santé physique et psychologique, fragilisation de la dynamique familiale et

pression sur le système de santé et de services sociaux. De plus, il est plausible de présumer qu'il est difficile de chercher un emploi ou de participer socialement avec un ventre vide.

La précarisation de la santé des adultes et des enfants

L'insécurité alimentaire se caractérise par une alimentation insuffisante, souvent peu variée, une consommation de fruits et de légumes moindre et un apport nutritionnel inadéquat. L'accès et la consommation d'aliments sains, en quantité suffisante et culturellement appropriés, représente un déterminant favorable pour la santé. L'insécurité alimentaire, au contraire, est un déterminant très défavorable. L'impact de cette dernière sur la santé a été largement documenté¹³⁷:

- Un risque plus élevé de développer des maladies chroniques tels l'asthme, l'hypertension, la cardiopathie, le diabète, les migraines¹³⁸
- Des problèmes intestinaux
- Des allergies alimentaires¹³⁹
- Des troubles anxieux, y compris en raison d'une incertitude quant à l'accès à de la nourriture
- La dépression, des problèmes de santé mentale, d'ailleurs amplifiés avec la COVID-19¹⁴⁰
- Une fréquence accrue des hospitalisations
- Des décès plus précoces¹⁴¹.

Les conséquences de l'insécurité alimentaire se font aussi sentir chez la femme enceinte et sur le bébé qu'elle porte¹⁴².

Par ailleurs, au Québec, ce sont plus de 16 % des enfants mineurs qui vivent dans des ménages en situation d'insécurité alimentaire¹⁴³. Celle-ci a des effets nocifs sur la qualité de vie, l'apprentissage et les performances scolaires : « Les enfants qui vivent de l'insécurité alimentaire perdent facilement l'attention, peuvent être agités ou présenter des symptômes de fatigue tôt dans

la journée les rendant peu disposés à apprendre. À cela s'ajoutent des symptômes physiques : manque d'énergie, irritabilité, maux de tête et maux de ventre¹⁴⁴ ». C'est tout le développement physiologique et psychologique des enfants qui est en jeu puisque grandir dans la pauvreté aurait également des conséquences néfastes sur le développement physique du cerveau de l'enfant¹⁴⁵.

« Les familles [à faible revenu] vont choisir le Kraft Dinner parce qu'elles savent que c'est plus rassiant que les fruits et légumes. Mais ce dont les enfants ont besoin pour grandir en santé, ce sont les fruits et légumes... »

Jessyca Champagne, de l'Escouade anti-gaspillage alimentaire de l'Outaouais¹⁴⁶.

La fragilisation de la dynamique familiale

L'insécurité alimentaire engendre diverses perturbations sociofamiliales : relations parents-enfants altérées, modification des habitudes alimentaires et des rituels familiaux, diminution de la sociabilité et augmentation de l'isolement social comme nous

l'avons souvent entendu lors de la consultation (ne plus recevoir chez soi, ne pas pouvoir organiser des fêtes d'enfant, se priver comme parents, en particulier les mères, pour nourrir ses enfants, etc.¹⁴⁷)

« Les conséquences et les impacts de l'insécurité alimentaire sont beaucoup plus problématiques que le seul concept de la « faim ». L'insécurité alimentaire a un impact sur la santé physique et mentale, est un obstacle à l'emploi, augmente l'isolement social, restreint la participation aux activités familiales et culturelles et a un réel impact sur l'estime de soi ce qui nuit à la capacité d'avoir une vision à long terme. »

Carrefour alimentaire Centre-Sud (2021). *Et si se nourrir était un droit?* Mémoire présenté par le Comité d'action et de réflexion sur l'autonomie alimentaire du Carrefour alimentaire Centre-Sud et appuyé par l'ensemble de l'organisme. Montréal [En ligne]

Un fardeau économique pour le système de santé

Puisqu'elle a des conséquences graves sur la santé des personnes, l'insécurité alimentaire exerce une grande pression sur le système de santé ^{148 149}.

La probabilité de devenir un « utilisateur à coût élevé » du système de santé est forte, en particulier pour les personnes vivant une insécurité alimentaire modérée ou grave. Au Canada, les coûts entraînés par l'insécurité alimentaire sont importants : comparativement aux coûts de santé des adultes en situation de sécurité alimentaire, les frais de santé liés à un contexte d'insécurité

alimentaire marginale, modérée et grave sont respectivement de 23 %, 49 % et 121 % plus élevés¹⁵⁰. En 2007, le coût estimé de la pauvreté dans le système de soins de santé canadien s'élevait à 7,6 milliards de dollars annuellement, ce qui confère une indéniable rationalité économique à une intervention vigoureuse en la matière¹⁵¹.

LE DÉNI DU DROIT À L'ALIMENTATION ET DU DROIT À LA DIGNITÉ

Le gouvernement canadien a souscrit à plusieurs conventions internationales où le droit à l'alimentation est évoqué (article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme ; articles 9 et

11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; etc.¹⁵²).

« 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 [...] »

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 16 décembre 1966, ratifié par le Canada en 1976. [En ligne]

Ce droit est interprété ainsi par l'ONU : « Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a déclaré que le droit à une alimentation adéquate est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer¹⁵³ ».

Ses implications, pour les États notamment, sont décrites par le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation de l'ONU : « [Le droit à l'alimentation] protège les droits de la population de vivre dans la dignité et garantit que chacun dispose soit des ressources nécessaires pour produire suffisamment de nourriture pour ses propres besoins, soit d'un pouvoir d'achat suffisant pour acquérir de la nourriture sur le marché. Il impose des obligations à l'État, en exigeant que les personnes et les communautés aient accès à des mécanismes de recours lorsque ces obligations ne sont pas respectées. Le droit à l'alimentation impose aussi aux États d'identifier les personnes touchées par la faim et la malnutrition en

procédant à un inventaire exact de l'insécurité et de la vulnérabilité alimentaires, et d'adopter des politiques visant à éliminer les obstacles à l'exercice de ce droit par toute personne¹⁵⁴ ».

En 2012, le même Rapporteur spécial émettait des réserves à l'endroit du Canada : « Le bilan du Canada en matière de droits civils et politiques est impressionnant mais sa manière de protéger les droits économiques et sociaux, y compris le droit à l'alimentation, est moins exemplaire. » Il soulève le fait qu'« un nombre croissant de personnes au Canada ne sont pas en mesure de satisfaire leurs besoins alimentaires de base », et estimait que l'aide alimentaire n'était pas une solution durable à l'insécurité alimentaire. Il attirait l'attention sur « le caractère inadéquat des régimes de protection sociale s'agissant de répondre aux besoins essentiels des ménages ». Enfin, il se montrait consterné par la situation alimentaire des populations autochtones : « Le Rapporteur spécial a été déconcerté par la grave situation d'insécurité alimentaire où se trouvaient les peuples autochtones vivant dans les réserves ou en dehors dans des zones reculées ou en milieu urbain¹⁵⁵ ».

Le droit à l'alimentation ne doit pas être simplement reconnu, il doit être mis en œuvre et réalisé de manière effective.

« Si l'on veut que les droits de l'Homme, même bien fondés moralement, ne soient pas que bavardages humanistes, il faut avoir le souci concret de l'effectivité de chacun des droits dont on ne demande pas seulement la reconnaissance de principe, mais l'application à tous et notamment à ceux qui en sont le plus privés. »

Paul Bouchet, ex-président de la Commission nationale consultative des Droits de l'Homme en France, dans Vincent de Gaulejac (2009). « Restaurer l'identité : la quête de la dignité », *TRACeS de ChanGements* [En ligne]

Dès 1998, Gilles Duquette, alors président de l'ancienne Fédération des moissons du Québec, mentionnait que l'État, en évoquant la sécurité alimentaire plutôt que la pauvreté et les inégalités sociales, renvoyait la question de l'accessibilité à la nourriture vers un traitement de type « épidémiologique » : « [L'État] évite ainsi un débat sur le renouvellement du contrat social, le respect des droits des plus démunis et l'établissement d'une société plus juste, sinon

plus égalitaire¹⁵⁶ ». En effet, la recherche de justice sociale doit également servir de fondement moral à une intervention robuste en matière d'insécurité alimentaire.

Si l'insécurité alimentaire est une négation du droit à l'alimentation, elle contrevient également au droit à la dignité.

« 4. Toute personne a droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation. »

Charte des droits et libertés de la personne du Québec [En ligne]

Cette écorchure à la dignité est maintes fois relevée dans la littérature. Par exemple : « Les personnes qui vivent l'insécurité alimentaire font face à une forme d'aliénation particulière : le manque de pouvoir [...] qui limite leur capacité d'agir [...] en les excluant de la vie sociale ou en les poussant à s'en retirer [...]. Elles vivent cette situation comme une perte de contrôle sur leur alimentation et une honte... Les personnes qui ont recours à l'aide alimentaire pour

la première fois en ont honte. Pour certaines, ce sentiment est causé par une impression d'échec personnel¹⁵⁷ ». De même, être incapable de payer ses factures, devoir emprunter de l'argent pour acheter de la nourriture, être contraint à voler ou à mendier¹⁵⁸, voilà autant de situations récurrentes et embarrassantes auxquelles peuvent être confrontées les personnes en insécurité alimentaire et qui entravent leur droit à la dignité.

CONCLUSION

Les coûts du *statu quo* en matière d'insécurité alimentaire sont très élevés en termes de santé publique, de droits de la personne et de justice sociale. Et l'augmentation substantielle de l'inflation et du coût de la vie (logement, aliments, transport) pourrait avoir comme conséquence de voir les conditions d'existence se dégrader encore davantage, gonflant les rangs des personnes en situation de vulnérabilité.

5 LA FAIM JUSTIFIE DES MOYENS : ORIENTATIONS ET PISTES DE SOLUTION À CONSIDÉRER POUR ÉLARGIR L'ÉVENTAIL DES RÉPONSES À L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Les réponses actuelles qui ont fait leurs preuves en matière de prise en charge de l'insécurité alimentaire méritent d'être soutenues et doivent se poursuivre avec des moyens adéquats. Cependant, le présent modèle de lutte contre l'insécurité alimentaire est lacunaire puisqu'il n'arrive pas à la réduire ou à la prévenir.

L'insécurité alimentaire n'est pas une fatalité, elle est évitable. Afin de changer le portrait de l'insécurité alimentaire et de freiner ses conséquences, il est nécessaire d'agir sur la principale cause de l'insécurité alimentaire des ménages, à savoir leur manque de ressources financières.

La réalisation d'une telle vision exige un changement culturel des représentations sociales et des réflexes qui ont cours dans les milieux de décision et dans la population au sujet de l'insécurité alimentaire. D'une part, une certaine résignation s'est peut-être installée à l'égard de l'insécurité alimentaire, même à un seuil aussi élevé qu'actuellement, comme si elle devait être une caractéristique immuable de notre société ; d'autre part, il s'est peut-être également développé une certaine accoutumance à l'idée que la lutte

contre l'insécurité alimentaire en soit une qui se mène et se « gagne » au jour le jour grâce aux banques alimentaires et au dépannage alimentaire, et annuellement à chaque grande guignolée. Néanmoins, la conjoncture semble propice pour réfléchir à un élargissement de la vision et du champ d'action.

Au terme d'une revue de littérature, de consultations, de l'analyse de la situation faite par le comité de suivi et en conformité avec des positions antérieures de l'Observatoire¹⁵⁹, le présent rapport plaide en faveur de l'élargissement des réponses à l'insécurité alimentaire. Aux solutions alimentaires doivent s'ajouter des solutions qui donnent aux personnes à faible revenu les moyens économiques de s'alimenter en quantité et en qualité suffisante.

« Par son caractère potentiellement omniprésent, voire lancinant, l'insécurité alimentaire est l'une des dimensions les plus tangibles de la pauvreté. Paradoxalement, il s'agit d'un phénomène qu'on a tendance à occulter dans nos sociétés d'abondance [...]. La progression du dossier de l'insécurité alimentaire passe par l'action politique. »

Hamelin, A.-M. et BOLDUC, N. (2003). « La sécurité alimentaire à l'agenda politique québécois », *Service social*. 50. 57-80.

Un éventail de pistes sont présentées. Il ne s'agit pas d'une feuille de route, mais plutôt de possibilités à soupeser, qui ont retenu l'attention en épluchant la littérature, qui ont émergé lors de nos riches consultations et qui se sont dégagées au cours des échanges avec le comité de suivi¹⁶⁰.

Cette section est divisée en deux parties : en premier lieu, des suggestions d'orientations générales pour approfondir nos connaissances sur l'insécurité alimentaire des ménages et soutenir l'objectif de sa réduction durable et de sa prévention ; puis, en

second lieu, des mesures afin d'accroître le pouvoir d'achat des ménages en situation de précarité en visant l'augmentation des revenus et la régulation du coût de la vie.

L'ensemble des idées avancées impliquent l'engagement des différents paliers de pouvoirs publics exerçant leur autorité au Québec, et ce, en fonction de leurs compétences respectives. Il va de soi qu'une réponse cohérente et efficace à l'insécurité alimentaire exige une stratégie coordonnée.

DOUZE ORIENTATIONS GÉNÉRALES

Ouvrir un nouveau front : s'engager à réduire durablement et à prévenir l'insécurité alimentaire

Plusieurs réponses actuelles à l'insécurité alimentaire sont pertinentes et nécessaires, mais elles demeurent insuffisantes pour la réduire et la prévenir comme en témoigne son taux élevé et persistant dans la population québécoise.

Compte tenu des conséquences de l'insécurité alimentaire sur la santé des personnes et sur les coûts imposés au système de santé et à la société, les divers paliers de pouvoir pourraient s'engager

à inclure dans le continuum des interventions un volet distinct constitué d'objectifs et de cibles pour la réduction durable et la prévention de l'insécurité alimentaire. Il est pressant de concevoir et de mettre en œuvre des solutions plus permanentes à l'insécurité alimentaire en s'attaquant à sa source.

Réparer le filet social

Le *Rapport sur les inégalités mondiales* constate que les inégalités sont un choix de société plutôt qu'une fatalité et plaide pour des politiques économiques qui ne visent pas que l'augmentation du produit intérieur brut, mais également l'amélioration du bien-être des citoyennes et des citoyens¹⁶¹. L'insécurité alimentaire est l'une des plus graves conséquences des inégalités sociales et de la pauvreté. Sa réalité s'inscrit dans celle d'une société marquée par une ségrégation socioéconomique où les individus n'ont pas tous la même place dans l'échelle sociale.

Dans cet esprit, une révision critique et constructive du filet social apparaît indispensable pour inclure, l'enjeu de l'insécurité

alimentaire. Au niveau fédéral, par exemple, le Conseil consultatif national sur la pauvreté avance que « [l]e gouvernement du Canada devrait investir davantage dans quatre secteurs où les progrès sont insuffisants : l'insécurité alimentaire, le logement et l'itinérance, la littératie et la numératie, et l'écart de la pauvreté. [...] Le gouvernement du Canada devrait accroître les investissements dans les prestations et les programmes sociaux importants qui répondent aux besoins des gens et les gardent hors des griffes de la pauvreté (transport, santé, santé mentale, sécurité alimentaire, niveau de scolarité, perfectionnement des compétences et mesures de soutien pour les familles et les personnes en période de transition)¹⁶² ».

Réviser la fiscalité

Une bonification de la fiscalité actuelle serait la bienvenue, a-t-on souligné lors des consultations, afin qu'elle devienne véritablement progressive et assure une meilleure redistribution des richesses et le financement des améliorations à apporter au filet de protection

sociale. Certains proposent, à cet effet, une taxe sur la richesse, ou un impôt sur la fortune, une idée qui fait également l'objet de réflexions dans plusieurs États¹⁶³.

Renouer avec l'esprit et la lettre de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2002)

Des personnes consultées ont rappelé l'existence de l'article 9 de cette loi adoptée à l'unanimité à l'Assemblée nationale en 2002, et plaidé pour que les gouvernements s'y conforment. Rappelons le libellé de cet article : « Les actions liées au renforcement du filet de sécurité sociale et économique doivent notamment viser à :

[...] 4^o 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, de même qu'à une information simple et fiable qui leur permette de faire des choix alimentaires éclairés¹⁶⁴ ».

Estimer les économies potentielles réalisées par le trésor public, à moyen et long terme, dans le cas d'une réduction significative de l'insécurité alimentaire.

La pauvreté et l'insécurité alimentaire comportent un coût énorme non seulement pour les personnes dans cette situation, mais aussi pour la société. L'on pourrait s'interroger sur l'épargne au trésor

public que représenterait à moyen et à long terme la mise en place de mesures universelles et ciblées en insécurité alimentaire, sans couper dans les politiques et services publics actuels.

Fixer des cibles contraignantes de réduction de l'insécurité alimentaire

L'adoption par les gouvernements de cibles de réduction de l'insécurité alimentaire a été maintes fois réclamée par les participant·es à la consultation.

En 2015, le Canada souscrivait aux objectifs des Nations Unies en matière de développement durable (ODD) : « D'ici à 2030, éliminer la faim et faire en sorte que chacun, en particulier les pauvres et les personnes en situation vulnérable, y compris les nourrissons, ait accès toute l'année à une alimentation saine, nutritive et suffisante¹⁶⁵ ».

Sur cette base, les Centres communautaires d'alimentation du Canada avancent un objectif de réduction de moitié de l'insécurité alimentaire *en général* (marginale, modérée et grave) d'ici 2030 : « Afin de concrétiser cet objectif, le gouvernement fédéral devrait le rattacher à la Stratégie canadienne de réduction de la pauvreté et viser une réduction de l'insécurité alimentaire de 50 % d'ici 2030 — c.-à-d. afin que la proportion de la population souffrant de ce problème passe de 12,7 à 6,35 %¹⁶⁶ ».

Au Québec, le Conseil du Système alimentaire montréalais reprend à son tour les objectifs des Nations Unies pour le contexte montréalais dans son Plan d'action intégré et suggère de prioriser la lutte contre l'insécurité alimentaire grave : « D'ici 2030, réduire la proportion de la population montréalaise vivant en insécurité alimentaire et baisser à 0 % la proportion de la population montréalaise qui a faim, c'est-à-dire les personnes en situation d'insécurité alimentaire grave¹⁶⁷ ». Une priorité pourrait en effet être accordée à l'élimination progressive de l'insécurité alimentaire *grave*, qui contraint un nombre toujours croissant et trop nombreux de ménages à fréquenter les banques alimentaires.

Fait notable et inspirant, l'Île-du-Prince-Édouard est devenue en 2021 la première juridiction canadienne à adopter des cibles de réduction de l'insécurité alimentaire pour les années à venir. D'ici 2025 : réduction de l'insécurité alimentaire de 50 % et élimination de celle des enfants. D'ici 2030 : suppression complète de l'insécurité alimentaire. Pour les fins d'interprétation de ces cibles, il est précisé que l'insécurité alimentaire de l'Île-du-Prince-Édouard continuera à être mesurée à l'aide de l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes publiée annuellement par Statistique Canada¹⁶⁸. Comme il a été expliqué dans la première section de ce rapport, l'agence canadienne ne comptabilise comme insécurité alimentaire que les situations dites modérées et graves, et non l'insécurité alimentaire dite marginale.

Documenter méthodiquement et en continu l'insécurité alimentaire

La réalité de l'insécurité alimentaire est imparfaitement documentée, ce qui nuit à l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes. Chaque palier de pouvoir concerné possède des moyens pour faire mieux.

Au niveau fédéral, l'Enquête canadienne sur le revenu produit, depuis 2018, des statistiques annuelles sur les niveaux d'insécurité alimentaire (marginale, modérée et grave) pour chaque province canadienne. Des équipes de recherche de diverses universités analysent ces données et produisent des rapports avec les moyens limités dont elles disposent. Il est alors suggéré que « Statistique Canada [...] publie des rapports annuels complets sur l'insécurité alimentaire au Canada, comme c'est la norme dans d'autres pays tels que les États-Unis¹⁶⁹ ».

S'il s'agit là d'un point de départ, le phénomène nécessite un éclairage plus substantiel, et donc des outils et des recherches bénéficiant de ressources financières adéquates, pour offrir les scénarios de politiques publiques les mieux adaptés en la matière. Par exemple :

- S'assurer que les données recueillies permettent la réalisation d'analyses fines, y compris intersectionnelles à l'aide de données désagrégées comportant donc des échantillons suffisamment importants. Car il importe d'identifier clairement les populations qui sont davantage victimes d'insécurité alimentaire et leurs besoins.
- Disposer des statistiques nécessaires pour analyser les manifestations et les diverses causes de l'insécurité alimentaire dans la pluralité de ses contextes : urbain, semi-urbain, rural, local et nordique.
- Mesurer en continu les divers facteurs qui influencent, positivement ou négativement, le niveau d'insécurité alimentaire. En particulier : le niveau des prestations sociales ; les variations du taux d'emploi et de la rémunération ; et l'évolution du coût de la vie (prix de la nourriture et des produits de base, du logement et du transport). En ce sens, le Conseil du système alimentaire montréalais propose de « rendre disponible pour les principaux décideurs un tableau de bord d'indicateurs de surveillance de l'insécurité alimentaire et de la pauvreté¹⁷⁰ ».
- Documenter les trajectoires menant à l'insécurité alimentaire en donnant la parole et en écoutant des personnes aux prises avec cette situation. Ces études permettraient de suggérer des politiques de prévention de l'insécurité alimentaire.

Identifier et évaluer les politiques qui ont un impact direct ou indirect sur l'insécurité alimentaire

Plusieurs politiques, mesures et interventions sont mises en œuvre par différents paliers de gouvernement sans que l'on en connaisse les impacts sur l'insécurité alimentaire. Dans ce contexte, il pourrait être approprié de :

- Soumettre les politiques et les plans d'action visant à réduire la pauvreté – dont la *Loi québécoise visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* (2002) – à une évaluation de leur incidence sur l'insécurité alimentaire.
- Dresser, au Québec, un bilan de l'impact, par exemple, de certaines actions découlant du *Cadre de référence en matière de sécurité alimentaire* (2008) et de la *Politique gouvernementale de prévention en santé* (2016) sur l'insécurité alimentaire des ménages.
- Évaluer les interventions en cours soutenues par les différents paliers de pouvoir qui ont pour objectif, en partie ou en totalité, de lutter contre l'insécurité alimentaire. Ces interventions comprennent l'aide alimentaire d'urgence, les pratiques axées sur le développement de compétences alimentaires individuelles et les initiatives visant à enrichir l'offre et l'environnement alimentaire. De telles évaluations devraient inclure le point de vue à la fois des milieux communautaires et celui des personnes en situation d'insécurité alimentaire qui bénéficient de ces services.

Soutenir de manière plus robuste et plus durable les actions en cours qui démontrent leur efficacité dans l'atténuation de l'insécurité alimentaire

Nombreuses sont les activités partiellement ou entièrement communautaires et citoyennes occupant un espace irremplaçable : les services d'aide alimentaire ; les interventions participatives qui comblent divers besoins tels, par exemple, la littératie alimentaire ou l'accompagnement auprès des personnes à faible revenu ; les initiatives nourricières qui améliorent l'environnement alimentaire ; et les diverses actions qui favorisent l'accès aux aliments pour les

personnes aux prises avec des enjeux de santé mentale, de mobilité liés au handicap ou à l'âge.

Plusieurs personnes consultées ont souhaité que les pouvoirs publics se mettent davantage à l'écoute des besoins des organismes en première ligne dans la lutte à l'insécurité alimentaire.

Dans le cadre des initiatives en sécurité alimentaire, accroître l'espace réservé aux stratégies de réduction durable de l'insécurité alimentaire des ménages

Il existe une diversité d'organismes actifs et créatifs sur le plan de la sécurité alimentaire au Québec. La consultation a permis d'identifier, par exemple, plusieurs acteurs de premier plan mobilisés localement ou régionalement pour améliorer l'accès à une alimentation saine et pour favoriser la transition vers un système alimentaire durable. Des efforts considérables sont également consentis pour encourager le travail en commun dans le cadre de regroupements intersectoriels.

La sensibilité de l'ensemble de ces acteurs est grande envers l'insécurité alimentaire. Les stratégies favorisant sa réduction durable méritent alors une place de choix dans ces initiatives afin que la sécurité alimentaire et la saine alimentation deviennent aussi celle des ménages les plus vulnérables ou défavorisés.

Traiter de façon urgente et spécifique l'insécurité alimentaire chez les populations autochtones

Le taux d'insécurité alimentaire chez les Premières Nations et les Inuits est tel que des interventions conséquentes, de même que la détermination de cibles de réduction de l'insécurité alimentaire, sont pressantes.

Si la résolution d'enjeux liés aux coûts des aliments (abordabilité), à l'alimentation traditionnelle (y compris celle obtenue par la

chasse, la pêche et la cueillette) et à la souveraineté alimentaire (le renforcement des systèmes alimentaires locaux) s'impose, toute solution devrait être sous la responsabilité des communautés autochtones, et ce, avec l'appui financier des niveaux de pouvoir responsables¹⁷¹.

Impliquer les personnes en situation d'insécurité alimentaire dans les diagnostics et les solutions

Les personnes et organismes consultés ont beaucoup insisté sur la nécessité d'inclure les populations qui vivent cette situation dans la

documentation de l'insécurité alimentaire et dans l'élaboration de solutions à long terme.

UN OBJECTIF CLÉ : ACCROÎTRE LE POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES

Deux grands types d'approches complémentaires sont décrites ici et sollicitent l'intervention des milieux de décision fédéral, provincial et municipal : agir sur le revenu et réguler le coût de la vie. Ces stratégies d'amélioration du filet social sont présentées dans la perspective d'une vision de réduction durable et de prévention de l'insécurité alimentaire.

LE LIEN ÉTROIT ENTRE LE NIVEAU D'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LES POLITIQUES PUBLIQUES LIÉES AUX REVENUS

Si les stratégies alimentaires semblent n'avoir qu'un effet mitigé sur la réduction de l'insécurité alimentaire, ce n'est pas le cas de politiques touchant les revenus, qui ont eu un impact sur la cause principale de celle-ci, à savoir le manque de ressources financières des ménages. Plus précisément, les politiques publiques rehaussant le pouvoir d'achat démontrent leur efficacité pour diminuer l'insécurité alimentaire.

Il existerait des « liens bien établis » entre l'insécurité alimentaire des ménages et les politiques publiques, notamment en matière : (a) de filet de protection sociale (programmes sociaux, mesures fiscales, etc.) ; (b) de conditions de travail (salaire minimum, etc.) ; et (c) de contrôle des prix des loyers¹⁷².

« Un nombre croissant de recherches indique que les politiques qui améliorent le niveau et la stabilité des revenus des ménages à faibles revenus ont un impact sur l'insécurité alimentaire des ménages. [...] Les recherches sur l'impact des interventions politiques visant le faible revenu sont claires : au Canada, nous avons constaté des baisses allant jusqu'à 50 % de la prévalence et de la gravité de l'insécurité alimentaire des ménages parmi les groupes vulnérables à la suite de réformes politiques qui ont amélioré leur situation financière¹⁷³ ». C'est également le cas au Québec¹⁷⁴.

« La prévalence importante et croissante de l'insécurité alimentaire, associée à son apparente sensibilité à la politique sociale existante, plaide fortement en faveur de la nécessité d'interventions politiques efficaces ciblant ce problème. »

Loopstra, R., Dachner, N. and Valerie Tarasuk (2015) « An Exploration of the Unprecedented Decline in the Prevalence of Household Food Insecurity in Newfoundland and Labrador, 2007–2012 », *Canadian Public Policy*, 41:3, 191-206.

Voici des illustrations de politiques qui ont entraîné, durablement ou non, l'aiguille de l'insécurité alimentaire vers le bas :

Les programmes de pensions de la vieillesse au Québec et au Canada

Des chercheuses ont démontré l'impact majeur des pensions de vieillesse sur la réduction de l'insécurité alimentaire : « Le risque d'insécurité alimentaire chez les adultes quinquagénaires à faible revenu diminue de plus de 50 % lorsqu'ils deviennent admissibles à une pension de vieillesse [...]. La protection offerte par ce revenu annuel garanti ne dépend pas seulement du montant du revenu fourni par la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu

garanti (qui, ensemble, fournissent plus du double du revenu d'une personne recevant de l'aide sociale dans la plupart des provinces), mais aussi de la prévisibilité et de la stabilité de ce revenu¹⁷⁵ ».

Ce type de programmes est un exemple de l'effet que pourrait avoir un revenu minimum garanti sur l'insécurité alimentaire.

La politique de réduction de la pauvreté à Terre-Neuve-et-Labrador en 2007

Cette politique a fait fléchir le niveau d'insécurité alimentaire de manière significative, particulièrement chez les prestataires de l'aide sociale¹⁷⁶. La politique comportait, entre autres, l'élimination et la réduction de l'impôt provincial sur le revenu pour les ménages à faible et moyen revenu, le relèvement du salaire minimum de 4 \$ l'heure sur 4 ans, l'augmentation des niveaux d'aide sociale avec une garantie d'indexation selon l'inflation et une hausse des exemptions de liquidités et de revenus pour les bénéficiaires de l'aide sociale. Les résultats indiquent une baisse de la prévalence de l'insécurité alimentaire des ménages de 15,7 % à 10,6 % entre 2007 et 2012, et sa prévalence parmi les bénéficiaires d'aide sociale chutait de 60 % à 34 % pour la même période^{177 178}. Néanmoins, cette réduction de l'insécurité alimentaire ne s'est pas maintenue par la suite. La province ayant choisi d'interrompre la mesure de l'insécurité alimentaire sur son territoire entre 2012 et 2016, il

est impossible de comprendre comment ces diverses politiques et programmes ont pu, par la suite, affecter le phénomène à la hausse. Un tel résultat signale aussi l'importance d'une surveillance continue de l'évolution de l'insécurité alimentaire chez les ménages, y compris l'analyse des facteurs impliqués dans son évolution¹⁷⁹.

Un autre exemple au Canada a démontré qu'une augmentation des montants de l'aide sociale pouvait diminuer le taux ou la sévérité de l'insécurité alimentaire. C'est le cas de données en provenance de la Colombie-Britannique¹⁸⁰.

Par ailleurs, une étude canadienne a estimé qu'une « augmentation de 1000 \$ du revenu annuel de l'aide sociale était associée à une réduction de 5 % des risques d'insécurité alimentaire grave¹⁸¹ ».

Les prestations pour familles et enfants

Les programmes fédéraux et provinciaux d'allocations pour enfants abaisseraient le niveau d'insécurité alimentaire des familles. C'était le cas du programme fédéral de prestation universelle pour la garde d'enfants, interrompu en 2016 : « La réduction de l'insécurité alimentaire observée chez les familles avec de jeunes enfants après l'introduction de la prestation universelle pour la garde d'enfants [...] est une preuve supplémentaire de la capacité des interventions sur le revenu à améliorer ce problème. Cette prestation, introduite en 2006, a donné à toutes les familles

100 dollars par mois pour chaque enfant de moins de six ans. Dans les années qui ont suivi, elle a entraîné une diminution de 25 % de l'insécurité alimentaire chez les familles qui l'ont reçue, avec des réductions encore plus importantes chez les familles à faible revenu et les familles monoparentales¹⁸² ». Il en irait de même pour l'Allocation canadienne pour enfants qui aurait démontré une efficacité à diminuer l'insécurité alimentaire grave chez les ménages avec des enfants de moins de 18 ans¹⁸³.

« Ce qui fait bouger l'aiguille en matière d'insécurité alimentaire au Canada, ce sont les interventions qui a) touchent les ménages à faible revenu, quelle que soit leur source de revenus, et b) améliorent leurs ressources financières de façon continue. »

Tarasuk, V. & McIntyre, L. (2020). « Food banks can't adequately address COVID-19 food insecurity », *Policy Options Politiques* [En ligne]

« Pour véritablement améliorer la sécurité alimentaire de la population, les politiques pour assurer un revenu suffisant pour couvrir les besoins de base sont les mesures les plus efficaces. »

Chaire de recherche du Canada. *Approches communautaires et inégalités de santé. Manger avec un budget serré.* [En ligne]

« Après plus de deux décennies de recherche et de mesures au niveau de la population, l'épidémiologie sociale de ce problème est bien comprise, et de plus en plus de preuves démontrent la sensibilité de ce problème aux interventions politiques fédérales et provinciales qui ont un impact sur les ressources des ménages. Pourtant, les taux de prévalence élevés persistent... [L']approche fragmentaire persiste malgré la reconnaissance claire par les législateurs de la relation entre l'insécurité alimentaire et les problèmes structurels liés à la pauvreté. »

Dachner, N. & V. Tarasuk (2018). « Tackling household food insecurity : An essential goal of a national food policy ». *Canadian Food Studies / La Revue Canadienne Des Études Sur l'alimentation*, 5(3), 230-247. [En ligne]

QUEL NIVEAU DE REVENU POUR VIVRE DANS LA DIGNITÉ ?

« Il faut avancer sur notre compréhension de la question suivante : qu'est-ce que ça prend pour vivre ? Ce genre de mesure ou de compréhension est très peu ou pas du tout observé par les décideurs politiques. » Une économiste lors de notre consultation

Toute volonté de bonifier les revenus en vue de réduire l'insécurité alimentaire ne peut faire l'économie de la question suivante : qu'est-ce qui devrait être considéré comme un revenu minimum suffisant pour assurer au moins une couverture effective des besoins de base des ménages, y compris leurs besoins en alimentation ? La question fait débat et la présente section fera état de certaines conclusions qui se retrouvent dans la littérature.

Statistique Canada a révisé récemment un indicateur privilégié par les gouvernements fédéral et provincial, la Mesure du panier de consommation (MPC), qui estime, en fonction du nombre d'individus dans le ménage, de la région et de la taille de la municipalité, le montant nécessaire pour assurer les besoins de subsistance de base, qui comprennent cinq composantes : le logement, l'alimentation, l'habillement, le transport et d'autres nécessités (articles ménagers, soins personnels, ameublement, service téléphonique de base, etc.).

Les ménages dont le revenu disponible est inférieur au coût de ce panier de consommation sont considérés comme à faible revenu. Le Québec reconnaît la MPC comme seuil de couverture des besoins de base.

La MPC est souvent critiquée, notamment parce que son panier de biens est très général et s'appliquerait mal aux personnes à faible revenu¹⁸⁴ : « [s]'il est approprié pour parler de couverture des besoins de base, le niveau de ressources prévu pour ce panier reste toutefois trop bas pour rencontrer et « maintenir » l'ensemble des aspects de la définition de la pauvreté donnés dans la loi québécoise [visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, 2002] et dans la stratégie canadienne [de réduction de la pauvreté, 2018]¹⁸⁵ ». De fait, si ce sont plus de 800 000 personnes, au Québec qui avaient un revenu inférieur à la MPC en 2019, elles étaient alors plus de 900 000 à être en situation d'insécurité alimentaire, et plus d'un million l'année suivante.

Comment boucler le budget alimentaire ? Le cas d'une famille de quatre personnes

En 2021, pour une famille de deux enfants et deux adultes, il fallait un revenu de 41 535 \$ pour atteindre la MPC. Selon les prévisions des dépenses alimentaires pour 2022, une famille de quatre au Canada dépenserait environ 15 000 \$ pour ce poste budgétaire, ce qui représenterait pour elle, si ses revenus sont au niveau de la MPC, environ 35 % de son budget total¹⁸⁶. Or, les dépenses moyennes par ménage en alimentation au Québec étaient de 12,4 % en 2019¹⁸⁷.

Par ailleurs, le Dispensaire diététique de Montréal publie depuis 2016 son « Coût du panier à provisions nutritif ». La dernière mise à jour date de mai 2021 : pour une personne seule, le coût minimum d'un régime nutritif était alors d'environ 11 \$ par jour et de presque 37 \$ pour une famille de quatre¹⁸⁸.

Plusieurs prestations sociales sont en deçà, voire bien en deçà, d'une MPC jugée déjà insuffisante. En 2019, 8,7 % des personnes au Québec vivaient sous le seuil de la MPC, et c'était le cas de près de 19 % des ménages composés d'une seule personne et de près de 12 % des personnes vivant en famille monoparentale¹⁸⁹. (Consulter l'Annexe 5 pour prendre connaissance des personnes ayant un revenu inférieur à la MPC selon des caractéristiques démographiques et socioéconomiques). Des intervenants et intervenantes de notre consultation estimaient que ces protections sociales avaient perdu de leur efficacité au cours des dernières

décennies, et que c'est l'érosion du pouvoir d'achat qui explique, pour une bonne part, l'aggravation de l'insécurité alimentaire.

C'est pourquoi plusieurs demandent le rehaussement de l'ensemble des protections pour qu'elles garantissent au moins la couverture des besoins de base. Le *Collectif pour un Québec sans pauvreté* « demande au gouvernement de garantir aux personnes en situation de pauvreté, le plus rapidement possible, ce qui devrait être considéré comme un minimum : la couverture des besoins de base tels que définis par la Mesure du panier de consommation¹⁹⁰».

« Pour avancer vers un Québec sans pauvreté, inévitablement, il faut en venir un jour à ce que les protections sociales de base permettent la couverture des besoins de base et à ce qu'un emploi à temps plein au salaire minimum fasse sortir de la pauvreté. »

Labrie, V, Nguyen, M. et J. Posca (2022). *Le revenu viable 2022 en période de crises multiples*, Institut de recherche et d'informations socioéconomiques [En ligne]

Dans un avis publié en 2009, le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion rappelait que, selon la définition donnée par la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, le revenu nécessaire à l'exercice d'un niveau de vie décent implique « des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société » et qu'une personne doit être en mesure de jouir « d'un niveau de vie suffisant ainsi que de la possibilité d'exercer les droits qui lui sont reconnus¹⁹¹ ».

Si la MPC ne couvre pas nécessairement et de manière effective tous les besoins de base, elle n'est pas synonyme, *a fortiori*, de sortie de la pauvreté¹⁹².

L'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS) a développé depuis plusieurs années l'indicateur « revenu viable », un indicateur basé sur la MPC, mais « plus apte à indiquer un niveau de vie exempt de pauvreté, au-delà de la seule couverture des besoins de base ». Il définit son indicateur, en moyenne 1,3 fois plus élevé que la MPC, comme : « Le revenu viable est une somme disponible (après impôt) qui permet de vivre dignement hors de la pauvreté. Le revenu viable est synonyme d'inclusion économique, culturelle et sociale. Cela signifie à la fois d'être en mesure de faire des choix et de pouvoir faire face à des imprévus¹⁹³».

Ce qui précède a illustré la capacité des politiques publiques d'agir favorablement sur la réduction de l'insécurité alimentaire et a cherché à établir le niveau de revenu nécessaire pour échapper à celle-ci et vivre dans la dignité. Les approfondissements suivants se concentrent sur des propositions de mesures énoncées dans l'esprit d'accroître durablement le pouvoir d'achat des ménages à faible revenu et par le fait même de réduire l'insécurité alimentaire des ménages.

Les paliers de pouvoir – fédéral, provincial, municipal ou local – auxquels s'adressent ces suggestions ne sont pas identifiés explicitement. Chacun d'eux dispose de moyens d'agir dans plusieurs des sphères concernées et une coordination des actions apparaît non seulement souhaitable, mais indispensable.

REDRESSER LES REVENUS

L'amélioration du filet social pour assurer une couverture effective des besoins de base fait l'objet de débats et de propositions structurées autour de formules diverses : un revenu minimum garanti (ou revenu universel de base) ou bien une combinaison de mesures de protection sociale.

UN REVENU DE BASE UNIVERSEL ?

« Il nous faut un filet social qui n'échappe personne. Pour assurer le bien-être et la participation de tous-tes, il nous faut un revenu garanti et facile d'accès pour toutes les personnes dans le besoin. Un programme sans discriminations, sans contrôles, ouvert à toutes les personnes n'ayant pas les moyens d'assurer leurs besoins essentiels et favorisant un retour à l'emploi progressif, dans le respect de leurs capacités. »

Front commun des personnes assistées sociales du Québec (2021). « Le Programme de Revenu de base, un minimum pour sortir de la pauvreté ! »

[En ligne]

« Le faible taux d'insécurité alimentaire chez les aînés canadiens reflète la protection offerte par le revenu annuel garanti qu'ils reçoivent. L'extension d'un revenu garanti à tous les Canadiens par le biais d'une politique comme le revenu de base pourrait être un moyen efficace de réduire l'insécurité alimentaire dans tout le pays. »

PROOF. Public Policy and Food Insecurity [En ligne]

« L'idée du revenu de base est bien mondiale, et son heure est peut-être arrivée. »

Rozé, J. (2020). *Le revenu de base, une idée mondiale*. Mouvement français pour un revenu de base [En ligne]¹⁹⁴

Le gouvernement du Québec doit mettre en place un revenu de base dans le cadre de son Plan d'action pour l'inclusion économique et la participation sociale, et du projet de loi 173 (*Loi visant principalement à instaurer un revenu de base pour des personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi*). Il s'agit d'un revenu de base à la hauteur de la MPC qui ne s'applique qu'à

un groupe très limité de la population en situation de pauvreté, soit les prestataires du programme de solidarité sociale (ayant des contraintes sévères à l'emploi) qui ont accumulé 66 mois sur 72 de présence au programme (84 000 personnes¹⁹⁵), comme c'est d'ailleurs souvent le cas¹⁹⁶. Cependant, une telle initiative pave la voie à une discussion sur l'opportunité d'élargir la couverture.

De fait, l'idée d'assurer à toutes les citoyennes et à tous les citoyens dans le besoin un revenu de base refait surface périodiquement, au gré des crises économiques, et comme actuellement dans le contexte d'une pandémie et d'une flambée inflationniste qui plombent les finances de nombre de ménages et fait grimper le taux d'insécurité alimentaire. Cette réflexion était bien présente lors de nos consultations. Le concept même d'un revenu de base semble avoir atteint un certain niveau d'acceptabilité sociale au Canada ¹⁹⁷.

La formule du revenu de base comporte diverses variantes et différents seuils. Par exemple : revenu de base universel (accessible à tous et à toutes), revenu de base garanti (accessible à ceux et à celles dont le revenu est inférieur à un niveau défini), revenu viable

(dont le montant permet de vivre dans la dignité, donc au-delà de la MPC), revenu conditionnel ou inconditionnel, etc. Le comité québécois d'expert-es sur le revenu minimum garanti classait les systèmes de revenu minimum garanti en trois catégories : une allocation universelle, un impôt négatif sur le revenu ou un régime de base de soutien du revenu¹⁹⁸. Également, certains modèles favorisent l'instauration d'un revenu minimum en remplacement des programmes actuels de soutien au revenu alors que d'autres suggèrent plutôt une complémentarité entre eux.

Les modalités possibles et les montants d'un tel revenu, de même que l'évaluation d'expériences récentes, font l'objet de débats passionnés, à la fois idéologiques et techniques^{199 200}.

UNE COMBINAISON DE MESURES SECTORIELLES POUR RENFORCER LA PROTECTION SOCIALE ?

Les opposant-es à un revenu de base universel sous une forme « pure » invoquent plusieurs arguments, dont : le coût d'une telle mesure sur les finances publiques ; le fait qu'il entraînerait une hausse d'impôt socialement inacceptable en plus d'une diminution des services publics ; ses effets potentiels sur la recherche d'emploi ou le maintien en emploi ; l'improbable coordination fiscale entre le fédéral et le provincial qu'elle exigerait ; ou encore il produirait des résultats mitigés sur le plan de la lutte contre la pauvreté ²⁰¹ et ne saurait être qu'« un outil partiel de lutte contre les inégalités ²⁰² ».

En lieu et place d'un revenu de base universel, certains proposent d'optimiser le système de soutien au revenu en bonifiant certains

transferts sociaux existants, qui pourraient se faire à un coût moindre que l'introduction d'un revenu de base universel. Par exemple : « Bonifions l'assistance sociale, l'aide aux personnes en situation de handicap, élargissons la couverture et la générosité de l'assurance-emploi et éliminons la pauvreté chez les aînés en révisant le Supplément de revenu garanti. L'atteinte de ces objectifs est possible et permettrait de réduire bien davantage la pauvreté et les inégalités que la mise en place d'un revenu minimum garanti ²⁰³ ».

Dans cette perspective, voici des propositions ciblées que l'on retrouve dans la littérature ou qui ont été recueillies lors des consultations.

Majorer les montants d'aide sociale

« Les méthodes de fixation des revenus assurés par l'aide de dernier recours et par le salaire minimum sont probablement parmi les plus grands obstacles à lever pour avancer en direction d'un Québec sans pauvreté. »

Labrie, V, Nguyen, M. et J. Posca (2022). *Le revenu viable 2022 en période de crises multiples*, Institut de recherche et d'informations socioéconomiques
[En ligne]

L'article 6 de la Loi sur l'aide sociale précise : « L'aide sociale comble les besoins ordinaires et spéciaux d'une famille ou personne seule qui est privée de moyens de subsistance. » Et l'article précédent : « Sont des besoins ordinaires la nourriture, le vêtement, les

nécessités domestiques et personnelles ainsi que les autres frais afférents à l'habitation d'une maison ou d'un logement. Tous les autres besoins sont des besoins spéciaux ²⁰⁴ ».

Pourtant, plus de 50 % des personnes vivant des prestations d'aide sociale sont en situation d'insécurité alimentaire aujourd'hui. Cela s'explique : pour un adulte considéré sans contraintes sévères à l'emploi, par exemple, le montant de l'aide sociale est de 726 \$ par mois pour un revenu annuel de 8 712 \$, alors que le montant de la MPC pour une personne seule est de 20 767 \$ et celui du revenu viable se situe à plus de 25 000 \$. En avril 2022, ils étaient plus de 175 000 Québécois-es recevant des prestations d'aide sociale ²⁰⁵.

On comprendra alors la profonde insatisfaction, dans plusieurs milieux, à l'égard d'un « programme d'aide sociale contraignant qui couvre à peine la moitié des besoins fondamentaux reconnus et qui maintient les personnes assistées sociales dans la pauvreté, sans compter les préjugés persistants et la stigmatisation que celles-ci subissent ²⁰⁶ ». Des participant·es à nos consultations ont fait valoir que le montant de l'aide sociale devrait se rapprocher de la MPC et faire l'objet d'une indexation trimestrielle plutôt qu'annuelle.

Porter une attention particulière à la situation des personnes seules

Au Québec, environ le tiers des ménages est composé d'une seule personne²⁰⁷ ; 32 % de ces ménages sont en situation de faible revenu, comparativement à 8 % des ménages de deux personnes ou plus²⁰⁸ ; près des trois quarts des personnes vivant de l'aide sociale sont des personnes seules ; 56,3 % des ménages québécois recevant cette aide de dernier recours sont en situation d'insécurité alimentaire.

Au fil des ans, le pourcentage de personnes seules à faible revenu augmente alors que celui des familles dans la même situation diminue. Pourquoi ? Contrairement à ces dernières « [l]es personnes seules, elles, n'ont eu droit à aucune mesure dite structurante. Le gouvernement du Québec n'a rien fait pour améliorer spécifiquement leur sort. Or, c'est la santé et la dignité des personnes seules qui est en jeu. Le gouvernement doit y voir au plus vite ».

TAUX DE FAIBLE REVENU (MFR-50)

PERSONNE SEULE	1996	2019
TOUTES CATÉGORIES CONFONDUES	26 %	32 %
HOMME SEUL	27 %	29 %
FEMME SEULE	24 %	34 %
PERSONNE DE 65 ANS ET + TOUTES CATÉGORIES CONFONDUES	8 %	39 %
HOMME DE 65 ANS ET + VIVANT SEUL	8 %	34 %
FEMME DE 65 ANS ET + VIVANT SEULE	8 %	42 %

Source : Collectif pour un Québec sans pauvreté (2022). « Les personnes seules: parents pauvres de l'aide gouvernementale », *La soupe au caillou* [En ligne]

Tirer parti des crédits d'impôt

Mieux utiliser la fiscalité afin qu'elle soutienne davantage les personnes en situation de pauvreté ou à risque de s'y retrouver est une suggestion courante : « Les crédits d'impôt constituent l'un des outils les plus efficaces [...] pour contrer la pauvreté et l'insécurité alimentaire²⁰⁹ ». La conversion de crédits d'impôt non remboursables en crédits d'impôt remboursables irait en ce sens également²¹⁰.

Le relèvement du crédit d'impôt pour la solidarité a été suggéré à plusieurs reprises au cours des consultations. Une participante estimait qu'« il serait pertinent de parler du crédit d'impôt pour solidarité, c'est une mesure qui peut être activée assez rapidement par l'administration publique et qui atteint un groupe large de personnes à faible revenu (pas seulement les bénéficiaires de l'aide sociale, par exemple). » Dans le même sens, un autre participant considérait que « le crédit d'impôt pour solidarité demeure la mesure sociofiscale phare à partir de laquelle travailler. Il s'agit en fait d'une forme de revenu minimum déguisé – un impôt négatif – qui pourrait être facilement et rapidement augmentée sans nécessiter de mesures législatives complexes ».

Une équipe de recherche de l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques propose, par exemple, la bonification du crédit

d'impôt remboursable pour le soutien aux enfants de même qu'un nouveau rehaussement du plafond de l'aide maximale versée aux aînés de 70 ans et plus (crédit d'impôt remboursable pour le soutien des aînés)²¹¹.

Certains suggèrent aussi d'augmenter le montant du crédit d'impôt (remboursable) relatif à la prime au travail afin d'aider les travailleurs et les travailleuses pauvres à sortir de leur condition. Cette prime vise à les encourager à demeurer sur le marché du travail (ou à quitter l'aide sociale pour le marché du travail) grâce à un soutien financier bonifiant leurs revenus d'emploi. Il n'existe néanmoins pas de consensus sur la réelle efficacité d'une telle mesure sur la diminution du nombre de travailleurs et de travailleuses pauvres²¹².

Le fait de recourir aux crédits d'impôt pour améliorer le filet de protection sociale suscite cependant des interrogations. Cette « fiscalisation de la protection sociale » exprimerait « le choix de l'État de suppléer à l'insuffisance du revenu par des crédits d'impôt plutôt que celui de bonifier les prestations sociales ou [...] le salaire et les conditions de travail de la nouvelle économie [...] [La mutation de la protection sociale opère un virage accéléré auquel n'échappe pas le Québec²¹³ ».

Accompagner les personnes à faible revenu pour rédiger leurs déclarations de revenus

Par ailleurs, un bon nombre de ménages à faible revenu ne remplissent pas leur déclaration d'impôt et ne peuvent donc pas bénéficier des crédits d'impôt et des prestations pertinents à leur situation. « Les Canadien-ne-s vulnérables passent à côté d'environ un milliard de dollars en crédits d'impôt et en prestations auxquels ils sont pourtant admissibles. Il est estimé qu'entre 5 et 10 % des ménages à faible revenu ne réclament pas les crédits d'impôt auxquels ils ont droit. Il s'agit là d'un sérieux problème, considérant que ces crédits peuvent représenter jusqu'à 50 % du revenu de certains ménages²¹⁴ ».

Revenu Québec propose déjà un « Service d'aide en impôt – Programme des bénévoles », qui fait appel à des bénévoles afin d'aider les personnes en besoin d'assistance et qui n'ont pas les moyens de recourir à des services professionnels, pour remplir leurs déclarations de revenus. Afin de rejoindre un plus grand nombre de personnes qui éprouvent un tel besoin, une solution a été évoquée lors de la consultation : fournir un soutien communautaire durant les périodes de production des déclarations de revenus. Une autre idée fait également son chemin, celle de « découpler » l'obligation de produire une déclaration de revenus de l'admissibilité aux programmes de prestations^{215 216}.

Assurer de meilleures conditions d'emploi aux travailleurs et travailleuses pauvres

Les travailleurs et les travailleuses précaires sont fortement vulnérables à l'insécurité alimentaire. En effet, les deux tiers des personnes en insécurité alimentaire ont des revenus d'emploi comme principale source de revenus. Si travailler n'est pas

toujours un moyen de se sortir de la pauvreté^{217 218}, il paraît alors nécessaire de s'interroger sur les modalités les plus aptes à favoriser leur protection, y compris par la bonification des programmes de soutien au revenu de travail.

« Au Canada, la précarité de l'emploi prend de l'ampleur depuis quelques décennies. Un plus grand nombre d'individus occupent un emploi temporaire, à revenu faible et à temps partiel involontaire en plus de cumuler des emplois et un plus petit nombre est syndiqué. La précarité de l'emploi existe parce que les normes sociales, les politiques publiques et les comportements des entreprises font que les travailleurs sont perçus comme de la marchandise et donc exploitables pour réaliser des bénéfices (...) »

Centre de collaboration nationale des déterminants de la santé (2022). Ce qui détermine la santé: Note d'information sur le travail décent. Antigonish (NS): CCNDS, Université Saint-Francis-Xavier. [En ligne]

« Fixer des salaires minimums plus élevés qui s'alignent sur le coût de la vie est une chose que les gouvernements peuvent faire pour soutenir les travailleurs à faible revenu et réduire l'insécurité alimentaire, surtout en cette période de flambée des prix [...] les salaires doivent être portés à un niveau de base plus adéquat. Il faut également s'attaquer à la précarité de l'emploi et au racisme sur le marché du travail, et améliorer le soutien au revenu des ménages de travailleurs à faible revenu. »

PROOF (2022). « What does record inflation mean for household food insecurity in Canada? » [En ligne]. Notre traduction.

Conditions d'emploi

Des participant-es à la consultation ont mentionné que le gouvernement du Québec pourrait améliorer les conditions d'emploi en renforçant la *Loi sur les normes du travail*, qui constitue la principale protection pour le travail précaire²¹⁹. Les pouvoirs

publics pourraient également utiliser leur influence « en matière de contrats, de subventions et contributions et d'aide à l'emploi, pour encourager tous les employeurs à établir des politiques d'emploi et de rémunération équitables²²⁰ ».

Salaire minimum

Au Canada, la proportion de la main-d'œuvre que représentent les employés.es au salaire minimum est passée de 5,2 % en 1998 à 10,4 % en 2018, révélant une croissance importante du nombre d'emplois précaires, notamment dans le commerce au détail, l'hébergement et la restauration, des emplois principalement occupés par des femmes²²¹. Or, travailler au salaire minimum ne permet pas une sortie de la pauvreté : « Le salaire minimum à temps plein au taux du 1er mai 2022 garantit à peine un revenu après impôt permettant à une personne seule à Montréal de

couvrir ses besoins de base au niveau du seuil de la MPC. Il reste donc loin de permettre un revenu viable, exempt de pauvreté²²² ».

Les règles de détermination du salaire minimum poseraient problème : « Cette situation laisse voir l'obstacle réglementaire qui perdure dans la méthode actuelle de fixation du salaire minimum [...] qui le verrouille à 50 % du salaire moyen, [qui] bloque l'accès à une vie digne et exempte de pauvreté pour un grand nombre de travailleurs et de travailleuses²²³ ».

Assurance-emploi

Dans la littérature, de même que dans les commentaires formulés aux consultations, deux perspectives se dégagent en matière d'assurance-emploi : en élargir l'accès et augmenter les prestations.

L'accès à l'assurance-emploi est plus limité pour les travailleuses et travailleurs qui ont des emplois précaires ou instables. Au Canada, en 2017, « seulement 68 % des travailleuses et des travailleurs à faible revenu qui ont contribué au programme et qui ont quitté leur

emploi pour des raisons admissibles ont reçu des prestations, alors que la moyenne canadienne se situait à 84,3 %²²⁴ ». Aussi propose-t-on d'élargir la couverture de l'assurance-emploi à toute personne contribuant au programme d'assurance-emploi : à peine 42 % des Canadien-nes sans emploi y ont droit alors que « jusque dans les années 1990, une bien plus grande proportion des chômeurs était admissible au programme²²⁵ ».

Un accès plus étendu à l'assurance-emploi serait susceptible de diminuer les effets de la discrimination pour certaines minorités encore plus vulnérables : « Tous les chômeurs canadiens pourraient bénéficier du programme, mais il aiderait surtout les pauvres et réduirait l'inégalité entre les groupes raciaux, car les immigrants et les minorités raciales ont généralement des emplois plus précaires que les personnes nées au Canada et les Canadiens blancs²²⁶ ».

Enfin, un régime d'assurance-emploi plus généreux pourrait également se distinguer non seulement par une couverture plus étendue, mais également par des prestations plus substantielles, couvrant les besoins de base : « Le taux de remplacement du revenu de 55 % actuellement en vigueur ne fait qu'enfoncer davantage les travailleuses et travailleurs à faible revenu dans la pauvreté. Ainsi, afin que les Canadien·nes puissent joindre les deux bouts même lorsqu'ils sont prestataires de l'assurance-emploi, le taux de remplacement devrait être haussé à 75 %, et à 85 % dans le cas des travailleuses et des travailleurs à faible revenu²²⁷ ».

Un revenu minimum garanti ou des mesures sectorielles : en arriver à un consensus

Les solutions privilégiant plutôt une bonification des politiques actuelles de protection sociale recueillent, à leur tour, un certain nombre d'objections. Par exemple :

- Une telle approche, jugée morcelée, laisserait en plan certaines catégories de populations vulnérables²²⁸, en particulier les plus jeunes, les étudiants.es, les personnes sans domicile fixe ou sans compte bancaire²²⁹.
- Le cadre réglementaire et les lignes directrices de plusieurs de ces mesures sont souvent contraignants et limitatifs et créent une lourdeur bureaucratique, tandis que « le revenu de base est souvent vu comme une façon de remplacer les fonctions de surveillance et de contrôle associées aux programmes de soutien du revenu²³⁰ » et qu'il réduit la stigmatisation associée aux diverses formes d'aide publique.

Alors, qu'en est-il d'un revenu de base universel ou bien d'une série de mesures agissant sur différents fronts du filet social ? L'objectif est souvent comparable – se rapprocher le plus possible d'une couverture des besoins de base, voire d'une sortie de la pauvreté – mais les moyens envisagés pour la redistribution diffèrent. Il conviendrait de relancer la discussion et de ne pas la laisser aux mains des expert·es uniquement, mais d'y inclure la société civile aussi.

« L'Assemblée [parlementaire du Conseil de l'Europe] estime que l'instauration d'un revenu de base pourrait garantir l'égalité des chances de tous plus efficacement que l'actuelle mosaïque de prestations, services et programmes sociaux. Toutefois, l'Assemblée est pleinement consciente des difficultés pratiques qu'engendrerait un changement aussi radical dans la politique sociale. Un débat approfondi doit avoir lieu dans chaque pays pour déterminer les modalités d'un tel revenu permanent garanti et les moyens de le financer dans le cadre d'un nouveau contrat social entre les citoyens et l'État. »

Assemblée parlementaire (2018). *Un revenu de citoyenneté de base, une idée qui se défend*. Texte adopté par l'Assemblée le 23 janvier 2018, Conseil de l'Europe [En ligne]

CONTENIR LE COÛT DE LA VIE

« Le coût de la vie est peu utilisé pour prendre les décisions publiques concernant les personnes qui vivent au bas de l'échelle des revenus. »

Labrie, V, Nguyen, M. et J. Posca (2022). *Le revenu viable 2022 en période de crises multiples*, Institut de recherche et d'informations socioéconomiques [En ligne]

L'accroissement du pouvoir d'achat des ménages ne saurait passer par la seule augmentation des revenus. Plusieurs mettent de l'avant des interventions portant sur le coût de la vie afin de protéger l'intégrité des revenus. Le logement et l'alimentation figurent parmi les deux plus importants postes budgétaires pour les ménages à faible revenu vulnérables à l'insécurité alimentaire. Quels enjeux, quelles pistes de solutions ?

LE LOGEMENT

« La crise du logement est l'un des défis les plus pressants de notre époque. Le coût de la location ou de l'achat d'un logement a largement dépassé la croissance des salaires dans les pays du monde entier, une tendance qui ne fait que s'intensifier avec la pandémie. Elle creuse les inégalités et rend les villes inabordable pour les personnes qui les font prospérer. Les causes de cette crise mondiale sont nombreuses, mais la financiarisation du marché de l'immobilier résidentiel joue un rôle énorme. Dans le cadre du modèle actuel, les investisseurs utilisent les logements pour gagner le plus d'argent possible tandis que les gouvernements sont souvent passifs, voire faussent les règles du marché pour favoriser les intérêts des gros investisseurs. Mais le logement ne doit pas être traité comme un outil de spéculation de plus ; c'est un droit humain fondamental et un élément essentiel de la vie de chacun. »

The Shift Directives (2022), une organisation fondée et dirigée par Leilani Farha, Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit au logement de 2014 à 2020 [En ligne]. Notre traduction.

« L'ensemble des Canadien-ne-s devrait avoir accès à un logement abordable. La Loi sur la Stratégie nationale sur le logement, promulguée en 2019, affirme d'ailleurs que l'accès à un logement adéquat constitue un droit humain. »

Centres communautaires d'alimentation (2020). *Au-delà de la faim. Les véritables répercussions de l'insécurité alimentaire*, Toronto [En ligne]

La problématique du logement se caractérise par la diversité des besoins, de ses enjeux et de ses intervenants, et par l'enchevêtrement de programmes élaborés par divers paliers de gouvernement. Les coûts pour se loger adéquatement dans un logement salubre représentent un problème pour des centaines de milliers de Québécois-es, ce qui a des répercussions directes sur leur capacité de se nourrir, et de nourrir leur famille, en quantité et en qualité suffisante.

Si l'habitation occupe souvent une large part du budget des personnes qui paient un loyer, c'est davantage le cas encore pour les ménages à faible revenu : « En 2016, l'ensemble de la population y consacrait environ le quart de son revenu disponible. Toutefois, cette proportion grimpait à plus de la moitié pour les familles à faible revenu²³¹ ». La plupart des ménages en situation d'insécurité alimentaire sont locataires.

Selon les dernières données disponibles, plus de 300 000 ménages québécois ont des besoins impérieux de logement²³². Cela signifie que ces ménages n'ont pas accès à un logement abordable (ils doivent consacrer plus de 30 % de leur revenu brut) ; ou n'ont pas un logement de taille convenable en fonction du nombre de personnes qui y habitent ; ou n'ont pas un logement en bon état (p. ex., réparations majeures à faire)²³³.

En plus de la pauvreté des ménages, les motifs d'une telle situation sont multiples :

- La hausse des loyers, bien au-delà de l'inflation, est l'une des causes du phénomène, elle-même liée à la marchandisation croissante de l'habitation (spéculation immobilière, rénovictions et reprises malhonnêtes) et à l'embourgeoisement des quartiers²³⁴.

- Il n'y a pas suffisamment de logements sociaux construits pour accommoder les besoins des ménages pauvres. Les quelques milliers d'unités de logement social développées chaque année depuis les années 1960 ne permettent pas – et à ce rythme ne permettront jamais – de combler les besoins. Autrement dit, les ressources gouvernementales consacrées à l'aide au logement ont toujours été largement insuffisantes.
- L'attribution des ressources ne se fait pas non plus de manière équitable. Par exemple, ce ne sont pas tous les ménages dans le besoin qui réussiront à bénéficier d'un appartement subventionné en HLM, en coopérative ou en OSBL d'habitation.
- Les allocations-logement au Québec, un programme où l'aide est versée directement à la personne résidant habituellement sur le marché privé, ne sont pas suffisamment généreuses pour rendre les loyers assez abordables.

« Face à la flambée des loyers et des prix des logements, la crise du logement peut sembler inévitable. Mais il n'est pas nécessaire qu'il en soit ainsi [...] Il est clair que nous avons besoin d'un changement de paradigme. Il y a un consensus croissant sur le fait que considérer le logement comme un droit de l'homme est la clé pour résoudre la crise du logement. [...] [L]es gouvernements [doivent reconnaître] deux choses : premièrement, que le système actuel est cassé, et deuxièmement, que ceux qui ont contribué à la crise ne sont pas les mieux placés pour la résoudre. »

Farha, Leilani (2022). «Here's how rocketing rents and unaffordable house prices can be fixed», *The Guardian*, June 2. [En ligne]. Notre traduction.

Des pistes de solution sont avancées :

- Réexaminer les définitions actuelles du logement abordable et vérifier les interventions basées sur ces définitions afin de s'assurer qu'elles permettent aux familles de conserver un logement adéquat et de répondre à leurs autres besoins fondamentaux comme s'alimenter correctement²³⁵.
- Améliorer la disponibilité du parc de logements abordables et en faciliter l'accès économique en investissant dans leur financement, et notamment dans le logement social^{236 237}.
- Assurer une équité dans l'attribution des ressources d'aide au logement (accès aux logements sociaux ou aux aides à la personne comme l'allocation-logement). Tous les ménages dans le besoin devraient avoir droit à une aide suffisante, sans être confrontés à un délai déraisonnable sur une liste d'attente. L'aide devrait aussi être proportionnelle à la gravité de la situation (économique, sociale, de santé, etc.) vécue par le ménage.
- Créer un registre public des loyers et des baux consultable en ligne et accroître les recours possibles pour les nouvelles et nouveaux locataires pour un logement ayant connu une hausse importante du loyer.

L'ALIMENTATION

Étant donné la rareté des loyers vraiment abordables, la réduction des dépenses des ménages à faible revenu doit pouvoir compter sur une autre forme de soutien. Nous faisons état ici de trois suggestions qui ont émergé lors de nos consultations : un meilleur contrôle sur le coût des aliments, une allocation alimentaire mensuelle pour les ménages à faible revenu et un programme universel d'alimentation scolaire.

Réguler le coût des aliments pour toutes et tous

Agir sur l'industrie alimentaire a également été soulevé par des participant·es de la consultation afin de modérer la hausse du coût des aliments et donc du panier d'épicerie. Il a été question de limiter la spéculation ou l'enrichissement liés à la transformation et à la commercialisation des aliments et de « recadrer l'alimentation comme un besoin de base essentiel et non pas comme un bien sous l'emprise de la logique marchande ». Certain·es ont suggéré des programmes de soutien aux initiatives entrepreneuriales collectives dans le secteur agroalimentaire, avec l'objectif de rendre ce secteur collectif plutôt que compétitif ou encore ont souhaité l'intervention de l'État afin de contenir le prix des aliments de base²³⁸. Les initiatives communautaires locales et régionales au Québec qui promeuvent le développement d'un système alimentaire durable ont également le potentiel de réduire le coût des aliments à terme.

La diminution des coûts des aliments est un enjeu particulièrement urgent pour les communautés autochtones, en particulier celles vivant dans le Nord²³⁹.

Offrir une allocation alimentaire pour les ménages à faible revenu

Cette suggestion a été formulée à quelques reprises lors des consultations : attribuer une allocation alimentaire en fonction du revenu, sous forme par exemple d'une carte prépayée utilisable pour l'achat de fruits, de légumes, ou d'autres aliments nutritifs dans un commerce d'alimentation à proximité. Cette idée est l'extension d'un certain nombre de pratiques récentes ou courantes au Québec, notamment l'offre de coupons pour l'achat de fruits et légumes, ou de la Carte Proximité à Montréal, dont nous avons fait état dans la troisième section du présent rapport, au profit de personnes à faible revenu et qui contribuent à relever leur pouvoir d'achat.

Parmi les avantages d'une telle formule, des personnes ont mentionné qu'elle évitait la stigmatisation associée à la fréquentation des banques alimentaires et qu'il s'agissait d'une mesure plus facilement recevable que d'autres dans le contexte politique actuel au Québec. Une étude de l'INSPQ sur la faisabilité et de l'acceptabilité sociale d'une subvention pour l'achat de fruits et légumes visant les ménages défavorisés avec enfants au Québec concluait que « [l']acceptabilité sociale de l'intervention auprès des populations ciblées était unanime. Certains soulignaient que le risque de stigmatisation était bien présent mais, au final, ces risques étaient jugés comme étant moindres que les bénéfices liés à l'intervention²⁴⁰ ».

Cependant, d'autres participant·es aux consultations ont manifesté leurs réticences envers ce modèle en faisant valoir, d'une part, qu'il était paternaliste et que, d'autre part, en rendant l'allocation conditionnelle à l'achat de nourriture dite de qualité, il faisait l'impasse sur les enjeux culturels liés à ce qui est jugé comme de la nourriture saine. La préférence de ces participant·es aux consultations allait davantage du côté d'une bonification des revenus et du filet social.

Il existe d'autres projets apparentés, en dehors du Québec, centrés sur les ménages à faible revenu et le soutien à l'accès gratuit à des aliments nutritifs. Par exemple :

- Le « The Farmers' Market Nutrition Coupon Program » (FMNCP) en Colombie-Britannique fournit des coupons de marchés fermiers aux familles à faible revenu, aux femmes enceintes et aux personnes âgées, à raison de 27 \$ par semaine de juin à décembre de chaque année. Les coupons peuvent être dépensés dans tous les marchés de producteurs membres participants de la FMNCP et peuvent être utilisés pour acheter des légumes, des fruits, des noix, des œufs, des produits laitiers, des herbes, des plantes potagères et fruitières, du miel, de la viande et du poisson. Ce programme de coupons est soutenu par le gouvernement de la Colombie-Britannique et par des donateurs privés²⁴¹.

- Le « Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) » aux États-Unis remplace le programme Food Stamps et aide les personnes à faible revenu à acheter des aliments nutritifs²⁴².
- En France et dans d'autres pays européens, il existe le « ticket alimentaire », soit un chèque accordé aux personnes vulnérables et dont le montant total peut s'élever à plus de 70 euros par famille et par semaine²⁴³. Par ailleurs, le projet « Sécurité sociale de l'alimentation » regroupe une diversité de parties prenantes qui militent pour une transformation radicale

du mode de production alimentaire en France et dont l'une des mesures proposées est une allocation alimentaire mensuelle : « Nous, paysan·nes, agronomes, citoyen·nes, précaires, chercheur·euses, entrepreneur·euses, commerçant·es, appelons à la création d'une sécurité sociale de l'alimentation. Nous proposons de sanctuariser un budget pour l'alimentation de 150 euros par mois et par personne et de l'intégrer dans le régime général de sécurité sociale. [...] 150 euros par mois vont permettre durablement aux ménages les plus précaires un bien meilleur accès à une alimentation choisie, de qualité²⁴⁴ ».

Établir un programme d'alimentation scolaire universel

Cette recommandation, mise en œuvre dans plusieurs autres pays, est avancée par de nombreux acteurs œuvrant dans l'écosystème alimentaire canadien et québécois, dont le Collectif québécois pour une saine alimentation scolaire. Celui-ci regroupe quelques dizaines d'organismes et plaide pour des investissements du gouvernement pour un programme universel de saine alimentation scolaire où « toutes les écoles serviront éventuellement un repas sain et/ou une collation aux élèves à peu ou pas de frais. Ces programmes comprendront l'éducation alimentaire et serviront, dans la mesure du possible, des aliments locaux, culturellement appropriés et produits de manière écoresponsable²⁴⁵ ».

Une telle mesure serait peut-être aussi susceptible de réduire l'absentéisme et d'améliorer les chances de réussite scolaire des enfants de familles désavantagées, en plus de soutenir une meilleure littératie alimentaire et de saines habitudes alimentaires chez les jeunes en général²⁴⁶. À ce propos, des personnes consultées ont aussi suggéré de profiter de l'implantation de ce programme pour y inclure une dimension éducative de littératie alimentaire.

« Le Canada reste le seul pays du G7 qui n'a pas de programme d'alimentation scolaire. Ce programme ne permet pas seulement de nourrir les enfants, mais aussi de les éduquer à une alimentation saine, aux compétences culinaires et au budget associé à la nourriture²⁴⁷ ».

Anne Marie Aubert, coordonnatrice du Conseil du système alimentaire montréalais.

ENVISAGER D'AUTRES MESURES DE RÉDUCTION DU COÛT DE LA VIE

Des participant·es à la consultation ont également soulevé d'autres initiatives à considérer afin d'améliorer le pouvoir d'achat des ménages à faible revenu, et d'ainsi contribuer à la réduction de l'insécurité alimentaire :

- La gratuité du transport public.
- L'élargissement de la couverture des soins de santé aux soins dentaires et aux soins de la vue.
- L'achèvement du réseau des Centres de la petite enfance (CPE) pour diminuer les frais de garde.
- Une gratuité scolaire authentique au primaire et au secondaire.

CONCLUSION

POUR UN SOMMET SUR L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LE FILET SOCIAL

L'insécurité alimentaire refuse de fléchir et mine la vie de centaines de milliers de Québécois et de Québécoises. Les solutions actuelles d'atténuation ne suffisent pas, il est temps de hausser d'un cran la réponse à l'insécurité alimentaire avec des stratégies additionnelles, d'une autre nature, qui auront la capacité de la réduire et de la prévenir.

C'est la position défendue dans le présent rapport : au cœur de l'ouverture d'un nouveau front dans la lutte contre l'insécurité alimentaire, l'on doit retrouver des politiques et des mesures en matière d'augmentation du pouvoir d'achat des ménages – redressement des revenus et contrôle du coût de la vie.

Lorsqu'il est question de lutte contre l'insécurité alimentaire, le « manque de volonté politique » est souvent signalé et déploré, et pas seulement au Québec. Le gouvernement du Québec a l'occasion de démontrer le contraire et d'assumer un rôle déterminant pour faire face à ce défi.

Plusieurs parties prenantes s'intéressent directement ou indirectement à l'insécurité alimentaire. Aussi, il semblerait opportun que les acteurs de l'écosystème alimentaire québécois de même que ceux qui sont animés par la volonté d'améliorer le filet de protection sociale se retrouvent à une même table pour échanger autour d'un objectif commun : déterminer les engagements à prendre et les actions à poser afin de réduire durablement et prévenir l'insécurité alimentaire. La volonté de tenir une telle conversation nationale serait un puissant signal de solidarité en faveur des personnes les plus démunies.

Tout le monde à table !

ANNEXE 1

COMMENT EST MESURÉE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE ?

La mesure fréquente et détaillée de l'insécurité alimentaire est essentielle à la fois pour mieux la documenter et mieux orienter les politiques publiques.

Le Canada adoptait en 2004 un questionnaire standardisé, le Module d'enquête sur la sécurité alimentaire des ménages (MESAM), qui est intégré, notamment, à l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (ESCC) depuis 2007-2008, et désormais à l'Enquête canadienne sur le revenu (ECR). Cette plus récente inclusion, qui découle de l'adoption de la Stratégie canadienne de réduction de la pauvreté, constitue « une étape importante dans le suivi de l'insécurité alimentaire au Canada²⁴⁸ » puisqu'elle garantit désormais des évaluations annuelles systématiques de l'insécurité alimentaire dans chaque province et territoire, ce qui n'était pas le cas auparavant.

Le MESAM comporte 18 questions. Celles-ci cherchent à faire ressortir les expériences des adultes, mais aussi celles des enfants, et documentent les préoccupations des ménages, dans les 12 derniers mois, concernant leur crainte de manquer de nourriture, la difficulté de s'offrir une alimentation équilibrée, l'expérience de la faim, etc., en raison de ressources financières limitées. Les réponses permettent d'évaluer l'ampleur et la gravité de la situation d'insécurité alimentaire des ménages et de les classer en quatre catégories²⁴⁹.

- En situation de *sécurité alimentaire* : l'absence de problèmes d'accès à de la nourriture au cours de l'année précédente.
- En situation d'*insécurité alimentaire marginale* ou *légère* : de l'incertitude quant à la capacité de se procurer des aliments ou de ne pas avoir une alimentation suffisamment variée.
- En situation d'*insécurité alimentaire modérée* : la qualité ou la quantité de nourriture est compromise pour les enfants ou les adultes.
- En situation d'*insécurité alimentaire grave* : une réduction importante de l'apport alimentaire et des perturbations graves des habitudes (repas sautés, consommation réduite d'aliments et, à l'extrême, privation de repas pendant une journée complète ou plus, et perte de poids).

Il est important de noter que Statistique Canada, bien qu'elle mesure également l'insécurité alimentaire marginale, comptabilise l'insécurité alimentaire uniquement à partir de ses niveaux modéré et grave. Voici comment elle s'en explique : « Historiquement, dans les publications de Statistique Canada, l'insécurité alimentaire comprenait l'insécurité alimentaire modérée et l'insécurité alimentaire grave. Or, des recherches suggèrent que les ménages qui s'inquiètent de manquer de nourriture ont également de moins bons résultats sanitaires que ceux déclarant une sécurité alimentaire totale. Lorsqu'un ménage a indiqué s'inquiéter de manquer de nourriture, cette situation est appelée insécurité alimentaire marginale. L'insécurité alimentaire marginale peut être envisagée comme un signe précurseur de l'insécurité alimentaire qui pourrait devenir modérée ou grave si la situation financière du ménage ne s'améliore pas. **Pour cette raison, l'insécurité alimentaire marginale est considérée comme distincte du concept d'insécurité alimentaire des ménages (modérée ou grave)**²⁵⁰ ».

Des progrès restent à accomplir pour documenter plus complètement la prévalence de l'insécurité alimentaire²⁵¹.

ANNEXE 2

LES STATISTIQUES SUR L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE : À MANIER AVEC PRÉCAUTION

Voici quelques mises en contexte au sujet de certaines statistiques sur l'insécurité alimentaire figurant dans ce rapport.

Les statistiques de l'*Enquête canadienne sur le revenu* (ECR) pour 2019. La collecte de données a été réalisée, comme à l'habitude, l'année suivant l'année de référence, en l'occurrence ici entre janvier et septembre 2020. La collecte a donc chevauché la période pré-pandémique et la période pandémique, ce qui a pu avoir des conséquences, difficiles à mesurer, sur le plan des résultats et de leur interprétation²⁵². Les Territoires n'étaient pas inclus dans l'estimation pancanadienne, ce qui a diminué le taux d'insécurité alimentaire total.

Les données pour l'*Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes* de 2020 sont le résultat d'une collecte menée entre septembre 2020 et décembre 2020. Elle n'a pas chevauché la période pré-pandémique, mais il faut se rappeler que le questionnaire sur la sécurité alimentaire (le Module d'enquête sur la sécurité alimentaire des ménages) demande aux personnes de décrire leur situation pour les 12 mois *précédant* le moment de l'enquête, ce qui inclut donc des mois pré-pandémiques et pandémiques. En outre, le taux de réponse était plus faible que d'habitude, notamment en raison du recours uniquement à des entrevues téléphoniques. Malgré des rajustements, les estimations tirées doivent donc « être interprétées avec prudence, en particulier pour les estimations pour les petits sous-groupes et pour les comparaisons avec les cycles précédents²⁵³ ».

Les données de l'*Institut national sur la santé publique du Québec* durant la pandémie (2020-2022). Un certain nombre de facteurs (questionnaire court, périodes de référence) incitent les chercheuses à préconiser la prudence dans l'interprétation des résultats, notamment parce que « l'échantillonnage non probabiliste (sondage par panel Web) ne présente pas de marge d'erreur²⁵⁴ ».

Enfin, les méthodologies des *Enquêtes sur la santé dans les collectivités canadiennes* (ESCC) et des *Enquêtes canadiennes sur le revenu* (ECR) sont différentes, si bien que les premiers résultats au sujet du taux d'insécurité alimentaire de l'ECR sont distincts de ceux de l'ESCC, même s'ils ont utilisé le même questionnaire MESAM : « Pour la période de référence de 2017-2018, l'ESCC a estimé que le taux d'insécurité alimentaire modérée ou grave des ménages était de 8,7 % (...). Pour l'année de référence 2018, l'estimation correspondante de l'ECR était de 11,8 %²⁵⁵ ». Ces différences sont attribuées à divers facteurs : étalonnage des poids de la population, effets de l'imputation, conséquence du taux de réponse à l'enquête ainsi que d'autres variations²⁵⁶.

Par ailleurs, des chercheuses ont réalisé une revue systématique portant sur l'insécurité alimentaire des ménages (IAM) durant la pandémie de COVID-19 au Canada sur la base de données collectées entre avril 2020 et avril 2021. Estimant que « la fiabilité des données probantes liées à la plupart des résultats [est] faible ou très faible, [et que] les conclusions pourraient évoluer à mesure que de nouveaux résultats de recherche seront publiés », elles avancent également que le niveau d'insécurité alimentaire a peut-être été sous-estimé en raison d'un certain nombre de facteurs dont le fait que « toutes les données provenaient d'enquêtes menées en ligne, qui pourraient avoir favorisé la participation de groupes nantis ayant davantage de temps et de ressources, et sous-représentés les groupes défavorisés présentant un risque accru d'insécurité alimentaire²⁵⁷ ».

ANNEXE 3

LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LES INTERVENTIONS COMMUNAUTAIRES EN LIEN, DIRECT OU INDIRECT, AVEC L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE

LES POLITIQUES PUBLIQUES FÉDÉRALES	
Politique ou engagement	Objectifs
2011. Programme Nutrition Nord Canada	« [V]eiller à ce que les résidents des collectivités nordiques isolées admissibles qui sont privées d'une route, d'un chemin de fer ou d'un service maritime praticables toute l'année aient un meilleur accès à des aliments périssables et nutritifs à un prix plus abordable.»
2015. Adhésion du Canada aux objectifs du développement durable de l'ONU	Sous-objectif 2.1 : « D'ici à 2030, éliminer la faim et faire en sorte que chacun, en particulier les pauvres et les personnes en situation vulnérable, y compris les nourrissons, ait accès toute l'année à une alimentation saine, nutritive et suffisante.»
2017. Stratégie nationale de réduction de la pauvreté	<ul style="list-style-type: none">• « [A]ider les Canadiens à sortir de la pauvreté en s'assurant de répondre à leurs besoins fondamentaux, notamment un logement sûr et abordable, une alimentation saine et des soins de santé. »• « Tableau de bord des indicateurs de la pauvreté » : l'insécurité alimentaire est l'un des douze indicateurs.
2019. Politique alimentaire pour le Canada	<ul style="list-style-type: none">• « [A]ider le Canada à créer un système alimentaire plus sain et plus durable, un système reposant sur un solide programme visant à favoriser la croissance des agriculteurs, des producteurs et des entreprises alimentaires au Canada. »• 2021 : engagement à élaborer une « politique nationale en matière d'alimentation dans les écoles »

ANNEXE 3 (SUITE)

LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LES INTERVENTIONS COMMUNAUTAIRES EN LIEN, DIRECT OU INDIRECT, AVEC L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE

LES POLITIQUES PUBLIQUES DU QUÉBEC	
Politique ou engagement	Objectifs
2002. Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale	« 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, de même qu'à une information simple et fiable qui leur permette de faire des choix alimentaires éclairés. »
2008. Cadre de référence en matière de sécurité alimentaire du ministère de la Santé et des Services sociaux	« Les politiques liées au revenu et au logement ont un lien direct avec le risque d'insécurité alimentaire de par leur influence sur le pouvoir d'achat. »
2016. Politique gouvernementale de prévention en santé (2016-2025)	« favoriser l'accès physique et économique à une saine alimentation, particulièrement dans les communautés défavorisées ou isolées géographiquement »
2017. Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023	<ul style="list-style-type: none">• « Axe 3 : Augmenter le soutien aux activités en matière de sécurité alimentaire visant les personnes à faible revenu ».• « [L]'aide alimentaire et les actions visant à développer l'autonomie alimentaire réduisent l'effet qu'ont la pauvreté et l'exclusion sociale sur l'alimentation des personnes et des familles à faible revenu. Les actions en amont permettant d'augmenter le revenu disponible des personnes ont aussi un effet positif à long terme sur leur sécurité alimentaire. »
2020. Mesure budgétaire d'aide alimentaire 15012 destinée aux élèves du préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire	« Elle vise à offrir des déjeuners, des dîners ou des collations à celles et à ceux qui en ont besoin durant leur présence à l'école ou au service de garde, peu importe le milieu socio-économique de l'école qu'ils fréquentent. À cet effet, tous les milieux peuvent désormais disposer d'une allocation et les milieux les plus défavorisés pourront bénéficier de plus de ressources financières. »

ANNEXE 3 (SUITE)

LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LES INTERVENTIONS COMMUNAUTAIRES EN LIEN, DIRECT OU INDIRECT, AVEC L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE

LE SOUTIEN FINANCIER FÉDÉRAL ET PROVINCIAL RÉCENT AUX INTERVENTIONS COMMUNAUTAIRES

- **Fédéral (2020).** Fonds d'urgence pour la sécurité alimentaire destiné, géré par Agriculture et Agroalimentaire Canada, « aux banques alimentaires et à d'autres organismes de récupération alimentaire nationaux pour offrir un meilleur accès aux aliments aux personnes en situation d'insécurité alimentaire à cause de la pandémie de COVID-19 »
- **Québec (2021-2022).** Financement des organismes communautaires œuvrant dans l'achat et la distribution de denrées alimentaires par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation et par le ministère de la Santé et des services sociaux.

LES INTERVENTIONS COMMUNAUTAIRES AU QUÉBEC

Types d'interventions	Objectifs
Services d'aide alimentaire	<ul style="list-style-type: none">• Offrir des denrées, des repas préparés ou des collations, y compris dans les écoles• Offrir des coupons alimentaires aux ménages à faible revenu pour soutenir leur pouvoir d'achat
Activités collectives pour accroître le pouvoir d'agir des individus sur leur situation alimentaire	Groupes d'achats alimentaires, cuisines collectives, jardins communautaires ou collectifs, ateliers de cuisine
Initiatives pour enrichir l'offre et l'environnement alimentaire	<ul style="list-style-type: none">• Faciliter l'accès à des aliments frais et à des denrées non périssables à un moindre coût que dans un supermarché : marchés extérieurs (saisonniers), épiceries communautaires ou solidaires, etc.

ANNEXE 4

LES BANQUES ALIMENTAIRES DU QUÉBEC

La médiatisation du dépannage alimentaire est à son comble chaque mois de décembre avec la guignolée. Dans les représentations courantes, ce sont des « banques alimentaires » qui distribuent ces denrées. Or, au Québec du moins, la banque alimentaire (ou l'une des nombreuses Moisson sur le territoire par exemple) est plutôt en amont de la distribution : elle reçoit et entrepose les surplus de l'industrie agroalimentaire et en assure la distribution aux organismes communautaires dont le rôle est de fournir de l'aide alimentaire directe aux personnes en situation d'insécurité alimentaire.

L'organisme Les Banques alimentaires du Québec (BAQ)²⁵⁸ est au cœur du dépannage alimentaire, il joue un rôle clef à la grandeur de la province, avec ses 32 membres régionaux (19 membres Moisson et 13 membres associés) qui desservent plus de 1200 organismes communautaires locaux affiliés : 4 000 employés et 15 000 bénévoles sont à pied d'oeuvre.

Concrètement, les membres régionaux reçoivent de l'argent ou des denrées des BAQ. Ils disposent d'infrastructures qui leur permettent d'assurer le triage des denrées et leur redistribution sur leur territoire. Ils sollicitent aussi, en amont, des fournisseurs alimentaires locaux et régionaux : « Au total, ce sont de 35 à 60 millions de kilos de denrées qui sont récupérées, triées et partagées par les membres Moisson et Associés, ce qui représente une valeur de plus de 300 000 000 \$.

Chaque membre régional chapeaute un ensemble d'organismes communautaires de proximité, chacun de ceux-ci offrant une aide alimentaire directe à la population locale dans le besoin. Cette aide peut être diversifiée, et ce à des clientèles variées : comptoirs alimentaires, cuisines collectives, restaurants communautaires, popotes roulantes, services de collations pour les enfants, refuges pour femmes, centres d'aide pour les immigrants, etc. Les dépôts alimentaires sont en effet de plus en plus une porte d'entrée vers des services pluriels.

Un rapport des Banques alimentaires du Québec révèle qu'en 2021, année de pandémie et d'augmentation du coût de la vie, plus de 600 000 Québécois-es ont eu recours à l'aide alimentaire mensuellement, soit une augmentation de 37 % de la distribution de paniers de provisions : « Tous services confondus, le réseau des Banques alimentaires du Québec a aidé 21,6 % plus de personnes qu'en 2019. La demande a d'ailleurs connu une forte hausse, variant entre 30 % et 50 %, lors des premiers mois de la crise sanitaire en 2020²⁵⁹ ». Cela équivaut à répondre, chaque mois, à près de 2 millions de demandes d'aide alimentaire (panier de provisions, repas ou collation).

La crise sanitaire a exigé une dure adaptation : « L'augmentation de la demande est jumelée avec la fermeture temporaire de certains services pour respecter les mesures sanitaires, dont les cuisines solidaires et certains services de repas. On comptabilise une diminution de 73 % des services de repas comparativement au Bilan-Faim 2019 ainsi qu'une baisse de 19 % des collations offertes. Un réaménagement des services a permis de combler partiellement le vide causé par la fermeture temporaire de certains organismes. On remarque notamment une augmentation d'envergure des services de livraison, dont une augmentation de 125 % des repas de popotes roulantes ainsi qu'une hausse de 19 % du nombre de personnes ayant reçu un panier d'aide alimentaire ».

ANNEXE 4 (SUITE)

LES BANQUES ALIMENTAIRES DU QUÉBEC

Ce même rapport dresse le portrait suivant des bénéficiaires d'aide alimentaire :

- 43 % sont des personnes vivant seules.
- 40,3 % sont des ménages avec des enfants. De ce nombre, 17 % sont des ménages monoparentaux.
- 9,2 % sont des personnes âgées.
- 84,6 % sont locataires.

L'étude PARCOURS²⁶⁰, une étude longitudinale qui suit la trajectoire de 1 000 nouveaux usagers dans 106 organismes communautaires offrant de l'aide alimentaire dans quatre régions du Québec, signale que près de la moitié d'entre eux étaient, avant même la pandémie, en situation d'insécurité grave (c'est-à-dire un niveau extrême de privation, tel que se priver de nourriture une journée entière, menant parfois jusqu'à une perte de poids non désirée). Les trois quarts avaient des revenus de moins de 20 000 \$ par an ; près de la moitié occupaient un emploi, étaient en recherche active d'emploi ou aux études ; leur santé mentale et physique était significativement plus affectée ; la moitié des ménages vivaient dans un milieu rural, contre 39 % dans des centres urbains.

ANNEXE 5

RÉPARTITION DES GROUPES DE PERSONNES SOUS LE SEUIL DE LA MPC

Proportion des personnes de 16 ans et plus ayant un revenu à la MPC selon différentes caractéristiques démographiques et socioéconomiques, Québec, 2018 ²¹

- Sexe :**
- 10 % des hommes
 - 10,3 % des femmes

- Type de ménage :**
- 22,4 % des personnes vivant seules
 - 7,5 % des personnes vivant dans un ménage de deux personnes et plus

- Âge :**
- 11,5 % des personnes entre 16 et 64 ans
 - 5,4 % des personnes de 65 ans et plus

- Scolarité :**
- 12,9 % des personnes ayant une scolarité égale ou inférieure au niveau secondaire
 - 8,7 % des personnes ayant une scolarité universitaire

- Statut d'immigrant :**
- 12,8 % des personnes immigrantes
 - 9,6 % des personnes non immigrantes

- Régime de travail :**
- 3,2 % des personnes occupant un travail à temps plein toute l'année
 - 10 % des personnes occupant un emploi à temps partiel toute l'année
 - 17 % des personnes n'occupant aucun emploi

- Principales source de revenus :**
- 22,1 % des personnes ayant comme principale source de revenus des transferts gouvernementaux
 - 5,7 % des personnes ayant comme principale source de revenus des revenus d'emploi

Toutes les statistiques proviennent du document de Virginie Nanhou Youkoujouo et Brigitte Poussart, *Le faible revenu selon la mesure du panier de consommation. Changements apportés avec la nouvelle base de 2018 et répercussions sur les taux et les écarts moyens de faible revenu au Québec*, Institut de la statistique du Québec, 2021, p. 22-25 et 27.

Reproduction intégrale : Collectif pour un Québec sans pauvreté (2022). *Pour sortir la tête de l'eau : de meilleurs revenus et des services publics forts*. Mémoire déposé au ministre des Finances du Québec dans le cadre des consultations prébudgétaires 2022-2023. Février 2022. [En ligne].

ANNEXE 6. MESURES DESTINÉES À ACCROÎTRE DURABLEMENT LE POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES À FAIBLE REVENU

1. REDRESSER LES REVENUS

Première solution : un revenu de base universel ?

- « [L]e revenu minimum garanti est un système offrant une garantie de ressources monétaires pour tous, le montant de ces ressources étant relié à un seuil minimal. » [Comité d'experts sur le revenu minimum garanti (2017). Le revenu minimum garanti : une utopie ? Une inspiration pour le Québec – Sommaire [En ligne]
- Les formules et les seuils proposés sont multiples.
- Avantages potentiels, selon la formule choisie, du revenu minimum garanti sur les programmes de soutien du revenu :
 - Meilleure prévisibilité de revenus
 - Favorise l'inclusion, l'intégration et la cohésion sociale
 - Moins de surveillance et de contrôle bureaucratique
 - Réduction de la stigmatisation

Deuxième solution : une combinaison de mesures sectorielles ?

Aide sociale

- Majorer les prestations de manière à les rapprocher au moins au niveau de la Mesure du panier de consommation (MPC)
- Indexer trimestriellement les prestations

Crédits d'impôt

- Rehausser les montants des crédits d'impôt pour la solidarité, pour le soutien aux enfants et pour le soutien des aînés
- Convertir des crédits d'impôt non remboursables en crédits d'impôt remboursables

Déclarations de revenus

- Instituer un soutien communautaire auprès des personnes à faible revenu durant les périodes de production des déclarations de revenus afin de s'assurer qu'elles bénéficient des crédits d'impôts et prestations auxquels elles ont droit
- Découpler l'obligation de produire une déclaration de revenus de l'admissibilité aux programmes de prestations

Conditions d'emploi

- Assurer de meilleures conditions d'emploi aux travailleurs et travailleuses pauvres, et notamment :
- Renforcer la Loi sur les normes du travail afin de favoriser la protection du travail précaire
 - Bonifier les programmes de soutien au revenu de travail
 - Contrecarrer les discriminations en assurant un accès véritablement équitable à l'emploi
 - Encourager les employeurs à établir des politiques d'emploi et de rémunération équitables à l'aide de règles publiques en matière de contrats, de subventions et contributions et d'aide à l'emploi
 - Modifier les règles de détermination du salaire minimum et le hausser au niveau du revenu viable
 - Élargir l'accès de l'assurance-emploi et en relever les prestations

ANNEXE 6 (SUITE)

MESURES DESTINÉES À ACCROÎTRE DURABLEMENT LE POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES À FAIBLE REVENU

2. CONTENIR LE COÛT DE LA VIE

Le logement

- Réexaminer les définitions actuelles du logement abordable
- Améliorer la disponibilité du parc de logements abordables et en faciliter l'accès économique
- Assurer une meilleure équité dans l'attribution des ressources d'aide au logement
- Créer un registre public des loyers et baux consultable en ligne et accroître les recours possibles

L'alimentation

- Réguler le coût des aliments
- Offrir une allocation alimentaire pour les ménages à faible revenu
- Établir un programme d'alimentation scolaire universel

D'autres mesures de réduction du coût de la vie

- Gratuité du transport public
- Élargissement de la couverture des soins de santé aux soins dentaires et aux soins de la vue
- Achèvement du réseau des Centres de la petite enfance (CPE)
- Gratuité scolaire effective au primaire et secondaire

RÉFÉRENCES ET NOTES

- 1 Gouvernement du Québec (2017). *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023*. Direction des politiques de lutte contre la pauvreté et de l'action communautaire Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. [En ligne]
- 2 Les principales articulations de ce rapport ont été formulées le 6 mai 2022 par François Fournier à la Journée Lumières sur les inégalités de l'Observatoire québécois des inégalités lors de sa présentation : *La faim justifie des moyens. S'engager à réduire durablement et à prévenir l'insécurité alimentaire des ménages au Québec*.
- 3 Autres sources des témoignages :
 - Marie-Claude Clouston (2019). *La perception d'intervenants scolaires sur l'insécurité alimentaire vécue par les enfants, CIUSSS du Saguenay-Lac-St-Jean*. [En ligne]
 - Centres communautaires d'alimentation du Canada (2020). *Au-delà de la faim. Les véritables répercussions de l'insécurité alimentaire*. [En ligne]
- 4 Statistique Canada (2022). *Insécurité alimentaire selon le type de famille économique*. [En ligne]
Pour les résultats de l'année 2020, la collecte de donnée s'est effectuée du 17 janvier 2021 au 4 octobre 2021; pour ceux de l'année 2019, la collecte de l'ECR a été effectuée en janvier, février, juillet, août et septembre 2020.
- 5 Jane Y. Polsky et Didier Garriguet (2022). *L'insécurité alimentaire des ménages au Canada au début de la pandémie de COVID-19*, Statistique Canada. [En ligne]
- 6 Céline Plante et Marie-Claude Paquette (2022). *Pandémie et Insécurité alimentaire – 26 juillet 2022*. COVID-19. Sondages sur les attitudes et comportements des adultes québécois, INSPQ. [En ligne]
- 7 Valerie Tarasuk & Lynn McIntyre (2020). « Insécurité alimentaire au Canada », *L'Encyclopédie canadienne*. [En ligne] ; Tarasuk V, Mitchell A. (2020). *L'insécurité alimentaire des ménages au Canada, 2017-18*. PROOF, Food Insecurity Policy Research. [En ligne] ; Valerie Tarasuk (2017). *Le revenu de base garanti et ses implications pour l'insécurité alimentaire des ménages*. Institut des politiques du Nord. [En ligne]
Il existe maintenant des analyses et données canadiennes nouvelles, basées sur l'ECR de 2020, dont nous n'avons pu tenir compte pour le présent rapport en raison de leur publication toute récente (20 août 2022). On consultera donc avec profit : Tarasuk V, Li T, Fafard St-Germain AA. (2022) Household food insecurity in Canada, 2021. Toronto: Research to identify policy options to reduce food insecurity (PROOF). [En ligne]
On y apprend, entre autres, qu'au Canada, les personnes ou les ménages suivants sont en situation d'insécurité alimentaire :
 - 25,9 % des locataires; 53,7 % de l'ensemble des ménages en insécurité alimentaire sont locataires.
 - 38,1 % des ménages constitués de femmes monoparentales, ce qui est le cas de 20,9 % des ménages d'hommes monoparentaux. Les ménages composés de femmes monoparentales représentent 6 % de la totalité des ménages en insécurité alimentaire (0,7 % pour les ménages monoparentaux masculins).
 - 20,3 % des ménages formés de personnes seules. Ces ménages représentent 38,4% de l'ensemble des ménages en insécurité alimentaire.
 - 19,6 % des enfants de moins de 18 ans (15,7 % au Québec) vivent dans des ménages en insécurité alimentaire, dont les deux tiers sont en situation d'insécurité alimentaire modérée ou grave.
- 8 « We've continued to see the disproportionate rates of food insecurity since, with 28.9 per cent of Black households living in food-insecure households in 2017-2018 compared to 11.1 per cent of white households. [...] Using pooled CCHS data from 2005 to 2014, our study goes beyond reporting the prevalence of food insecurity among Black households by analyzing how race relates to factors that lead to food insecurity. It also provides the first estimate of the proportion of children living in food-insecure households by race – more than one-third (36.6 per cent) of Black children lived in food-insecure households compared to 12.4 per cent of white children. » PROOF (2021). « When it comes to tackling food insecurity, tackling anti-Black racism is an important part of the puzzle ». Toronto. [En ligne]
« Au Canada, la population adulte non blanche aurait, de façon générale, des taux de chômage plus élevés et des revenus plus faibles que ceux des adultes blancs (...), ce qui pourrait favoriser l'insécurité alimentaire. Même avec des niveaux de scolarité comparables, les travailleurs appartenant à une minorité visible étaient plus susceptibles de déclarer une insécurité alimentaire que ceux d'origine européenne. » Agence de la santé publique du Canada & Réseau pancanadien de santé publique (2018). *Initiative pancanadienne sur les inégalités en santé. Les principales inégalités sociales en santé au Canada : un portrait national*. [En ligne]
- 9 « En 2019, 25,1 % des personnes de plus de 16 ans qui sont des immigrants récents (ayant immigré depuis 10 ans ou moins) vivaient dans un ménage en situation d'insécurité alimentaire. Lorsque d'autres caractéristiques du ménage (p. ex, revenu, mode d'occupation du logement, source de revenu), les études indiquent à plusieurs reprises que l'immigration en soi n'est pas un facteur de risque indépendant d'insécurité alimentaire au Canada. Cependant, il est important de noter que les réfugiés ne peuvent pas être identifiés par les données. » PROOF (2022). « New food insecurity data for 2018/2019 from Statistics Canada. [En ligne]. » Notre traduction.
- 10 « En 2019, 23,6 % des personnes de plus de 16 ans ayant un handicap vivaient dans des ménages en situation d'insécurité alimentaire. » PROOF (2022). « New food insecurity data for 2018/2019 from Statistics Canada ». [En ligne]. Notre traduction.
- 11 Leanne Idzerda et al (2022). *Synthèse des données probantes – État des connaissances au sujet de la prévalence de l'insécurité alimentaire des ménages canadiens durant la pandémie de COVID-19 : revue systématique*, L'Agence de la santé publique du Canada. [En ligne]
- 12 Marie-Hélène Proulx (2022). « Inflation à l'épicerie : les banques alimentaires à la rescousse », *L'Actualité*. [En ligne]
- 13 Les Banques alimentaires du Québec (2021). *Bilan-Faim 2021*. [En ligne]
- 14 Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire (2022). *Les impacts de la crise de la COVID-19 sur les inégalités sociales. Outil de réflexion et d'analyse*, Montréal. [En ligne]
- 15 Utgé-Royo, J., Salem, E. (2021). *Bilan des impacts de la pandémie de COVID-19 sur l'alimentation à Montréal, Montréal Métropole en santé*, Conseil du système alimentaire montréalais. [En ligne]
- 16 Leanne Idzerda et al (2022), *loc. cit.*
- 17 Utgé-Royo, J., Salem, E. (2021), *op.cit.*
- 18 Leanne Idzerda et al (2022), *loc. cit.*

- 19 Jane Y. Polsky et Didier Garriguet (2022), *loc.cit.*
- 20 On retrouve cette définition sous diverses formes. Par exemple :
- « L'insécurité alimentaire est l'incapacité de se procurer ou de consommer des aliments de qualité, ou en quantité suffisante, de façon socialement acceptable, ou encore l'incertitude d'être en mesure de le faire. L'insécurité alimentaire des ménages est souvent liée à une incapacité financière d'assurer une alimentation adéquate. » Santé Canada (2012). *Insécurité alimentaire des ménages au Canada : Survol*. [En ligne]
 - « Une situation d'insécurité alimentaire existe au sein d'un ménage lorsqu'au moins un membre du ménage n'a pas accès à suffisamment d'aliments, ou à des aliments suffisamment variés, pour combler ses besoins, en raison d'un manque d'argent. » Statistique Canada (2015). *L'insécurité alimentaire au Canada*. [En ligne]
 - « L'insécurité alimentaire désigne l'accès inadéquat ou précaire à une quantité suffisante de nourriture en raison de contraintes financières. » Valerie Tarasuk, Timmie Li, Andrew Mitchell & Naomi Dachner (2018). *Commentaire – Raisons pour lesquelles les données sur l'insécurité alimentaire des ménages doivent être plus détaillées*. [En ligne]
 - « L'insécurité alimentaire se définit comme un accès inadéquat ou incertain aux aliments en raison d'un manque de ressources financières. » Institut national de santé publique du Québec (2018). *Les inégalités sociales de santé au Québec - L'insécurité alimentaire*, sur le site Santéscope [En ligne]
- Notons que les variantes plus récentes de la définition mettent davantage l'accent sur l'accès inadéquat à des *aliments sains et nutritifs* ou encore à une *alimentation saine*. Par exemple, dans des documents de l'INSPQ :
- (2020) : « L'insécurité alimentaire correspond à un accès inadéquat ou incertain aux aliments principalement en raison d'un manque de ressources financières ou d'accès à un système alimentaire durable qui maximise les choix sains. » [En ligne] (2020).
 - (2022) : « L'insécurité alimentaire correspond à un accès inadéquat ou incertain aux aliments sains et nutritifs, principalement en raison d'un manque de ressources financières » [En ligne]
- 21 PROOF (2022). *What does record inflation mean for household food insecurity in Canada?* [En ligne]
- 22 Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (2016). *Portrait des inégalités sociales au Québec*. [En ligne]
- 23 Centres communautaires d'alimentation du Canada (2020), *op.cit.* [En ligne]
- 24 Gouvernement du Québec (2021). *Montants des prestations d'aide sociale chaque mois*. [En ligne]
- 25 Tarasuk V & Mitchell A. (2020) *L'insécurité alimentaire des ménages au Canada, 2017-18*. Toronto : Research to identify policy options to reduce food insecurity (PROOF), p.12. [En ligne]
- 26 Reynolds, D. (2016). *The Depoliticisation of Deprivation : Food Insecurity in Aotearoa New Zealand*. A thesis submitted for the degree of Masters of Arts in Sociology at the University of Otago, Dunedin, New Zealand. Department of Sociology, Gender, and Social Work. [En ligne]
- 27 Urshila Sriram & Valerie Tarasuk (2016) « Economic Predictors of Household Food Insecurity in Canadian Metropolitan Areas », *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 11:1, 1- 13, DOI: 10.1080/19320248.2015.1045670
- 28 Reynolds, D. (2016), *op.cit.* [En ligne]
- 29 Gorton, D., Bullen, C. R., & Mhurchu, C. N. (2010). « Environmental influences on food security in high-income countries », *Nutrition Reviews*, 68(1), 1-29. [En ligne]
- 30 Loopstra, R. (2018). "Interventions to address household food insecurity in high-income countries", *Proceedings of the Nutrition Society*, 77(3), 270281. [En ligne]. Notre traduction.
- 31 CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal (2017). *Une politique de développement social axée sur l'équité. Vers une réduction des inégalités sociales de santé à Montréal*, p.24. [En ligne]
- 32 SCHL (2022). *Caractéristiques, ménages avec besoins impérieux de logement, Canada, PT, RMR*. [En ligne]
- 33 Conseil du système alimentaire montréalais (2020). *Plan d'action intégré 2020-2022. Document intégral*. [En ligne]
- 34 SCHL (2022). *Caractéristiques, ménages avec besoins impérieux de logement, Canada, PT, RMR*. [En ligne]
- 35 Bendaoud, M. (2021). « Does Targeting Always Mean Retrenchment? Housing Assistance 'Exceptionalism' in Canadian Welfare State ». *Administration & Society* 53 (no 3) : 439-467.
- 36 Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM). *L'OMHM en chiffres*. [En ligne]
- 37 SCHL (2022). *Rapport sur le marché locatif – février 2022*. [En ligne]
- 38 Statistique Canada (2022). *Société canadienne d'hypothèques et de logement, taux d'inoccupation, logements en bandes et immeubles d'appartements des trois logements et plus, logements d'initiative privée dans les régions métropolitaines du recensement, moyennes pondérées*. [En ligne]
- 39 Tarasuk, V & McIntyre, L. (2020). « Insécurité alimentaire au Canada », *L'Encyclopédie canadienne*. [En ligne]
- 40 Centre Léa-Roback (2021). *Le point sur... L'abordabilité des logements au Québec... Les effets sur la santé et le développement des enfants*, Centre de recherche sur les inégalités sociales de santé à Montréal, Numéro 1. [En ligne]
- 41 Maroine Bendaoud (2013). *La situation difficile des locataires à faible revenu*. Dans M. Fahmy, dir., *L'état du Québec 2013-2014*. Montréal : Boréal, 273-280.
- 42 INSPQ (2013). *Accessibilité géographique aux commerces alimentaires au Québec : analyse de situation et perspectives d'interventions*. [En ligne]
- 43 Conseil du système alimentaire montréalais (2020), *op.cit.* [En ligne]
- 44 Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale nationale (2016). *Animation sur les causes de l'insécurité alimentaire. Projet régional sur la sécurité alimentaire en Chaudière-Appalaches*. 45p.
- 45 Reynolds, D. (2016), *op.cit.* [En ligne]
- 46 Gorton, D. et al (2010), *loc. cit.* [En ligne]
- 47 Reynolds, D. (2016), *op.cit.* [En ligne]

- 48 Gorton, D. et al (2010), *loc. cit.* [En ligne]
- 49 Table de concertation sur la faim et le développement de l'Outaouais, 2011. [En ligne]
- 50 « Lorsque l'accès géographique à des aliments sains et nutritifs dans un milieu défavorisé est plus faible, on parle alors de désert alimentaire. Les citoyens d'un tel milieu sont donc plus susceptibles de rencontrer diverses barrières pour s'approvisionner en aliments sains et nutritifs... » Équipe Pauvreté/Développement social et des communautés (2014). *Iniquités d'accès géographique aux aliments sains et nutritifs dans les zones de défavorisation de la région de la Capitale-Nationale : le point sur les déserts alimentaires*, Direction régionale de santé publique, Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale Nationale [En ligne]
- 51 Mathieu Gobeil (2019). « Les déserts alimentaires toujours aussi présents au Québec », *La Presse*, 25 octobre [En ligne]
- 52 Mathieu Gobeil (2019), *loc. cit.* [En ligne]
- 53 Mathieu Gobeil (2019), *loc. cit.* [En ligne] « Beaucoup d'initiatives existent désormais au niveau local pour favoriser l'accès, comme les kiosques, les dépanneurs santé, les marchés mobiles et les coopératives d'alimentation, mais peu d'études sont parvenues à en démontrer l'effet positif et durable quand elles sont implantées dans un désert alimentaire, souligne pour sa part Marie-Claude Paquette de l'INSPQ. »
- 54 « Cette recherche et d'autres travaux contemporains sur l'insécurité alimentaire soulignent le rôle des structures socioéconomiques dans les expériences d'insécurité alimentaire, en particulier celles liées à la sécurité économique, par exemple : le coût de la vie, les niveaux de revenu et la sécurité du revenu. ... Contrairement aux interprétations politiques actuelles axées sur les notions de facteurs comportementaux et individuels de la pauvreté, cette recherche suggère plutôt que les dimensions structurelles doivent rester une partie cruciale de l'analyse des expériences alimentaires dans le contexte de la pauvreté. » Lambie-Mumford, H. (2019). « The growth of food banks in Britain and what they mean for social policy », *Critical Social Policy*, 39(1), 322. [En ligne]. Notre traduction.
- 55 Pybus, K., Power, M. and Pickett, K. (2021) 'We are constantly overdrawn, despite not spending money on anything other than bills and food': a mixed-methods, participatory study of food and food insecurity in the context of income inequality, *Journal of Poverty and Social Justice*, vol 29, no 1, 21–45. [En ligne]
- 56 « [L]'un des principaux moteurs de l'insécurité alimentaire – la pauvreté – peut être exacerbé par l'augmentation du coût de la vie liée à la vie dans un environnement économiquement inégal. À ce jour, il s'agit d'un domaine négligé de la recherche sur l'insécurité alimentaire. L'exploration des expériences de l'alimentation et de la pauvreté à travers le prisme des inégalités peut offrir de nouvelles perspectives importantes sur les causes et le caractère de l'insécurité alimentaire au Royaume-Uni et indiquer des réponses politiques inexplorées ou sous-explorées. » Pybus, K. et al (2021), *loc. cit.* [En ligne]. Notre traduction.
- 57 « Nous appelons à cadrer l'insécurité alimentaire dans une perspective d'économie politique critique où l'IA est considérée comme résultant de la répartition asymétrique des ressources économiques et sociales produite par les déséquilibres sociétaux de pouvoir et d'influence. » Mendly-Zambo, Z., & Raphael, D. (2019). « Competing Discourses of Household Food Insecurity in Canada », *Social Policy and Society*, 18(4), 535554. [En ligne]. Notre traduction.
- 58 Dachner, N., & Tarasuk, V. (2018). "Tackling household food insecurity : An essential goal of a national food policy". *Canadian Food Studies / La Revue Canadienne Des Études Sur l'alimentation*, 5(3), 230247 [En ligne]
- 59 Système alimentaire montréalais (2019). *Groupe de travail sur l'insécurité alimentaire. Rapport d'étape* [En ligne]
- 60 Tarasuk V, Mitchell A. (2020) *L'insécurité alimentaire des ménages au Canada*, 2017-18. Toronto : Research to identify policy options to reduce food insecurity (PROOF). [En ligne]
- 61 Reynolds, D. (2016), *op.cit.* [En ligne]
- 62 Tarasuk V, Mitchell A. (2020) *L'insécurité alimentaire des ménages au Canada*, 2017-18. Toronto : Research to identify policy options to reduce food insecurity (PROOF). [En ligne]
- 63 « Personne racisée ou racialisée : personne qui appartient, de manière réelle ou supposée, à un des groupes ayant subi un processus de racisation. La racisation est un processus politique, social et mental d'altérisation. Notons que, les « races » et les groupes dits « raciaux » ou « ethniques » sont souvent un mélange des genres : on les invoquera ou les supposera en parlant par exemple de musulman-e ou de Juif, juive (religion), de Noir-e (couleur de peau), d'Arabe (langue) ou d'Asiatique (continent). Ainsi, le terme « racisé » met en évidence le caractère socialement construit des différences et leur essentialisation. Il met l'accent sur le fait que la race n'est ni objective, ni biologique mais qu'elle est une idée construite qui sert à représenter, catégoriser et exclure l'« Autre ». Le terme « racisé » permet, selon, Rafik Chekkat, de « rompre avec ce refus de prendre publiquement au sérieux l'impact social du concept de race, refus qui n'obéit ni à un manque ou à une cécité, mais permet justement de reconduire les discriminations et hiérarchies raciales ». » *Revue Droits et libertés* (2016), Vol. 35, numéro 2. [En ligne]
- 64 Tarasuk V, Mitchell A. (2020) *L'insécurité alimentaire des ménages au Canada*, 2017-18. Toronto : Research to identify policy options to reduce food insecurity (PROOF), p.14. [En ligne]
- 65 Société de recherche sociale appliquée (2021). *Une nouvelle étude révèle des écarts de revenus persistants pour les lesbiennes, les gays et le bisexuels canadiens.* [En ligne]
- 66 Chambre des communes Canada (2019). *La santé des communautés LGBTQIA2 au Canada*. Rapport du Comité permanent de la santé. [En ligne]
- 67 Gorton, D. et al (2010), *loc. cit.* [En ligne]
- 68 CIUSSS de la Capitale-Nationale. *La faim, un problème qui touche surtout les itinérants.* [En ligne]
- 69 Zacharie Routhier (2020). « COVID-19 : les sans-abris subissent les contrecoups de la fermeture des restaurants », Radio Canada. [En ligne]
- 70 Par exemple : « Dans un article récent paru dans la Revue canadienne de science politique, Keith Banting et Debra Thompson documentent l'échec du Canada à réduire les inégalités raciales. En 2015, le taux de pauvreté des Canadiens qui n'appartenaient pas à une minorité visible était légèrement supérieur à 12 % (le taux de pauvreté correspond à la proportion de personnes dont le revenu après impôt est inférieur à la moitié du revenu médian). Ce même taux s'élevait à près de 21 % chez les minorités raciales en général, à près de 24 % chez les Noirs et à un peu plus de 36 % chez les Arabes. » Olivier Jacques et Alain Noël (2021). « Contrer les inégalités raciales par des mesures universelles et ciblées » *Options politiques*, 1er octobre [En ligne]. L'article de Banting et Thompson : Banting, Keith and Debra Thompson. 2021. « The Puzzling Persistence of Racial Inequality in Canada ». *Canadian Journal of Political Science* 54 (4): 870–891. <https://policyoptions.irpp.org/magazines/the-puzzling-persistence-of-racial-inequality-in-canada/>

- 71 Dachner, N., & Tarasuk, V. (2018). "Tackling household food insecurity: An essential goal of a national food policy". *Canadian Food Studies /La Revue canadienne des études sur l'alimentation*, 5(3), 230247. [En ligne]
- 72 Les diététistes du Canada (2016). *Aborder l'insécurité alimentaire des ménages au Canada : énoncé de position et recommandations*. [En ligne]
- 73 Centre de collaboration nationale des déterminants de la santé. (2017). *La santé publique a la parole : action en amont en matière d'insécurité alimentaire*. Antigonish (N.-É.) : Centre de collaboration nationale des déterminants de la santé, Université St. Francis Xavier. [En ligne]
- 74 Nutrition Nord Canada. [En ligne]
- 75 Olivier Leblanc-Laurendeau (2020). *L'insécurité alimentaire dans le nord canadien : aperçu*. Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada. [En ligne]
- 76 Gouvernement du Canada. « À propos du Canada et les Objectifs de développement durable. » [En ligne]
- 77 Emploi et développement social Canada (2018). *Une chance pour tous. La première Stratégie nationale de réduction de la pauvreté*. [En ligne]
- 78 Statistique Canada (2021). « Tableau de bord officiel des indicateurs de la pauvreté au Canada : tendances. » [En ligne]
- 79 Agriculture et Agroalimentaire Canada (2019). *Politique alimentaire pour le Canada*. [En ligne]
- 80 Réseau pour une alimentation durable. *Les lettres de mandat fédéral 2021 sous l'angle des systèmes alimentaires*. [En ligne]
- 81 LégisQuébec. *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Publications Québec. [En ligne]
- 82 Le Collectif pour un Québec sans pauvreté estimait, dix ans après l'adoption de la Loi et des plans d'action, que « le filet de sécurité sociale et économique ne s'est pas significativement amélioré depuis 2002. Le revenu disponible des personnes seules et des couples sans enfants à l'aide sociale stagne ou diminue, l'accès aux services publics n'est pas meilleur ou s'est carrément détérioré, l'insécurité alimentaire touche encore beaucoup de personnes et de familles en situation de pauvreté et les problèmes de logement demeurent entiers. »
Collectif pour un Québec sans pauvreté (2013). *Historique critique et bilan dans le cadre du dixième anniversaire de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. [En ligne]
- 83 Ministère de la Santé et des Services sociaux (2008). *Cadre de référence en matière de sécurité alimentaire* [En ligne]
- 84 Ces orientations d'action s'inspiraient de la définition de la sécurité alimentaire adoptée par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). *Le Cadre de référence l'a adaptée et fait sienne comme suit : « Le concept de sécurité alimentaire signifie ce qui suit :*
 1. Chacun a, à tout moment, les moyens tant physiques qu'économiques d'accéder à une alimentation suffisante pour mener une vie active et saine.
 2. L'aptitude de chacun à acquérir des aliments est garantie.
 3. L'accès à une information simple, fiable et objective qui permet de faire des choix éclairés est assuré.
 4. Les aliments proprement dits sont satisfaisants sur le plan nutritionnel et acceptables sur le plan personnel et culturel.
 5. Les aliments sont obtenus d'une manière qui respecte la dignité humaine.
 6. La consommation et la production d'aliments reposent sur des valeurs sociales à la fois justes, équitables et morales.
 7. Les aliments sont produits et distribués d'une manière respectueuse d'un système agroalimentaire durable. »*Ministère de la Santé et des Services sociaux (2008). Cadre de référence en matière de sécurité alimentaire. Santé et services sociaux Québec. [En ligne].*
- 85 Ministère de la Santé et des Services sociaux (2012). *La santé et ses déterminants : Mieux comprendre pour mieux agir. Québec*. [En ligne]
- 86 MSSS (2016). *Politique gouvernementale de prévention en santé*. [En ligne]
- 87 Gouvernement du Québec (2017). *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023*. [En ligne]
- 88 Gouvernement du Québec (2021). *Mesure 15012. Aide alimentaire. Document d'information complémentaire*. Ministère de l'Éducation. [En ligne]
- 89 Émilie Bilodeau (2021). « Où va l'argent des collations ? », *La Presse*, 1er décembre 2021 [En ligne]
- 90 MSSS (24 mars 2020). « COVID-19 – Une aide financière d'urgence de 2 M\$ est octroyée aux Banques alimentaires du Québec. » [En ligne]
- 91 MSSS (3 décembre 2021). « Sécurité alimentaire - Un montant de 3 M\$ octroyé aux organismes communautaires. » [En ligne]
- 92 Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (6 décembre 2021). « Lutte contre l'insécurité alimentaire et réduction du gaspillage alimentaire - Québec accorde une aide financière de 3 millions de dollars au réseau Les Banques alimentaires du Québec ». [En ligne]
- 93 Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (23 juin 2022). « Lutte contre l'insécurité alimentaire et réduction du gaspillage alimentaire - Québec accorde 3 millions de dollars supplémentaires aux Banques alimentaires du Québec ». [En ligne]
- 94 Agriculture et Agroalimentaire Canada (2021). « Fonds d'urgence pour la sécurité alimentaire ». [En ligne]
- 95 Parent, André-Anne (2015). *Portrait de la contribution de la santé publique à la sécurité alimentaire au Québec*. Direction régionale de santé publique. CIUSSS de la Capitale-Nationale.
- 96 Par exemple, le Centre de collaboration nationale des déterminants de la santé organisait en 2017 un webinaire sur l'insuffisance de revenu comme cause profonde de l'insécurité alimentaire : « On y discutera des mesures que peuvent prendre les professionnels de la santé publique pour amorcer un changement dans les pratiques en laissant de côté celles axées sur les denrées alimentaires et en se concentrant sur les solutions stratégiques fondées sur le revenu. On se penchera sur le rôle de la santé publique relativement aux enjeux de justice sociale et à quoi peuvent ressembler les programmes de santé publique visant à enrayer les causes profondes de l'insécurité alimentaire. » Centre de collaboration nationale des déterminants de la santé (2017). « Webinaire : Agir sur les causes profondes: revenu inadéquat et insécurité alimentaire » (18 avril 2017) [En ligne]
- 97 Sommet sur les systèmes alimentaires de 2021. *Mesure de l'insécurité alimentaire et données connexes*. Agriculture et Agroalimentaire Canada. [En ligne]
- 98 Roncarolo F, Bisset S, Potvin L (2016). "Short-Term Effects of Traditional and Alternative Community Interventions to Address Food Insecurity", *PLoS ONE* 11(3): e0150250. [En ligne]
- 99 Ipsos Public Affairs (2017). *Assessing Food Insecurity in Canada*, Community Food Centres Canada. [En ligne]

- 100 Ipsos (2021). *Canadians rank ending hunger, eliminating poverty, and ensuring healthy lives as top priorities among U.N. SDGs*. [En ligne]
- 101 « Un système alimentaire durable est un réseau de collaboration territoriale qui intègre la production, la transformation, la distribution et la consommation de produits alimentaires ainsi que la gestion des matières résiduelles, dans le but d'accroître la santé environnementale, économique et sociale de la collectivité. Il comprend les acteurs, les activités et les infrastructures soutenant la sécurité alimentaire d'une population et repose sur une gouvernance alimentaire territoriale. » [En ligne]
- 102 « Les suivis Olo sont offerts partout au Québec, dans plus de 150 points de service, majoritairement dans les CLSC ou parfois dans des organismes communautaires. Chaque année, la Fondation Olo accompagne 5 000 nouvelles femmes enceintes en situation de vulnérabilité et leur distribue plus de 600 000 coupons alimentaires." Fondation Olo. *Avoir accès au suivi OLO*. [En ligne]. L'efficacité de cette intervention a été démontrée, voir *Olo : une efficacité prouvée* [En ligne]
- 103 Ce projet a été mené sous l'impulsion de l'INSPQ : « L'intervention devrait être conçue de sorte à maximiser les co-bénéfices; il s'agirait donc non seulement de viser l'augmentation de la consommation de fruits et légumes au sein des populations défavorisées, mais aussi, lorsque le contexte local s'y prête, de contribuer à l'atteinte d'autres objectifs socio-économiques, tels que de la promotion et la valorisation des produits bioalimentaires du Québec. » INSPQ (2019). *Intervention économique pour augmenter la consommation de fruits et légumes : étude sur la faisabilité et l'acceptabilité de l'intervention*. [En ligne]
- 104 Carte Proximité Fermière Solidaire. *Innovier pour améliorer l'alimentation des montréalais.es. Bilan de l'année 2020-21* [En ligne]. Un premier bilan montre une augmentation de la consommation de fruits et légumes chez les ménages vulnérables disposant de cette carte.
- 105 Chaire de recherche du Canada et Centre de recherche en santé publique (2021). *Étude Parcours. Demander de l'aide alimentaire, et après ?* [En ligne]
- 106 Estimant l'offre inadéquate et inéquitable, la Coalition pour une saine alimentation scolaire estime que « cet ensemble disparate de programmes est insuffisant pour répondre aux nombreux besoins alimentaires des élèves. » Coalition pour une saine alimentation scolaire (2020). [En ligne]
- 107 Conseil du Système alimentaire montréalais (2021), *op.cit.* [En ligne]
- 108 Oldroyd, L., F. Eskandari, C. Pratt et A. A. Lake (2022). « The nutritional quality of food parcels provided by food banks and the effectiveness of food banks at reducing food insecurity in developed countries: a mixed-method systematic review », *Journal of Human Nutrition and Dietetics*. [En ligne]
- 109 Roncarolo F, Bisset S, Potvin L (2016). "Short-Term Effects of Traditional and Alternative Community Interventions to Address Food Insecurity", *PLoS ONE* 11(3): e0150250. [En ligne] ; Tarasuk. V. & McIntyre, L. (2020). « Insécurité alimentaire au Canada ». *Encyclopédie canadienne*. [En ligne]; Mendly-Zambo, Z., & Raphael, D. (2019). "Competing Discourses of Household Food Insecurity in Canada". *Social Policy and Society*, 18(4), 535554. [En ligne] ; Conseil du Système alimentaire montréalais (2021). *Plan d'action intégré. Document intégral. 2020-2022*. [En ligne]
- 110 Les Banques alimentaires du Québec (2022). *Mémoire prébudgétaire*. [En ligne]
- 111 Roncarolo F, Bisset S, Potvin L (2016). "Short-Term Effects of Traditional and Alternative Community Interventions to Address Food Insecurity", *PLoS ONE* 11(3): e0150250. [En ligne]
- 112 Oldroyd, L. et al (2022). [En ligne]. Notre traduction.
- 113 Mendly-Zambo, Z., & Raphael, D. (2019). "Competing Discourses of Household Food Insecurity in Canada". *Social Policy and Society*, 18(4), 535554. [En ligne]
- 114 Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé (2016). *Approches politiques de réduction des inégalités de santé : exercice pratique s'appuyant sur l'exemple de l'insécurité alimentaire*. [En ligne]
- 115 Mendly-Zambo, Z., & Raphael, D. (2019). "Competing Discourses of Household Food Insecurity in Canada". *Social Policy and Society*, 18(4), 535554. [En ligne]. Valerie Tarasuk & Lynn McIntyre (2020). « Insécurité alimentaire au Canada ». *Encyclopédie canadienne*. [En ligne]
- 116 Lors de notre consultation, un responsable d'une fondation du Québec estimait que « la fonction d'aide alimentaire demeurera toujours essentielle pour les populations les plus désaffiliées et les plus marginalisées, ainsi que pour les populations qui présentent des limitations fonctionnelles, et celles qui font le choix de vieillir à la maison avec les défis que cela représente. »
- 117 Elsurry Johanna Pérez Isaza (2015). *L'accès aux ressources alimentaires : facteurs prédictifs de l'insécurité alimentaire sévère parmi les ménages bénéficiaires des programmes communautaires en sécurité alimentaire à Montréal*. Département de médecine sociale et préventive, École de Santé Publique, Université de Montréal. [En ligne]
- 118 Conseil du Système alimentaire montréalais (2021), *op.cit.* [En ligne]
- 119 Regroupement des cuisines collectives du Québec. [En ligne]
- 120 Parent, Andrée-Anne (2015), *op.cit.*
- 121 Conseil du Système alimentaire montréalais (2021), *op.cit.* [En ligne]
- 122 *Idem*.
- 123 Community Food Centre Canada rend public sur son site Web des résultats d'évaluation d'initiatives alimentaires (jardins communautaires, ateliers de cuisine, etc.) d'une dizaine de « food centres » à travers le Canada. Plusieurs impacts positifs sur la santé physique et mentale sont rapportés par les participant.es. <https://cfccanada.ca/en/Our-Work/Our-Impact>
- 124 Parent, Andrée-Anne (2015), *op.cit.*
- 125 Roncarolo F, Bisset S, Potvin L (2016). "Short-Term Effects of Traditional and Alternative Community Interventions to Address Food Insecurity", *PLoS ONE* 11(3): e0150250. [En ligne]
- 126 Conseil du Système alimentaire montréalais (2021), *op.cit.* [En ligne]

- 127 Voir Loopstra R, Tarasuk V. (2013). « Perspectives on community gardens, community kitchens and the Good Food Box program in a community-based sample of low-income families. » *Can J Public Health*. 2013 Jan 8;104(1):e55-9 : « Reasons for non-participation grouped under two themes. First, families expressed that programs were not accessible because they lacked the knowledge of how or where to participate or because programs were not in their neighbourhoods. Second, programs lacked fit for families, as they were not suited to busy schedules, interests, or needs. This study provides unique perspective on participation in community food programs among food-insecure families and suggests that these programs may not be effective options for these families to improve their food access.»
- 128 Parent, Andrée-Anne (2015), *op.cit.*
- 129 Conseil du système alimentaire montréalais (2021), *op.cit.* [En ligne]
- 130 Roncarolo F, Bisset S, Potvin L (2016). "Short-Term Effects of Traditional and Alternative Community Interventions to Address Food Insecurity", *PLoS ONE* 11(3): e0150250. [En ligne]
- 131 Tarasuk, V. (2017). *Le revenu de base garanti et ses implications pour l'insécurité alimentaire des ménages*. Institut des politiques du Nord. [En ligne]
- 132 Conseil du système alimentaire montréalais (2021), *op.cit.* [En ligne]
- 133 Parent, Andrée-Anne (2015), *op.cit.*
- 134 Dachner, N., & Tarasuk, V. (2018). "Tackling household food insecurity : An essential goal of a national food policy". *Canadian Food Studies / La Revue Canadienne Des Études Sur l'alimentation*, 5(3), 230247.
- 135 Mently-Zambo, Z., & Raphael, D. (2019). "Competing Discourses of Household Food Insecurity in Canada". *Social Policy and Society*, 18(4), 535554.
- 136 Ministère de la Santé et des Services sociaux (2008). *Cadre de référence en matière de sécurité alimentaire*. Santé et services sociaux Québec. [En ligne]
- 137 Notamment : Tarasuk, V. & McIntyre, L. (2020). « Insécurité alimentaire au Canada ». *Encyclopédie canadienne* [En ligne] ; « Food Insecurity », dans Dennis Raphael et al (2020). *Social Determinants of Health*, 2nd édition [En ligne] ; Tircher, P. (2020). *Évolution des profils des bénéficiaires des Banques alimentaires du Québec*. Montréal, Observatoire québécois des inégalités. [En ligne] ; Agence de la santé publique du Canada & Réseau pancanadien de santé publique (2018). *Initiative pancanadienne sur les inégalités en santé. Les principales inégalités sociales en santé au Canada: un portrait national*. [En ligne] ; Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale nationale (2016). *Animation sur les causes de l'insécurité alimentaire. Projet régional sur la sécurité alimentaire en Chaudière-Appalaches*. 45p. ; Gundersen, G. et Ziliak, J.P. (2015). « Food Insecurity And Health Outcomes ». *Health Affairs*, 34(11), 1830-1839 ; Tarasuk, V., Cheng, J., de Oliveira, C., Dachner, N., Gundersen, C. et Kurdyak, P. (2015). « Association between household food insecurity and annual health care costs ». *Canadian Medical Association Journal*, 187(14), E429-E36 ; Candice A. Myers (2020). "Food Insecurity and Psychological Distress: A Review of the Recent Literature", *Curr Nutr Rep.*; 9(2): 107–118; Men F, Gundersen C, Urquia ML, Tarasuk V. Association between household food insecurity and mortality in Canada: a population-based retrospective cohort study. *CMAJ*. 2020; 192(3):E53–60 [En ligne]; Valerie Tarasuk (2001). Document de travail sur l'insécurité alimentaire individuelle et des ménages. Santé Canada [En ligne] ; Leanne Idzerda et al (2022). *Loc. cit.*
- 138 « La corrélation entre l'insécurité alimentaire et la santé est proportionnelle : plus l'insécurité alimentaire est grave, plus les adultes sont à risque d'avoir de graves problèmes de santé chroniques. » Tarasuk, V. & McIntyre, L. (2020). « Insécurité alimentaire au Canada ». *Encyclopédie canadienne* [En ligne]
- 139 CIUSSS de la Capitale-Nationale. « Viser la sécurité alimentaire... du point de vue des individus » [En ligne] ; « Food Insecurity », dans Dennis Raphael et al (2020). *Social Determinants of Health*, 2nd édition [En ligne]
- 140 « Les Canadiens vivant dans un ménage qui connaissait une situation d'insécurité alimentaire (accès incertain ou inadéquat à la nourriture en raison de contraintes financières) au cours des premiers mois de la pandémie de COVID-19 étaient beaucoup plus susceptibles de faire état d'une santé mentale passable ou mauvaise et de déclarer des symptômes d'anxiété modérés ou graves que les Canadiens vivant dans un ménage en situation de sécurité alimentaire." Jane Y. Polsky & Heather Gilmour (2020). *Insécurité alimentaire et santé mentale durant la pandémie de COVID-19*. Statistique Canada. [En ligne]
- 141 « L'insécurité alimentaire est également liée à un décès plus précoce chez les Canadiens adultes, soit en moyenne neuf ans plus tôt que pour les adultes en situation de sécurité alimentaire. » Tarasuk V. & McIntyre, L. (2020). « Insécurité alimentaire au Canada ». *Encyclopédie canadienne* [En ligne]. C'est particulièrement le cas des populations autochtones, voir Ministère de la Santé et des Services sociaux (2021). *La sécurisation culturelle en santé et en services sociaux : vers des soins et des services culturellement sécurisants pour les Premières Nations et les Inuit*. [En ligne]
- 142 Fondation OLO (2021). « La Fondation Olo sonne l'alarme : des facteurs de risques aggravés et un panier d'épicerie plus cher impactent la vie des tout-petits québécois » [En ligne] ; Shirreff, Lindsay ; Zhang, Danning ; DeSouza, Leanne; Hollingsworth, Julia; Shah, Neha; Shah, Rajiv (2021). "Prevalence of Food Insecurity Among Pregnant Women: A Canadian Study in a Large Urban Setting", *Journal of obstetrics and gynaecology Canada*, 43(11) DOI:10.1016/j.jogc.2021.03.016; Tarasuk V, Gundersen C Wang X et al. (2020). « Maternal food insecurity is positively associated with postpartum mental disorders in Ontario, Canada". *J Nutr.*; 150: 3033-3040; Carmichael SL, Yang W, Herring A et al.(2007). " Maternal food insecurity is associated with increased risk of certain birth defects." *J Nutr.* 2007; 137: 2087-2092.
- 143 Tarasuk V, Mitchell A. (2020) *L'insécurité alimentaire des ménages au Canada*, 2017-18. Toronto : Research to identify policy options to reduce food insecurity (PROOF). [En ligne]
- 144 CIUSSS du Saguenay-Lac-St-Jean (2019). *La perception d'intervenants scolaires sur l'insécurité alimentaire vécue par les enfants*. [En ligne]. Également : Jyoti, D. F., Frongillo, E. A. et Jones, S. J. (2005). « Food Insecurity Affects School Children's Academic Performance, Weight Gain, and Social Skills », *The Journal of Nutrition*, 135(12), Décembre 2005, 2831- 2839. [En ligne]
- Voir aussi :
- Anisef, P., Robson, K., Maier, R. et Brown R. S. (2017), *Insécurité alimentaire et résultats scolaires : cap sur les élèves du TDSB*, Toronto, Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur. [En ligne]
 - J Ke, EL Ford-Jones (2015). "Food insecurity and hunger: A review of the effects on children's health and behaviour", *Paediatr Child Health*, 20(2):89-91. [En ligne]
 - Élise Boyer (2022). « La face cachée de la hausse du prix du panier d'épicerie », *Le Devoir*, 19 mars. [En ligne]
 - Observatoire des tout-petits (2022). La hausse du prix du panier d'épicerie : une situation préoccupante pour le développement des tout-petits. [En ligne]; Observatoire des tout-petits (2019). *Dans quels environnements grandissent les tout-petits du Québec ? Portrait 2019*. Montréal, Québec : Fondation Lucie et André Chagnon. [En ligne]

- 145 Mike Mariani (2017). "The neuroscience of inequality: does poverty show up in children's brains?", *The Guardian*. [En ligne]
- 146 Mathieu Gobeil (2019), *loc. cit.* [En ligne]
- 147 CIUSSS de la Capitale-Nationale. Les réactions potentielles à l'insécurité alimentaire [En ligne]
- 148 « Par exemple, pendant 12 mois en Ontario, les adultes d'un ménage en insécurité alimentaire grave coûtent en moyenne 2,4 fois plus au système de santé provincial que les personnes en situation de sécurité alimentaire. » Valerie Tarasuk & Lynn McIntyre (2020). « Insécurité alimentaire au Canada ». *Encyclopédie canadienne*. [En ligne]
- 149 Tarasuk V, Cheng J, de Oliveira C, Dachner N, Gundersen C, Kurdyak P. "Association between household food insecurity and annual health care costs". *CMAJ*. 2015; 187(14):E429–36. [En ligne]; Men F, Gundersen C, Urquia ML, Tarasuk V. "Food insecurity is associated with higher health care use and costs among Canadian adults". *Health Affairs*. 2020; 39(8):1377–85. [En ligne]
- 150 Les Diététistes du Canada (2016) *Sommaire. Aborder l'insécurité alimentaire des ménages au Canada : énoncé de position et recommandations*. [En ligne]
- 151 *Idem*.
- 152 « The Canadian government has recognized access to food as a basic human right by virtue of being a signatory to the *Universal Declaration of Human Rights* (United Nations, 1948), the *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (United Nations, 1966), the *World Declaration and Plan of Action for Nutrition* (World Health Organization, 1992) and the *Declaration of World Food Security* (Food and Agriculture Organization of the United Nations, 1996), all of which obligate governments to provide access to food. Yet, to date, little has been done by Canadian governments to achieve this ». Mendly-Zambo, Z., & Raphael, D. (2019). "Competing Discourses of Household Food Insecurity in Canada". *Social Policy and Society*, 18(4), 535554. <https://doi.org/10.1017/S1474746418000428>; Les appels au respect des traités signés par leur pays ne se limitent pas au Canada. En Angleterre, par exemple : « rather than continue to depoliticise problems of food insecurity we need to repoliticise them, and demand the government abides to the Right to Food enshrined in the 1966 United Nations International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights to which the UK government is a full signatory. » Jon May (2021). « Food banks and the limits to compassion ». Queen Mary University of London.
- 153 Organisation des Nations Unies. *À propos du droit à l'alimentation et des droits de l'homme*. [En ligne]
- 154 Olivier de Schutter (2012). *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation*. Additif. Mission au Canada. [En ligne]
- 155 *Idem*.
- 156 Sonia Racine (2004). *Comment mieux agir sur les déterminants socio-politiques de la sécurité alimentaire*. JASP. [En ligne]
Également : « L'accent mis sur les réponses non gouvernementales à l'insécurité alimentaire détourne l'attention des structures et processus sociétaux qui la créent, et des changements nécessaires à ces structures et processus pour la réduire. » Mendly-Zambo, Z., & Raphael, D. (2019). "Competing Discourses of Household Food Insecurity in Canada". *Social Policy and Society*, 18(4), 535554. <https://doi.org/10.1017/S1474746418000428>. Notre traduction.
- 157 Cantin, É. & Duhaime, G. (2020). « Les stratégies d'adaptation comme manière de résister à la force de déshumanisation de l'insécurité alimentaire ». *Nouvelles pratiques sociales*, 31(1), 300–318. [En ligne]
- 158 CIUSSS de la Capitale-Nationale. Les réactions potentielles à l'insécurité alimentaire. [En ligne]
- 159 Pierre Tircher (2020), « Évolution des profils des bénéficiaires des Banques alimentaires du Québec », Montréal, Observatoire québécois des inégalités. Voir p.21-22.
- 160 À l'origine de ces pistes de solution : les délibérations avec le comité de suivi ; plusieurs suggestions issues de la consultation que nous avons menée et les documents suivants notamment, très riches :
- Conseil du Système alimentaire montréalais (2021). *Plan d'action intégré. Document intégral. 2020-2022* [En ligne]
 - Regroupement des cuisines collectives du Québec (RCCQ) (2021). *Mémoire – Pour soutenir l'économie québécoise, reconnaître le droit à l'alimentation pour tous et renforcer le filet de sécurité sociale*. [En ligne]
 - Centres communautaires d'alimentation (2020). *Au-delà de la faim. Les véritables répercussions de l'insécurité alimentaire*, Toronto. [En ligne]
 - The Report of the Independent Working Group on Food Poverty (2016). *Dignity. Ending Hunger Together in Scotland*. [En ligne]
 - France Caillavet et Nicole Darmon (2021). « Instaurer une sécurité alimentaire durable pour tous », dans *Réduire les inégalités, c'est possible ! 30 experts présentent leurs solutions*. Observatoire des inégalités, 2021.
- 161 Laboratoire sur les inégalités mondiales (2021). *World Inequality Report 2022*. [En ligne]
- 162 Conseil consultatif national sur la pauvreté (2021). *Comprendre les systèmes – Le rapport de 2021 du Conseil consultatif national sur la pauvreté*. [En ligne]
- 163 Guillaume Hébert (2021) *Un impôt sur la fortune est-il faisable ?* Institut de recherche et d'informations socioéconomiques. [En ligne]
Oxfam Québec *Taxer la richesse pour aplanir les inégalités*. [En ligne]
- 164 LégisQuébec. *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Publications Québec. [En ligne]
- 165 Gouvernement du Canada. « À propos du Canada et les Objectifs de développement durable. » [En ligne]
- 166 Centres communautaires d'alimentation du Canada (2020), *op.cit.* [En ligne]
- 167 Conseil du Système alimentaire montréalais (2021), *op.cit.* [En ligne]
- 168 Prince Edward Island (2021). *Poverty Elimination Strategy Act*, Prince Edward Island Legislative Assembly (66th General Assembly), 2nd session. [En ligne]
- 169 Centres communautaires d'alimentation du Canada (2020), *op.cit.* [En ligne]
- 170 « Surveiller périodiquement le taux annuel de personnes à faible revenu selon la MPC, le nombre et la proportion de la population montréalaise en insécurité alimentaire et le nombre et de la proportion de ménages locataires consacrant plus de 30 % et 50 % de leur revenu aux frais du loyer. » Conseil du Système alimentaire montréalais (2021), *op.cit.* [En ligne]
- 171 Centres communautaires d'alimentation du Canada (2020), *op.cit.* [En ligne]
- 172 McIntyre, Lynn (2003). « Food security: more than a determinant of health », *Policy options*, Vol.24(3), p.46-51. [En ligne]

- 173 Dachner, N., & Tarasuk, V. (2018). « Tackling household food insecurity : An essential goal of a national food policy ». *Canadian Food Studies / La Revue Canadienne Des Études Sur l'alimentation*, 5(3), 230247. [En ligne]. Notre traduction. Les autrices font en particulier référence ici à la stratégie de réduction de la pauvreté de Terre-Neuve-et-Labrador de même qu'au revenu minimum garanti pour les aînés de 65 ans et plus. Nous y revenons plus loin.
- 174 Conseil du Système alimentaire montréalais (2021), *op.cit.* [En ligne]
- 175 Dachner, N., & Tarasuk, V. (2018). « Tackling household food insecurity : An essential goal of a national food policy ». *Canadian Food Studies / La Revue Canadienne Des Études Sur l'alimentation*, 5(3), 230247. <https://doi.org/10.15353/cfs-rcea.v5i3.278>
Voir aussi : Tarasuk, V. (2017). *Le revenu de base garanti et ses implications pour l'insécurité alimentaire des ménages*. Institut des politiques du Nord : Thunder Bay (Ont.). [En ligne]
- 176 Loopstra, R., Dachner, N. et Tarasuk, V. (2015). « An Exploration of the Unprecedented Decline in the Prevalence of Household Food Insecurity in Newfoundland and Labrador, 2007-2012 ». *Canadian Public Policy*, 41(3), 191-206.
- 177 PROOF (2021). « Prince Edward Island: The first jurisdiction to set explicit targets for reducing food insecurity ». [En ligne]
- 178 Tarasuk, V. (2017). *Le revenu de base garanti et ses implications pour l'insécurité alimentaire des ménages*. Institut des politiques du Nord : Thunder Bay (Ont.). [En ligne]
- 179 PROOF (2021). « Prince Edward Island: The first jurisdiction to set explicit targets for reducing food insecurity ». [En ligne]
- 180 Tarasuk, V. (2017). *Le revenu de base garanti et ses implications pour l'insécurité alimentaire des ménages*. Institut des politiques du Nord : Thunder Bay (Ont.) [En ligne] ; PROOF (2021). « Prince Edward Island: The first jurisdiction to set explicit targets for reducing food insecurity ». [En ligne]
- 181 Men F, Urquia ML, Tarasuk V (2021). "The role of provincial social policies and economic environments in shaping food insecurity among Canadian families with children". *Preventive Medicine*; 148:106558.
- 182 Dachner, N., & Tarasuk, V. (2018). "Tackling household food insecurity : An essential goal of a national food policy". *Canadian Food Studies / La Revue Canadienne Des Études Sur l'alimentation*, 5(3), 230247. <https://doi.org/10.15353/cfs-rcea.v5i3.278>
Aussi : Valerie Tarasuk & Lynn McIntyre (2020). *Insécurité alimentaire au Canada. Encyclopédie canadienne*. [En ligne]
- 183 Conseil du Système alimentaire montréalais (2021), *op.cit.* [En ligne]
- 184 Voir par exemple : Alain Noël (2017). « Mesurer la pauvreté », *Options politiques*. [En ligne]
- 185 Vivian Labrie (2019). *Passer le seuil de la pauvreté, lequel?* Institut de recherche et d'informations socioéconomiques [En ligne]
- 186 Charlebois et al. (2022). *Rapport annuel sur les prix alimentaires 2022*. Dalhousie University, University of Guelph, University of Saskatchewan, The University of British Columbia [En ligne]
- 187 Institut de la statistique du Québec (2022). *Le Québec chiffres en main 2022*. [En ligne]
- 188 Dispensaire diététique de Montréal (mai 2021). *Coût du panier à provisions nutritif* [En ligne]
- 189 Vivian Labrie, Minh Nguyen et Julia Posca (2022). *Le revenu viable 2022 en période de crises multiples*, Institut de recherche et d'informations socioéconomiques [En ligne]
- 190 Collectif pour un Québec sans pauvreté (2020). « Communiqué. Mise à jour économique : et si le Québec s'offrait la MPC (révisée)? », 11 novembre. [En ligne]
- 191 Vivian Labrie et al (2022), *op.cit.* [En ligne]
- 192 Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (2020). *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec. État de situation 2019*. Direction de la recherche Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. [En ligne]
- 193 Vivian Labrie et al (2022), *op.cit.* [En ligne]
- 194 Le Mouvement français pour un revenu de base propose sa propre définition : « Le revenu de base est un droit inaliénable, inconditionnel, cumulable avec d'autres revenus, distribué par une communauté politique à tous ses membres, de la naissance à la mort, sur base individuelle, sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie, dont le montant et le financement sont ajustés démocratiquement. »
- 195 Gouvernement du Québec (2017). *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023* [En ligne]
- 196 Ce type de critique du revenu de base, à savoir son absence d'universalité, ne se limite pas au Québec. Par exemple : « En Europe, il existe différentes formes de revenu minimum dans la plupart des pays, mais avec de multiples insuffisances. En particulier, il est urgent d'en étendre l'accès aux plus jeunes et aux étudiants (c'est déjà le cas au Danemark depuis longtemps), et surtout aux personnes sans domicile ou sans compte bancaire, qui font souvent face à un insurmontable parcours d'obstacles. » Thomas Piketty (2021). *Du revenu de base à l'héritage pour tous*. [En ligne]
- 197 Angus Reid Institute (2020). As COVID-19 rewrites playbook on social safety net, majorities support idea of basic income of up to 30K. [En ligne]
- 198 « — L'allocation universelle a retenu l'attention d'un grand nombre de chercheurs, en raison des conséquences anticipées de ses différentes propriétés et, en particulier, de son inconditionnalité. Malgré ses avantages, le revenu minimum garanti n'est appliqué nulle part, ce qui s'explique par les questionnements non résolus que son application soulève.
- Lorsqu'on le compare à l'allocation universelle, l'impôt négatif sur le revenu comporte plusieurs avantages permettant de répondre aux questionnements soulevés avec l'allocation universelle. Son application suscite cependant à son tour plusieurs interrogations. Comme dans le cas de l'allocation universelle, on ne connaît pas d'exemple complet d'impôt négatif sur le revenu.
 - La troisième catégorie regroupe les régimes de base de soutien du revenu assurant aux plus vulnérables des ressources monétaires minimales, reliées à un seuil minimum. Ces régimes sont définis dans le cadre de programmes très variés. Il s'agit des modes de soutien du revenu définis dans la plupart des pays développés, pour assurer aux plus vulnérables des ressources monétaires minimales, reliées à un seuil minimum. Leur mise en place et leur impact ont fait l'objet de multiples analyses et études, donnant lieu à de nombreux questionnements liés au filet social mis en place dans une collectivité donnée. »
Comité d'experts sur le revenu minimum garanti (2017). *Le revenu minimum garanti : une utopie ? Une inspiration pour le Québec – Sommaire*. [En ligne]

- 199 Un chercheur propose une distinction entre trois idéaux-types de revenu de base promus par différents acteurs : néo-libéral, social-démocrate et de transition écologique et sociale. Chaque modèle a ses partisans et ses détracteurs. Pierre-Étienne Vandamme (2021). « Trois modèles de revenu de base », *Raisons politiques*, 83.
- 200 Pour le débat au Québec sur un revenu minimum garanti, voir notamment :
 • Comité d'experts sur le revenu minimum garanti (2017). *Le revenu minimum garanti : une utopie ? Une inspiration pour le Québec*. Volume 1 Les principes, le diagnostic et les recommandations. Rapport final du Comité d'experts sur le revenu minimum garanti. [En ligne]
 • Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse et le Conseil du statut de la femme. (2017) *Compte rendu de la Journée de réflexion sur le revenu minimum garanti*. [En ligne]
- 201 Par exemple : Alain Noël (2021). « Le revenu de base : une idée qui ne veut pas mourir », *Options politiques* [En ligne]; Pierre Fortin (2021). « Le RBG, une bonne idée ? », *L'Actualité*, 3 mars. [En ligne]; Olivier Jacques (2020). « Réduire la pauvreté avec le revenu minimum garanti ? Pas si sûr... », *The Conversation*. [En ligne].; Olivier Jacques (2020). « Mieux que le revenu minimum garanti », *Le Devoir*, 13 août. [En ligne].
- 202 « Le revenu de base est un outil essentiel mais insuffisant. En particulier, son montant est toujours extrêmement modeste : il est généralement compris suivant les propositions entre la moitié et les trois quarts du salaire minimum à plein temps, si bien qu'il ne peut s'agir par construction que d'un outil partiel de lutte contre les inégalités. » Thomas Piketty (2021). *Du revenu de base à l'héritage pour tous*. [En ligne].
- 203 Olivier Jacques (2020). « Réduire la pauvreté avec le revenu minimum garanti ? Pas si sûr... », *The Conversation*. [En ligne]
- 204 Loi sur l'aide sociale. [En ligne]
- 205 Direction de l'analyse et de l'information de gestion (2022). *Rapport statistique sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*. Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. [En ligne]
- 206 Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire (2022). *Les impacts de la crise de la COVID-19 sur les inégalités sociales. Outil de réflexion et d'analyse*, Montréal. [En ligne]
- 207 Statistique Canada (2017). *Familles, ménages et état matrimonial : faits saillants du Recensement de 2016*. [En ligne]
- 208 Marie Mélanie Fontaine (2022). « Revenu et faible revenu au Québec en 2019 : les plus récentes données et les tendances depuis 25 ans », *Zoom société*, Institut de la statistique du Québec. [En ligne]
- 209 Centres communautaires d'alimentation du Canada (2020), *op.cit.* [En ligne]
- 210 *Idem*.
- 211 Myriam Lavoie-Moore et Bertrand Schepper (2022) « Budget de Québec. Les défis économiques et l'urgence climatique éclipsés », *La Presse*, 23 mars. [En ligne]
- 212 Par exemple : Olivier Jacques (2016). « Le salaire minimum : la voie du compromis », *Options politiques*, 21 octobre. [En ligne] ; Mathieu Dufour et Pierre-Antoine Harvey (2017). *Salaire minimum et revenus gouvernementaux*. Institut de recherche et d'informations socioéconomiques. [En ligne]
- 213 Lamarche, Lucie (2020), *Le droit à un niveau de vie suffisant : faut-il s'inquiéter lorsque le rapport d'impôt s'en mêle?*, Montréal : Ligue des droits et libertés. [En ligne]. L'autrice pose un regard critique sur la fiscalisation de la protection sociale du point de vue des droits humains.
- 214 Centres communautaires d'alimentation du Canada (2020), *op.cit.* [En ligne]
- 215 Alexandre Laurin et Nicholas Dahir (2022). *Automatic Tax Filing: A Challenging Idea for Canada*. Institut C.D. Howe Institute [En ligne]
- 216 Conseil consultatif national sur la pauvreté (2021). *Comprendre les systèmes – Le rapport de 2021 du Conseil consultatif national sur la pauvreté*. [En ligne]
- 217 Dachner, N., & Tarasuk, V. (2018). "Tackling household food insecurity: An essential goal of a national food policy". *Canadian Food Studies / La Revue Canadienne Des Études Sur l'alimentation*, 5(3), 230247. <https://doi.org/10.15353/cfs-rcea.v5i3.278>
- 218 McIntyre, Lynn & Bartoo, Aaron & Emery, John. (2012). « When Working is not Enough: Food Insecurity in the Canadian Labour Force ». *Public health nutrition*. 17. 1-9. 10.1017/S1368980012004053.
- 219 Collectif pour un Québec sans pauvreté (2018). *Revenu de base québécois : vers un revenu minimum garanti ou une extension du programme de Solidarité sociale?* [En ligne]
- 220 Conseil consultatif national sur la pauvreté (2021). *Comprendre les systèmes – Le rapport de 2021 du Conseil consultatif national sur la pauvreté*. [En ligne]
- 221 Centres communautaires d'alimentation du Canada (2020), *op.cit.* [En ligne]
- 222 Vivian Labrie et al (2022). [En ligne]
- 223 *Idem*.
- 224 Centres communautaires d'alimentation du Canada (2020), *op.cit.* [En ligne]
- 225 Olivier Jacques (2020). « Mieux que le revenu minimum garanti », *Le Devoir*, 13 août. [En ligne]
- 226 Olivier Jacques et Alain Noël (2021). « Contrer les inégalités raciales par des mesures universelles et ciblées » *Options politiques*, 1^{er} octobre. [En ligne]
- 227 Centres communautaires d'alimentation du Canada (2020), *op.cit.* [En ligne]
- 228 Des chercheuses ontariennes font valoir que l'un des bénéfices attendus d'une telle forme de soutien au revenu est son caractère véritablement universel : « un avantage important d'un revenu de base garanti comparativement à des prestations plus ciblées (ex. l'Allocation canadienne pour enfants ou la Prestation ontarienne pour enfants) est que cette stratégie se veut inclusive. Les problèmes d'accès à la nourriture touchent une diversité de ménages, y compris ceux avec et sans enfants, ceux qui dépendent de salaires et ceux qui bénéficient d'aide au revenu. Avoir la suffisance du revenu comme seul critère pour bénéficier d'un revenu de base garanti optimise les possibilités que cette intervention atteigne les personnes les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire. » Tarasuk, V. (2017). *Le revenu de base garanti et ses implications pour l'insécurité alimentaire des ménages*. Institut des politiques du Nord : Thunder Bay (Ont.) [En ligne]
- 229 Thomas Piketty (2021). *Du revenu de base à l'héritage pour tous*. [En ligne]
- 230 Association canadienne pour la santé mentale (2020). *Il est temps d'instaurer un revenu universel de base*. [En ligne]

- 231 Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (2020). *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec. État de situation 2019*. Direction de la recherche Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. [En ligne]
- 232 La principale source du développement pour cette section est tiré de : Maroine Bendaoud (2020). « Politiques de logement dans les provinces canadiennes : Forces et faiblesses ». *kult-ur : Revista interdisciplinaria sobre la cultura de la ciudad* 7 (no 13) : 67-90. Voir aussi : Maroine Bendaoud (2022). « Qui doit profiter des programmes d'aide au logement ? », *La Presse*, 16 mars. [En ligne]
- 233 Pour les données sur les besoins impérieux de logement, voir [En ligne]
- 234 Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire (2022). *Les impacts de la crise de la COVID-19 sur les inégalités sociales. Outil de réflexion et d'analyse*, Montréal. [En ligne]
- 235 Kirkpatrick, S.I. and Tarasuk, V. (2011) « Housing circumstances are associated with household food access among low-income urban families », *Journal of Urban Health* 88(2): 284–296.
- 236 Direction régionale de santé publique du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal (2016). *Une politique de développement social axée sur l'équité : vers une réduction des Inégalités sociales de santé à Montréal*. Mémoire présenté dans le cadre de la consultation Vers une politique de développement social. (« L'inabordable du loyer : une cause majeure d'insécurité alimentaire », p.24) [En ligne]
- 237 Urshila Sriram & Valerie Tarasuk (2016). *Loc cit.*
- 238 Groupe de travail sur l'accès universel à une offre alimentaire de qualité (2021). *Accès universel à une offre alimentaire de qualité au Québec. Actions, besoins et collaborations intersectorielles*, Table québécoise sur la saine alimentation. [En ligne]
- 239 Banques alimentaires Canada (2021). *Recommandations en matière de politiques pour 2021*. [En ligne]
- 240 INSPQ (2019). Intervention économique pour augmenter la consommation de fruits et légumes : étude sur la faisabilité et l'acceptabilité de l'intervention. [En ligne]
- 241 BC Farmers' Market Nutrition Coupon Program. [En ligne]
- 242 Center on Budget and Policies Priorities (2022). *Policy Basics: The Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP)*. [En ligne]
- 243 Marina Ada Ondo (2022). *Aide alimentaire : tout savoir sur les tickets alimentaires* [En ligne]
- 244 Sécurité sociale de l'alimentation (2020). « Créons une sécurité sociale de l'alimentation pour enrayer la faim ». *Reporterre, le quotidien de l'écologie*. [En ligne]
- 245 Collectif québécois pour une saine alimentation scolaire. [En ligne]
- 246 Conseil du Système alimentaire montréalais (2021), *op.cit.* [En ligne]
- 247 Dans Maud Cucchi (2 août 2022). «La facture salée du gaspillage alimentaire au Québec», Radio Canada [En ligne]
- 248 PROOF (2022). *New food insecurity data for 2018/2019 from Statistics Canada*. [En ligne]
- 249 Santé Canada (2007). *Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes cycle 2.2, Nutrition (2004) : Sécurité alimentaire liée au revenu dans les ménages canadiens*. [En ligne]
- 250 Statistique Canada (2020). *L'insécurité alimentaire des ménages, 2017-2018*. [En ligne]
- 251 Pour des recommandations visant à améliorer la documentation et l'analyse du phénomène de l'insécurité alimentaire au Canada, on consultera avec profit : Valerie Tarasuk, Timmie Li, Andrew Mitchell & Naomi Dachner (2018). *Commentaire – Raisons pour lesquelles les données sur l'insécurité alimentaire des ménages doivent être plus détaillées*. [En ligne]
- 252 PROOF (2022). *New food insecurity data for 2018/2019 from Statistics Canada*. [En ligne]
- 253 Jane Y. Polsky et Didier Garriguet (2022), *op.cit.*
- 254 Céline Plante et Marie-Claude Paquette (2022). *Pandémie et Insécurité alimentaire – 26 juillet 2022. COVID-19*. Sondages sur les attitudes et comportements des adultes québécois, INSPQ. [En ligne]
- 255 Nathalie Caron et Jacob Plunkett-Latimer (2022). *Enquête canadienne sur le revenu : insécurité alimentaire et besoins insatisfaits en matière de soins de santé, 2018 et 2019*. Statistique Canada. [En ligne]
- 256 *Ibid*, p.8-9.
- 257 Leanne Idzerda et al (2022), *loc. cit.*
- 258 Les Banques alimentaires du Québec. [En ligne]
- 259 Les Banques alimentaires du Québec (2021). *Bilan-Faim 2021*. [En ligne]
- 260 Louise Potvin, Geneviève Mercille, Frederico Roncarolo, Jacinthe Loiselle (2021). *Étude Parcours. Demander de l'aide alimentaire, et après ? Présentation résultats T0*. Chaire de recherche du Canada et Centre de recherche en santé publique, Montréal. [En ligne]



ÉVALUER • ÉCLAIRER • ÉVEILLER