# LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DES TOUT-PETITS

***Recherche et analyse :*** *Lise Bertrand, F Dt.P., MPH*

***Révision :*** *Le comité de révision*; Marie-Claude Paquette et Chantal Blouin, Institut national de santé publique du Québec (INSPQ); Laurence Sauvé-Lévesque et Corinne Voyer, Coalition québécoise sur la problématique du poids; Anne Marie Aubert, Conseil du système alimentaire montréalais (Montréal – Métropole en santé); Élise Boyer, Fondation Olo*

## Quel est l'état de la situation au Québec ?

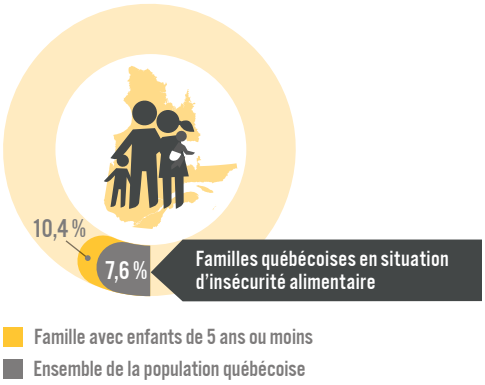
### QU'EST-CE QUE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ?

L'expression « sécurité alimentaire » signifie l'accès pour tous et en tout temps à une alimentation saine et suffisante. À l'inverse, l'« insécurité alimentaire » désigne l'incapacité d'avoir accès à des aliments sains tels que des fruits et des légumes, des produits laitiers et d'autres sources de protéines en quantité suffisante, qui sont nécessaires au bon développement des enfants[324]. **On parle d'insécurité alimentaire grave lorsque les personnes doivent réduire leur consommation d'aliments ou s'en priver à cause du manque d'argent.**

Dans certains pays, l'insécurité alimentaire est causée par des facteurs géographiques et environnementaux. Mais au Québec, comme dans l'ensemble des pays industrialisés, l'insécurité alimentaire est avant tout causée par l'absence de revenus suffisants dans les familles.

### COMBIEN DE TOUT-PETITS SONT EN SITUATION D'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE ?

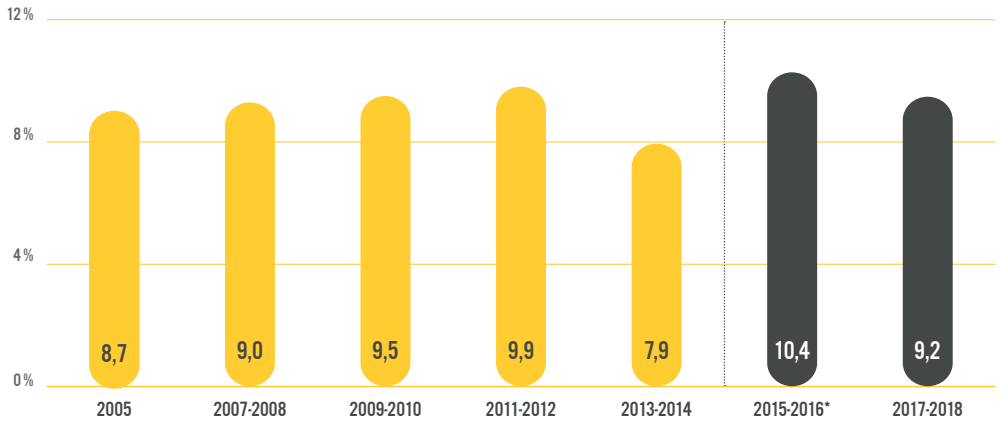
Au Québec, en 2017-2018, la proportion de familles québécoises en **situation d'insécurité alimentaire était plus élevée chez celles où l'on trouvait des tout-petits** (9,2 %) que chez l'ensemble de la population québécoise (7,4 %)[325].




* Les membres du comité de révision sont présentés à la page 2 du Portrait.

*Environ un ménage québécois sur dix ayant au moins un enfant de 5 ans ou moins était en situation d'insécurité alimentaire en 2017-2018.*

**Proportion de ménages québécois ayant au moins un enfant de 5 ans ou moins en situation d'insécurité alimentaire**




* En raison du remaniement apporté en 2015 à l'*Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes* (ESCC), il est déconseillé de comparer des données de 2015-2016 et de 2017-2018 à celles des cycles antérieurs.

**Source :** Statistique Canada, *Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes* (ESCC), fichiers de partage. Adaptés par l'Institut de la statistique du Québec.

Par ailleurs, en 2017-2018, au Québec, l'insécurité alimentaire touchait :

- **23,7 %** des ménages formés d'**un parent seul** avec au moins un tout-petit (enfant de 5 ans ou moins) ;
- **49,2 %** des ménages avec au moins un tout-petit où aucun parent **n'avait terminé ses études secondaires** ;

**Source :** Statistique Canada, *Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes* (ESCC), fichiers de partage. Adaptée par l'Institut de la statistique du Québec.

# Quel est le lien entre l'insécurité alimentaire et le développement des tout-petits ?

## LA CARENCE EN FER ET LES RETARDS DE DÉVELOPPEMENT

La recherche montre qu'il existe un lien entre une carence en fer chez les jeunes enfants et un retard de développement émotionnel, cognitif et moteur[326]. Nous savons aussi que les enfants de 5 ans qui ont grandi dans des ménages faisant face à de l'insécurité alimentaire sont deux fois plus à risque de présenter des symptômes d'hyperactivité et d'inattention[327].

## L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET L'OBÉSITÉ

Plusieurs études rapportent également un lien entre l'insécurité alimentaire et l'obésité infantile. Cela peut s'expliquer notamment par le fait que l'alimentation des enfants vivant de l'insécurité alimentaire est faible en fruits et légumes, en produits laitiers et en d'autres aliments nutritifs, qui sont plus coûteux[328]. À son tour, l'obésité infantile augmente le risque de maladies chroniques, à commencer par le diabète de type 2[329].

## UNE QUESTION DE FINANCES PLUS QUE DE CONNAISSANCES

### Ce n'est pas la faute des parents !

Les parents en situation d'insécurité alimentaire sont souvent conscients du fait qu'ils ne respectent pas les recommandations en matière d'alimentation pour leurs enfants. C'est davantage leur situation financière qui les contraint à ne pas pouvoir offrir des aliments sains en quantité suffisante à leurs enfants[330].

# Quelles sont les principales politiques publiques en place au Québec ?

| POLITIQUES | POLITIQUE ALIMENTAIRE POUR LE CANADA : TOUT LE MONDE À TABLE | PROGRAMME ÉDUCATIF ACCUEILLIR LA PETITE ENFANCE ET LE CADRE DE RÉFÉRENCE GAZELLE ET POTIRON | PROGRAMME DE SOUTIEN POUR LA MISE EN ŒUVRE RÉGIONALE DE LA MESURE 13.1 DU PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL POUR L'INCLUSION ÉCONOMIQUE ET LA PARTICIPATION SOCIALE 2017-2023 (PAGIEPS) DANS LES CISSS ET CIUSSS |
|---|---|---|---|
| GOUVERNEMENTS | Canada (Agriculture Canada) | Québec | Québec |
| OBJECTIFS | Permettre à toutes les communautés d'avoir accès à des aliments sains. Elle vise la création d'un Programme national d'alimentation dans les écoles, qui aura comme objectif dans les années à venir d'améliorer la santé des enfants. | Les deux programmes recommandent aux services éducatifs d'offrir une variété d'aliments à valeur nutritive en quantité adéquate aux tout-petits, en respectant le Guide alimentaire canadien lors des dîners et en servant des collations composées d'un légume, d'un fruit ou d'un aliment à grains entiers accompagné d'un aliment protéiné[331]. | La mesure vise à améliorer la sécurité alimentaire de personnes à faible revenu, avec le soutien d'actions structurantes et d'organismes concernés. En même temps, la mesure vise à contribuer à la réduction de la proportion de ménages vivant une situation d'insécurité alimentaire et à la réduction des inégalités sociales de santé liées à l'alimentation[332]. |
| CRÉATION ET MISES À JOUR | Cette politique a été mise en œuvre en 2019. Le gouvernement du Canada s'est donné jusqu'en 2024 pour atteindre ses objectifs. | La version actualisée du programme Accueillir la petite enfance a été publiée en 2019. Le cadre de référence *Gazelle et Potiron* a été publié en 2014. | Le PAGIEPS s'inscrit dans le cadre du troisième plan de lutte à la pauvreté du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, qui a été lancé en décembre 2017[333]. |
| PORTÉE | Cette politique s'adresse à toutes les personnes vivant au Canada. Nous devrons attendre les prochaines années pour connaître la portée réelle de cette politique. | En 2015-2016, 97,6 % des CPE, 86,6 % des garderies subventionnées et 84,6 % des garderies non subventionnées mettaient en application un programme éducatif inspiré du programme Accueillir la petite enfance (1re version). Par ailleurs, 40,7 % des CPE, 23,4 % des garderies subventionnées et 30 % des garderies non subventionnées utilisaient un document officiel d'orientation sur la saine alimentation tel que *Gazelle et Potiron*[334]. | Les populations ciblées par cette mesure sont les personnes ou les ménages en situation de vulnérabilité par rapport à l'alimentation, notamment les personnes à faible revenu, la population résidant dans des communautés défavorisées et mal desservies sur le plan de l'accès physique et économique aux aliments, ainsi que les communautés autochtones (en respect des compétences du Québec) et les Autochtones hors communauté, dont ceux vivant en milieu urbain[335]. |

| POLITIQUES | MESURE 3.1 DE LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE DE PRÉVENTION EN SANTÉ | INITIATIVES DE SOUTIEN ALIMENTAIRE (ISA) (MESURE 30011 ET MESURE 15012) | ARTICLES 248 ET 249 DE LA *LOI QUÉBÉCOISE SUR LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR*, QUI INTERDIT LA PUBLICITÉ DESTINÉE AUX ENFANTS |
|---|---|---|---|
| GOUVERNEMENTS | Québec | Québec | Québec |
| OBJECTIFS | Favoriser l'accès physique et économique à une saine alimentation, particulièrement dans les communautés défavorisées ou isolées géographiquement, et ce, grâce à un accompagnement des instances de concertation régionale qui soutiennent des projets et au soutien financier de projets proposés par les communautés locales[336]. | Ces mesures visent à offrir aux élèves du primaire, dont les enfants de maternelle 5 ans, des déjeuners, des collations ainsi que des aliments pour des ateliers culinaires[337]. | Empêche toute personne ou organisation de faire la promotion de tout produit ciblant directement les enfants de moins de 13 ans, notamment la promotion de céréales sucrées ou de chaînes de restauration rapide[338]. L'Office de la protection du consommateur (OPC) est l'organisme public chargé de faire appliquer cette *Loi*. |
| CRÉATION ET MISES À JOUR | Cette mesure a été intégrée dans le Plan d'action interministériel 2017-2021 du gouvernement du Québec. | Il est difficile de déterminer la date de création de la première ISA. Nous savons toutefois que les établissements scolaires étaient considérés comme des milieux importants pour l'amélioration des habitudes alimentaires des enfants dans le plan d'action du gouvernement québécois dès 2006[339]. En août 2020, la mesure 30011 est devenue la mesure 15012. | Cette *Loi* est entrée en vigueur au Québec en 1980. La Cour suprême du Canada a confirmé la validité de cette *Loi* en 1989. |
| PORTÉE | Cette mesure vise toutes les personnes touchées par l'insécurité alimentaire, à commencer par celles qui vivent dans des communautés défavorisées[340]. | À Montréal, il existait en 2016-2017 six ISA. Afin d'avoir accès à l'une ou à plusieurs de ces ISA, les écoles doivent présenter un certain niveau de défavorisation (qui varie d'une ISA à l'autre). Une preuve de revenu est exigée des parents afin d'inscrire leur enfant au programme. Le revenu parental doit être inférieur ou égal au seuil de faible revenu calculé par StatistiqueCanada[341]. La mesure 15012 annoncée en août 2020 a fait en sorte de rendre plus généreuse la mesure 30011. Elle fait en sorte que toutes les écoles puissent offrir des aliments nourrissants ou implanter des ateliers culinaires, selon les besoins des élèves de leur quartier[342]. | Les articles 248 et 249 visent à protéger tous les enfants de moins de 13 ans du Québec. Le règlement d'application de la *Loi* souligne des exceptions, qui permettent certaines publicités aux enfants, par exemple les vitrines et les étalages ; les contenants, les emballages et les étiquettes ; les annonces de spectacles pour enfants ; et la publicité incluse dans certaines revues pour enfants. |

Au Québec, en matière d'aide alimentaire, il existe un continuum d'interventions, qui vont du dépannage à l'autonomie alimentaire, en passant par les cuisines collectives, les groupes d'achat et les jardins collectifs. Dans ce domaine, les municipalités peuvent jouer un rôle structurant qui permet de faciliter la mise en œuvre de ces interventions.

Selon le Regroupement des cuisines collectives du Québec, l'autonomie alimentaire suppose une prise en charge individuelle et collective visant l'accessibilité à une nourriture de qualité et à un meilleur contrôle du système alimentaire qui ne peut se faire sans une démarche d'éducation populaire. L'autonomie alimentaire est un processus de prise de pouvoir permettant, à toutes et à tous, l'exercice du droit à l'alimentation[343].

Parallèlement à des politiques publiques visant la sécurité alimentaire des tout-petits, des efforts sont aussi déployés par des organismes sans but lucratif tels que les banques alimentaires du Québec, la Tablée des chefs ou la Cantine pour tous. Des projets citoyens ont aussi comme objectif la lutte à l'insécurité alimentaire. C'est le cas notamment des « frigos partagés » installés dans de nombreux quartiers de municipalités québécoises. Il faut toutefois comprendre que ces initiatives locales, bien que pertinentes, ne peuvent à elles seules favoriser la sécurité alimentaire des familles. Elles doivent s'accompagner de politiques publiques structurantes à l'échelle nationale.

**Au Québec, certaines municipalités ont déjà des politiques en lien avec la sécurité alimentaire. On peut penser à l'initiative Ville nourricière, qui vise à faire en sorte que les milieux de vie assurent à leurs résidents un accès à des aliments frais et sains, par l'entremise de jardins collectifs ou communautaires, de cuisines collectives, de marchés publics, etc.[344].**

Certaines villes le font déjà. Par exemple, Saint-Bruno-de-Montarville a adopté la politique Ville nourricière, une mesure qui vise une plus grande diversité d'aliments frais sur son territoire, produits dans le respect de l'environnement et offerts à des prix « raisonnables »[345]. Certaines initiatives liées à cette politique concernent les enfants, par exemple l'offre, par le Centre d'action bénévole, de collations dans les écoles moins favorisées. Par ailleurs, la Ville offre de manière ponctuelle des ateliers de jardinage aux enfants, qui ont lieu à son centre communautaire, à la Maison des jeunes (MDJ) et lors de la Semaine québécoise des familles. Depuis 1988, la Ville offre également le camp de jour Cuistot, qui permet aux enfants d'approfondir leurs connaissances culinaires et de découvrir différents aspects de l'alimentation[346].

Dans le même ordre d'idées, on retrouve à Montréal le Système alimentaire montréalais (SAM). Il s'agit d'un réseau régional d'environ 200 partenaires en alimentation qui souhaitent promouvoir la saine alimentation et enrichir l'offre alimentaire à Montréal, et ce, dans le respect de l'environnement. À la suite d'une consultation publique, la Ville de Montréal a reconnu une nouvelle instance de coordination du SAM comme conseil de politique alimentaire : le Conseil SAM.

Le projet Cultiver l'espoir s'inscrit dans le plan d'action intégré 2020-2022 du Conseil SAM. Ce projet consiste en la culture de légumes biologiques à Senneville (ouest de l'île)[347]. Selon les chiffres fournis par le projet, 700 000 portions de légumes auraient été données aux personnes dans le besoin en 2018[348].

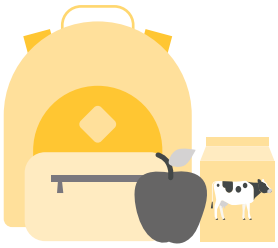
La Fondation Olo contribue à la sécurité alimentaire des familles. En 2019, elle a distribué 375 000 coupons alimentaires qui permettent aux familles d'avoir accès à 1 œuf et à 1 litre de lait par jour, ainsi qu'à 1 sac de légumes surgelés par semaine.

# À quel point ces politiques publiques sont-elles efficaces ?

## LE PROGRAMME NATIONAL D'ALIMENTATION DANS LES ÉCOLES

Une recherche a montré qu'un programme comme le Programme national d'alimentation dans les écoles du gouvernement canadien pourrait réduire l'anxiété chez les jeunes enfants qui vivent de l'insécurité alimentaire au quotidien[349]. Après l'âge de 5 ans, un tel programme peut contribuer à réduire, voire à éliminer chez certains enfants, les difficultés scolaires attribuables au manque de concentration causé par la faim[350].

## LES PROGRAMMES D'ALIMENTATION SCOLAIRE



Un programme d'alimentation scolaire est un programme non obligatoire, universel ou universel proportionné, gratuit ou avec coûts partagés, qui offre une ou plusieurs initiatives de soutien alimentaire à tous les élèves qui fréquentent une école[351].

Selon un document publié par la Direction régionale de santé publique de Montréal, certaines études ont démontré que les enfants défavorisés consomment une plus grande partie de leur apport quotidien en fruits et légumes à l'école lorsqu'ils participent à un programme d'alimentation scolaire (PAS). Ces programmes contribueraient ainsi à diminuer l'écart entre la consommation en fruits et légumes des jeunes favorisés et défavorisés[352].

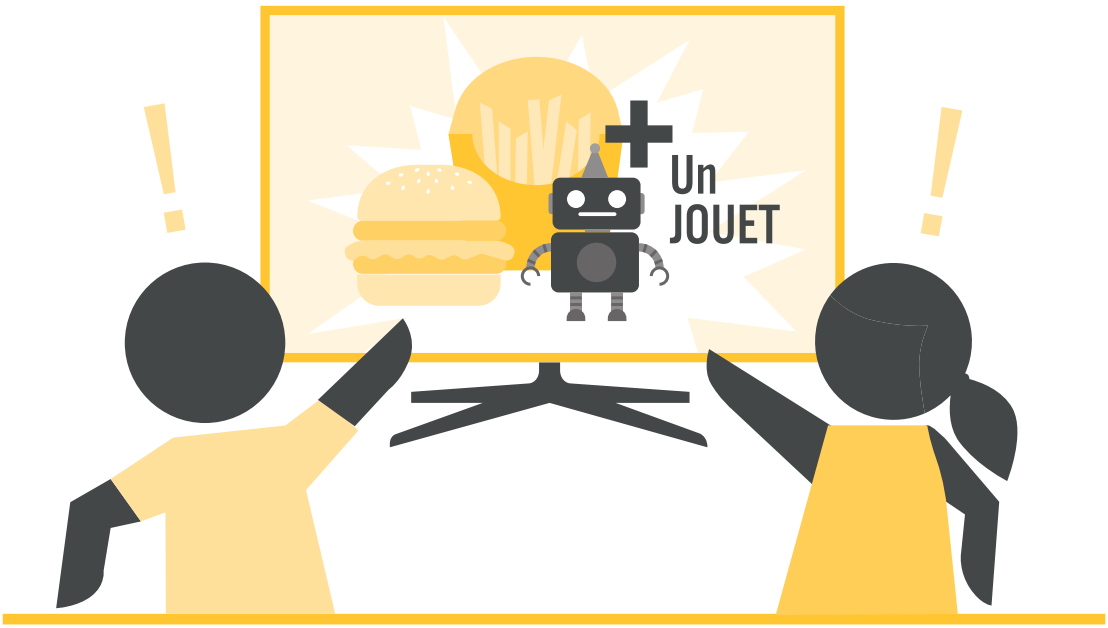
Par ailleurs, il semblerait qu'il existe un lien entre la participation à un PAS et la diminution de l'insécurité alimentaire du ménage dans lequel vivent les enfants. Certaines recherches évaluatives menées au **Canada** et en **Angleterre** montrent aussi des liens entre la participation à un PAS et la présence à l'école, la réussite scolaire et le comportement[353].

Selon la Direction régionale de santé publique de Montréal, les initiatives de soutien alimentaire sont d'autant plus importantes dans le contexte de la crise de la COVID-19. Les familles qui vivaient déjà de l'insécurité alimentaire ont vu leur situation alimentaire se détériorer, surtout au début de la crise. De plus, des familles qui n'avaient jamais été touchées par l'insécurité alimentaire par le passé ont dû avoir cours à des services alimentaires d'urgence[354].

## L'INTERDICTION DE LA PUBLICITÉ AUX ENFANTS

Au Québec, l'interdiction de faire de la publicité adressée aux enfants est une mesure considérée comme efficace par les chercheurs pour réduire la consommation d'aliments sucrés. Dans un contexte de hausse du taux d'obésité chez les enfants au Canada, des chercheurs affirment qu'il serait nécessaire d'appliquer cette réglementation dans toutes les provinces et tous les territoires[355].

Toutefois, les vitrines, les étalages et les emballages ne sont pas couverts par les articles 248 et 249 de la *Loi québécoise sur la protection du consommateur*. Les commerçants et les entreprises peuvent ainsi déployer différentes stratégies de marketing pour attirer le regard et l'intérêt des enfants. Sur une période de six mois, la Coalition québécoise sur la problématique du poids a recensé 469 emballages de produits alimentaires ciblant les enfants dans différents commerces (épiceries, dépanneurs, magasins à grande surface et pharmacies). Parmi ceux-ci, 90 % étaient des aliments riches en sucre, en sel ou en gras saturés[356].



# Comment pourrions-nous faire mieux ?

## SUBVENTIONNER L'ACHAT D'ALIMENTS SAINS

Selon les chercheurs, une mesure efficace pour lutter contre l'insécurité alimentaire serait de subventionner l'achat de fruits et de légumes, de produits laitiers et d'autres sources de protéines. Ces aliments seraient ainsi accessibles dans les épiceries à un prix bas et fixe[357].

## OFFRIR DES REPAS ET DES COLLATIONS DANS LES SERVICES ÉDUCATIFS RENFORCE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

La recherche suggère aussi qu'un programme national consistant à fournir gratuitement un déjeuner, un dîner et des collations aux tout-petits dans les services éducatifs et les maternelles 4 ans pourrait renforcer leur sécurité alimentaire[358]. Au Québec, tous les services de garde éducatifs à l'enfance reconnus par le ministère de la Famille sont dans l'obligation d'offrir un dîner et des collations aux tout-petits.

Selon l'Institut national de santé publique du Québec, les **municipalités**, en tant que gouvernements de proximité, peuvent intervenir de manière significative dans leur système alimentaire local. Elles peuvent le faire à l'aide de règlements favorisant l'accès des familles à des aliments de qualité à prix abordable[359]. Elles peuvent aussi reconnaître et soutenir financièrement les marchés de quartier qui favorisent les aliments sains sur leurs étalages.

## L'ÉCOSSE : UN PRÉCURSEUR DANS LA MISE EN PLACE DE POLITIQUES VISANT LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Certains pays d'Europe ont été des précurseurs dans la mise en place de politiques visant la sécurité alimentaire. En **Écosse**, grâce au *Scottish Community Diet Project* et à l'initiative *Neighbourhood Shops,* le plan d'action *Eating for health: Meeting the challenge* soutient depuis 2004 les communautés dont les revenus sont plus faibles afin d'améliorer leur accès à une alimentation saine[360]. De manière générale, les recommandations formulées dans le cadre de ce projet s'ajoutent aux mesures déjà en place au Québec, telles que la mise en œuvre d'un cadre de référence en matière d'alimentation dans les services éducatifs et l'adoption d'une loi visant à interdire les publicités commerciales ciblant les enfants.

## L'IMPORTANCE DES POLITIQUES DE SOUTIEN FINANCIER AUX FAMILLES VULNÉRABLES

Selon les experts en santé publique, les mesures présentées ici sont importantes pour favoriser la sécurité alimentaire des tout-petits, mais elles doivent aller de pair avec une politique de soutien financier aux familles vulnérables. En effet, le revenu des familles est un important déterminant de la sécurité alimentaire des tout-petits. Par ailleurs, les mesures pour faciliter l'accès à des logements abordables sont également déterminantes pour assurer la sécurité alimentaire des tout-petits. De fait, diminuer les dépenses dites incompressibles, comme le loyer, permet aux familles de consacrer une partie plus importante de leurs revenus à l'alimentation.

La question du revenu des familles et de l'accès à un logement abordable et adéquat est abordée plus en détail dans des chapitres distincts.

© Digital Vision | GettyImages