

Mémoire
présenté à l'École nationale d'administration publique
dans le cadre du programme de Maîtrise en administration publique
pour l'obtention du grade de Maître ès science (M. Sc)
concentration Analyse des politiques publiques

Mémoire intitulé
**Les conditions propices à la cohérence de l'action publique en sécurité
alimentaire au Québec**

Présenté par
Rose-Anne McSween

Mars 2019

Le mémoire intitulé
**Les conditions propices à la cohérence de l'action publique en sécurité
alimentaire au Québec**

Présenté par
Rose-Anne McSween

Est évalué par les membres du jury de mémoire suivants :

Michèle Charbonneau, professeure agrégée et présidente
Jean-François Savard, professeur agrégé et directeur de mémoire
Lynda Rey, professeure et évaluatrice externe

Résumé

L'insécurité alimentaire s'intensifie au Québec malgré des interventions gouvernementales qui s'attaquent à divers aspects du problème et font intervenir de nombreux acteurs fédéraux et provinciaux de différentes sphères d'action publique. Ce mémoire s'interroge sur la cohérence des actions publiques au sein de chacun des ordres de gouvernement (cohérence horizontale) et entre ces ordres de gouvernement (cohérence verticale). Si la plupart des recherches dans ce domaine se penchent sur le processus décisionnel menant à la cohérence, la présente recherche s'inscrit plutôt dans une approche qui étudie la cohérence du point de vue des idées, des acteurs et des intérêts entourant un enjeu. Ainsi, ce mémoire se penche sur le contexte dans lequel se déroulent les interventions afin de déterminer si les quatre conditions propices à la cohérence proposés par May, Sapotichne et Workman (2006) sont réunies.

La stratégie de preuve pour répondre à notre question de recherche s'inscrit dans une méthodologie qualitative s'appuyant sur une analyse documentaire des journaux des débats des assemblées fédérales et provinciales.

La recherche a démontré que les conditions propices à la cohérence horizontale et verticale de l'action publique ne sont pas réunies, et que ces conditions se conjuguent différemment dans chacun des ordres de gouvernement et entre ceux-ci. La recherche a également révélé que les conditions propices à la cohérence proposées dans le contexte américain ne peuvent pas s'appliquer telles quelles dans le contexte canadien en raison des différences entre ces deux systèmes politiques, notamment en ce qui concerne l'importance des groupes d'intérêt et des organismes gouvernementaux dans les débats.

Mots-clés : action publique, cohérence, Québec, sécurité alimentaire.

Table des matières

Introduction	7
PREMIÈRE PARTIE : L'ÉTAT DES CONNAISSANCES	9
CHAPITRE I : LA SANTÉ DE LA POPULATION ET LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE.....	10
1.1 L'approche de la santé de la population.....	10
1.1.1 <i>La santé au Canada.....</i>	<i>12</i>
1.2 Les approches de la sécurité alimentaire.....	13
1.2.1 <i>La sécurité alimentaire comme une question structurelle.....</i>	<i>14</i>
1.2.2 <i>La sécurité alimentaire comme une question d'accès aux aliments.....</i>	<i>17</i>
1.2.3 <i>La sécurité alimentaire comme une question individuelle.....</i>	<i>22</i>
CHAPITRE 2 : LA PROBLÉMATIQUE	29
2.1 La sécurité alimentaire au Canada.....	29
2.1.1 <i>L'action publique fédérale.....</i>	<i>30</i>
2.1.2 <i>L'action publique provinciale</i>	<i>31</i>
2.2 Les courants de recherche sur la cohérence	32
2.2.1 <i>L'approche du processus décisionnel</i>	<i>33</i>
2.2.2 <i>L'approche des actions publiques</i>	<i>37</i>
2.3 Question de recherche	39
DEUXIÈME PARTIE : LE CADRE THÉORIQUE ET LA MÉTHODOLOGIE	41
CHAPITRE 3 : LE CADRE THÉORIQUE	42
3.1 La cohérence dans le contexte canadien.....	42
3.2 Le cadre théorique retenu	42
CHAPITRE 4 : LA MÉTHODOLOGIE.....	47
4.1 Devis de recherche	47
4.2 Justification de l'objet d'étude	47
4.3 Justification des sources de données utilisées et de la période visée	48
4.4 Méthode et outils de collecte de données	48
4.5 Processus d'analyse des données	49
4.6 Considérations éthiques et critères de rigueur.....	50
4.6.1 <i>La crédibilité.....</i>	<i>51</i>
4.6.2 <i>La transférabilité.....</i>	<i>51</i>
TROISIÈME PARTIE : LES RÉSULTATS	53
CHAPITRE 5 : LA PRÉSENTATION DES RÉSULTATS	54
5.1 Le profil des interventions.....	54
5.2 Le profil des acteurs	56
5.2.1 <i>Les affiliations politiques.....</i>	<i>58</i>
5.2.2 <i>Les groupes d'intérêt et les organismes publics.....</i>	<i>59</i>
5.3 <i>Les instruments d'action publique.....</i>	<i>62</i>

5.3.1 Les programmes existants	62
5.3.2 Les instruments envisagés	63
5.4 Les idées communes.....	64
5.4.1 Les causes mentionnées.....	64
5.4.2 Les solutions mentionnées	65
5.5 Les populations cibles	66
5.5.1 Mentions par les acteurs.....	67
5.5.2 Mentions en lien avec les instruments d'action publique.....	71
5.5.3 Mentions en lien avec les idées énoncées.....	74
5.6 Sommaire des résultats.....	77
CHAPITRE 6 : L'ANALYSE DES RÉSULTATS	79
6.1 Mise en contexte	79
6.2 La convergence des acteurs et des parties prenantes.....	80
6.3 La concentration des enjeux.....	82
6.4 La force des idées.....	86
6.5 Le poids des populations cibles.....	90
6.6 Cohérence horizontale et cohérence verticale	93
CHAPITRE 7 : CONCLUSION GÉNÉRALE.....	95
7.1 Limites et pistes de recherche	97
ANNEXE A	108
ANNEXE B.....	112
ANNEXE C.....	113
ANNEXE D	115

Introduction

Lorsqu'il est question de sécurité alimentaire, c'est bien souvent de la sous-alimentation qui touche des millions de personnes dans des pays en développement à travers le monde dont on parle, et non de l'insécurité alimentaire qui touche des citoyens de pays riches et développés comme le Canada. Pourtant, bien que le Canada soit un pays riche doté d'un important secteur agroalimentaire, la sécurité alimentaire est un enjeu important au pays. C'est en effet un problème qui touchait quelque 1,1 million de ménages canadiens en 2011-2012, soit 8,3 % des ménages du pays (Statistique Canada, 2019). Les statistiques québécoises dressent un portrait similaire. En effet, des 2 174 260 ménages que comptait le Québec en 2011, 6 % souffraient d'insécurité alimentaire modérée et 2 % d'insécurité alimentaire grave. On estime également qu'un autre 5 % souffrait d'insécurité alimentaire « marginale », défini comme la crainte de manquer de nourriture en raison d'un revenu insuffisant (INSPQ, 2019). Ce problème toucherait ainsi quelque 13 % des ménages québécois.

L'insécurité alimentaire est en outre associée à d'autres importants problèmes sociaux, tels l'obésité (Papan et Clow, 2015), les troubles de santé mentale (Tarasuk et autres, 2013), de piètres résultats scolaires chez les enfants et les adolescents (Roustit, 2010), ainsi qu'à l'aggravation de l'état de santé des aînés (Locher et autres, 2008).

Il s'agit dès lors d'un problème public d'envergure qui pourrait encore s'aggraver en raison de l'évolution du contexte économique et des changements démographiques qui s'annoncent au pays. Or, ce problème est loin d'être réglé au Canada et l'action publique ne semble pas s'y attaquer de front, mais plutôt l'aborder de façon indirecte au moyen de multiples programmes mis en place par chacun des ordres et paliers de gouvernement. La cohérence de l'action publique entourant cet enjeu revêt donc une grande importance et

pourrait se révéler un facteur clé de l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages au Canada et au Québec.

C'est dans cette optique que notre recherche vise à cerner la cohérence de l'action publique en sécurité alimentaire sur un territoire, soit le Québec.

La première partie du mémoire compte deux chapitres qui exposent l'état des connaissances : le chapitre 1 recense les écrits pertinents dans les domaines de la santé publique et de la sécurité alimentaire, tandis que le chapitre 2 expose la problématique et l'action publique fédérale et provinciale en la matière.

La deuxième partie compte deux chapitres qui présentent nos choix théoriques et méthodologiques. Le chapitre 3 recense les écrits pertinents en matière de cohérence de l'action publique et présente le cadre théorique retenu pour guider l'analyse, tandis que le chapitre 4 présente le devis de recherche et les choix méthodologiques qui sous-tendent l'étude.

La troisième partie compte trois chapitres qui exposent les résultats et les conclusions de la recherche : les chapitres 5 et 6 présentent les résultats recueillis et notre analyse de ces résultats, respectivement, tandis que le septième et dernier chapitre présente les conclusions de notre recherche et ses limites, ainsi que quelques pistes de recherche.

PREMIÈRE PARTIE

L'ÉTAT DES CONNAISSANCES

CHAPITRE I: LA SANTÉ DE LA POPULATION ET LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Le concept de sécurité alimentaire étant intimement liée à la santé publique, la présente recension des écrits s'emploie d'abord à bien camper l'approche de la santé de la population qui prévaut dans le domaine de la santé publique au Québec et à la mettre en relation avec les trois grandes façons de voir la sécurité alimentaire qui se dégagent des écrits. Puis, comme notre mémoire s'intéresse plus particulièrement à la cohérence de l'action publique en matière de sécurité alimentaire, nous nous penchons sur les actions publiques associées à chacune de ces façons de définir la question.

1.1 L'approche de la santé de la population

L'approche de la santé de la population met l'accent sur les conditions et les facteurs qui influencent la santé des populations, soit les déterminants sociaux et environnementaux de la santé (Townson, 1999). La pauvreté est considérée comme un facteur de premier plan selon cette approche, mais Townson (1999) soutient que ce n'est pas tant la pauvreté que les inégalités socio-économiques d'un pays qui sont déterminantes pour la santé d'une population. Cette auteure démontre en effet que plus les écarts de revenu entre les riches et les pauvres sont marqués, moins une population est en santé. Notons toutefois que la sociologie apporte un bémol à cette thèse, Putnam (1999) soutenant que c'est plutôt le « capital social » qui est crucial pour la santé puisqu'il existe un rapport significatif entre les liens qu'entretiennent les membres d'une communauté et leur état de santé : plus les liens sociaux sont forts, plus une population est en santé. Le « capital social » réfère ici aux ressources auxquelles un individu a accès en raison de son réseau social. Notons cependant que l'argumentaire de Putnam (1999) rejoint en partie celui de Townson (1999) puisqu'il mentionne que les signes ostentatoires de richesse sont mal vus dans une communauté où les liens sont forts, ce qui rend les inégalités socio-économiques moins visibles.

Le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec a adopté une définition de la santé qui est dans la même veine, soit celle proposée par l'Organisation mondiale de la

santé (OMS) : « La santé est un état complet de bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d’infirmité » (Québec, 2010, p. 6).

Le Ministère propose ainsi un cadre conceptuel de la santé et de ses déterminants qui s'appuie sur l’approche de la santé de la population, ces déterminants étant définis comme l’ensemble des « facteurs personnels, sociaux, économiques et environnementaux qui déterminent l’état de santé des individus ou des populations » (Québec, 2010, p. 6). Ce cadre répartit les déterminants en quatre grands champs qui influent ensemble sur l’état de santé de la population – le but ultime de l’action en santé publique –, soit le contexte global, les systèmes, les milieux de vie et les caractéristiques individuelles, comme l’illustre le graphique 1. Il est à noter que ces champs ne sont pas étanches : ils ont un effet conjugué sur l’état de santé de la population (Québec, 2010).

Selon ce cadre, le contexte global fait référence aux structures et aux circonstances qui déterminent l’organisation de la société; les systèmes sont les moyens que déploie une société pour donner corps à ses politiques et ses lois; les milieux de vie sont définis comme les endroits où les gens vivent, apprennent et travaillent; et les caractéristiques individuelles réfèrent aux choix et aux comportements des individus. (Québec, 2010)

Graphique 1 – Cadre conceptuel de la santé et de ses déterminants



Source : Cadre conceptuel de la santé et de ses déterminants – résultat d’une réflexion commune, ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, mars 2010.

1.1.1 La santé au Canada

La définition de la santé qui a été adoptée au Québec est le résultat de l'évolution de la manière de comprendre et d'examiner cet enjeu au Canada depuis le début des années 1970, et les politiques publiques canadiennes actuelles sont le reflet de cette évolution.

En effet, avant la publication du rapport Lalonde (Canada, 1974), les politiques publiques canadiennes en matière de santé étaient uniquement axées sur les soins médicaux. Le rapport Lalonde est venu mettre en lumière le fait que les soins médicaux ont un faible impact sur la santé, mettant plutôt en cause le milieu de vie – comme l'hygiène publique, la pollution, le travail à la chaîne, les logements insalubres – et, surtout, les habitudes de vie que choisit d'adopter un individu – comme la consommation d'alcool et de drogue, la mauvaise alimentation et le manque d'exercice.

Le rapport du Sous-comité sénatorial sur la santé des populations publié 35 ans plus tard explique aussi que le système médical a un faible impact sur la santé, mais, contrairement au rapport Lalonde, il ne met nullement en cause les habitudes de vie. Il ne mentionne en effet que les facteurs socioéconomiques, environnementaux et culturels, indiquant qu'ils revêtent beaucoup plus d'importance pour la santé que les facteurs médicaux ou génétiques. Ce rapport fait état des déterminants sociaux de la santé et de leur effet direct ou indirect sur la santé et le bien-être de la population. Il recommande une approche globale qui agit sur les déterminants sociaux de la santé. (Canada, 2009)

Néanmoins, les politiques publiques canadiennes, et les deniers publics, restent encore majoritairement axés sur les soins médicaux. (Evans et autres, 1994; ICIS, 2014). Et lorsque certains déterminants de la santé sont pris en considération, c'est l'aspect individuel qui est privilégié : les habitudes de vie qu'un individu « choisit » d'adopter déterminent son état de santé (Evans et autres, 1994; Raphaël, 2009). À l'heure actuelle, le gouvernement canadien s'emploie en effet à agir sur trois grands déterminants de la santé liés aux habitudes de vie, soit le tabagisme, le régime alimentaire et l'activité physique (Raphael et autres, 2008).

Selon Raphael (2009), il n'existe en fait aucune politique publique qui cherche à intervenir explicitement sur les déterminants sociaux de la santé au Canada. Pathak et autres (2012) avancent cependant que celles qui cherchent à intervenir implicitement sont nombreuses : les politiques liées à l'imposition et aux transferts fiscaux, de même que celles liées au développement de la petite enfance, à l'éducation, à l'emploi et au logement, agiraient ainsi sur les inégalités en santé en cherchant à réduire les inégalités socio-économiques.

Bref, les interventions publiques explicites dans le domaine de la santé au Canada sont principalement axées sur les soins médicaux et la sensibilisation des individus quant aux « bons comportements » à adopter pour être en santé. En effet, si les inégalités en santé font l'objet de discussions et de rapports, les politiques publiques visant à agir explicitement sur les déterminants sociaux pour améliorer la santé de la population ne sont pas au rendez-vous.

1.2 Les approches de la sécurité alimentaire

Comme la sécurité alimentaire est l'un des déterminants sociaux de la santé (Mikkonen et Raphael, 2011), les façons de voir cette question ainsi que les interventions publiques à cet égard sont étroitement liées au cadre conceptuel de la santé présenté à la section précédente.

En effet, à l'instar de la santé, la sécurité alimentaire est un concept qui a grandement évolué depuis la Conférence mondiale de l'alimentation de 1974 : auparavant envisagée comme un enjeu international ou national lié à la quantité de nourriture disponible et évalué en fonction d'indicateurs objectifs, la sécurité alimentaire est maintenant envisagée comme un enjeu associé aux ménages ou aux individus, lié aux moyens de subsistance, et évalué en fonction d'indicateurs subjectifs – comme l'absence de choix, le sentiment de privation et le caractère socialement acceptable de l'accès aux aliments (Maxwell, 1996). En effet, la sécurité alimentaire est aujourd'hui généralement définie comme l'accès physique et économique en tout temps, à une nourriture suffisante, saine et nutritive satisfaisant les besoins énergétiques et les préférences alimentaires des individus et leur permettant de mener une vie saine et active (Egeland et autres, 2010; Huet, Rosol et Egeland, 2012).

Trois grandes façons de voir l'insécurité alimentaire se dégagent des écrits consultés, soit la sécurité alimentaire comme une question : 1) structurelle, 2) liée à l'accès aux aliments ou 3) individuelle.

1.2.1 La sécurité alimentaire comme une question structurelle

Les écrits qui définissent l'insécurité alimentaire comme un problème structurel (Carter et autres, 2012; Dupéré et Gélinau, 2012; Egeland et autres, 2010; Emery et autres, 2012; Ford et Beaumier, 2011; Huet, Rosol et Egeland, 2012; Hwang et Smith, 2012; Kimura, 2013; Kirkpatrick et Tarasuk, 2007; Kirkpatrick et Tarasuk, 2011; Loopstra et Tarasuk, 2012; Loopstra et Tarasuk, 2013a; Mead et autres, 2010; Olabiyi et McIntyre, 2014; Narula, 2015; Riches, 1997; Rideout et autres, 2007; Sriram et Tarasuk, 2016; Willows et autres, 2008) proposent une vision du problème qui rend le contexte dans lequel évolue un individu responsable de l'insécurité alimentaire. Selon cette approche, les facteurs structurels revêtent beaucoup plus d'importance pour la sécurité alimentaire que les facteurs individuels.

L'insécurité alimentaire est ainsi définie comme un problème déterminé par le contexte structurel. Certains parlent de droit à l'alimentation, défini comme un principe fondamental et universel exigeant l'accès à un approvisionnement suffisant et nutritif à un coût raisonnable pour chacun (Dupéré et Gélinau, 2012). Narula (2015) ajoute qu'il s'agit d'une obligation qui incombe aux États en vertu du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, et avance que ce pacte met les États dans l'obligation d'assurer la production durable des aliments. Cet auteur propose donc de mettre en place des politiques agricoles qui favorisent les pratiques écologiques et les petits agriculteurs. Rideout et autres (2007) expliquent qu'outre le Pacte mentionné ci-dessus, bon nombre d'engagements internationaux et nationaux du Canada font mention du droit à l'alimentation directement, ou du droit à un niveau de vie suffisant, qui comprend implicitement le droit à l'alimentation : la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Convention relative aux droits de l'enfant*, la *Déclaration de Rome*, le *Code de conduite international sur le droit de l'homme à une*

nourriture adéquate, le *Plan d'action du Canada pour la sécurité alimentaire*, le commentaire général n° 12 du Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels, qui interprète le droit à l'alimentation.

Des chercheurs établissent par ailleurs un lien entre l'insécurité alimentaire et certains facteurs structureaux. Par exemple, Huet, Rosol et Egeland (2012) associent l'insécurité alimentaire des ménages inuits, touchant 62,6 % des ménages en 2007-2008, au surpeuplement des logements ou au fait de vivre seul, d'être prestataire de l'aide sociale ou d'habiter dans un logement social, ou de vivre dans un logement nécessitant des réparations majeures. Pendant la même période, Egeland et autres (2010) se sont penchés sur l'insécurité alimentaire des enfants inuits d'âge préscolaire, déterminant que 70 % d'entre eux vivaient dans des ménages touchés par l'insécurité alimentaire en 2007-2008. Ils associent l'insécurité alimentaire aux mêmes facteurs que Huet, Rosol et Egeland (2012), à l'exception du fait de vivre seul puisque leur étude portait sur des ménages avec enfants. De la même façon, les Autochtones hors réserve seraient particulièrement vulnérables à l'insécurité alimentaire en raison de leur situation socio-économique (Willows et autres, 2008).

Plusieurs associent également le coût lié au logement à l'insécurité alimentaire en raison de son impact sur le revenu disponible pour l'achat d'aliments (Kirkpatrick et Tarasuk, 2007; Kirkpatrick et Tarasuk, 2011; Sriram et Tarasuk, 2016). Dans le même ordre d'idées, Loopstra et Tarasuk (2012) associent l'insécurité alimentaire à trois facteurs, soit le faible revenu, la dépendance à l'aide sociale et le fait d'être locataire. Kirkpatrick et Tarasuk (2011) expliquent en effet que dans les ménages à faible revenu, les décisions en matière d'achat de nourriture se prennent dans un contexte où les besoins sont nombreux et les ressources sont limitées. Un lien négatif a de même été établi par Kirkpatrick et Tarasuk (2007) entre la proportion des revenus consacrés au logement et l'adéquation des dépenses consacrées à la nourriture dans les ménages dans le bas de l'échelle des revenus. De la même façon, l'étude menée par Loopstra et Tarasuk (2013a) dans un quartier défavorisé de Toronto, suggère qu'à la suite d'un changement dans le revenu ou le statut d'emploi, la sévérité de l'insécurité alimentaire augmente de façon beaucoup plus prononcée chez les

ménages qui paient un loyer aux prix du marché que chez ceux qui bénéficient de logements subventionnés. De fait, pour Riches (1997), le coût élevé des logements oblige les gens à choisir entre payer leur loyer et acheter de la nourriture, et comme le loyer est un coût fixe, il a souvent préséance. Pour cet auteur, la faim au Canada s'explique par la pauvreté, les inégalités et l'impuissance de la population.

Les ménages souffrant d'insécurité alimentaire sont également plus vulnérables aux « chocs budgétaires ». Ainsi, une hausse importante des frais de chauffage peut mener des ménages vers l'insécurité alimentaire ou accentuer un problème déjà existant. Les propriétaires seraient ici d'emblée plus vulnérables aux fluctuations des coûts de chauffage puisque ces coûts sont souvent inclus dans le loyer pour les locataires. Ces derniers sont touchés par la hausse plus tard, lorsque leur loyer augmente (Emery et autres, 2012).

Toutefois, notons que 15 % des ménages en situation d'insécurité alimentaire au Canada ne sont pas des ménages à faible revenu (Olabiyi et McIntyre, 2014). De plus, selon ces auteurs, les locataires, les ménages nombreux, les ménages au revenu plus modeste et les Autochtones hors réserve sont plus à risque. D'autres facteurs de risque incluent le fait de souffrir d'une maladie chronique, le faible niveau d'éducation, le tabagisme et le jeu compulsif.

Le contexte social et familial est également étudié. En effet, pour les enfants, il existerait un rapport important entre le fait de vivre dans un milieu où les liens familiaux et sociaux sont faibles et l'insécurité alimentaire, et ce lien est encore plus fort lorsqu'il y a aussi dénuement matériel (Carter et autres, 2012). De la même façon, Martin et autres (2004) avancent que le « capital social » a un effet positif sur la sécurité alimentaire.

Dans un autre ordre d'idées, Kimura (2013) explique que dans le contexte du courant néolibéral, la sécurité alimentaire a été définie comme une question liée aux échanges internationaux, chaque pays devant exporter les aliments qu'il produit efficacement et importer les aliments qu'il produit moins efficacement. Elle indique par contre qu'il existe un mouvement prenant ses racines dans les revendications du mouvement paysan *La Via Campesina* qui avance que la sécurité alimentaire passe par la souveraineté alimentaire, soit

le droit des peuples de définir leurs politiques agricoles et alimentaires et le droit des communautés de définir elles-mêmes les solutions locales à ce problème. Hwang et Smith (2012) abondent dans le même sens et proposent de remédier à cette situation en adoptant un système pour gérer l'offre de nourriture par territoire en fonction des capacités de production agricole locale.

1.2.1.1 Des interventions axées sur les systèmes

La compréhension de la sécurité alimentaire comme une question structurelle suggère que les interventions publiques seront centrées sur les systèmes en place et que la logique d'action de ces interventions consistera à agir en amont, sur l'environnement socio-économique dans lequel évoluent les individus en vue de créer un contexte favorable à la sécurité alimentaire globale de la population. Les interventions publiques s'inscriront donc dans le « champ des systèmes » du cadre conceptuel de la santé.

Kirkpatrick et Tarasuk (2008a) font mention de ce type d'interventions, soulignant les programmes visant à agir sur le revenu disponible, comme la Prestation nationale pour enfants et les prestations de sécurité du revenu, mais ne se penchent pas sur leur impact. Tarasuk et autres (2015) mentionnent cependant qu'on attribue le degré d'insécurité alimentaire moindre chez les aînés au fait qu'ils bénéficient du Supplément de revenu garanti. De même, Dupéré et Gélinau (2012) évoquent sans le mesurer l'impact des dimensions structurelles qui influencent l'accès aux aliments des personnes en situation de pauvreté, notamment le contexte économique; les politiques publiques liées aux prestations sociales, à l'emploi, au logement et au développement municipal et régional; l'environnement, ce qui inclut le logement, le transport et l'accès à la terre; ainsi que les liens sociaux.

1.2.2 La sécurité alimentaire comme une question d'accès aux aliments

Les écrits qui définissent l'insécurité alimentaire comme un problème d'accès aux aliments (Bedore, 2013; Guild, Apparacio et Cloutier, 2012; Pouliot et Hamelin, 2009) proposent une vision passive du problème, l'insécurité étant un symptôme des lacunes du système

alimentaire. L'insécurité alimentaire étant ici principalement comprise comme l'absence de faim, on s'intéresse surtout à la quantité d'aliments auxquels les consommateurs ont accès.

De fait pour Bedore (2013), la sécurité alimentaire est fonction de la disponibilité des aliments en général. Pour cet auteur, le manque de disponibilité dans certaines régions s'expliquerait par la concentration et la déterritorialisation qui ont touché le secteur de l'alimentation au détail depuis les années 1990 et, de la sorte, fait disparaître une grande partie des petits commerçants : les « déserts alimentaires » ainsi créés auraient réduit l'accès aux aliments des gens les plus vulnérables de nos sociétés, comme les personnes à mobilité réduite et les aînés. Ford et Beaumier (2011) et Mead et autres (2010) font en outre un lien entre les importants changements subis par le système alimentaire du Nunavut, les aliments traditionnels perdant du terrain en tant que source de nutrition au profit des systèmes alimentaires industriels, et les problèmes de disponibilité et d'accès à des aliments de qualité sur ce territoire.

Pourtant, une étude réalisée dans des quartiers pauvres de Toronto remet en question le lien entre l'insécurité alimentaire des ménages et la distance à parcourir pour se rendre à un marché, démontrant que des ménages habitant tout près d'un supermarché peuvent présenter des taux d'insécurité alimentaire élevés (Kirkpatrick et Tarasuk, 2010).

De plus, certains chercheurs s'intéressent non seulement à l'accès aux marchés, mais aussi aux types d'aliments offerts. Ainsi, Gould, Apparacio et Cloutier (2012) démontrent que les résidents de zones urbaines défavorisées de la ville de Gatineau ont moins accès à des sources de fruits et légumes frais que les résidents des autres zones. Pouliot et Hamelin (2009) expliquent, quant à eux, que les habitants de milieux ruraux ont souvent moins accès à des sources de fruits et légumes frais parce qu'on y trouve davantage de petits marchés et dépanneurs offrant moins de variété et qu'ils doivent parcourir une plus grande distance pour accéder à un supermarché.

Cependant, notons que certains auteurs ont relevé des lacunes importantes dans l'évaluation des besoins ou de la situation en matière de sécurité alimentaire envisagée sous cet angle. En effet, Johnson et autres (2014) expliquent que les recherches dans ce domaine

s'intéressent surtout aux milieux urbains, alors que les habitants de régions rurales sont pourtant aux prises avec d'importantes difficultés, ce qui entraîne des lacunes dans les connaissances relatives aux choix alimentaires en milieu rural. Sadler, Gilliland et Arku (2011) apportent quant à eux un bémol concernant la façon dont les déserts alimentaires sont mesurés, affirmant que cette mesure est souvent inexacte en milieu rural parce qu'elle est axée sur des territoires précis et non sur l'accès des utilisateurs en général selon un certain nombre de caractéristiques, par exemple, l'accès à un véhicule. Shearer et autres (2015) abondent dans le même sens, avançant que la façon de cerner les déserts alimentaires est incorrecte puisque les limites géographiques utilisées sont basées sur le territoire étudié, et donc ne tiennent pas compte des territoires adjacents.

1.2.2.1 Des interventions axées sur l'environnement alimentaire

La compréhension de la sécurité alimentaire comme une question d'accès aux aliments suggère que les interventions publiques seront centrées sur la disponibilité des aliments et que la logique d'action de ces interventions consistera à agir sur l'environnement alimentaire, soit l'ensemble des conditions dans lesquelles une personne a accès aux aliments, les achète et les consomme. Les interventions publiques s'inscriront donc dans le « champ des milieux de vie » du cadre conceptuel de la santé.

Notons d'abord que si diverses mesures sont mises en place pour pallier les déserts alimentaires, elles ne règlent pas automatiquement le problème. En effet, Gill et Rudkin (2014), qui se sont penchés sur l'impact de l'ouverture de supermarchés sur la consommation de fruits et légumes, démontrent que l'impact est surtout observable chez ceux qui en consommaient déjà, et non sur les clientèles défavorisées. À l'inverse, l'étude de Lotoski, Stringer et Muhajarine (2015), qui se penche sur la mise en place d'une coopérative dans un désert alimentaire, indique que la majorité des résidents de ce quartier défavorisé y ont bel et bien fait appel. D'autres se sont penchés sur l'impact des jardins communautaires et des marchés publics sur ce problème, concluant qu'ils ont peu d'incidence puisqu'ils tendent à être situés à proximité de supermarchés (Wang, Qiu et Swallow, 2014). Pour ce qui est des jardins communautaires, cette situation pourrait être

attribuable aux nombreux obstacles juridiques et politiques à leur établissement, comme ceux constatés à Winnipeg par Mikulec et autres (2013), notamment le régime foncier, les politiques d'aménagement du territoire et les coûts pour les utilisateurs.

Qui plus est, notons que selon Riches (1997), lorsque la sécurité alimentaire est comprise comme un problème d'inadéquation de l'accès aux aliments, les interventions publiques cherchent à pallier le manque d'aliments disponibles en mettant notamment l'aide alimentaire et la charité au premier plan. Ces services ne sont donc généralement pas offerts par les pouvoirs publics, mais plutôt par l'intermédiaire d'organismes sans but lucratif, parfois subventionnés en partie par des autorités publiques, comme c'est notamment le cas au Québec (Hamelin et Bolduc, 2003). L'impact de ce type d'intervention fait l'objet de maintes études.

Des recherches indiquent notamment que les banques alimentaires ont un impact limité sur l'insécurité alimentaire en raison du caractère ponctuel de l'aide offerte et du fait que seule une petite partie des gens qui en souffrent y font appel. Tarasuk et autres (2014) expliquent en effet que la proportion des personnes souffrant d'insécurité alimentaire qui utilisent les services des banques alimentaires oscille entre 20 % et 30 %, et que ceux-ci n'ont pas tous accès aux mêmes services, les banques ayant souvent des critères différents pour ce qui est de l'accès à la nourriture, de la quantité offerte et de la fréquence de l'aide. Loopstra et Tarasuk (2012) abondent dans le même sens, indiquant qu'à Toronto, seuls 28 % des ménages ayant souffert d'insécurité alimentaire avaient fait appel à ces banques en 2006-2007 : parmi ceux qui ne les ont pas utilisés, certains ont cité des problèmes d'accès et d'information, mais la majorité des répondants ont choisi de ne pas y avoir recours parce qu'ils estimaient que leurs besoins étaient insuffisants, que les aliments étaient inadéquats, que les banques alimentaires n'étaient pas pour eux, ou qu'il était humiliant d'y avoir recours.

Roncarolo et autres (2015) expliquent quant à eux que les utilisateurs des types d'intervention traditionnels, comme les banques alimentaires et les soupes populaires, sont plus vulnérables que les utilisateurs de types d'intervention alternatifs, comme les jardins

communautaires et les cuisines collectives. Les types d'intervention traditionnels attirent en effet des clientèles qui cherchent avant tout à survivre, alors que les utilisateurs des types d'intervention alternatifs manquent surtout de ressources pour prendre leur vie en main. Ford et autres (2013) sont du même avis, expliquant que les personnes qui font appel aux banques alimentaires au Nunavut souffrent d'insécurité alimentaire chronique, vivent une situation précaire en matière de logement, sont des femmes autochtones sans emploi et sans diplôme d'études secondaires. Par ailleurs, l'étude de McIntyre et autres (2012) démontre que malgré la croissance du nombre de programmes communautaires visant à contrer l'insécurité alimentaire, la proportion des ménages les plus vulnérables (insécurité alimentaire avec faim des enfants) qui y ont recours n'a pas changé, laissant planer un doute sur la capacité de ces programmes à répondre aux besoins des ménages les plus vulnérables.

Le système de gestion de l'offre qui prévaut au Canada en ce qui concerne le lait serait également responsable des difficultés d'accès aux produits laitiers qu'éprouvent les ménages à faible revenu. En effet, alors que, jusqu'à tout récemment, le Guide alimentaire canadien considérait le lait comme un aliment de base et recommandait que les Canadiens en consomment de 2 à 4 verres par jour, le prix trop élevé sur le marché empêcherait les familles à faible revenu de s'en procurer (Williams, McIntyre et Glanville, 2010). De la même manière, Irwin et autres (2007) démontrent que les paniers qu'offrent les banques alimentaires – visant à fournir des repas pour 1 à 3 jours seulement – ne fournissent ni les calories ni les nutriments qui étaient recommandés par le Guide alimentaire canadien (les produits laitiers y compris), démentant l'idée largement répandue selon laquelle les banques alimentaires suffisent à combler les besoins des gens démunis.

Par ailleurs, Hamelin, Mercier et Bédard (2008) s'interrogent sur la pertinence des programmes communautaires offerts aux ménages souffrant d'insécurité alimentaire, confrontant les besoins exprimés par ces ménages aux perceptions des intervenants communautaires à cet égard. Elles démontrent qu'il existe d'importantes différences : si la qualité des aliments semble être la première préoccupation des bénéficiaires de l'aide, pour la majorité des intervenants communautaires, c'est plutôt la quantité d'aliments qui compte

pour les bénéficiaires, ce qui laisse douter de la pertinence des programmes qu'ils mettront en place à leur intention.

Par ailleurs, Power, Little et Collins (2015) ont examiné les avantages et les inconvénients de l'adoption au Canada d'un programme similaire au programme américain de coupons alimentaires – qui fournit aux personnes répondant à certains critères des coupons leur permettant de se procurer des aliments dans des marchés d'alimentation. Les auteures concluent qu'un tel modèle aurait un impact limité sur la réduction de l'insécurité alimentaire au pays parce qu'il ne règle pas la cause première de la faim, soit la pauvreté.

1.2.3 La sécurité alimentaire comme une question individuelle

Les écrits qui définissent l'insécurité alimentaire comme un problème individuel (Coleman-Jensen, 2011; Ford et autres, 2013; Green-Lapierre et autres, 2012; Heflin, Siefert et Williams, 2005; Huddleston-Casas, Charnigo et Simmons, 2008; Ke et Ford-Jones, 2015; Keller et autres, 2007; Kirkpatrick et Tarasuk, 2008b; Laraia, Siega-Riz et Gundersen, 2006; Locher et autres, 2008; MacDonald, Andrews et Brown, 2010; Mark et autres, 2012; McIntyre, Bartoo et Emery, 2014; Muldoon et autres, 2013; Power, 2008; Power, Little et Collins, 2015; Strike et autres, 2012; Tarasuk et autres, 2013) proposent une vision plus active du problème, l'insécurité étant associée à des caractéristiques individuelles qui prédisposent une population à ce risque ou à des compétences ou des connaissances insuffisantes pour composer avec ce problème.

Si la sécurité alimentaire est généralement définie comme une question d'accès à une nourriture suffisante, saine et nutritive, il est à noter que lorsqu'il est question des individus ou des ménages, et non de la population d'un pays en général, les auteurs tendent à parler davantage d'*insécurité* alimentaire, définie comme le manque ou la privation de nourriture (Tarasuk et autres, 2014) ou encore la difficulté à accéder à de la nourriture saine et nutritive en quantité suffisante (Ford et autres, 2013; Coleman-Jensen, 2011). De nombreux chercheurs qualifient également le mode d'accès à ces aliments, insistant notamment sur l'accès socialement acceptable à la nourriture, c'est-à-dire la mesure dans laquelle le mode d'accès aux aliments est jugé normal par la population en général (Collins, Power et Little,

2014; Green-Lapierre et autres, 2012; Kirkpatrick et Tarasuk, 2008a; Muldoon et autres, 2013; Riches, 1997; Roncarolo et autres, 2015; Strike et autres, 2012). Le recours aux banques alimentaires serait donc ici jugé comme socialement inacceptable (Green-Lapierre et autres, 2012).

De plus, un lien entre la santé mentale et l'insécurité alimentaire est établi par de nombreux chercheurs. Pour Tarasuk et autres (2013), les troubles anxieux et de l'humeur sont en effet fortement associés à l'insécurité alimentaire, les problèmes de santé mentale augmentant le risque d'en souffrir, mais l'inverse pourrait aussi être vrai, l'insécurité alimentaire pouvant entraîner des problèmes de santé mentale. Huddleston-Casas, Charnigo et Simmons (2008) ont d'ailleurs observé cette relation causale bidirectionnelle entre la dépression et l'insécurité alimentaire chez les mères pauvres en milieu rural. Strike et autres (2012) abondent dans le même sens, expliquant que l'insécurité alimentaire peut entraîner des carences en thiamine et en fer, associées à l'anxiété et à la dépression. Helfin, Siefert et Williams (2005) avancent quant à eux qu'en plus d'entraîner des carences nutritionnelles chez les femmes, l'insécurité alimentaire a un effet sur l'opinion qu'elles ont de leurs capacités, et donc augmente le risque de souffrir de troubles mentaux. Laraia, Siega-Riz et Gundersen (2006) sont du même avis, indiquant que l'insécurité alimentaire entraîne des troubles mentaux comme le stress, l'anxiété et la dépression chez les femmes enceintes, mais que l'inverse est aussi vrai : une faible estime de soi et le sentiment de ne pas être en contrôle de sa vie peuvent accroître le risque de souffrir d'insécurité alimentaire. Par ailleurs, les problèmes de santé mentale augmenteraient selon le degré d'insécurité : les personnes en situation d'insécurité alimentaire avec faim sont plus susceptibles de présenter des troubles mentaux que celles qui sont dans cette situation sans pourtant souffrir de la faim (Muldoon et autres, 2013).

Le type d'emploi occupé est également identifié comme un facteur de risque par certains auteurs. En effet, pour Coleman-Jensen (2011), le risque de souffrir d'insécurité alimentaire est plus élevé dans les ménages dont le ou la chef de famille occupe plusieurs emplois ou un emploi à horaires variés à temps partiel. Le risque d'insécurité alimentaire est associé au fait d'occuper plus d'un emploi et de vivre un stress lié à l'emploi (McIntyre, Bartoo et

Emery, 2014). Un lien fort est ainsi établi entre l'insécurité alimentaire et la situation socio-économique des individus et des ménages, maints chercheurs étant d'avis que la privation est surtout liée à des contraintes financières (Carter et autres, 2012; Kirkpatrick et Tarasuk, 2007; Kirkpatrick et Tarasuk, 2011; Loopstra et Tarasuk, 2012; McIntyre, Bartoo et Emery, 2014; Power, Little et Collins, 2015).

L'idée que les personnes qui souffrent d'insécurité alimentaire manquent en général de compétences culinaires et autres pour joindre les deux bouts est également répandue. Pourtant, selon l'étude de Buck-McFadyen (2015), ce serait faux pour les familles à faible revenu puisque celles-ci utiliseraient une foule de moyens pour tirer le meilleur parti des ressources à leur disposition et que la cause du problème serait plutôt liée au manque de revenu. L'étude de McLaughlin, Tarasuk et Kreiger (2003) arrive aux mêmes conclusions, démontrant que la majorité des familles à faibles revenus étudiées cuisinent elles-mêmes une grande partie de leurs repas.

Ceci étant dit, l'insécurité alimentaire est fréquemment associée à des conditions individuelles selon lesquelles certains pans de la population sont plus à risque de souffrir de ce problème. La forte prévalence du risque d'insécurité alimentaire au sein de la population inuite du Canada, par exemple, est notamment démontrée par Ford et autres (2013). Power (2008) démontre aussi l'importance de la dimension culturelle en ce qui concerne la sécurité alimentaire des Autochtones en raison de l'importance que revêtent pour eux les aliments traditionnels. Les personnes handicapées sont aussi une population à risque en raison de leurs revenus souvent modestes, conjugués aux coûts élevés liés à la gestion de leur handicap (Huang, Guo et Kim, 2010). De même, les utilisateurs de drogues injectables seraient de 2,5 à 6 fois plus susceptibles de souffrir d'insécurité alimentaire que les autres Canadiens (Strike et autres, 2012).

Certains groupes d'âge seraient par ailleurs plus à risque de souffrir d'insécurité alimentaire, soit les jeunes et les aînés. Kirkpatrick et Tarasuk (2008b) avancent en effet que la prévalence de l'insécurité alimentaire est plus élevée chez les adolescents que chez les enfants plus jeunes, et que cette insécurité entraîne un manque de nutriments essentiels,

notamment de vitamine A, de protéines et de magnésium. Mark et autres (2012) indiquent aussi que l'apport en calcium et en vitamine D des jeunes (9 à 18 ans) dans les ménages souffrant d'insécurité alimentaire est insuffisant, notamment parce qu'ils ne consomment pas suffisamment de lait et de produits laitiers. L'insécurité alimentaire des enfants serait en outre problématique puisqu'elle entraînerait des carences en fer, associées à des troubles d'apprentissage chez les enfants d'âge scolaire, et à des risques plus élevés de dépression et de suicide à l'adolescence, ainsi qu'à des maladies chroniques comme l'asthme (Ke et Ford-Jones, 2015).

Les personnes âgées sont aussi une population à risque au Canada, et ce, même s'il existe des programmes gouvernementaux comme la Sécurité de la vieillesse, le Supplément de revenu garanti et les régimes de pension du gouvernement fédéral et des provinces. Green et autres (2008) démontrent en effet que bien que ces programmes soient la seule source de revenus pour plus de 25 % des aînés canadiens, ces revenus ne suffisent pas à assurer un régime nutritif à une partie de cette population, soit les aînés vivant seuls. Keller et autres (2007) indiquent par ailleurs que les aînés font face à d'autres défis, 20 à 40 % d'entre eux affirmant que les activités liées à l'alimentation (faire l'épicerie, cuisiner) leur posent problème. En effet, pour certains, la perte de mobilité pose des problèmes d'accès à la nourriture, alors que pour d'autres, les frais associés à la maladie viennent gruger un revenu inexorablement fixe (MacDonald, Andrews et Brown, 2010). Le fait de vivre seul est également un risque supplémentaire pour cette population. De fait, selon une étude canadienne, les aînées vivant seules seraient particulièrement à risque de souffrir d'insécurité alimentaire parce que souvent plus pauvres, mais qu'elles auraient pourtant moins tendance à déclarer en souffrir (Green-Lapierre et autres, 2012). À l'inverse, une étude américaine indique que ce sont les hommes âgés vivant seuls qui tendent à souffrir davantage de la faim parce qu'ils manquent d'habiletés culinaires (Locher et autres, 2008). Pour Wolfe et autres (1996), la sécurité alimentaire d'un aîné est fonction certes de son revenu, mais aussi de son état de santé, de ses incapacités physiques, des frais médicaux qu'il doit assumer et de sa capacité à faire face à des dépenses inattendues. Ces auteurs ont en outre cerné des facteurs communautaires et individuels qui atténuent la vulnérabilité

d'un aîné à l'insécurité alimentaire. Parmi les facteurs liés à la collectivité dans laquelle évolue un aîné, on retrouve la présence de services de transport et d'épiceries; parmi les facteurs individuels, ils notent le recours à des programmes alimentaires publics et privés, le fait d'avoir des économies, la présence de membres de la famille et l'utilisation de stratégies alimentaires.

1.2.3.1 Des interventions axées sur les caractéristiques individuelles

La compréhension de l'insécurité alimentaire comme un problème individuel suggère que les interventions publiques seront centrées sur l'individu et que leur logique d'action consistera à aider les plus démunis à contrer individuellement ce problème ou à agir sur les comportements des individus en les incitant à faire de meilleurs choix. Les interventions publiques s'inscriront donc dans le « champ des caractéristiques individuelles » du cadre conceptuel de la santé.

Par exemple, les programmes publics qui cherchent à inciter certains des plus démunis de la société, comme les prestataires de l'aide sociale, à se trouver un emploi sont considérés comme un moyen d'accroître le revenu et donc la sécurité alimentaire de cette clientèle. Pourtant, l'étude de McIntyre, Bartoo et Emery (2014) démontre que le fait de travailler n'élimine pas l'insécurité alimentaire pour un grand nombre de ces ménages puisqu'ils vont grossir les rangs des travailleurs pauvres.

Notons toutefois que ce sont généralement des initiatives communautaires qui s'emploient à supprimer les obstacles entravant l'accès aux aliments puisqu'il existe peu de mesures publiques cherchant à les supprimer directement (Kirkpatrick et Tarasuk, 2009). Pourtant, les programmes communautaires de soutien alimentaire ne seraient, selon ces auteures, qu'une solution de dernier recours pour les gens dans le besoin, qui n'y font appel que dans une proportion de 20 %. Loopstra et Tarasuk (2013b) expliquent ce faible taux de participation par le manque d'accès aux programmes – parce que la clientèle visée ne les connaît pas ou ne sait pas comment y accéder – et par le manque de concordance entre les mesures du programme et les besoins de la clientèle : les programmes sont offerts alors que

la clientèle visée est au travail ou demandent trop de temps à des gens déjà fort occupés, ou trop d'efforts à des gens ayant des problèmes de santé.

Des programmes d'aide alimentaire qui cherchent à agir sur une clientèle en particulier, soit les élèves de milieux défavorisés, auraient cependant plus d'impact. Roustit et autres (2010) démontrent en effet que des programmes offerts dans des écoles secondaires de milieux défavorisés ont eu un effet positif sur le rendement scolaire des élèves bénéficiaires. L'étude de Fulford et Thompson (2013) démontre en outre l'impact positif de programmes de jardins communautaires visant spécifiquement les jeunes sur la quantité de fruits et légumes consommés par les jeunes participants et leur choix nutritionnels subséquents. Thomas et Irwin (2011) avancent que des interventions axées sur l'acquisition de compétences culinaires et la « littératie alimentaire » menées auprès de jeunes à risque auront un impact sur leur sécurité alimentaire future.

Des interventions visent par ailleurs à influencer sur les choix alimentaires des individus, notamment en améliorant l'accès à des aliments sains. Cerin et autres (2011) démontrent en effet que la proximité des sources d'aliments et l'offre d'aliments de qualité ont un impact sur le surpoids et la santé des individus, la prémisse étant que ces éléments influent sur leurs choix alimentaires. Cette prémisse rappelle celle de Thaler et Sunstein (2010) puisqu'elle suppose la mise en place d'un cadre qui inciterait les gens à manger mieux en influant sur leur prise de décisions nutritionnelles. Thaler et Sunstein (2010) proposent en effet de mettre en place des interventions publiques qui encadrent les décisions des gens afin de les inciter à faire les bons choix. Cet argument repose sur l'idée que les gens ne font pas les bons choix parce qu'ils manquent d'information ou de temps, ou que les incitatifs sont insuffisants.

L'approche « nutritionnelle » de la sécurité alimentaire que critique Kimura (2013) est dans la même veine. Cette auteure démontre en effet que l'accent mis sur les micronutriments manquants dans l'alimentation des individus fait de l'insécurité alimentaire un problème individuel puisque la solution consiste à sensibiliser l'individu à l'importance de ces micronutriments et à l'amener à modifier son comportement en conséquence. L'auteure

ajoute que dans cette optique, les mères sont rendues responsables de la malnutrition de leurs enfants en raison des choix nutritionnels qu'elles font pendant la grossesse et après, notamment en choisissant d'allaiter ou non.

CHAPITRE 2 : LA PROBLÉMATIQUE

Le chapitre 1 nous a permis de constater que les actions publiques en sécurité alimentaire peuvent faire intervenir de multiples acteurs et prendre de nombreuses formes, ce qui rend la cohérence de l'action publique entourant cet enjeu d'autant plus important. Ainsi, pour bien poser la problématique à la base de la présente recherche, nous examinons d'abord la manière dont chacun des ordres de gouvernement du Canada agit en sécurité alimentaire. Ensuite, comme il existe plusieurs courants de recherche dans le domaine de la cohérence et que chacun envisage la cohérence d'un point de vue différent et comporte des zones d'ombre distinctes, nous exposons ces courants de recherche afin de bien cerner l'objet de notre recherche et le point de vue que nous adopterons pour l'étudier.

2.1 La sécurité alimentaire au Canada

Notre recension des écrits a circonscrit les trois grandes manières dont l'État agit en matière de sécurité alimentaire : des actions publiques agissent sur les systèmes en place; d'autres visent à améliorer l'environnement alimentaire; d'autres encore cherchent à modifier les comportements et à atténuer les vulnérabilités. Ces actions publiques sont menées par des acteurs gouvernementaux variés et, au Canada, par différents ordres et paliers de gouvernement et divers ministères et organismes fédéraux, provinciaux et municipaux, selon leurs compétences et leurs capacités financières. Le nombre d'acteurs qui interviennent ou pourraient intervenir dans cet enjeu est donc important. Pourtant, malgré la variété d'actions publiques agissant sur divers aspects d'un même problème, l'insécurité alimentaire s'intensifie au Canada comme au Québec. La situation est en effet alarmante dans la province selon le Bilan-faim 2016, qui indique que les demandes d'aide alimentaire ont augmenté de 34,5 % depuis 2008 (Les Banques alimentaires du Québec, 2016). La clientèle des banques alimentaires se compose non seulement de prestataires de l'aide sociale (61%) et de personnes recevant des prestations de vieillesse ou d'invalidité (11 %), mais aussi de travailleurs (11 %) – et dans 43 % des cas, les ménages qui font appel à l'aide alimentaire comptent des enfants (Les Banques alimentaires du Québec, 2016). Et ce n'est

là qu'une faible manifestation du problème puisque, comme mentionné au chapitre 1, moins de 30 % des personnes souffrant d'insécurité alimentaire au Canada feraient appel aux banques alimentaires.

2.1.1 L'action publique fédérale

En 1996, le Canada s'est engagé à mettre en place une politique de sécurité alimentaire nationale, à faire le suivi de sa population souffrant d'insécurité alimentaire et à évaluer l'efficacité de ses politiques dans ce domaine en signant la *Déclaration de Rome* (Aliaga et Chaves-Dos-Santos, 2014). Cependant, MacRae (2011) explique que la première tentative du Canada en matière de sécurité alimentaire en 1998, le *Plan d'action du Canada pour la sécurité alimentaire*, s'est révélée infructueuse en raison de l'approche agraire productiviste du Canada. Cette approche découlerait de la perception persistante dans l'imaginaire du pays voulant que le Canada soit une terre d'abondance agricole et donc que la sécurité alimentaire ne soit pas vraiment un « problème canadien » (Wakefield, Fredrickson et Brown, 2015).

Au Canada, le concept de sécurité alimentaire est par ailleurs intimement lié à celui de souveraineté alimentaire, et donc à la santé du secteur agroalimentaire du pays (Wakefield, Fredrickson et Brown, 2015). Le cadre stratégique *Cultivons l'avenir* mis en place par les ordres de gouvernement fédéral, provincial et territorial du Canada pour le secteur agricole et agroalimentaire ne tient d'ailleurs que peu compte des aspects sanitaires, sociaux et culturels de la sécurité alimentaire : l'accent continue d'être mis sur le développement économique (MacRae, 2011).

Des décisions politiques canadiennes ont par ailleurs eu une incidence sur la sécurité alimentaire au pays, comme la décision d'abolir le *Régime d'assistance publique du Canada* en 1995. En vertu de ce programme à frais partagés, le gouvernement fédéral payait la moitié des coûts associés à l'aide sociale et aux programmes connexes, et les provinces devaient en contrepartie respecter certaines normes dans la prestation de ces services. L'abolition de ce régime a donc réduit les fonds à la disposition des provinces pour contrer le problème de la faim (Riches, 1997).

Par conséquent, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial déploient de moins en moins d'efforts et de fonds pour lutter contre la pauvreté : les interventions gouvernementales visant à réduire l'insécurité alimentaire des ménages seraient donc principalement menées par les municipalités dans la plupart des provinces canadiennes, ces initiatives se déclinant en trois catégories, soit le modèle charitable (principalement composé des banques alimentaires), le soutien aux ménages (cuisines collectives, jardins communautaires, ateliers de cuisines et d'établissement de budget), et les réseaux alimentaires communautaires visant à mettre en place des réseaux durables qui optimisent l'autonomie des communautés et la justice sociale (Collins, Power et Little, 2014).

De plus, Tarasuk, Dachner et Loopstra (2014) font un parallèle entre la croissance des banques alimentaires au Canada et le désengagement du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux à l'égard de la sécurité alimentaire. Les auteurs expliquent pourtant que les efforts caritatifs pour remédier aux lacunes des programmes sociaux actuels ont des incidences directes sur la santé des ménages qui dépendent de l'aide sociale, dont 70 % souffraient d'insécurité alimentaire en 2012.

2.1.2 L'action publique provinciale

L'intervention du gouvernement provincial dans les questions liées au développement social, à la réduction de la pauvreté et au développement agricole est beaucoup plus ancrée dans la tradition au Québec que dans la plupart des autres provinces (MacRae et Donahue, 2013). C'est dans ce contexte que le Québec a décidé de s'attaquer au problème de l'insécurité alimentaire du point de vue de la lutte contre la pauvreté. La province a en effet consacré une somme de 10 millions de dollars à des projets de sécurité alimentaire en 2002, dans la foulée de sa loi visant à lutter contre la pauvreté, la sécurité alimentaire étant alors perçue comme un facteur pouvant atténuer les conséquences de la pauvreté (Hamelin et Bolduc, 2003). Les solutions proposées par le plan d'action qui a découlé de cette loi sont axées d'une part, sur l'offre d'une aide ponctuelle pour combler les besoins urgents et d'autre part, sur des interventions indirectes à plus long terme devant être structurantes et responsabilisantes (Hamelin, Mercier et Gauthier, 2008). Ces derniers affirment cependant

que l'incitation au travail demeure au cœur des solutions privilégiées par le gouvernement québécois parce que celui-ci considère que la principale cause de l'insécurité alimentaire est le fait que les personnes pauvres sont exclues du marché du travail. Contrairement à ce qui se fait dans les autres provinces canadiennes, l'intervention publique directe en matière de sécurité alimentaire au Québec s'est principalement articulée de façon régionale. En effet, les mécanismes et les modes d'allocation budgétaire du *Cadre d'action en matière de sécurité alimentaire* étaient à définir au niveau régional et devaient se traduire par des financements par entente de service ou par projet ponctuel (Québec, 2008). Selon ce cadre d'action, le ministère de la Santé et des Services sociaux, les directions de santé publique, ainsi que les centres de santé et les CSSS sont tous considérés comme ayant conjointement la responsabilité d'accroître la sécurité alimentaire dans la province (Québec, 2008).

Les écrits ne font pas mention du rôle des municipalités québécoises dans la lutte contre l'insécurité alimentaire, sans doute parce que la province occupe présentement ce domaine de politique. Pourtant, même si les municipalités relèvent de la province et n'ont pas de compétences propres, elles jouent souvent un rôle important dans la mise en œuvre des programmes des autres paliers de gouvernement sur leurs territoires, notamment en ce qui concerne l'environnement alimentaire, les logements sociaux et le transport.

Nous constatons donc qu'il y a plusieurs façons de lutter contre l'insécurité alimentaire et que les interventions gouvernementales qui s'attaquent à divers aspects de ce problème font intervenir un grand nombre d'acteurs fédéraux et provinciaux de différentes sphères d'action publique. Malgré cela, le problème est loin d'être réglé puisque l'insécurité alimentaire s'intensifie au Québec. Il y a donc lieu de s'interroger sur la mesure dans laquelle il y a cohérence entre les actions publiques au sein du gouvernement provincial et au sein du gouvernement fédéral, ainsi qu'entre les actions publiques fédérales et provinciales.

2.2 Les courants de recherche sur la cohérence

La cohérence de l'action publique s'inscrit dans le cadre plus large de l'étude de la gouvernance et des solutions à apporter à des problèmes de fragmentation ou de manque de

coordination dans les administrations publiques (Jordan et Halpin, 2006). Ce manque de coordination est considéré comme étant susceptible de miner la légitimité et la crédibilité des gouvernements en nuisant à l'atteinte des résultats attendus, puisque des mesures adoptées dans un domaine peuvent entraver les mesures mises en place dans d'autres domaines (Hoebink, 2004). De plus, comme les actions publiques touchant un enjeu sont multiples et interconnectées, l'atteinte de la cohérence dans un domaine de politique peut engendrer de l'incohérence dans un autre domaine (Dery, 1998).

Déterminer les politiques qui devraient être mises en cohérence constitue donc l'une des grandes difficultés de l'étude de ce domaine (May, Sapotichne et Workman, 2006) et ce choix est à la base des différents courants de recherche dans l'étude de la cohérence de l'action publique. Ces courants de recherche peuvent être regroupés en deux grandes approches : l'approche du processus décisionnel et l'approche des actions publiques.

2.2.1 L'approche du processus décisionnel

Lorsque l'approche utilisée pour étudier la cohérence prend comme point de départ le processus décisionnel menant à l'élaboration des politiques, la cohérence est considérée comme une question structurelle et les solutions visent à pallier la fragmentation des structures gouvernementales (Jochim et May, 2010). Cette approche s'appuie sur le modèle rationnel de prise de décision selon lequel les politiques publiques doivent être planifiées de manière à offrir des résultats optimaux plutôt que de miser sur un processus incrémentaliste pour régler un problème public (Bubela, 2010) ou à assurer la complémentarité des politiques adoptées par un gouvernement (Morin et Orsini, 2013). Ce sont donc les éléments procéduraux qui sont étudiés en vue de cerner le degré de cohérence et de coordination de la prise de décisions au sein des institutions (Bubela, 2010).

Dans cette optique, la cohérence est observée directement et définie comme la recherche de synergies entre les différents modes d'action proposés pour régler un problème public (Savard, 2015). Si cette action n'est pas toujours cohérente, c'est qu'elle s'exerce sur des enjeux publics complexes et que les interventions gouvernementales sont souvent multisectorielles, c'est-à-dire qu'elles font intervenir plus d'un ministère ou organisme

public (Savard, 2010). La tendance à la décentralisation rend par ailleurs la coordination plus difficile, tout comme les politiques qui visent des clientèles en particulier plutôt que des enjeux, et donc concernent d'emblée plus d'un ministère (Peters, 1998).

Deux grands courants se dessinent dans les recherches qui adoptent cette approche pour étudier la cohérence : le courant des mécanismes de coordination et le courant du dosage des mesures.

2.2.1.1 Courant des mécanismes de coordination

Les recherches qui s'inscrivent dans ce courant s'intéressent aux mécanismes et aux structures qui permettent la coordination en amont (Hoebink, 2004; OCDE, 2012).

L'OCDE, par exemple, a mené une série de recherches sur la cohérence des politiques pour le développement (OCDE). L'organisation s'est ainsi dotée d'un cadre visant à tirer parti des synergies et à éviter les chevauchements dans les politiques publiques d'aide au développement de ses pays membres par la mise en cohérence des objectifs des diverses politiques (OCDE, 2012; OCDE, 2009). Des chercheurs ont aussi étudié la cohérence des politiques au sein de l'Union européenne en se penchant sur les contradictions entre les objectifs des politiques ou les instruments de politique des divers pays membres (Hoebink, 2004).

Ce courant regroupe en outre des recherches sur la cohérence au sein des pays. Selon Bubela (2010), les problèmes de cohérence découlent ici de l'adoption du concept de « nouveau management public » dans les années 1980. En effet, selon cet auteur, ce nouveau style de gestion a entraîné des problèmes de fragmentation entourant les enjeux complexes et transversaux, puisqu'en cherchant à gagner en efficacité, les administrations publiques ont perdu en expertise et en contrôle. Le déclin de la cohérence est ainsi considéré comme une conséquence de la décentralisation des services publics, de l'accroissement de la marge de manœuvre des employés subalternes et de la création d'organisations semi-autonomes (idem) ou encore de l'importance de la privatisation et de l'impartition dans le nouveau management public (Di Francesco, 2001).

Le rôle de la décentralisation dans la montée de l'incohérence de l'action publique est aussi mentionné par Peters (1998). Pour cet auteur, les gouvernements sont aux prises avec trois types de problèmes de coordination de leurs actions : la redondance, soit l'accomplissement d'une même tâche par plus d'une organisation; les lacunes, soit lorsqu'une tâche nécessaire n'est accomplie par aucune organisation; et l'incohérence, soit la présence de politiques qui visent les mêmes clients, mais ont des exigences et des objectifs différents. Chaque organisation ayant sa propre logique d'action en lien avec sa clientèle, l'incohérence est difficile à résoudre parce que les organisations les plus proches sur le plan idéologique et fournissant des services similaires ont tendance à défendre leurs territoires et le budget qui y est associé (idem).

L'une des solutions proposées pour accroître la cohérence entre les structures gouvernementales est d'adopter une approche pangouvernementale ou décroisée (*whole-of-government* ou *joined-up government*) qui mise sur l'adoption de mécanismes de coordination officiels (Moseley, 2009). Faire appel aux organismes centraux pour coordonner les processus politiques est une autre façon de s'y prendre pour assurer la cohérence de l'action publique face aux problèmes complexes avec lesquels l'administration publique doit composer (DiFrancesco, 2001).

Certains chercheurs sont toutefois d'un autre avis. En effet, Peters (1998) avance que les mécanismes hiérarchiques arrivent mal à assurer la coordination des politiques et que c'est plutôt lorsque les institutions partagent des valeurs et des idées communes que la coordination devient réalité. D'autres soulignent que l'incohérence est parfois délibérée. Hoebink (2004) explique en effet que l'incohérence de l'action publique ne signifie pas nécessairement que la solution optimale n'ait pas été cernée, mais parfois simplement que des désaccords ont poussés les différents acteurs à accepter un compromis. De même, Koschinsky et Swanstrom (2001) soutiennent que les décisions prises à l'étape de l'élaboration des politiques sont parfois vagues afin d'accommoder un éventail d'acteurs aux intérêts divergents à l'étape de la mise en œuvre.

2.2.1.2 Courant du dosage des mesures

Les recherches qui s'inscrivent dans ce courant s'intéressent aux mesures ou instruments de politiques qui permettent la coordination en aval.

La cohérence est ici envisagée en fonction du processus décisionnel menant au choix des instruments mis en place pour régler un problème public. On s'intéresse alors au dosage des mesures (*policy mix*), l'objectif étant de les doser de manière à obtenir un résultat optimal (Howlett et Rayner, 2013). Dans cette optique, c'est tant la cohérence des mesures avec les objectifs fixés (cohésion) que leur cohérence entre elles qui est évaluée (Howlett et Rayner, 2007). Les interactions entre les instruments peuvent prendre trois formes : conflictuelles lorsque l'ajout d'un instrument réduit l'effet d'un autre instrument; complémentaires lorsque cet ajout vient compléter l'effet d'un autre instrument; et synergiques lorsqu'il amplifie l'effet d'un autre instrument (Del Rio, 2014).

Néanmoins, Capano et Lippi (2013) affirment que le dosage des mesures ne correspond pas à la réalité, puisque les instruments de politique ne sont pas choisis selon un modèle rationnel de prise de décision, mais plutôt en fonction du mode de gouvernance qui prévaut dans un domaine de politique, du contexte politique et institutionnel en place et des interactions et tensions entre les coalitions en jeu.

2.2.1.3 Les zones d'ombre

Comme cette approche envisage la cohérence à l'étape de l'élaboration des politiques ou des instruments de politique, elle permet de faire la lumière sur les processus et les structures nécessaires à la cohérence des politiques ou des instruments concernant un enjeu public. Ce qu'elle permet moins de comprendre est la cohérence des mesures une fois qu'elles sont mises en œuvre et qu'elles sont influencées par le jeu des acteurs. De plus, comme cette approche n'envisage la cohérence qu'à un moment précis; elle ne tient pas compte de la manière dont les politiques ont été façonnés par le contexte historique dans lequel s'inscrit un enjeu (Pierson, 2005).

2.2.2 L'approche des actions publiques

Lorsque l'approche utilisée pour étudier la cohérence prend comme point de départ les actions publiques, la cohérence est considérée comme une question liée aux idées, aux acteurs et aux intérêts entourant un enjeu et l'atteinte de la cohérence vise à accroître l'acceptabilité des politiques et leur mise en œuvre optimale (May, Sapotichne et Workman, 2006). Cette approche s'inspirant du modèle des réseaux politiques de Sabatier (Sabatier, 1988), c'est ici le jeu des acteurs qui est étudié en vue de cerner la mesure dans laquelle ils agissent en cohérence.

Dans cette optique, la cohérence est observée indirectement et définie davantage comme un concept relatif qui concerne le degré d'intégration des composantes pertinentes d'un domaine de politique (May et autres, 2005). Il est ici question de la cohérence des actions touchant un problème public ou une population en particulier (May et Jochim, 2013). Ce n'est donc pas le processus qui est examiné autant que l'action publique observable concernant un problème ou un ensemble de problèmes connexes.

Deux grands courants se dessinent dans les recherches qui adoptent cette approche pour étudier la cohérence : le courant des domaines de politique et le courant des régimes de politique.

2.2.2.1 Courant des domaines de politique

Les recherches qui s'inscrivent dans ce courant s'intéressent aux domaines de politique, c'est-à-dire aux sous-systèmes qui produisent des actions publiques en vue de régler un problème public précis.

Ces domaines sont composés d'acteurs relativement stables qui se penchent sur des problèmes communs et les abordent de façon similaire à l'aide d'un ensemble d'institutions qui assurent le partage d'information entre les différents acteurs (May, Sapotichne et Workman, 2006). La cohérence tiendrait ici de la mesure dans laquelle les acteurs partagent une série d'idées ou d'objectifs et au degré de mobilisation des parties intéressées autour d'une idée centrale au sein d'un domaine de politique (May et autres, 2005) Pour May,

Sapotichne et Workman (2006), la cohérence serait en fait fonction de quatre conditions, soit la convergence des parties prenantes, la concentration des enjeux, la présence d'une vision commune et l'existence de populations cibles. La convergence des parties prenantes et la concentration des enjeux sont considérés comme les conditions de base, tandis que la présence d'une vision commune et l'existence de populations cibles sont considérées comme des forces d'intégration de la cohérence – et peuvent pousser l'action publique à se mettre en cohérence même si les autres conditions sont moins propices. La convergence des parties prenantes fait référence à la mesure dans laquelle le cercle des parties prenantes est restreint dans un domaine de politique. La concentration des enjeux fait référence à la mesure dans laquelle l'attention est centrée sur un nombre restreint d'enjeux lié au domaine de politique. La vision commune fait référence à la mesure dans laquelle les acteurs partagent des idées communes concernant un problème public et les solutions à apporter à ce problème. Les populations cibles font référence à la mesure dans laquelle des populations spécifiques sont visées par l'action publique et à leur « construction sociale », celle-ci étant déterminée à la fois par le pouvoir dont elle dispose – électoral, financier et capacité de mobilisation – et par la perception qu'en a la société qui l'entoure – la mesure dans laquelle une population est jugée « digne » de l'action publique (Schneider et Ingram, 1993).

2.2.2.2 Courant des régimes de politique

Les recherches qui s'inscrivent dans ce courant s'intéressent aux régimes de politique, c'est-à-dire aux mécanismes de gouvernance qui interviennent dans la mise en œuvre des politiques (May et Jochim, 2013).

Ce courant estime que comme les enjeux modernes sont complexes, ils touchent souvent à plus d'un domaine de politique (*boundary-spanning problems*) (Jochim et May, 2010). Le problème tiendrait ici à l'inertie inhérente aux différents sous-systèmes de politique qui touchent à un enjeu; il s'agit donc de trouver des moyens de vaincre cette inertie (idem). L'étude de la cohérence d'un régime de politique se penche donc notamment sur l'ensemble des lois, règlements et mesures qui forment le cadre de gouvernance entourant

un enjeu. Des actions publiques cohérentes nécessitent ici une vision claire du but visé alimentée par une compréhension commune du problème à régler; des mécanismes institutionnels qui collaborent à l'atteinte de ce but; et la présence de groupes d'intérêts forts liés à cet enjeu (May et Jochim, 2013). La force d'un régime de politique tiendrait à sa capacité de mobiliser les acteurs des différents domaines d'action autour d'une vision commune et d'ainsi leur permettre d'aborder le problème de façon cohérente (May, Jochim et Sapotichne, 2011). Le courant de recherche axée sur les régimes de politique s'intéresse donc à l'action publique concernant un problème à régler dans un ensemble de domaines de politique ainsi qu'à l'évolution des liens entre ces domaines relativement à ce problème public (May, Sapotichne et Workman, 2006).

2.2.2.3 Les zones d'ombre

Comme cette approche envisage la cohérence du point de vue de l'action publique observable, elle permet de faire la lumière sur les idées, les instruments et les parties prenantes sur lesquels s'appuie l'action publique concernant un problème à régler. Ce qu'elle permet moins de comprendre est la cohérence des structures et des processus qui ont mené à l'élaboration de ces politiques au départ. À l'instar de l'approche du processus décisionnel, cette approche ne tient pas compte de la manière dont les politiques ont été façonnés par le contexte historique dans lequel s'inscrit un enjeu (Pierson, 2005).

2.3 Question de recherche

Comme notre recherche s'intéresse à la cohérence observable de l'action publique en sécurité alimentaire et non à la cohérence du processus décisionnel menant à l'élaboration des politiques, elle s'inspirera de l'approche des actions publiques. De même, comme nous nous intéressons aux sous-systèmes qui sous-tendent les actions publiques plutôt qu'aux mécanismes de gouvernance qui interviennent dans la mise en œuvre des politiques, notre recherche s'inscrira dans le courant des domaines de politique. Par conséquent, nous observerons indirectement la cohérence en étudiant le contexte dans lequel se déroulent les interventions en sécurité alimentaire. Notre question de recherche sera donc la suivante :

Dans quelle mesure les conditions propices à la cohérence des actions publiques en sécurité alimentaire au Québec sont-elles réunies?

DEUXIÈME PARTIE

LE CADRE THÉORIQUE ET LA MÉTHODOLOGIE

CHAPITRE 3 : LE CADRE THÉORIQUE

Le présent chapitre vise à poser le cadre théorique sur lequel s'appuiera notre étude pour déterminer dans quelle mesure les conditions propices à la cohérence des actions publiques en sécurité alimentaire au Québec sont réunies. Pour ce faire, nous posons d'abord la cohérence dans le contexte canadien, puis nous exposons le cadre retenu et les critères théoriques qui nous permettront d'analyser nos résultats et de répondre à notre question de recherche.

3.1 La cohérence dans le contexte canadien

Dans un système fédéral comme le Canada, plusieurs ordres de gouvernement peuvent agir sur un même problème public en vertu des compétences constitutionnelles ou des capacités financières qui leur sont propres, parfois parce que les compétences sont partagées, mais plus souvent parce que les problèmes à régler touchent différents domaines de politique (Savard, 2010). L'étude de la cohérence de l'action publique au Canada doit donc être envisagée selon trois axes : l'axe de la cohérence interne (ou cohésion), soit la conformité entre les objectifs d'une politique et les mesures mises en place; l'axe de la cohérence horizontale, soit l'harmonisation des politiques de divers ministères et agences d'un même ordre de gouvernement; et l'axe de la cohérence verticale, soit l'harmonisation des politiques des divers ordres de gouvernement (Savard, 2010).

3.2 Le cadre théorique retenu

Comme notre mémoire vise à mettre en relation des actions publiques tant fédérales que provinciales qui interviennent de diverses manières en sécurité alimentaire, nous nous intéressons ici non seulement à la cohérence de l'action publique entourant cette question en général, mais également aux axes horizontal et vertical de la cohérence, c'est-à-dire à la cohérence de l'action publique fédérale et de l'action publique provinciale (axe horizontal), de même qu'à la cohérence de ces actions entre elles (axe vertical) en ce qui concerne la sécurité alimentaire au Québec.

Pour ce faire, nous nous inspirerons de l'approche de la cohérence proposée par May, Saponitchne et Workman (2006) pour évaluer la présence des quatre conditions propices à la cohérence de l'action publique. La cohérence sera donc envisagée comme fonction de la relation qui existe entre les enjeux et les acteurs et parties prenantes, ainsi que de la présence des deux forces d'intégration de la cohérence des actions publiques, soit la mesure dans laquelle les acteurs d'un domaine de politique ont une vision commune de l'enjeu et des instruments de politique, et la mesure dans laquelle des populations cibles sont visées par l'action publique. Pour comprendre la relation qui existe entre les enjeux et les acteurs, nous analyserons la concentration des enjeux et la convergence des acteurs et des parties prenantes autour de la question de la sécurité alimentaire; pour comprendre le rôle des forces d'intégration de la cohérence, nous nous pencherons sur la force des idées entourant cette question, ainsi que sur la mesure dans laquelle des populations cibles sont mentionnées lorsqu'il est question de sécurité alimentaire.

La convergence des acteurs et des parties prenantes

La convergence des parties prenantes comme facteur déterminant de la cohérence est proposé par May, Sapotichne et Workman (2006) dans le contexte américain. Toutefois, comme les groupes d'intérêts sont moins présents dans les débats au Canada qu'aux Etats-Unis (May et autres, 2005), les interventions des groupes d'intérêts seront moins importantes dans notre analyse. Il en va de même pour les organismes gouvernementaux, puisque, dans le contexte canadien, les ministres sont responsables des actions de leur ministère et doivent en répondre devant les différentes assemblées. Nous avons donc ajouté la mobilisation des acteurs à cet élément d'analyse, car May et autres (2005) définissent la cohérence comme la mesure dans laquelle les acteurs partagent une série d'idées ou d'objectifs et au degré de mobilisation des parties prenantes autour d'une idée centrale au sein d'un domaine de politique. Il s'agit donc ici de déterminer le degré de convergence des acteurs et des parties prenantes autour de la question de la sécurité alimentaire. Pour ce faire, nous examinons les interventions dans les assemblées et comités parlementaires dans le domaine de la sécurité alimentaire afin de cerner le profil des acteurs, des groupes d'intérêts et des organismes publics qui interviennent dans les débats entourant cet enjeu.

La concentration des enjeux

La concentration des enjeux fait référence à la mesure dans laquelle l'attention des décideurs est centrée sur un nombre restreint d'enjeux lié au domaine de politique. Il s'agit donc ici de cerner dans quelle mesure les moyens d'agir sur la sécurité alimentaire qui sont proposés (instruments, solutions ou programmes envisagés) réfèrent à un enjeu central. Pour mesurer la concentration des enjeux, nous nous inspirerons d'un élément d'analyse de la cohérence proposé par May et autres (2005) : la centralité des politiques, soit la mesure dans laquelle un problème public ou un domaine de politique en particulier est mentionné dans le libellé d'une politique. Nous ne nous penchons toutefois pas tant sur la centralité des politiques que sur la centralité des enjeux auxquels s'attaquent les programmes, instruments et solutions mentionnées dans les journaux des débats des assemblées et des comités parlementaires. Nous cernerons donc la mesure dans laquelle ces instruments réfèrent à un ou plusieurs enjeux.

La force des idées

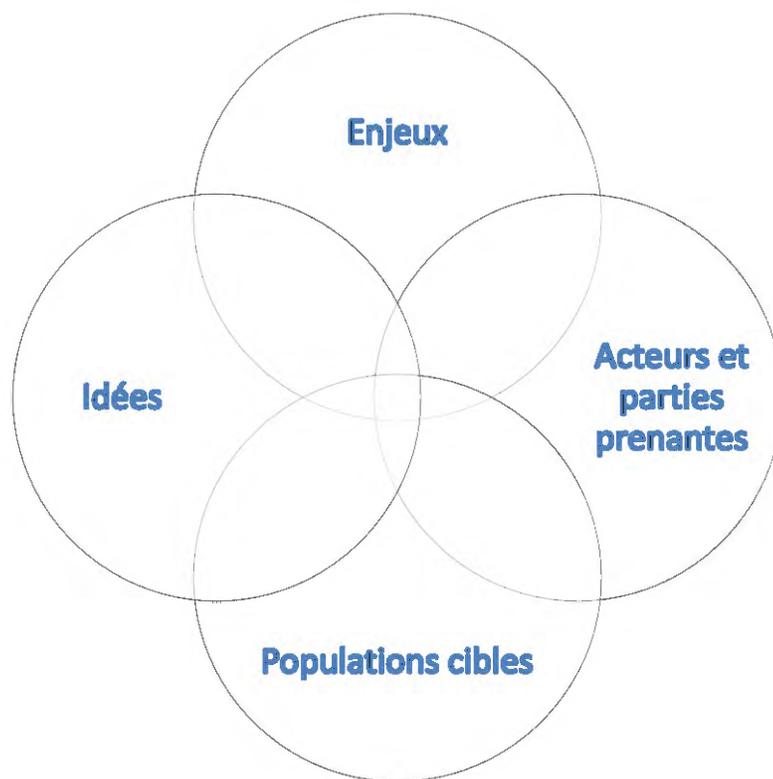
La force des idées fait référence à la mesure dans laquelle les acteurs partagent des idées communes concernant un problème public et les solutions à apporter à ce problème. Cette compréhension commune détermine le cadre dans lequel se prendront les décisions (May et Jochim, 2013). Il s'agit donc ici de cerner dans quelle mesure des idées centrales quant aux causes de l'insécurité alimentaire et aux solutions envisagées sont mises de l'avant dans les débats des assemblées et des comités parlementaires. Pour mesurer cette compréhension commune, nous nous inspirerons d'un élément d'analyse de la cohérence proposé par May et autres (2005) : la centralité des politiques, soit la mesure dans laquelle un problème public ou un domaine de politique en particulier est mentionné dans le libellé d'une politique. Nous ne nous penchons toutefois pas tant sur la centralité des politiques que sur la centralité des idées énoncées en matière de sécurité alimentaire. Nous cernerons donc ici la mesure dans laquelle ces idées réfèrent à une compréhension commune de l'enjeu en examinant les journaux des débats des assemblées et des comités parlementaires.

Le poids des populations cibles

Comme l'existence de populations ciblées par l'action publique, de même que la nature de ces populations déterminent la mesure dans laquelle l'action publique est susceptible d'être bien reçue (May, Sapotichne et Workman, 2006), il s'agit ici de cerner dans quelle mesure des populations cibles sont mentionnées dans les débats portant sur la sécurité alimentaire au sein des assemblées fédérales et provinciales, et leur poids sur la scène publique. Nous examinerons donc les mentions de populations cibles en lien avec la sécurité alimentaire dans les journaux des débats des assemblées et des comités parlementaires, puis nous nous inspirerons du modèle de construction sociale proposé par Schneider et Ingram (1993) pour mesurer l'importance de cet élément. Selon ce modèle, la construction sociale d'une population cible est déterminée à la fois par le pouvoir dont elle dispose – électoral, financier et capacité de mobilisation – et par la perception qu'en a la société qui l'entoure – la mesure dans laquelle une population est jugée « digne » de l'action publique (idem).

Bref, aux fins de cette recherche, la cohérence de l'action publique en sécurité alimentaire est déterminée par la mesure dans laquelle les quatre conditions propices à la cohérence sont présentes, soit la convergence des acteurs, la concentration des enjeux, la présence d'idées communes, et l'existence de populations cibles visées par l'action publique. Chacune de ces conditions sera jugée **favorable** à la cohérence, **défavorable** à la cohérence ou **neutre**. Les résultats pour chacune de ces quatre conditions seront ensuite mises en parallèle au sein de chacun des ordres de gouvernement afin de déterminer si les conditions sont favorables ou non à la cohérence horizontale, puis entre l'ordre de gouvernement provincial et l'ordre de gouvernement fédéral afin de déterminer si les conditions sont favorables ou non à la cohérence verticale. Le graphique suivant illustre la dynamique de cette approche.

Graphique 2. Les conditions propices à la cohérence de l'action publique



CHAPITRE 4 : LA MÉTHODOLOGIE

Le présent chapitre vise à présenter les choix méthodologiques et les différents processus utilisés pour mener à bien notre recherche. Il est divisé en cinq sections, soit la présentation du devis de recherche, la justification des sources de données utilisées et de la période visée, la méthode et les outils de collecte de données, le processus et la méthode d'analyse des données, ainsi que les considérations éthiques et les critères de rigueur observés dans le cadre de l'étude.

4.1 Devis de recherche

Le type de devis de recherche choisi pour cette étude est de nature qualitative parce que l'objectif est de mieux comprendre les conditions qui favorisent la cohérence des actions publiques au Québec, ce qui se prête bien à une analyse qualitative. L'étude s'inscrit en outre dans une démarche inductive puisque la recherche vise à cerner la présence des conditions propices à la cohérence de l'action publique en fonction d'un cadre théorique défini.

Nous avons opté pour une étude de cas basée sur une analyse textuelle comme stratégie de recherche parce que l'action publique en sécurité alimentaire au Canada englobe un grand nombre de domaines de politique, fait intervenir de multiples acteurs et de multiples instruments d'action publique, et émane de différents ordres de gouvernement. Une étude de cas nous permet donc d'effectuer une analyse approfondie de ces facteurs pendant une période précise et sur un territoire précis.

4.2 Justification de l'objet d'étude

Nous avons choisi le territoire du Québec comme objet d'étude, car, comme mentionné au chapitre 2, le Québec intervient davantage dans les questions liées au développement social et à la réduction de la pauvreté que la plupart des autres provinces canadiennes. Sans compter que, dans la foulée de sa loi visant à lutter contre la pauvreté adoptée en 2002, la province a décidé de s'attaquer au problème de l'insécurité alimentaire du point de vue de

la lutte contre la pauvreté. Ce territoire se prête donc bien à une étude des conditions propices à la cohérence de l'action publique concernant cette question.

4.3 Justification des sources de données utilisées et de la période visée

Nous avons choisi d'effectuer une analyse documentaire et de miser sur les journaux des débats en tant que révélateurs des acteurs qui interviennent sur la scène politique et des idées véhiculées dans le domaine de la sécurité alimentaire, ainsi que des enjeux auxquels s'attaquent l'action publique et les populations qu'elle vise. Ces sources de données ont été sélectionnées parce que ce sont des retranscriptions des débats des assemblées des gouvernements du Canada et du Québec et que tous les débats pour la période visée étaient accessibles. Les débats municipaux ont été exclus en raison du manque d'accès aux données pertinentes : les instances municipales ne sont pas tenues de produire des retranscriptions de leurs débats, comme c'est le cas au provincial et au fédéral.

La période de 2010 à 2016 a été choisie parce qu'elle permet d'explorer une période assez longue pour tirer des conclusions et assez récente pour que ces conclusions soient utiles aux parties prenantes en matière de sécurité alimentaire. Notons aussi que l'année 2010 marquait la fin du premier *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* du Québec, un plan qui comprenait des mesures de lutte contre l'insécurité alimentaire en tant que moyen d'atténuer les symptômes de la pauvreté. Comme cette situation risquait de donner lieu à des discussions concernant la suite à donner à ce plan, il était opportun d'inclure l'année 2010 dans notre étude.

4.4 Méthode et outils de collecte de données

La collecte de données a été effectuée dans les journaux des débats des assemblées des gouvernements du Canada (Chambre des communes et Sénat) et du Québec (Assemblée nationale) ainsi que de leurs comités, pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2016.

La recherche a été effectuée par mot-clé dans les moteurs de recherche des journaux des débats du gouvernement du Canada et du gouvernement du Québec (Hansard). Les mots-

clés utilisés pour repérer les documents pertinents dans les journaux des débats sont les suivants : insécurité alimentaire, sécurité alimentaire, faim, aide alimentaire, dépannage alimentaire, banque(s) alimentaire(s), cuisine(s) collective(s), jardin(s) communautaire(s). L'objet de la recherche étant la sécurité alimentaire des ménages canadiens et québécois, les documents portant sur la sécurité alimentaire au sens de « souveraineté alimentaire » et de « salubrité alimentaire » ont été exclus, de même que les documents traitant de la sécurité alimentaire ailleurs qu'au Canada.

Ces critères nous ont permis de repérer 322 documents contenant des interventions pertinentes à notre recherche, dont 256 débats dans les assemblées fédérales (150 journaux des débats de la Chambre des communes et 63 journaux des comités de la Chambre; 40 journaux des débats du Sénat et 3 journaux de ses comités), et 66 débats dans les assemblées provinciales (42 journaux des débats de l'Assemblée nationale et 24 journaux des débats de comités provinciaux).

4.5 Processus d'analyse des données

Les documents repérés ont été codés à l'aide du logiciel Nvivo selon les quatre dimensions théoriques identifiées dans le cadre théorique, soit les acteurs, les instruments d'action publique, les idées et les populations cibles. Le codage visait d'abord à identifier les députés, les ministres et les fonctionnaires qui sont intervenus dans le dossier de la sécurité alimentaire et les groupes externes qui ont mentionné la sécurité alimentaire dans leurs témoignages en chambre et dans les comités : un « cas » a été créé pour chacun de ces intervenants. Des « nœuds thématiques » ont été créés pour les instruments d'action publique, les idées et les populations cibles, et chacune des mentions dans les passages identifiés a été classée dans ces nœuds. Deux sous-thèmes ont émergé dans le nœud des idées, soit les causes de l'insécurité alimentaire et les solutions envisagées pour régler ce problème. Deux sous-thèmes ont aussi émergé dans le nœud des instruments d'action publique, soit les programmes existants et les instruments envisagés pour agir sur l'insécurité alimentaire.

Une fois le codage terminé, les résultats ont été exportés dans un fichier Excel, par « cas ». Le nombre de mentions de chacun des thèmes et sous-thèmes identifiés était indiqué pour chacun des intervenants dans chacun des débats à l'étude. Certains renseignements ont été ajoutés au document afin d'en faciliter l'analyse, soit l'ordre de gouvernement dans lequel l'intervention a eu lieu (fédéral ou provincial); le lieu de l'intervention (Chambre des communes/Assemblée nationale, Sénat, comités ou commissions); l'année de l'intervention; le rôle de l'intervenant (député ou sénateur, fonction publique ou témoin); et le groupe, organisme ou parti politique que représente l'intervenant. Tous ces renseignements ont été repérés dans les documents à l'étude. Notons en outre que lorsque l'intervention émanait d'un groupe ou d'un organisme gouvernemental, la sphère d'action publique dans lequel il agit a aussi été ajoutée. Ces renseignements ont été repérés sur les sites Web des groupes ou organismes. Les données recueillies ont ensuite été examinées en fonction de chacun des éléments d'analyse identifiés.

L'analyse des résultats s'est fondée sur quatre grands critères pour mesurer la contribution de chacun des éléments de notre cadre théorique à la cohérence du régime de politique : la variété et le nombre d'acteurs et de parties prenantes qui interviennent dans le dossier de la sécurité alimentaire; la diversité des enjeux auxquels s'attaquent les instruments d'action publique mentionnés; la présence d'idées centrales mises de l'avant en matière de sécurité alimentaire; et la mention de populations cibles visées par l'action publique (voir Tableau 1).

4.6 Considérations éthiques et critères de rigueur

Comme cette recherche est basée sur une analyse documentaire de documents publics, la collecte de renseignements n'a posé aucune considération éthique. Mentionnons toutefois que les documents consultés contiennent les noms des personnes dont les interventions sont analysées, mais qu'aucun nom n'est divulgué dans notre recherche puisque les résultats sont agrégés par thèmes. La présente recherche a également respecté les critères de rigueur en recherche qualitative en matière de crédibilité et de transférabilité (Drapeau, 2004).

4.6.1 La crédibilité

La crédibilité de la recherche est fondée sur divers facteurs. Notons d'abord que les éléments d'analyse des conditions propices à la cohérence sont tirés d'études précédentes, ce qui accroît la crédibilité des résultats obtenus. De plus, comme l'analyse des débats cherche non pas à tirer un sens du discours des intervenants, mais à recenser la fréquence à laquelle certains thèmes sont mentionnés, les données recueillies sont factuelles et claires. La recherche donnera donc des résultats semblables dans des conditions semblables, ce qui répond au critère de fidélité.

4.6.2 La transférabilité

Divers facteurs concourent aussi à la transférabilité des résultats obtenus. Notons d'abord que l'échantillon est important puisque la collecte de données s'étend sur une période de 7 ans et que les propos relatifs à la sécurité alimentaire de l'ensemble des intervenants dans tous les débats publics fédéraux et provinciaux de cette période ont été inclus dans l'analyse. De plus, comme les journaux des débats ont été utilisés comme source de données, cette recherche est aisément reproductible et les résultats pourront être transférés à d'autres recherches visant à cerner la présence des conditions propices à la cohérence de l'action publique. Toutefois, comme les journaux des débats ne font pas état de l'ensemble des idées véhiculées, des acteurs qui interviennent sur la scène politique et des mécanismes qui sont utilisés dans le domaine de la sécurité alimentaire, les résultats de l'étude ne se prêtent pas à la généralisation.

Tableau 1. Éléments d'analyse des conditions propices à la cohérence du régime de politique

Critères théoriques	Éléments	Sous-éléments	Indicateurs	Données à recueillir	Méthodes de collecte de données
Plus les acteurs sont variés et nombreux à intervenir dans le dossier de la sécurité alimentaire et plus les parties prenantes agissent dans un nombre restreint de sphères d'action publique, plus la condition sera jugée favorable à la cohérence de l'action publique en sécurité alimentaire.	Convergence des acteurs et des parties prenantes	Acteurs politiques	Acteurs politiques intervenant dans le dossier de la sécurité alimentaire – nombre et affiliations politiques	Mentions dans les assemblées et comités parlementaires	Recherche dans Hansard (gouv. du Canada et gouv. du Québec)
		Groupes d'intérêts	Groupes d'intérêt (témoins) intervenant dans le dossier de la sécurité alimentaire – nombre et sphère d'action publique	Mentions dans les assemblées et comités parlementaires	Recherche dans Hansard (gouv. du Canada et gouv. du Québec)
		Organismes publics	Représentants d'organismes publics (fonction publique) intervenant dans le dossier de la sécurité alimentaire – Nombre et sphère d'action publique	Mentions dans les assemblées et comités parlementaires	Recherche dans Hansard (gouv. du Canada et gouv. du Québec)
Plus les enjeux auxquels s'attaquent les instruments existants ou envisagés sont concentrés, plus la condition sera jugée favorable à la cohérence de l'action publique en sécurité alimentaire.	Instruments d'action publique	Solutions, programmes et instruments	Instruments d'action publique mentionnés – Nombre et enjeux visés Les programmes, instruments et solutions mentionnés pour remédier à l'insécurité alimentaire s'attaquent à un nombre restreint d'enjeux	Lois, politiques, stratégies, plans d'action, programmes, etc. mentionnés dans les assemblées et comités parlementaires	Recherche dans Hansard (gouv. du Canada et gouv. du Québec)
Plus des idées communes en matière de sécurité alimentaire sont mises de l'avant, plus la condition sera jugée favorable à la cohérence de l'action publique en sécurité alimentaire.	Idées communes	Compréhension de la sécurité alimentaire	Les idées énoncées quant aux causes de l'insécurité alimentaire et aux solutions pour y remédier réfèrent à une compréhension commune de la sécurité alimentaire	Mentions dans les assemblées et comités parlementaires	Recherche dans Hansard (gouv. du Canada et gouv. du Québec)
Plus des populations cibles sont mentionnées en relation avec la sécurité alimentaire et plus leur construction sociale est positive, plus la condition sera jugée favorable à la cohérence de l'action publique en sécurité alimentaire.	Populations cibles	Construction sociale	Populations cibles mentionnées – Nombre et construction sociale	Mentions dans les assemblées et comités parlementaires	Recherche dans Hansard (gouv. du Canada et gouv. du Québec)

TROISIÈME PARTIE

LES RÉSULTATS

CHAPITRE 5 : LA PRÉSENTATION DES RÉSULTATS

Nous présentons d'abord le profil des interventions recensées et les instruments d'action publique mentionnés, puis nous nous penchons sur les acteurs qui sont intervenus en matière de sécurité alimentaire et sur les enjeux associés aux instruments d'action publique mentionnés. Nous examinons ensuite les idées qui ressortent des interventions et les populations cibles qui ont été évoqués. Il est à noter que les chiffres évoqués indiquent le nombre de fois où un débat a fait mention de l'élément d'analyse et non pas le nombre total de mentions de l'élément d'analyse dans les débats. Donc, si un élément d'analyse est mentionné à plus d'une reprise dans un débat, nous n'avons comptabilisé qu'une seule de ces mentions aux fins de notre analyse.

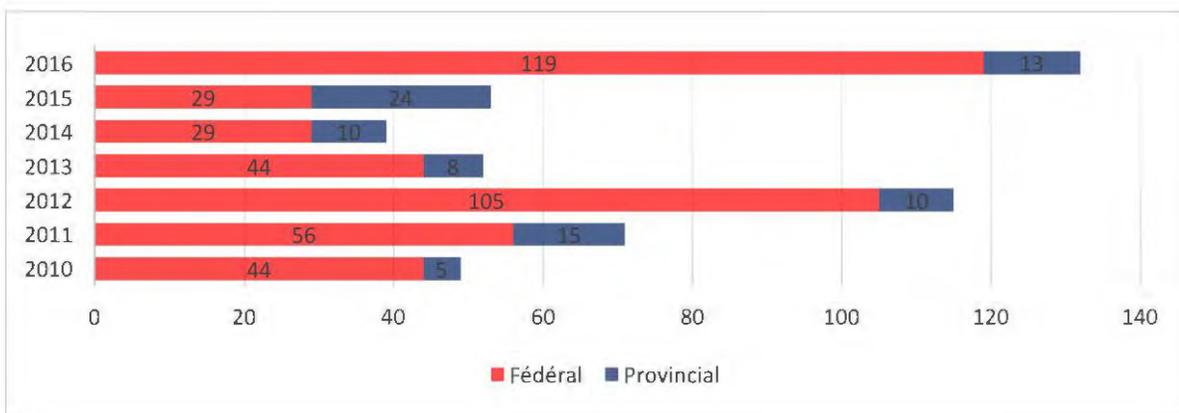
5.1 Le profil des interventions

Au total, pendant la période étudiée, 511 interventions touchant à la sécurité alimentaire telle que définie au chapitre 1 ont été répertoriées, soit 85 interventions dans les débats provinciaux et 426 interventions dans les débats fédéraux. Le nombre d'interventions dans les débats fédéraux est plus important en 2012 et en 2016, alors que dans les débats provinciaux, c'est en 2011 et en 2015 qu'il est le plus important. Comme nous le verrons au chapitre 6, cette intensité accrue peut s'expliquer au fédéral par la critique du rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'alimentation en 2012, ainsi que par le mandat donné en 2016 au ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire visant l'élaboration d'une politique alimentaire, de même que par le grand cas qu'ont fait les journaux cette année-là des nombreux aînés admissibles au *Supplément de revenu garanti* (SRG) qui ne les recevaient pas. Au provincial, le nombre plus élevé d'intervention peut s'expliquer par les consultations publiques visant l'élaboration du *Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015* qui ont été tenues en 2011 et par les mesures d'austérité mises en place par le gouvernement du Québec à compter de 2014.

Au fédéral comme au provincial, ces interventions se sont déroulées davantage dans les assemblées que dans les comités et commissions : au fédéral, 69 % des interventions se sont déroulées à la Chambre des communes, 11 % dans les débats du Sénat et 20 % dans les

comités de la Chambre et du Sénat; au provincial, 65 % des interventions se sont déroulées à l'Assemblée nationale et 35 % dans les commissions de l'Assemblée.

Graphique 3. Interventions par ordre de gouvernement



Pendant la période étudiée, nous avons recensé 115 interventions traitant de la sécurité alimentaire dans les comités fédéraux et provinciaux, soit respectivement 82 et 33 interventions. Au fédéral, près de la moitié des interventions se sont déroulées au sein de quatre comités permanents chargés de se pencher sur la condition féminine, la santé, les finances et le développement social. Au provincial, deux commissions ont accueilli un peu plus de la moitié de ces interventions : la Commission de la santé et des services sociaux, et la Commission de l'économie et du travail. Au fédéral, le nombre plus important d'interventions au sein de ces quatre comités peut s'expliquer par le mandat de ces comités. En effet, l'insécurité alimentaire est un problème social et de santé publique (ce qui rejoint les mandats des comités chargés de la santé et du développement social) qui touche particulièrement les mères monoparentales (ce qui rejoint le mandat du Comité permanent de la condition féminine). Quant au Comité permanent des finances, notons que ce comité mène les consultations prébudgétaires, ce qui peut expliquer que plus de représentations y soient effectuées pour un problème public tel que la sécurité alimentaire. Au provincial, le fait que la sécurité alimentaire soit considérée comme l'un des déterminants sociaux de la santé de la population (ce qui rejoint le mandat de la Commission de la santé et des services sociaux) et soit associée au manque d'emplois (ce qui rejoint le mandat de la Commission

de l'économie et du travail) peut expliquer le nombre plus important d'interventions au sein de ces deux commissions.

Tableau 2. Interventions dans les comités et commissions

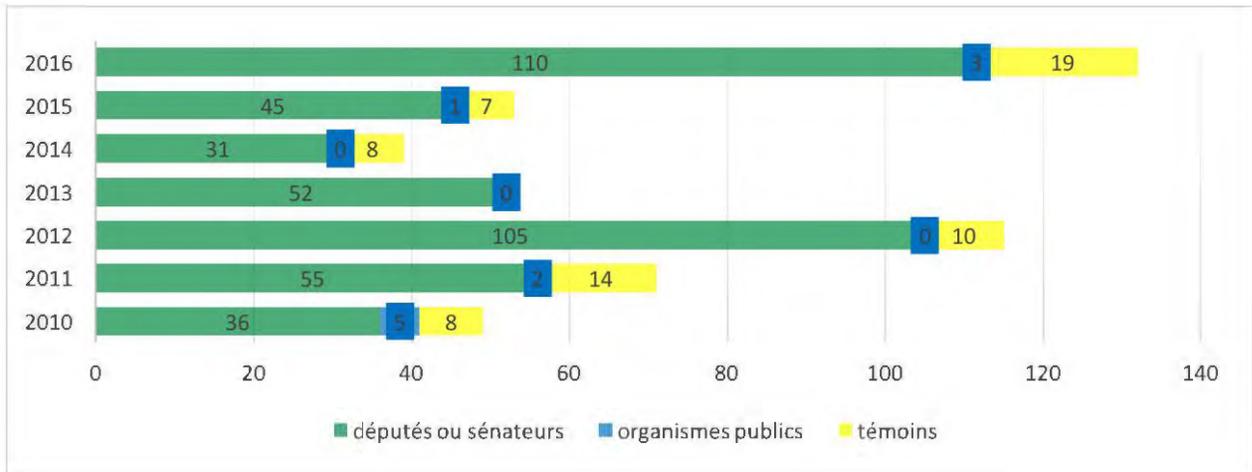
Ordre de gouvernement	Comité ou commission	Nombre d'interventions (2010-2016)
Fédéral	Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration	5
Fédéral	Comité permanent de la condition féminine	13
Fédéral	Comité permanent de la santé	12
Fédéral	Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire	7
Fédéral	Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord	7
Fédéral	Comité permanent des affaires étrangères et du développement international	1
Fédéral	Comité permanent des comptes publics	2
Fédéral	Comité permanent des finances	12
Fédéral	Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires	1
Fédéral	Comité permanent des pêches et des océans	1
Fédéral	Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées	12
Fédéral	Comité permanent du commerce international	1
Fédéral	Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts	2
Fédéral	Comité sénatorial permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie	1
Fédéral	Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie	1
Fédéral	Comité spécial sur la réforme électorale	3
Fédéral	Comité spécial sur les coopératives	1
Québec	Commission de la culture et de l'éducation	2
Québec	Commission de la santé et des services sociaux	10
Québec	Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles	2
Québec	Commission de l'économie et du travail	7
Québec	Commission des finances publiques	3
Québec	Commission des institutions	1
Québec	Commission des relations avec les citoyens	6
Québec	Commission des transports et de l'environnement	2

5.2 Le profil des acteurs

Les acteurs dont les interventions ont traité de la sécurité alimentaire pendant la période étudiée peuvent être regroupés en trois catégories : députés ou sénateurs, représentants d'organismes publics, et témoins. Les données indiquent que les interventions sont majoritairement le fait de députés ou de sénateurs pendant toute la période étudiée, comme l'illustre le graphique ci-dessous. Ceci confirme ce que nous avons noté au chapitre 3, soit

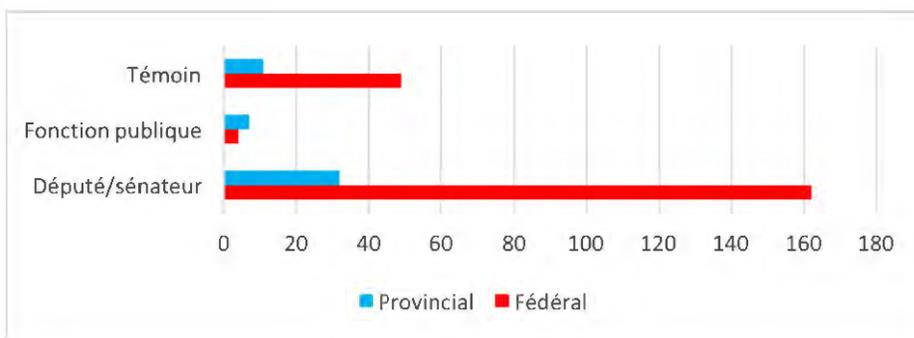
que dans le contexte canadien, les groupes d'intérêts et les organismes gouvernementaux sont peu présents dans les débats.

Graphique 4. Types d'acteurs



Notons également que les acteurs fédéraux (215 intervenants uniques, dont 162 députés ou sénateurs) ont été plus nombreux que les acteurs provinciaux (50 intervenants uniques, dont 32 députés) à prendre la parole en matière de sécurité alimentaire, comme l'illustre le graphique suivant. Comme nous le verrons au chapitre 6, ceci s'explique par le nombre trois fois plus élevé de députés dans les assemblées fédérales que dans les assemblées provinciales, ainsi que par la tenue de 1690 séances de plus au fédéral qu'au provincial.

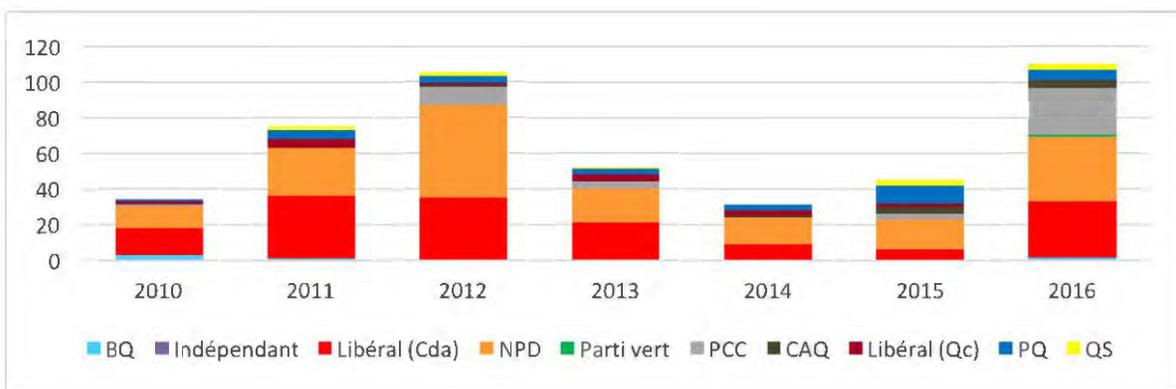
Graphique 5. Nombre d'intervenants uniques



5.2.1 Les affiliations politiques

On observe certaines tendances dans les affiliations politiques des députés ou sénateurs qui ont traité de la sécurité alimentaire dans leurs interventions. En effet, au fédéral, si les membres du Nouveau parti démocratique sont ceux qui interviennent le plus en sécurité alimentaire (178 interventions), les libéraux ne sont pas très loin derrière (152 interventions). Le Parti conservateur du Canada se classe quant à lui au troisième rang (45 interventions), tandis que le Bloc québécois, le Parti vert et les députés indépendants n'en font pratiquement pas mention (5, 1 et 1 interventions, respectivement). Au provincial, ce sont les membres du Parti québécois (32 interventions) qui se classent au premier rang, suivis des libéraux (17 interventions), de Québec solidaire et de la Coalition Avenir Québec (respectivement 11 et 10 interventions).

Graphique 6. Interventions par affiliation politique

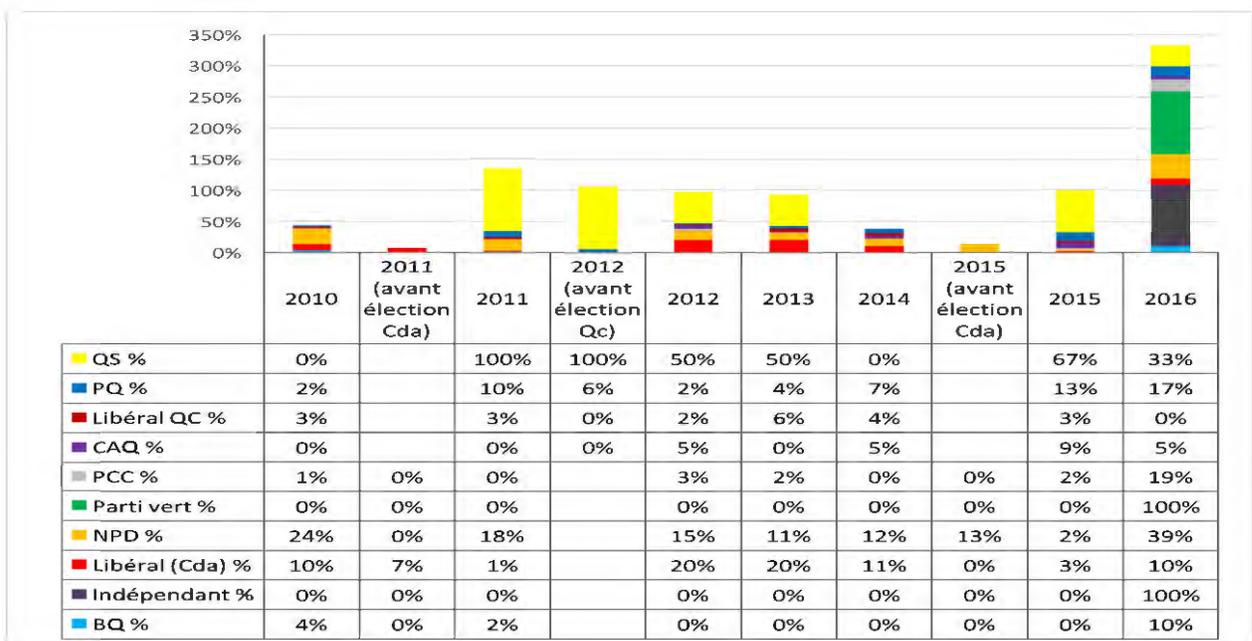


Notons toutefois que les partis ne sont pas également représentés au sein des différentes assemblées. Le graphique ci-dessous montre le nombre de députés qui sont intervenus dans le dossier de la sécurité alimentaire en fonction du nombre de sièges détenus par leur parti. On observe ainsi que, toutes proportions gardées, ce sont les députés du NPD (15 % des députés du parti, en moyenne) qui interviennent le plus dans le dossier de la sécurité alimentaire au fédéral, suivis des membres du Parti libéral (9 %), du Parti conservateur (3 %) et du Bloc québécois (2 %); la députée du Parti vert et le député indépendant ne sont

intervenues qu’une seule fois, en 2016. Le graphique ci-dessous tient également compte du fait que le Parti conservateur, au pouvoir en 2010, a été défait par le Parti libéral en 2015.

Au provincial, ce sont les députés de Québec solidaire (50 % des députés du parti, en moyenne) qui se classent au premier rang, suivis des membres du Parti québécois (7 %), du Parti libéral (3 %) et de la Coalition avenir Québec (3 %). Le graphique ci-dessous tient compte du fait que deux élections ont été tenues durant la période étudiée. Le Parti libéral, au pouvoir en 2010, a été défait par le Parti québécois en 2012, pour ensuite reprendre les rênes de la province en 2014.

Graphique 7. Proportion de députés/sénateurs qui sont intervenus dans le dossier – par nombre de sièges



5.2.2. Les groupes d’intérêt et les organismes publics

Pendant la période étudiée, 66 interventions de témoins ont mentionné la sécurité alimentaire. Dans trois cas, les témoins sont intervenus à titre personnel et dans trois autres cas, ils sont intervenus à titre d’experts (chercheurs). Les 60 autres témoins représentaient

des groupes d'intérêts. Ces interventions se sont toutes déroulées dans le cadre des débats de comités et de commissions.

Pendant la période étudiée, nous avons ainsi recensé 47 interventions de groupes d'intérêt au fédéral et 13 au provincial. Seuls 7 groupes sont intervenus à plus d'une reprise au fédéral, soit Canada sans pauvreté (4 fois), le Réseau pour une alimentation durable (3 fois), l'Alliance pour la prévention des maladies chroniques au Canada, et Inuit Tapiriit Kanatami, le National Inuit Council, Nunavut Tunngavik, Pauktuutit Inuit Women of Canada (2 fois chacun). Leurs interventions se sont déroulées devant des comités fédéraux. Aucun groupe n'est intervenu plus d'une fois au provincial. (Voir l'annexe A pour la liste complète des groupes d'intérêt.)

De 2010 à 2016, nous avons recensé 11 interventions de représentants d'organismes publics du Canada ou du Québec (7 et 4 fois, respectivement) dans le dossier de la sécurité alimentaire. Au fédéral, seul le gouvernement du Nunavut est intervenu à plus d'une reprise (3 fois). Au provincial, l'Institut national de santé publique du Québec est intervenu à 2 reprises. Toutes ces interventions se sont déroulées dans le cadre des débats de divers comités et différentes commissions. (Voir l'annexe A pour la liste complète.)

Nous observons donc que les groupes d'intérêt et les organismes publics interviennent davantage dans les débats fédéraux que provinciaux.

5.2.2.1 Les sphères d'action publique des groupes d'intérêt et des organismes publics

Afin de mieux comprendre l'importance relative de ces intervenants dans les débats sur la sécurité alimentaire, chacun des groupes d'intérêt et des organismes publics a été associé à la principale sphère d'action publique dans lequel il agit (selon les sites Web des organismes lorsque nécessaire; voir l'annexe A pour connaître les adresses des sites Web consultés). Le tableau suivant présente les groupes d'intérêt ou organismes publics et les sphères d'action publique qui leur ont été associés.

Tableau 3. Sphères d'action publique

Sphère d'action publique	Groupe ou organisme	Nombre d'interventions
Affaires municipales	Conseil de ville de Surrey	1
Agriculture	Aliments d'ici; British Columbia Fruit Growers' Association; Ontario Agri-Food Technologies	3
Aînés	Association québécoise des centres communautaires pour aînés (AQCCA); Fédération nationale des retraités	2
Alimentation	Banques alimentaires Canada; Eden Community Food Bank; Food Security Network; National Food Strategy; Réseau pour une alimentation durable; Option consommateur	8
Autochtones et population du Nord	Affaires autochtones et Développement du Nord Canada; Agence canadienne de développement économique du Nord; Assemblée des premières nations du Québec et du Labrador; Association nationale des centres d'amitié; Comité administratif de l'Administration régionale Kativik; Eel Ground First Nation; Gouvernement du Nunavut; HodgsonSmith Law, Ralliement national des Métis; Inuit Tapiriit Kanatami; Kitikmeot Inuit Association; Nasittuq Corporation; Nation Nishnawbe Aski; National Inuit Council; Northlands Denesuline First Nation; Nunavut Tunngavik inc.	19
Condition féminine	Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes; METRAC Action on Violence; Ontario Native Women's Association; Pauktuutit Inuit Women of Canada; Womanspace Resource Centre Society	6
Développement de la petite enfance	Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada	1
Développement social	Canada sans pauvreté; Catholic Family Development Centre; Centre pour la foi et la vie publique, Alliance évangélique du Canada; Community Service to end Poverty in Nova Scotia; Fonds d'emprunt économique communautaire; Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles (TRPOCB); Table régionale des organismes communautaires et bénévoles de la Montérégie (TROC Montérégie)	11
Éducation	École Le Tournant; Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants	2
Environnement	Appelle Valley Environmental Association	1
Immigration	Collingwood Syrian Sponsorship Committee	1
Itinérance	Mission Siloam	1
Logement	Fédération de l'habitation coopérative du Canada	1
Personnes handicapées	Saskatchewan Voice of People with Disabilities	1
<i>Sans objet</i>	<i>Interventions à titre personnel; interventions à titre d'expert (Centre d'innovation en climat froid, Centre de recherche du Yukon, University of Guelph et Université du Manitoba)</i>	7
Santé publique	Agence de la santé publique du Canada; Alliance pour la prévention des maladies chroniques au Canada; Association médicale canadienne; ASSS-Laurentides; Comité national sur la santé et ministère de la Santé et du Développement social - Gouvernement du Nunatsiavut; Gouvernement du Nunavut- Ministère de la santé et des services sociaux; Institut national de santé publique du Québec (INRS); Québec en forme; Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik	11
Toxicomanie	Méta d'âme	1

Ces données indiquent que les groupes d'intérêt et les organismes publics qui ont traité de sécurité alimentaire proviennent de différentes sphères d'action publique, mais que les sphères suivantes sont plus présentes dans les débats : Autochtones et population du Nord, santé publique, développement social, alimentation et condition féminine.

5.3 Les instruments d'action publique

Au total, nous avons répertorié 223 mentions d'instruments d'action publique agissant dans le dossier de la sécurité alimentaire dans les débats, soit 127 mentions de programmes existants et 96 mentions d'instruments envisagés pour contrer ce problème. Nous avons répertoriées ici les mentions de programmes ou d'instruments d'action publique précis qui sont soit déjà en place ou qui devraient l'être selon les intervenants. Il est à noter que certaines des données répertoriées dans les instruments envisagés (5.3.2) se retrouvent également dans la section « Solutions mentionnées » (5.4.2) parce que les instruments envisagés sont en fait des appels à l'action publique visant la mise en place de solutions concrètes. L'analyse des résultats en tient compte. (Voir l'annexe D pour connaître le nombre de mentions par population cible dans chaque ordre de gouvernement.)

5.3.1 Les programmes existants

Le programme Nutrition Nord est le programme existant le plus mentionné (35 mentions), suivi du Supplément de revenu garanti, de la Sécurité de la vieillesse et du Régime de pensions du Canada (19, 15 et 14 mentions, respectivement). En ordre d'importance, les autres programmes existants mentionnés sont l'Allocation canadienne pour enfants (12 mentions), l'assurance-emploi (9), les régimes de pension agréés (5), l'aide sociale (3), la Prestation fiscale pour le revenu de travail (3), le Crédit d'impôt pour solidarité (2), les Prestations d'invalidité du RPC (1), le Programme canadien de nutrition prénatale (1), le Programme d'aide à la réinstallation (1), le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones (1), le Programme fédéral-provincial-territorial de prévention de l'obésité juvénile (1), le programme Grandir ensemble (1), le programme scolaire de petits-déjeuners (1), le programme Travail partagé (1), le Régime des rentes du Québec (1), et les régimes provinciaux de pensions (1). Il est à noter que ces programmes ont tous été mentionnés

dans les débats fédéraux, aucun programme existant n'ayant été mentionné dans les interventions provinciales.

5.3.2 Les instruments envisagés

L'instrument envisagée le plus mentionné est la mise en place d'une stratégie pour l'alimentation des enfants (17 mentions), suivi de la mise en place d'une politique alimentaire, de la mise en place d'une stratégie de lutte contre la pauvreté, et du soutien fiscal aux dons de bienfaisance (14, 12 et 6 mentions, respectivement). Les autres instruments mentionnés sont l'augmentation des prestations de vieillesse (3), le financement de programmes communautaires (3), la sensibilisation au gaspillage alimentaire (3), une stratégie de lutte contre l'insécurité alimentaire (3), une stratégie de lutte contre la pauvreté des aînés (3), l'ajustement des prestations en fonction du coût des aliments nutritifs (2), des allègements fiscaux pour le Nunavik (2), le Crédit d'impôt pour solidarité (2), une loi établissant un commissaire à l'enfance (2), la modification de la loi sur l'assurance-emploi (2), un plan en matière de logement abordable (2), le salaire minimum à 15 \$ (2), des taxes sur des aliments à faible valeur nutritive pour financer les programmes (2), l'amélioration des régimes de retraite (1), l'amélioration du programme Nutrition Nord (1), l'assouplissement des règles pour les dons d'invendus (1), un budget de circonscription pour aide alimentaire (1), une commission parlementaire sur la pauvreté (1), une étude sur les inégalités de revenu (1), l'inscription automatique au SRG (1), une loi pour donner accès la pêche (1), obliger les supermarchés à donner leurs invendus (1), un plan d'action visant les femmes (1), la planification urbaine (1), une politique alimentaire régionale (1), des programmes de formation à l'emploi (1), la reconnaissance des droits autochtones (1), le soutien fiscal au bénévolat, et un système fiscal plus équitable (1). Seuls cinq mécanismes ont été mentionnés tant dans les débats fédéraux que provinciaux, soit le financement de programmes communautaires, le salaire minimum à 15\$, la mise en place d'une stratégie de lutte contre la pauvreté, la mise en place d'une stratégie d'alimentation des enfants, et des taxes sur des aliments à faible valeur nutritive pour financer les programmes.

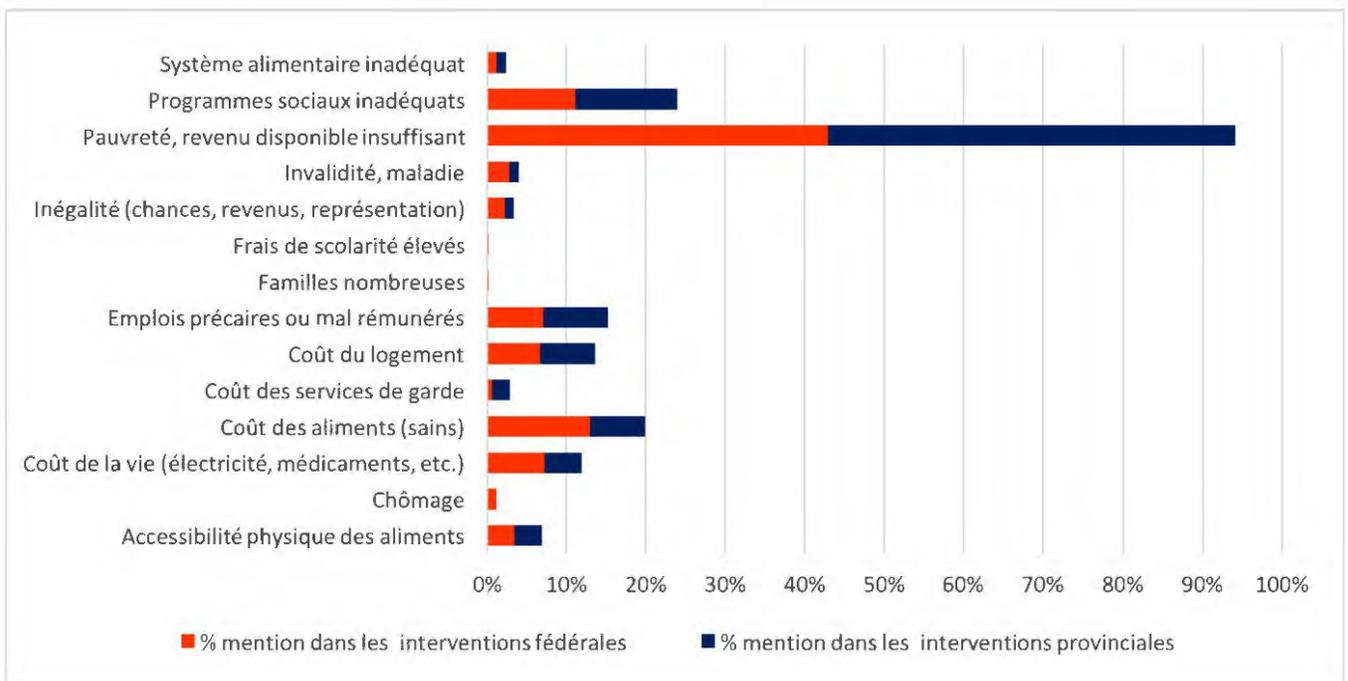
5.4 Les idées communes

Les idées communes en matière de sécurité alimentaire sont analysées en fonction de deux grands aspects, soit les causes et les solutions mentionnées dans les interventions recensées traitant de la sécurité alimentaire.

5.4.1 Les causes mentionnées

Au total, nous avons répertorié 580 mentions d'une cause de l'insécurité alimentaire dans les débats étudiés. La cause la plus mentionnée est la pauvreté (256 mentions) suivie de loin par le coût des aliments sains (70 mentions) et l'inadéquation des programmes sociaux (66 mentions). Les emplois précaires ou mal rémunérés, le coût de la vie et le coût du logement sont également des causes fréquemment mentionnés (respectivement 42, 40 et 39 mentions). En ordre d'importance, les autres causes mentionnées sont l'accessibilité physique des aliments (20 mentions), l'invalidité ou la maladie (15), les inégalités (12), l'inadéquation du système alimentaire (7), le chômage (6), le coût des services de garde (5), les frais de scolarité élevés (1) et les familles nombreuses (1).

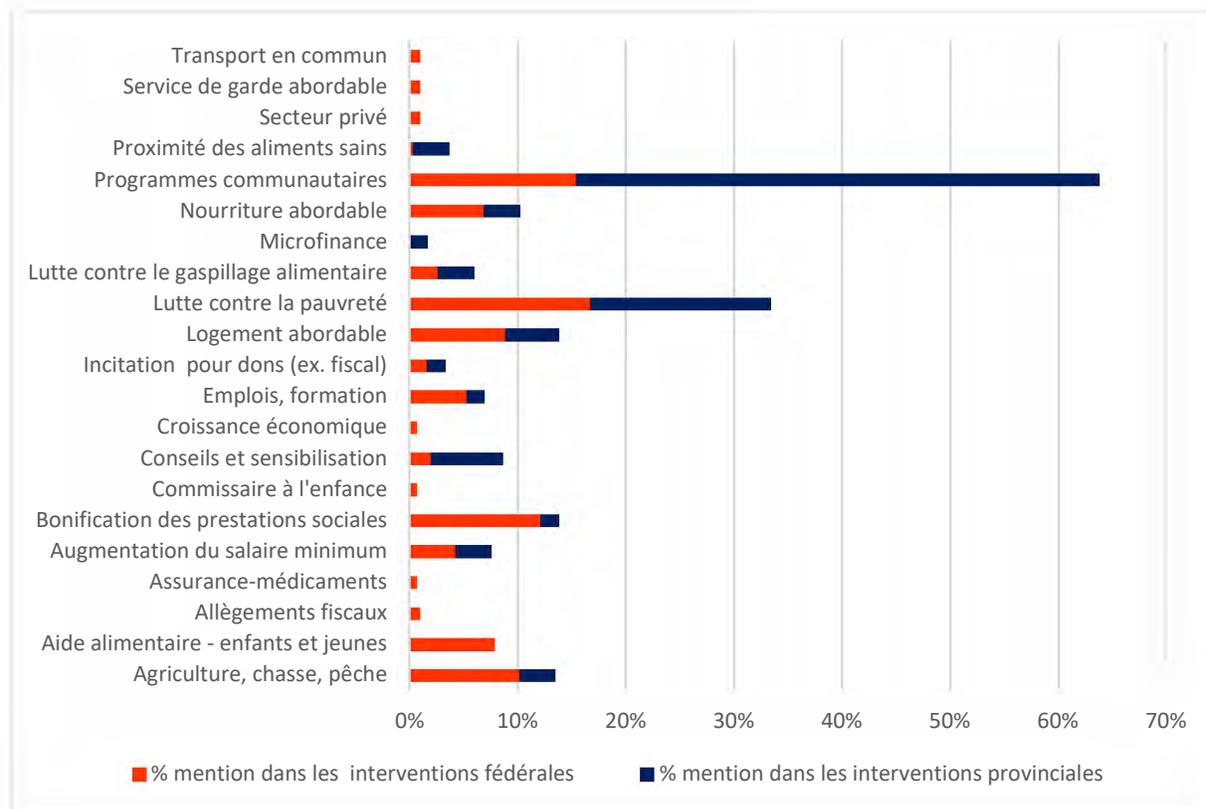
Graphique 8. Causes mentionnées – par ordre de gouvernement



5.4.2 Les solutions mentionnées

En ce qui concerne les solutions, 377 mentions ont été répertoriées. Les programmes communautaires sont la solution la plus mentionnée (76 mentions), suivie de près par la lutte contre la pauvreté (61 mentions). La bonification des prestations sociales, l'agriculture, le logement abordable et l'aide alimentaire aux jeunes sont également des solutions fréquemment mentionnées (respectivement 38, 33, 30 et 24 mentions). En ordre d'importance, les autres solutions mentionnées sont la nourriture abordable (23 mentions), l'emploi (17), l'augmentation du salaire minimum (15), action publique ciblée en alimentation (12), la sensibilisation (10), la lutte contre le gaspillage alimentaire (10), l'incitation aux dons (6), les allègements fiscaux (3), la proximité des aliments sains (3), le secteur privé (3), le service de garde abordable (3), le transport en commun (3), l'assurance-médicaments (2), la mise en place d'un commissaire à l'enfance (2), la croissance économique (2), et la microfinance (1).

Graphique 9. Solutions mentionnées – par ordre de gouvernement



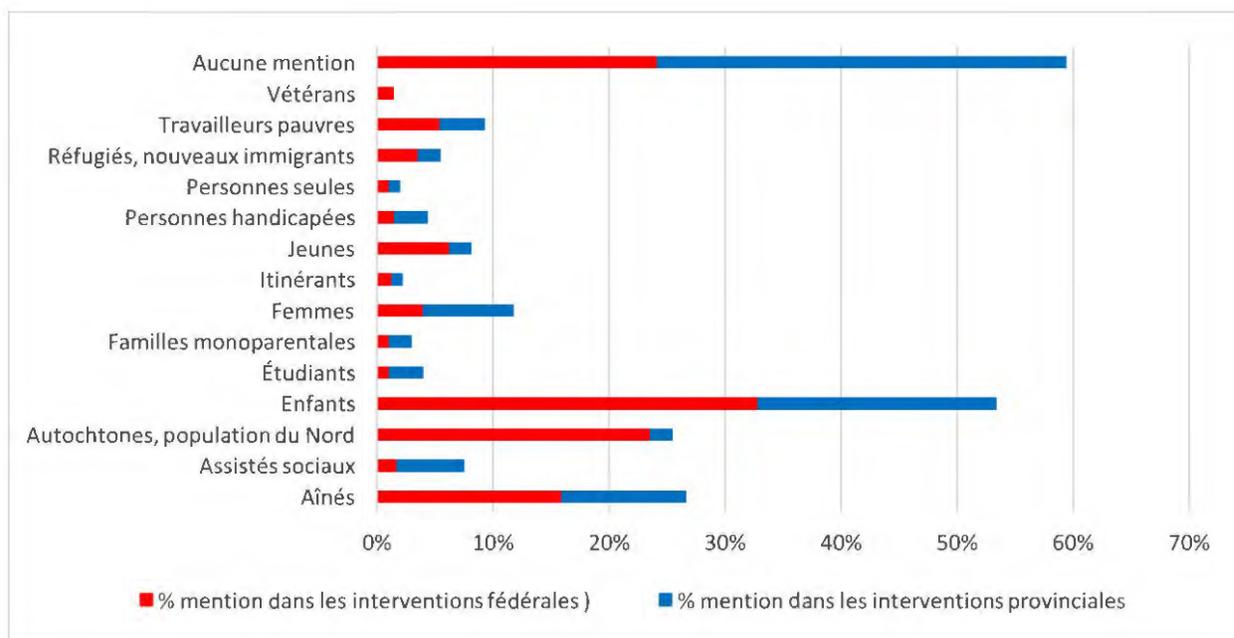
5.5 Les populations cibles

L'importance des populations cibles est analysée en fonction du nombre de mentions dans les débats portant sur la sécurité alimentaire. Les résultats sont ensuite croisés avec les trois éléments précédents, soit les instruments, les acteurs et les idées.

Dans l'ensemble des interventions sur la sécurité alimentaire, nous avons répertorié 551 mentions de populations vulnérables. Les enfants sont la population vulnérable la plus mentionnée (180 mentions), suivis des Autochtones (116 mentions) et des aînés (88 mentions). Les jeunes, les travailleurs pauvres et les femmes sont également des populations vulnérables fréquemment mentionnées (respectivement, 33, 30 et 27 mentions). En ordre d'importance, les autres populations vulnérables mentionnées sont les réfugiés et nouveaux immigrants (19 mentions), les assistés sociaux (14), les personnes handicapées (10), les étudiants (8), les familles monoparentales (7), les itinérants (7), les vétérans (7) et les personnes seules (6). Notons cependant que certaines interventions mentionnaient plusieurs populations vulnérables, alors que d'autres (153 interventions) n'en mentionnaient aucune. Le graphique ci-dessous montre l'importance relative de chacune des populations vulnérables mentionnées par chacun des ordres de gouvernement.

Les graphiques suivants dressent un portrait des populations vulnérables mentionnées par les deux ordres de gouvernement. Notons que si 24 % des intervenants n'ont pas mentionné de population vulnérable dans leurs interventions au fédéral, cette proportion passe à 35 % dans les débats provinciaux.

Graphique 10. Populations cibles mentionnées – par ordre de gouvernement



5.5.1 Mentions par les acteurs

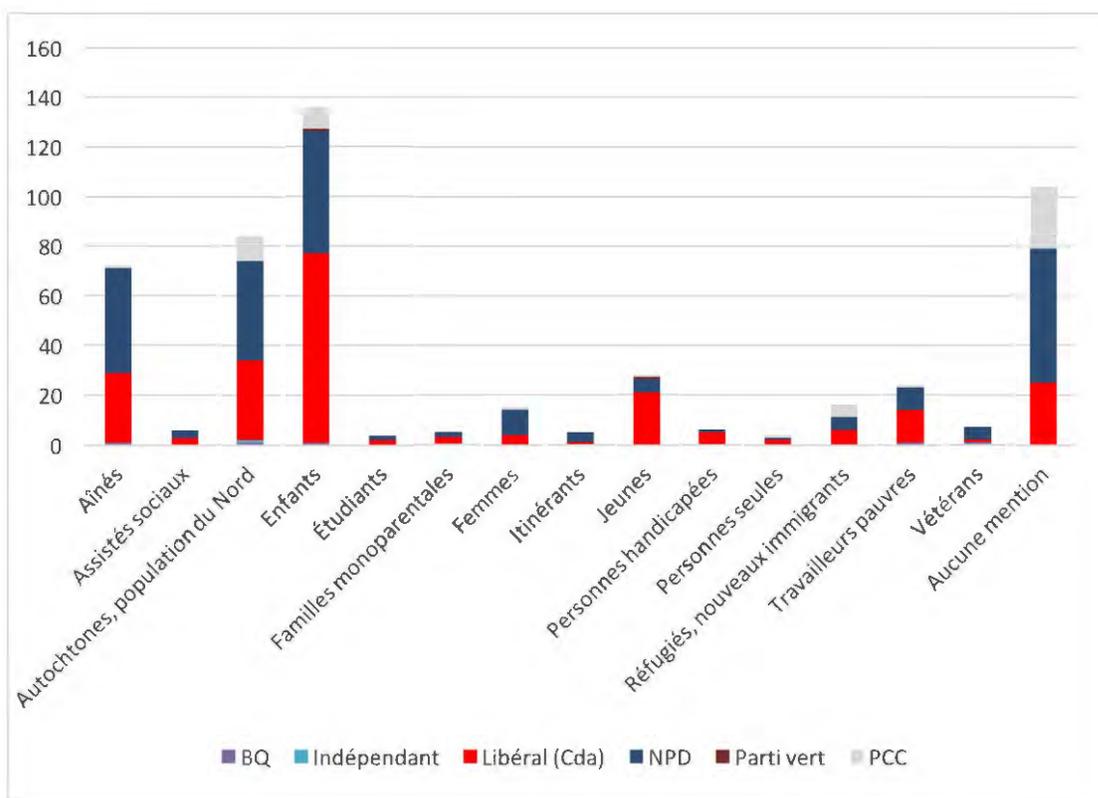
La figure suivante fait état des populations cibles mentionnées en fonction des affiliations politiques des acteurs. Nous observons ainsi que, tous partis confondus, les populations cibles les plus mentionnées par les députés et les sénateurs sont, dans l'ordre, les enfants, les Autochtones et les aînés. Toutefois, le portrait change lorsque les données sont examinées par ordre de gouvernement : si l'ordre reste le même au fédéral, au provincial, ce sont les enfants qui occupent le premier rang, suivi des aînés, des femmes et des assistés sociaux. Notons en outre que si 24 % des députés et sénateurs n'ont pas mentionné de population vulnérable dans leurs interventions au fédéral, cette proportion passe à 30 % dans les débats provinciaux.

Il est également à noter que les principaux partis politiques ne mentionnent pas tous les populations cibles dans la même proportion. Au fédéral, le Parti libéral mentionne surtout les enfants (39 % des interventions du parti), puis les Autochtones (16 %) et les aînés (14

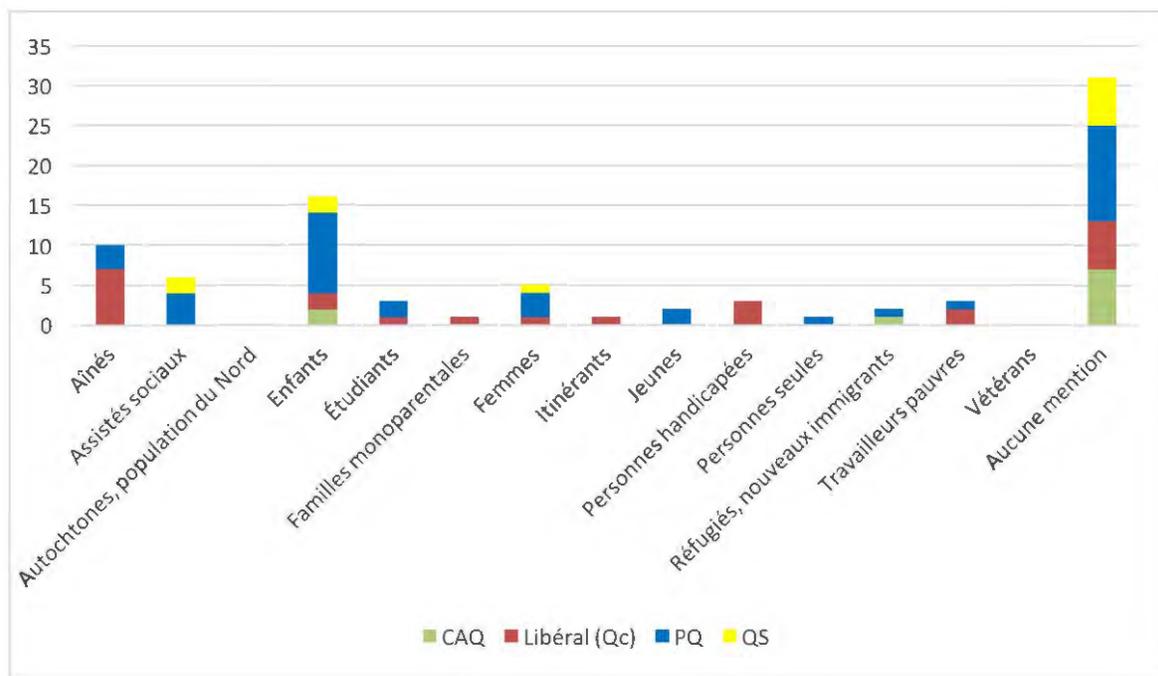
%). Le NPD mentionne aussi d’abord les enfants, mais dans une proportion moindre (28 %), puis les aînés (24 %) et les Autochtones (22 %). Quant au Parti conservateur, il mentionne d’abord les Autochtones (34 %), puis les enfants (31 %) et les réfugiés ou nouveaux immigrants (17 %). Mentionnons aussi que 13 % des interventions des libéraux, 30 % de celles du NPD et 86 % de celles des conservateurs ne faisaient pas mention d’une population en particulier.

Au Québec, le Parti libéral mentionne d’abord les aînés (39 %), puis les personnes handicapées (17 %), les enfants (11 %) et les travailleurs pauvres (11 %). Dans les interventions du Parti québécois, ce sont les enfants qui occupent le premier rang (37 %), suivi des assistés sociaux (15 %), des aînés (13 %) et des femmes (13 %). Mentionnons également que 70 % des interventions des caquistes, 25 % de celles des libéraux, 31 % de celles des péquistes, et 55 % de celles des solidaires ne faisaient pas mention d’une population en particulier.

Graphique 11. Populations cibles mentionnées – par parti politique fédéral

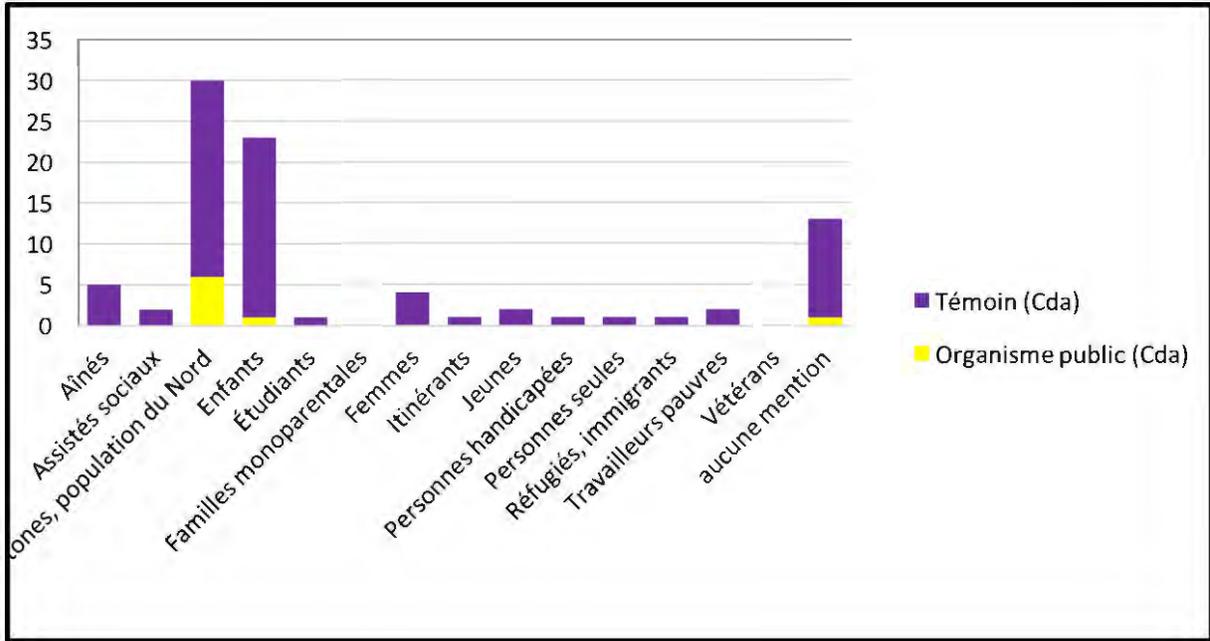


Graphique 12. Populations cibles mentionnées – par parti politique provincial

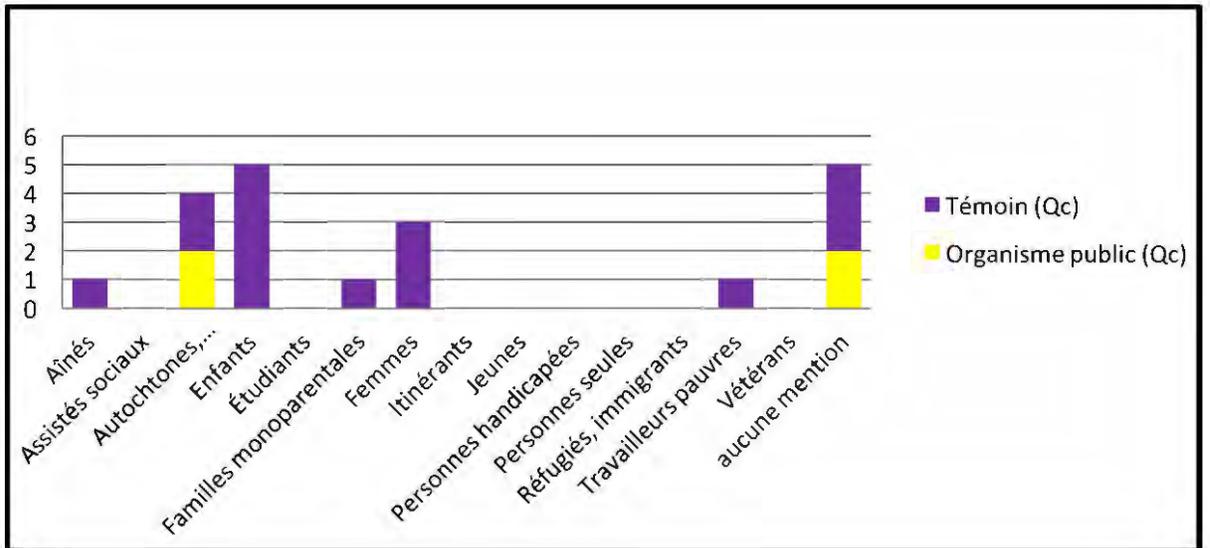


Les graphiques suivants font état des populations cibles mentionnées par les groupes d'intérêt et les organismes publics. Tout d'abord, notons que les deux populations cibles les plus mentionnées par ces acteurs sont les Autochtones et les enfants, dans les débats fédéraux comme provinciaux. Notons également que les familles monoparentales sont mentionnées dans les débats québécois, mais non dans les débats fédéraux. Par contre, alors que les groupes d'intérêt et les organismes publics font mention des étudiants, des itinérants, des jeunes, des personnes handicapées, des personnes seules et des réfugiés dans les débats fédéraux, ils ne les mentionnent nullement dans les débats québécois. Enfin, mentionnons aussi qu'une part importante des interventions des groupes d'intérêt et des organismes publics ne faisaient pas mention d'une population cible en particulier (18 % dans les débats fédéraux et 33 % dans les débats provinciaux).

Graphique 13. Populations cibles mentionnées par les groupes et organismes – Canada

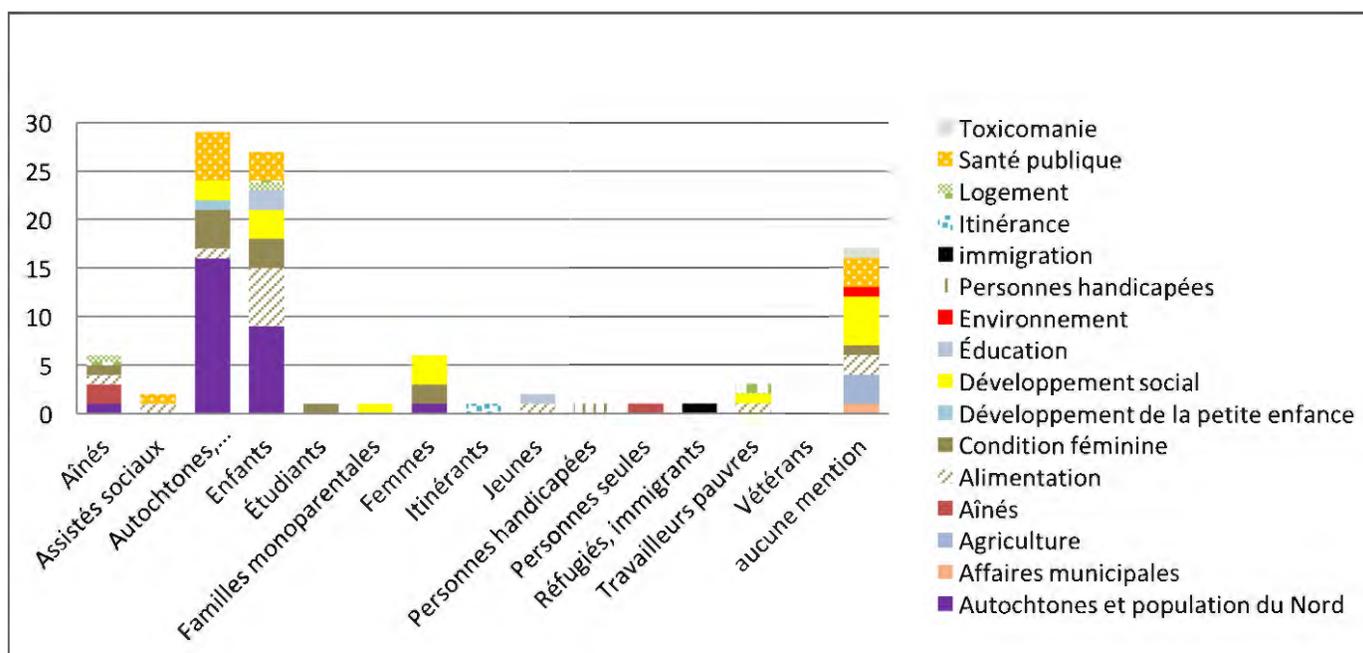


Graphique 14. Populations cibles mentionnées par les groupes et organismes – Québec



Le graphique suivant fait état des populations cibles mentionnées par sphère d'action publique. Ce qu'il en ressort est que certaines populations sont mentionnées par un nombre plus important de sphères d'action publiques, notamment les enfants (7), les Autochtones (6), les aînés (5), les femmes (3), les travailleurs pauvres (3), les jeunes (2) et les assistés sociaux (2).

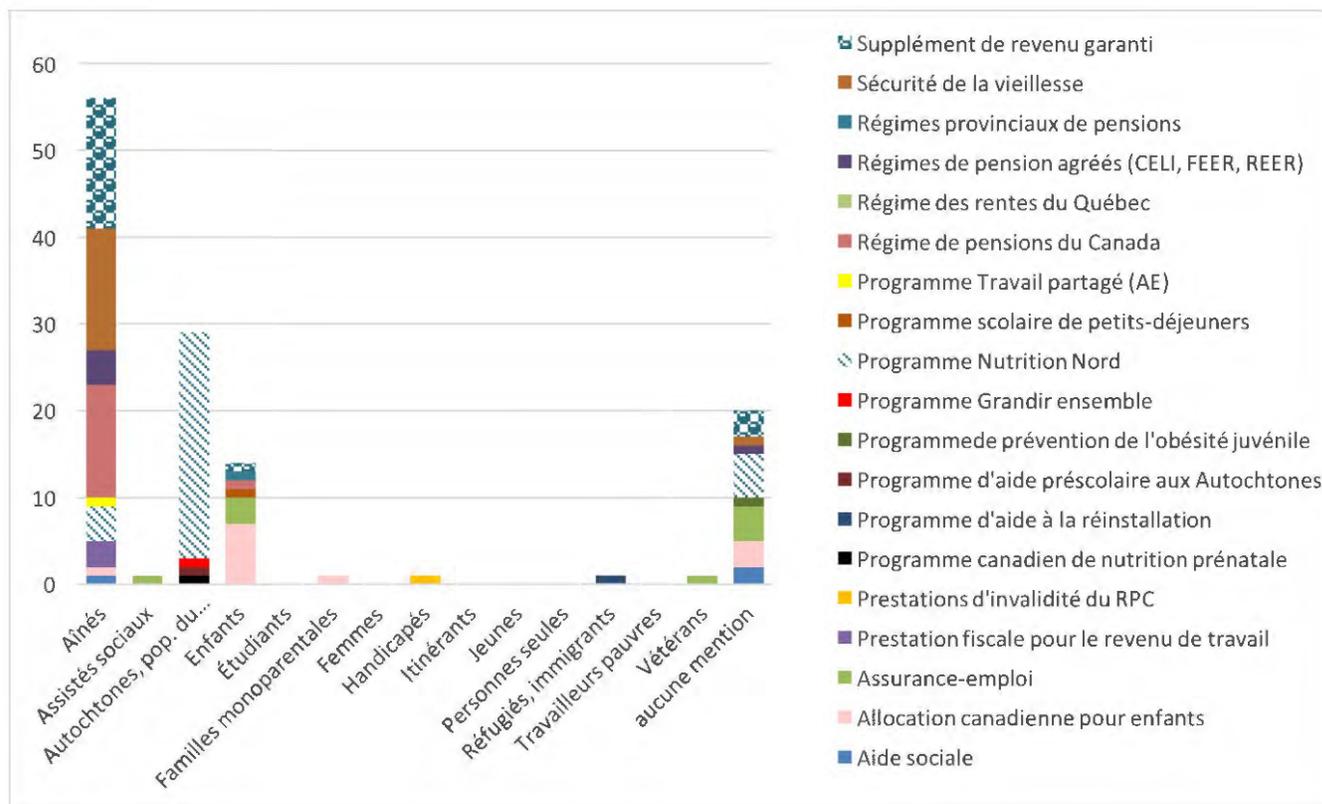
Graphique 15. Populations cibles par sphère d'action publique



5.5.2 Mentions en lien avec les instruments d'action publique

L'examen des programmes existants en fonction des populations cibles révèle que certaines populations sont davantage associées aux différents instruments mentionnés, soit les aînés, les Autochtones et les enfants. Mentionnons toutefois que 16 % des interventions fédérales faisant état de programmes existants ne mentionnaient aucune population cible et qu'aucune population cible n'a été mentionnée dans les interventions faisant état de programme existant dans les débats provinciaux.

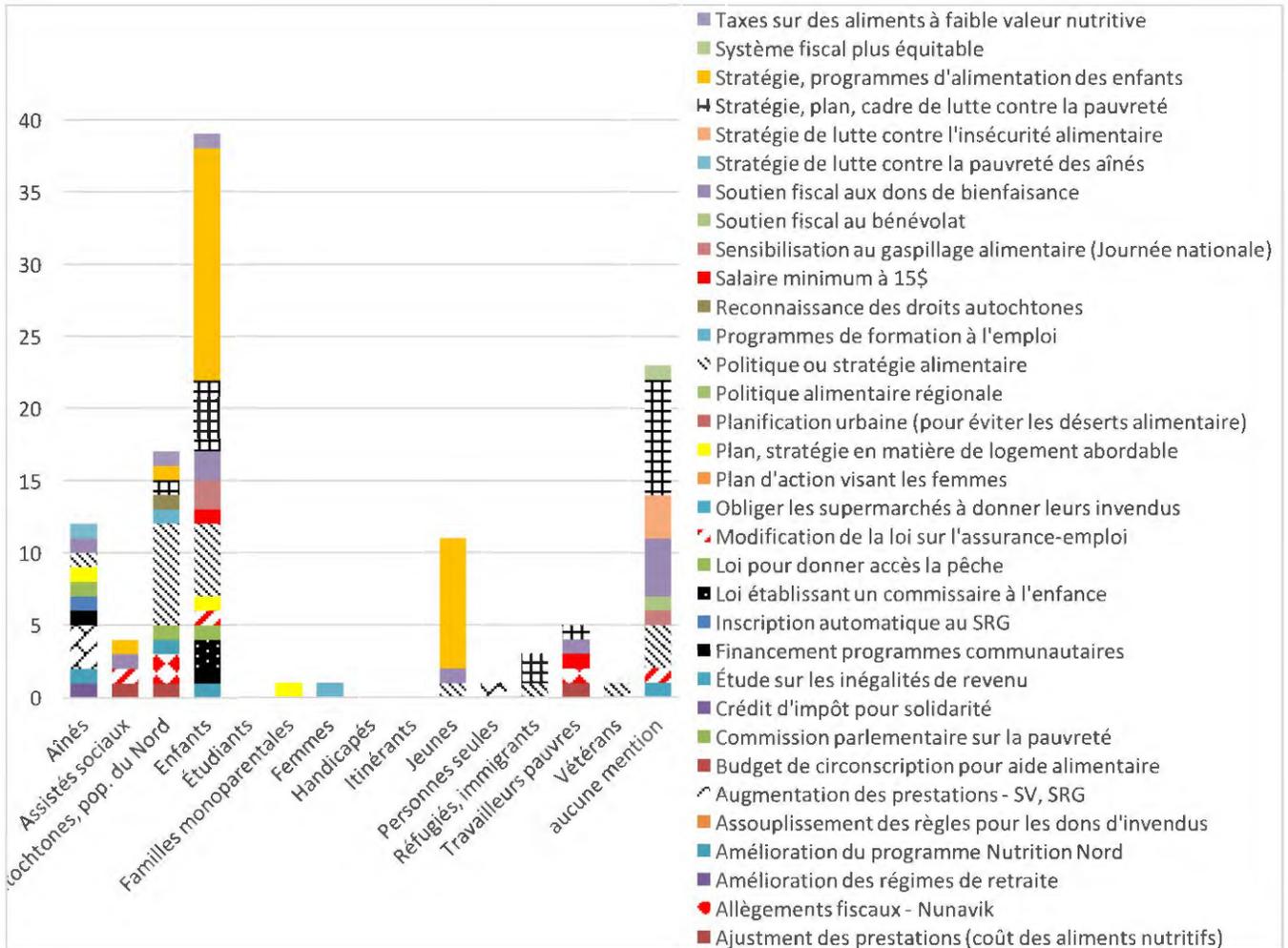
Graphique 16. Programmes existants et populations cibles – fédéral



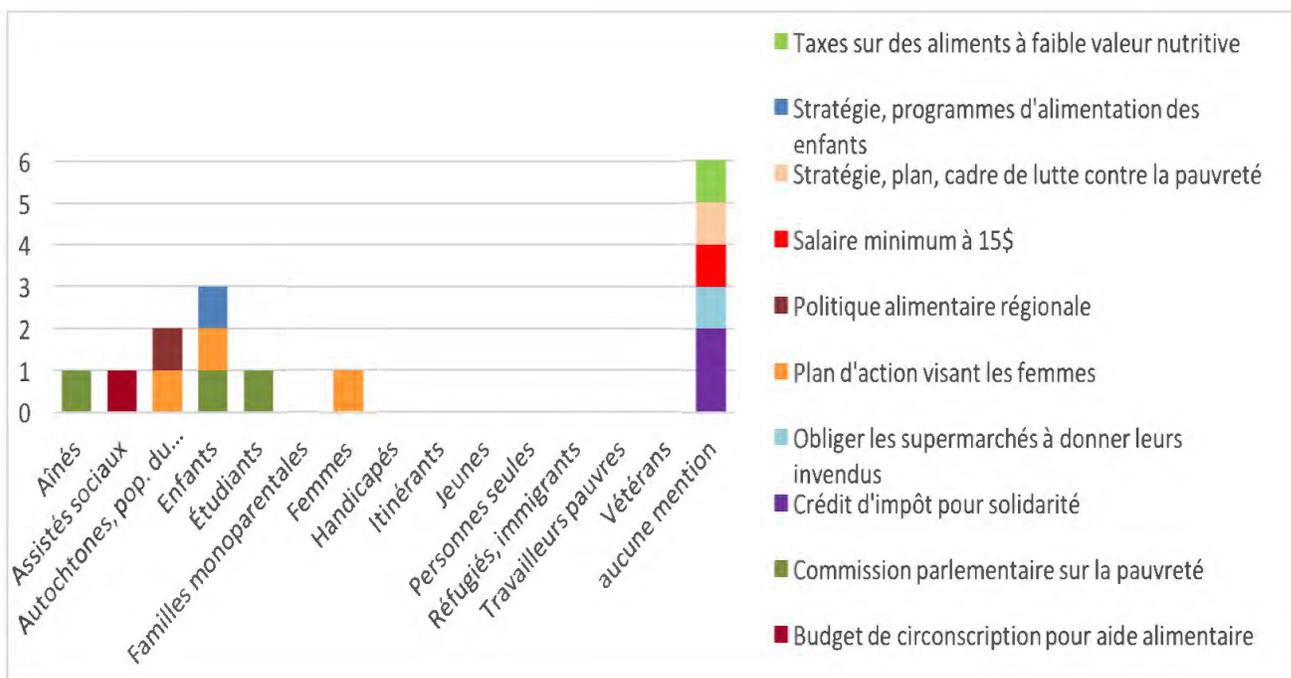
L'examen des instruments envisagés en fonction des populations cibles révèle que certaines populations sont davantage associées aux différents instruments envisagés, soit les enfants, les Autochtones, les aînés, les travailleurs pauvres, les assistés sociaux et les jeunes.

Mentionnons toutefois que 19 % des interventions faisant état d'instruments envisagés ne mentionnaient aucune population cible.

Graphique 17. Instruments envisagés et populations cibles - fédéral



Graphique 18. Instruments envisagés et populations cibles - provincial



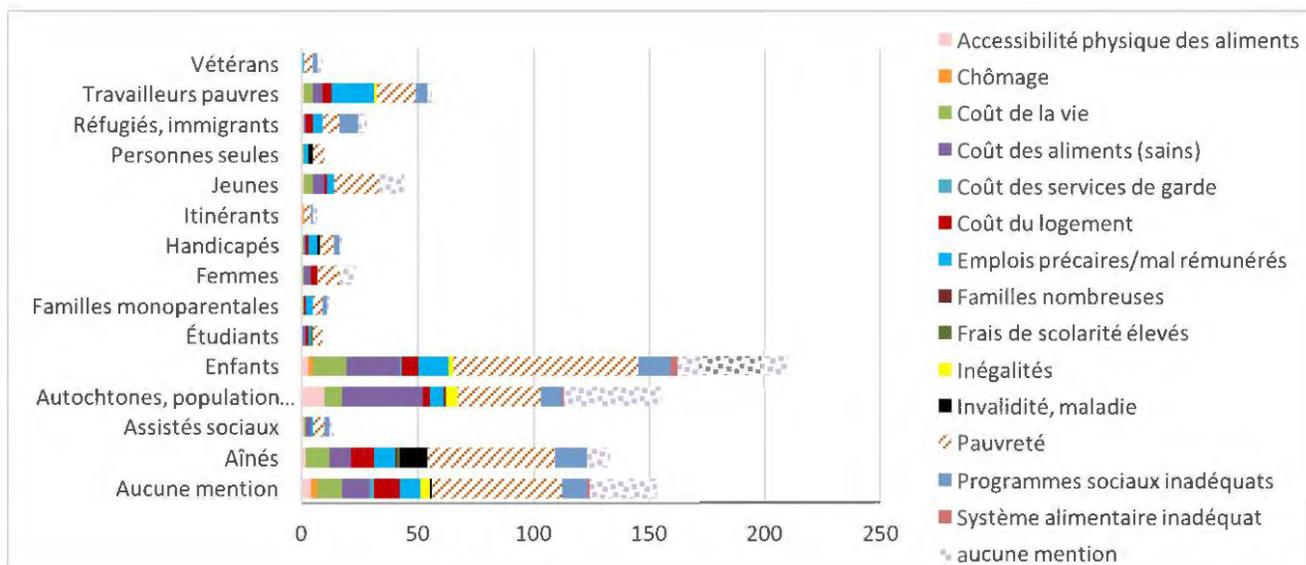
5.5.3 Mentions en lien avec les idées énoncées

Dans les débats fédéraux, la pauvreté demeure la première cause mentionnée pour toutes les populations cibles, mais que plusieurs causes se disputent les deuxième et troisième rangs selon la population mentionnée : pour les Autochtones, les autres causes mentionnées sont, dans l'ordre, le coût des aliments sains, l'accessibilité physique des aliments et l'inadéquation des programmes sociaux. Pour ce qui est des enfants, le coût des aliments arrive au deuxième rang, suivi du coût de la vie et de l'inadéquation des programmes sociaux. L'insécurité alimentaire des aînés est également associée à la pauvreté et à l'inadéquation des programmes sociaux, mais aussi à l'invalidité et au coût du logement et de la vie. Il est à noter que 595 des 719 mentions d'une cause ont été associées à une ou plusieurs populations cibles (83 %).

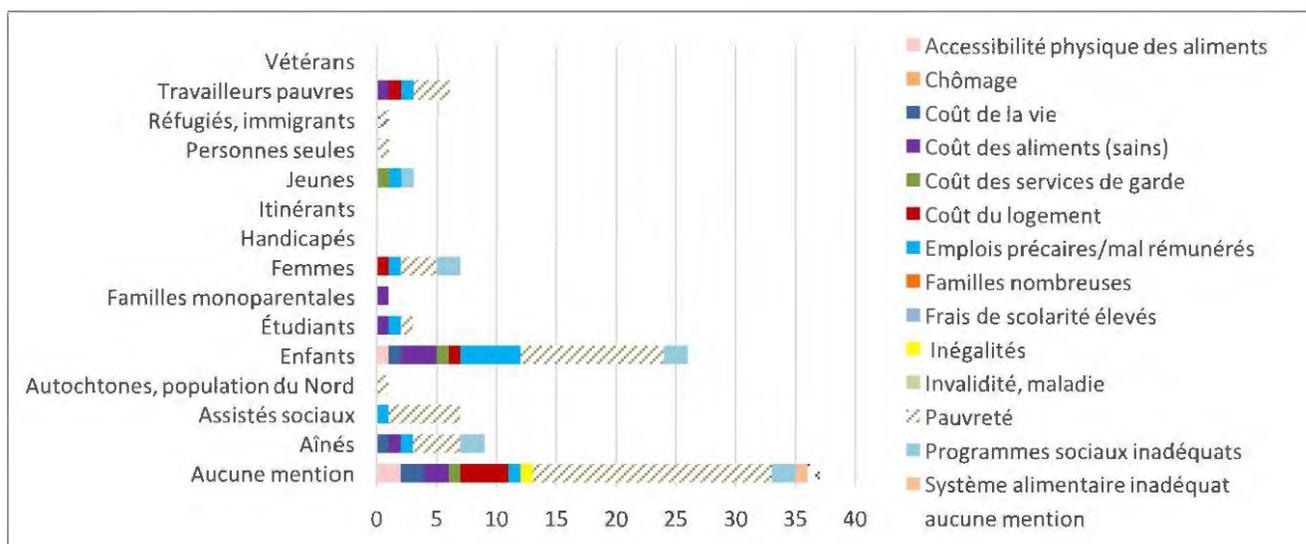
Dans les débats au Québec, c'est aussi la pauvreté qui occupe le premier rang des causes mentionnées. Toutefois, en ce qui concerne les enfants, les autres causes mentionnées sont les emplois précaires ou mal rémunérés et le coût des aliments. Pour les femmes et les

assistés sociaux, la deuxième cause la plus mentionnée est l'inadéquation des programmes sociaux. Il est à noter que 65 des 101 mentions d'une cause ont été associées à une ou plusieurs populations cibles (64 %).

Graphique 19. Causes et populations cibles - fédéral



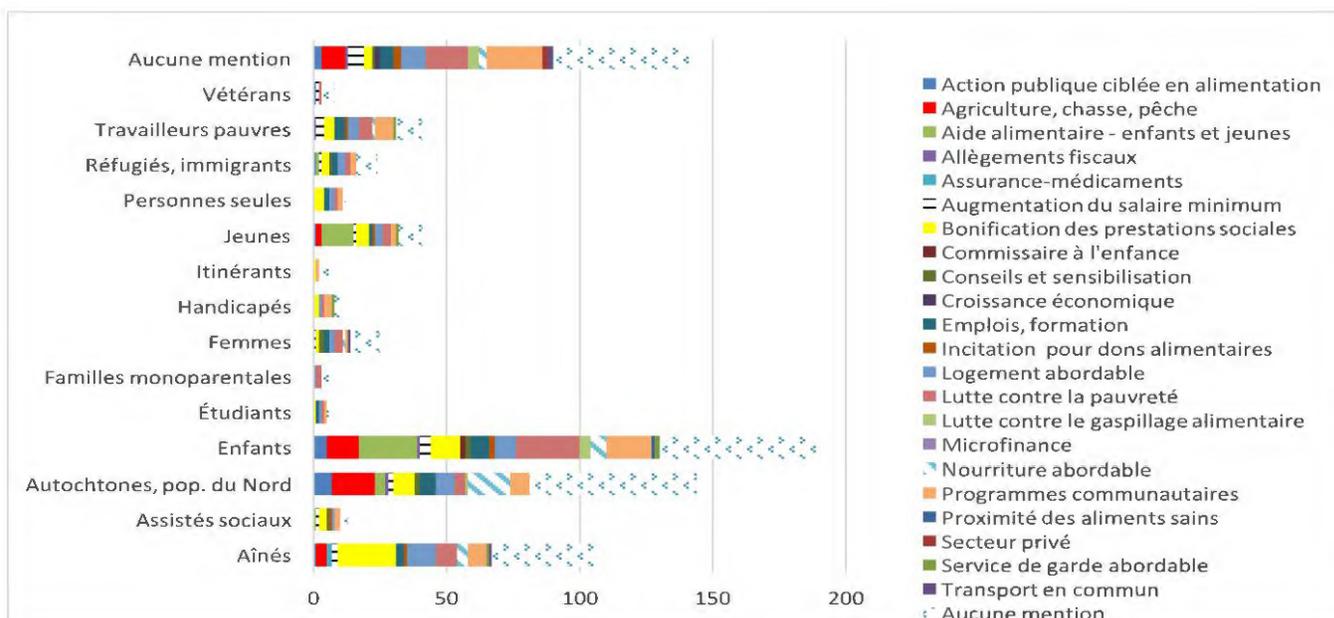
Graphique 20. Causes et populations cibles – provincial



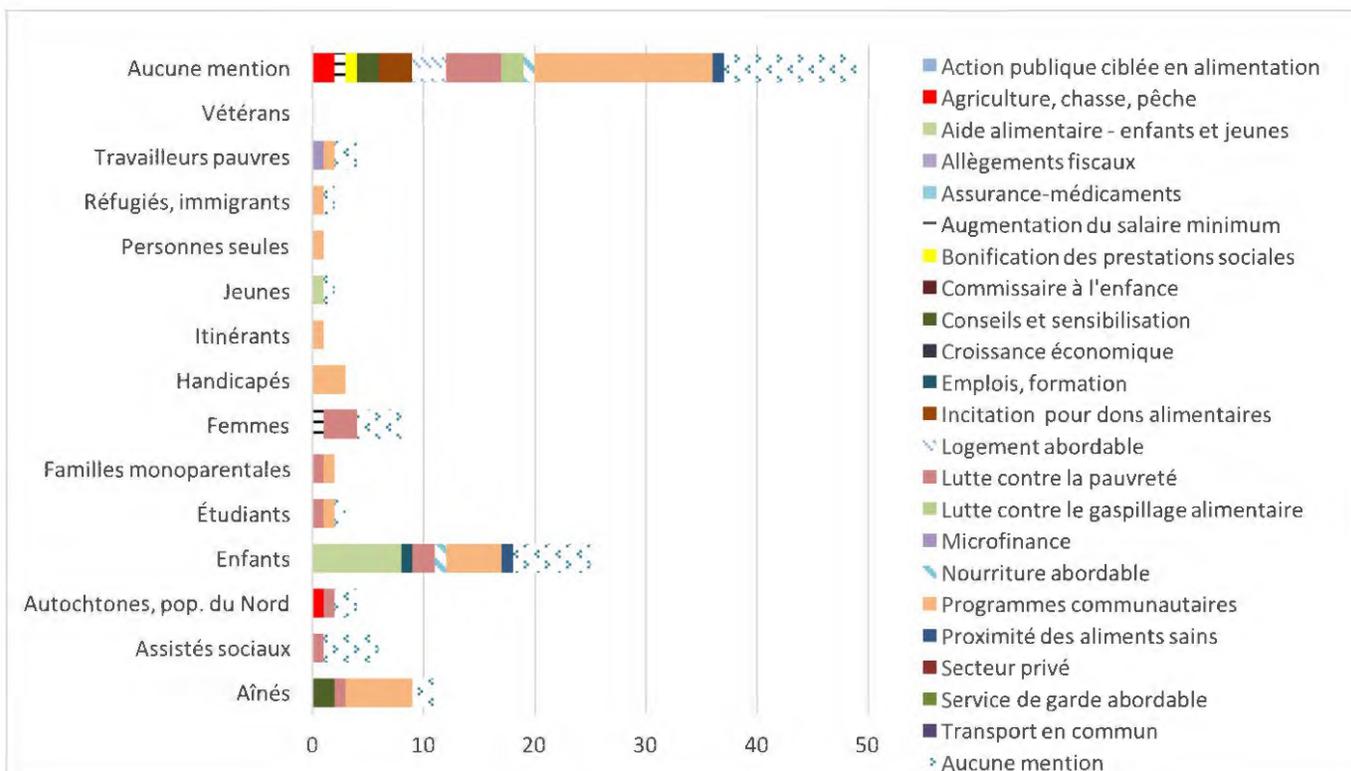
Dans les débats fédéraux, les principales solutions mentionnées en relation avec les enfants sont la lutte contre la pauvreté, l'aide alimentaire; et les programmes communautaires. Pour ce qui est des Autochtones, les principales solutions mentionnées sont la nourriture abordable; l'agriculture, la chasse et la pêche; et la bonification des prestations sociales. Quant aux aînés, les principales solutions mentionnées sont la bonification des prestations sociales, le logement abordable et les programmes communautaires. Il est à noter que 90 des 503 mentions d'une solution ont été associées à une ou plusieurs populations cibles (82 %).

Dans les débats au Québec, lorsqu'il est question de la sécurité alimentaire des enfants, les principales solutions mentionnées sont l'aide alimentaire et les programmes communautaires. Lorsqu'il est question des aînés, les solutions mentionnées sont les programmes communautaires et la sensibilisation. Lorsqu'il est question des femmes, les solutions mentionnées concernent la lutte contre la pauvreté et l'augmentation du salaire minimum. Il est à noter que 37 des 84 mentions d'une solution ont été associées à une ou plusieurs populations vulnérables (56 %).

Graphique 21. Solutions et populations cibles – fédéral



Graphique 22. Solutions et populations cibles – provincial



5.6 Sommaire des résultats

L'examen des éléments d'analyse de l'action publique par ordre de gouvernement nous a permis de cerner un certain nombre de similitudes et de différences dans les interventions recensées.

En effet, nous avons observé que la majorité des interventions se sont déroulées dans les assemblées plutôt qu'en comité ou en commission et que les représentants élus ou nommés (députés et sénateurs) sont les principaux intervenants au fédéral comme au provincial. Nous avons aussi observé que les groupes d'intérêt et les organismes publics qui agissent dans les sphères d'action publique associées aux Autochtones, à la santé publique, au développement social, à l'alimentation et à la condition féminine sont plus présentes dans les débats. De même, nous avons constaté qu'un plus grand nombre d'instruments d'action publique sont mentionnés au fédéral qu'au provincial, que les enfants et les aînés sont

parmi les populations cibles mentionnées par les deux ordres de gouvernement et que la pauvreté est la première cause de l'insécurité alimentaire mentionnée.

Nous avons aussi noté que le nombre d'interventions est beaucoup plus important au Canada qu'au Québec en général, et que le nombre d'interventions est plus grand en 2012 et 2016 au fédéral, et en 2011 et 2015 au provincial. De plus, nous avons observé que l'une des principales populations cibles mentionnées dans les débats fédéraux, les Autochtones, n'est que peu mentionnée dans les débats provinciaux, alors que l'une des principales populations cibles mentionnées dans les débats provinciaux, les femmes, revêt beaucoup moins d'importance dans les débats fédéraux. Des différences ont aussi été constatées dans les causes et les solutions associées à l'insécurité alimentaire selon l'ordre de gouvernement. Enfin, nos résultats indiquent que les groupes d'intérêt de certaines sphères d'action publique sont plus présents dans les débats.

Ces différences et ces similitudes seront analysées plus en profondeur dans le prochain chapitre.

CHAPITRE 6 : L'ANALYSE DES RÉSULTATS

Dans ce chapitre, nous situerons d'abord le contexte dans lequel s'inscrivent nos résultats, puis nous mettrons ces résultats en relation avec les quatre dimensions théoriques définies au chapitre 3, soit la convergence des acteurs et des parties prenantes, la concentration des enjeux, la force des idées, et le poids des populations cibles.

6.1 Mise en contexte

Comme il en a été question au chapitre précédent, nos résultats indiquent un nombre plus important d'interventions mentionnant la sécurité alimentaire pendant certaines années (2012 et 2016 pour les débats fédéraux; 2011 et 2015 pour les débats provinciaux). Pour bien comprendre ce qui explique ce constat, ces débats doivent être replacés dans leur contexte.

Notons d'abord qu'en 2012, le rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'alimentation a critiqué le Canada au sujet de la sécurité alimentaire des populations du Nord du Canada. Cette critique du rapporteur spécial est mentionnée à maintes reprises dans les interventions recensées pour 2012. D'ailleurs, 34 des 119 interventions mentionnant les Autochtones en tant que population cible dans les assemblées fédérales se sont déroulées en 2012. Ces faits suggèrent que la critique du rapporteur s'est révélée un élément déclencheur des interventions dans les assemblées fédérales en 2012.

Pour ce qui est de 2016, plusieurs facteurs peuvent expliquer le nombre plus important d'interventions touchant à la sécurité alimentaire. Mentionnons notamment que le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire a été chargé d'élaborer une politique alimentaire dans sa lettre de mandat de 2016 (Canada, 2017). Mentionnons également que les journaux ont fait grand cas en 2016 du fait qu'un grand nombre d'aînés admissibles au *Supplément de revenu garanti* (SRG) ne le reçoivent pas, et manquent par conséquent de ressources financières pour bien s'alimenter. C'est d'ailleurs en 2016, le gouvernement fédéral a décidé d'instaurer l'inscription automatique des personnes admissibles au SRG (St-Pierre, 2016). Nous suggérons donc que la nécessité d'élaborer une politique alimentaire et la

polémique entourant l'inscription au SRG se sont révélées des éléments déclencheurs des interventions dans les assemblées fédérales en 2016.

Dans les assemblées provinciales, c'est en 2011 et en 2015 que les interventions sont plus importantes. L'un des éléments déclencheurs en 2011 est sans doute la fin du *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2010* et donc les consultations publiques subséquentes visant l'élaboration du *Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015* (Québec, 2017). Notons en outre que c'est en 2011 qu'a été diffusée sur les ondes de Radio-Canada l'émission *Naufragés des villes*, qui mettait en lumière la réalité de gens devant vivre avec de bien maigres revenus et l'insécurité alimentaire qui en résulte.

En ce qui concerne le nombre plus important d'interventions dans les assemblées provinciales en 2015, notons que le gouvernement du Québec a mis en place des mesures d'austérité à compter de 2014. Les ministères devant faire plus avec moins, des réductions dans les services publics étaient donc en cours ou s'annonçaient au moment des débats. Nous suggérons par conséquent que la sécurité alimentaire a été davantage mentionnée dans les débats provinciaux en 2015 parce que la faim est un grand révélateur de pauvreté et que les mesures d'austérité touchent particulièrement les plus démunis.

C'est sur cette toile de fond que nous mettrons maintenant nos résultats en relation avec chacune des dimensions théoriques choisies au chapitre 3.

6.2 La convergence des acteurs et des parties prenantes

Les indicateurs retenus pour évaluer la convergence des acteurs et des parties prenantes sont la variété et le nombre d'acteurs qui interviennent dans le dossier de la sécurité alimentaire et la mesure dans laquelle les parties prenantes qui interviennent dans le dossier agissent dans un nombre restreint de sphères d'action publique. Nous nous sommes donc attachés, d'une part, à cerner la mesure dans laquelle les acteurs sont mobilisés en analysant les caractéristiques des acteurs et, d'autre part, à cerner la convergence des sphères d'action publique auxquels les parties prenantes peuvent être associés.

Nos données indiquent qu'une variété d'acteurs ont pris la parole dans le dossier de la sécurité alimentaire : des membres de tous les partis politiques sont intervenus pendant la période étudiée, y compris des députés ou sénateurs des partis au pouvoir, au fédéral comme au provincial. Toutefois, le fait que les interventions sont cinq fois moins nombreuses dans les assemblées provinciales que dans les assemblées fédérales jette une ombre sur ce tableau. De fait, comme le Québec a mis en place des mesures de lutte contre l'insécurité alimentaire dans la foulée de sa loi visant à lutter contre la pauvreté (voir 3.2 ci-dessus), on aurait pu s'attendre à ce que ce problème occupe une plus grande place dans les débats des assemblées provinciales. Cependant, il est à noter que les députés siégeant à l'Assemblée nationale sont moins nombreux (125 députés en 2018) que ceux siégeant à la Chambre des communes (338 députés) et au Sénat (105 sénateurs), et que le nombre total de séances par année est moins élevé au Québec qu'au Canada : 4873 débats à la Chambre des communes, au Sénat et dans les comités fédéraux de 2010 à 2016 (Chambre des communes, 2017; Sénat du Canada, 2017a; Sénat du Canada, 2017b) contre 3183 à l'Assemblée nationale et dans les commissions provinciales (Assemblée nationale, 2017). Ainsi, le fait que les assemblées provinciales comptent trois fois moins de députés que les assemblées fédérales et qu'il s'est tenu 1690 séances de plus dans les assemblées fédérales que provinciales pourrait expliquer en partie le nombre moins important d'interventions dans les débats québécois.

De même, le fait que les interventions de groupes d'intérêt sont plus fréquentes dans les débats fédéraux que provinciaux suggère une mobilisation plus importante des parties prenantes au fédéral. Toutefois, comme mentionné plus haut, il s'est tenu plus de séances au fédéral qu'au provincial, ce qui pourrait expliquer en partie ce résultat. Nous observons également que les groupes d'intérêt et organismes publics qui sont intervenus dans le dossier de la sécurité alimentaire agissent dans un éventail de sphères d'action publique. Cependant, le fait qu'au fédéral, les groupes d'intérêt qui ont effectué le tiers des interventions peuvent être associés à la sphère d'action publique relative aux Autochtones et à la population du Nord suggère une certaine convergence des parties prenantes. Au

provincial, cette convergence est plus prononcée (46 %), mais, cette fois dans la sphère d'action publique associée au développement social.

Le résultat relatif à la convergence des acteurs et des parties prenantes est donc jugé « neutre » au fédéral, car si les acteurs qui ont fait mention de la sécurité alimentaire se sont révélés nombreux et variés, les sphères d'action publique qui interviennent dans les débats sont peu concentrées. Toutefois, au provincial, ce résultat est jugé « défavorable », car même si des acteurs variés ont fait mention de la sécurité alimentaire, le nombre relativement peu élevé de mentions dans les débats provinciaux suggère une capacité de mobilisation moindre à ce palier. De plus, même si la concentration des sphères d'action publique est plus importante, leurs interventions demeurent peu nombreuses.

6.3 La concentration des enjeux

L'indicateur retenu pour cerner la concentration des enjeux est la centralité des moyens d'agir sur la sécurité alimentaire. Nous nous sommes donc attachés à cerner les enjeux auxquels s'attaquent non seulement les programmes existants et les instruments envisagés, mais également les solutions mentionnées dans les débats, puisqu'il s'agit aussi de moyens d'agir sur la sécurité alimentaire. Chacun des moyens d'agir sur la sécurité alimentaire qui a été mentionné dans les débats a ainsi été associé à l'enjeu auquel il s'attaque. Il est à noter que comme les instruments envisagés sont en fait des appels à l'action publique visant la mise en place de solutions concrètes, lorsqu'une même intervention fait mention d'une solution et d'un instrument envisagé qui sont similaires, la solution mentionnée est considérée comme incluse dans l'instrument envisagé : elle n'est donc pas comptabilisée une deuxième fois.

Tableau 4. Enjeux liés aux programmes, instruments et solutions

Enjeux	Instruments	Type
Accessibilité des aliments	Agriculture, chasse, pêche	Solution envisagée
Accessibilité des aliments	Programme scolaire de petits-déjeuners	Programme existant
Accessibilité des aliments	Aide alimentaire - enfants et jeunes	Solution envisagée
Accessibilité des aliments	Loi pour donner accès la pêche	Instrument envisagé
Accessibilité des aliments	Action publique ciblée en alimentation	Solution envisagée

Enjeux	Instruments	Type
Accessibilité des aliments	Planification urbaine (pour éviter les déserts alimentaire)	Instrument envisagé
Accessibilité des aliments	Politique alimentaire régionale	Instrument envisagé
Accessibilité des aliments	Politique ou stratégie alimentaire	Instrument envisagé
Accessibilité des aliments	Stratégie, programmes d'alimentation des enfants	Instrument envisagé
Accessibilité des aliments	Proximité des aliments sains	Solution envisagée
Accessibilité des aliments	Amélioration du programme Nutrition Nord	Instrument envisagé
Accessibilité des aliments	Programme Nutrition Nord	Programme existant
Chômage	Modification de la loi sur l'assurance-emploi	Solution envisagée
Chômage	Programmes de formation à l'emploi	Instrument envisagé
Chômage	Emplois, formation	Solution envisagée
Condition féminine	Plan d'action visant les femmes	Instrument envisagé
Contexte économique	Croissance économique	Solution envisagée
Dépenses	Assurance-médicaments	Solution envisagée
Dépenses	Nourriture abordable	Solution envisagée
Dépenses	Service de garde abordable	Solution envisagée
Dépenses	Logement abordable	Solution envisagée
Développement de la petite enfance	Loi établissant un commissaire à l'enfance	Instrument envisagé
Développement de la petite enfance	Commissaire à l'enfance	Solution envisagée
Développement de la petite enfance	Programme canadien de nutrition prénatale	Programme existant
Développement de la petite enfance	Programme d'aide préscolaire aux Autochtones	Programme existant
Développement de la petite enfance	Programme Grandir ensemble	Programme existant
Droits autochtones	Reconnaissance des droits autochtones	Instrument envisagé
Gaspillage alimentaire	Assouplissement des règles pour les dons d'invendus	Instrument envisagé
Gaspillage alimentaire	Obliger les supermarchés à donner leurs invendus	Instrument envisagé
Gaspillage alimentaire	Lutte contre le gaspillage alimentaire	Solution envisagée
Gaspillage alimentaire	Incitation pour dons alimentaires	Solution envisagée
Gaspillage alimentaire	<i>Sensibilisation au gaspillage alimentaire (Journée nationale)</i>	Instrument envisagé
Gaspillage alimentaire	Secteur privé (dons, rentabilisation de la lutte contre le gaspillage)	Solution envisagée
Inadéquation des connaissances	Conseils et sensibilisation	Solution envisagée
Insécurité alimentaire	Stratégie de lutte contre l'insécurité alimentaire	Instrument envisagé
Logement	Plan, stratégie en matière de logement abordable	Instrument envisagé
Obésité	Programme de prévention de l'obésité juvénile	Programme existant
Pauvreté et inégalités	Lutte contre la pauvreté	Solution envisagée
Pauvreté et inégalités	Stratégie de lutte contre la pauvreté des aînés	Solution envisagée
Pauvreté et inégalités	Stratégie, plan de lutte contre la pauvreté	Solution envisagée

Enjeux	Instruments	Type
Pauvreté et inégalités	Commission parlementaire sur la pauvreté	Instrument envisagé
Pauvreté et inégalités	Étude sur les inégalités de revenu	Instrument envisagé
Pauvreté et inégalités	Système fiscal plus équitable	Instrument envisagé
Revenu disponible	Budget de circonscription pour aide alimentaire	Instrument envisagé
Revenu disponible	Programme d'aide à la réinstallation	Programme existant
Revenu disponible	Salaire minimum à 15\$	Instrument envisagé
Revenu disponible	Augmentation du salaire minimum	Solution envisagée
Revenu disponible	Microfinance	Solution envisagée
Revenu disponible	Allègements fiscaux – Nunavik	Instrument envisagé
Revenu disponible	Crédit d'impôt pour solidarité	Instrument envisagé
Revenu disponible	Allègements fiscaux	Solution envisagée
Revenu disponible	Augmentation des prestations - SV, SRG	Instrument envisagé
Revenu disponible	Ajustement des prestations en fonction du coût des aliments nutritifs	Instrument envisagé
Revenu disponible	Amélioration des régimes de retraite	Instrument envisagé
Revenu disponible	Inscription automatique au SRG	Instrument envisagé
Revenu disponible	Aide sociale	Programme existant
Revenu disponible	Prestation fiscale pour le revenu de travail	Programme existant
Revenu disponible	Prestations d'invalidité du RPC	Programme existant
Revenu disponible	Programme Travail partagé (AE)	Programme existant
Revenu disponible	Régime des rentes du Québec	Programme existant
Revenu disponible	Assurance-emploi	Programme existant
Revenu disponible	Régime de pensions du Canada	Programme existant
Revenu disponible	Régimes provinciaux de pensions	Programme existant
Revenu disponible	Sécurité de la vieillesse	Programme existant
Revenu disponible	Supplément de revenu garanti	Programme existant
Revenu disponible	Bonification des prestations sociales	Solution envisagée
Revenu disponible	Allocation canadienne pour enfants	Solution envisagée
Revenu disponible	Régimes de pension agréés (CELI, FEER, REER)	Solution envisagée
Soutien communautaire	Financement de programmes communautaires	Instrument envisagé
Soutien communautaire	Programmes communautaires	Solution envisagée
Soutien communautaire	Soutien fiscal au bénévolat	Instrument envisagé
Soutien communautaire	Soutien fiscal aux dons de bienfaisance	Instrument envisagé
Soutien communautaire	Taxes sur des aliments à faible valeur nutritive pour financer programmes	Instrument envisagé
Transport	Transport en commun	Solution envisagée

Il en ressort que les programmes, instruments et solutions recensés s'attaquent à 16 grands enjeux, soit : l'accessibilité des aliments, le chômage, la condition féminine, l'inadéquation

des connaissances, le contexte économique, les dépenses, le développement de la petite enfance, les droits autochtones, le gaspillage alimentaire, l'insécurité alimentaire, le logement, l'obésité, la pauvreté et les inégalités, le revenu disponible, le soutien communautaire, le transport (Voir l'Annexe D pour la liste complète).

Au fédéral, les solutions, programmes et instruments s'attaquent à 10 grands enjeux, soit le revenu disponible (28 %), l'accessibilité des aliments (21 %), les dépenses (13 %), la pauvreté et les inégalités (13 %), le soutien communautaire (13 %), le chômage (6 %), le gaspillage alimentaire (3 %), l'inadéquation des connaissances (1 %), le développement de la petite enfance (1 %), et le transport (1 %). Tous les instruments qui s'attaquent à l'accessibilité des aliments et au gaspillage alimentaire interviennent de façon explicite sur l'insécurité alimentaire, alors que seules quelques interventions dans les autres catégories interviennent directement : nourriture abordable (dépenses), programme canadien de nutrition prénatale (développement de la petite enfance), stratégie de lutte contre l'insécurité alimentaire (insécurité alimentaire), ajustement des prestations en fonction du coût des aliments nutritifs (revenu disponible), financement de programmes communautaires - banques alimentaires (soutien communautaire).

Au provincial, les solutions, programmes et instruments s'attaquent aussi à 9 grands enjeux, soit le soutien communautaire (41 %), la pauvreté et les inégalités (19 %), l'accessibilité des aliments (15 %), le revenu disponible (8 %), le gaspillage alimentaire (5 %), les dépenses (5 %), l'inadéquation des connaissances (4 %), la condition féminine (3 %), le chômage (1 %). Tous les instruments qui s'attaquent à l'accessibilité des aliments et au gaspillage alimentaire interviennent de façon explicite sur l'insécurité alimentaire, alors que seules quelques interventions dans les autres catégories interviennent directement : nourriture abordable (dépenses), budget de circonscription pour aide alimentaire (revenu disponible), financement de programmes communautaires (soutien communautaire) programmes communautaires – banques alimentaires (soutien communautaire). D'autres mécanismes agissent de façon implicite sur cet enjeu : augmentation du salaire minimum, microfinance, crédit d'impôt pour solidarité, bonification des prestations sociales (tous regroupés sous « revenu disponible »), taxes sur des aliments à faible valeur nutritive pour

financer les programmes (soutien communautaire), plan d'action visant les femmes (condition féminine), logement abordable (dépenses), conseils et sensibilisation (inadéquation des connaissances), stratégie, plan de lutte contre la pauvreté (pauvreté et inégalités), commission parlementaire sur la pauvreté (pauvreté et inégalités).

Il appert donc que les instruments d'action publique s'attaquent à des enjeux distincts dans chacun des ordres de gouvernement. En effet, si les instruments les plus mentionnés dans le cadre des débats sur la sécurité alimentaire dans les assemblées provinciales s'attaquent au problème du point de vue du soutien communautaire, c'est plutôt du point de vue du revenu disponible qu'il est principalement envisagé dans les débats fédéraux. De plus, la concentration des enjeux est plus importante au provincial qu'au fédéral, puisque près de la moitié des programmes, instruments et solutions s'attaquent à un seul enjeu, le soutien communautaire, alors qu'au fédéral, l'enjeu le plus important n'est associé qu'au le tiers des programmes, instruments et solutions mentionnés.

Le résultat relatif à la concentration des enjeux est ainsi jugé « favorable » à la cohérence de l'action publique au provincial, puisque près de la moitié des programmes, instruments et solutions s'attaquent à un seul enjeu. Au fédéral, le résultat est jugé « neutre » puisque le plus important enjeu n'est associé qu'au tiers des programmes, instruments et solutions mentionnés.

6.4 La force des idées

L'indicateur retenu pour cerner la force des idées est la présence d'idées centrales en matière de sécurité alimentaire. Nous nous sommes donc attachés à déterminer dans quelle mesure les idées énoncées quant aux causes de l'insécurité alimentaire et aux solutions pour y remédier réfèrent à une compréhension commune de la sécurité alimentaire.

Nos données indiquent que de multiples causes et solutions ont été mentionnées lorsqu'il était question de la sécurité alimentaire. Une grande cause (pauvreté) et deux grandes solutions (lutte contre la pauvreté et programmes communautaires) ont été cernées comme les plus fréquemment mentionnées dans les débats. Pour déterminer la mesure dans laquelle

les acteurs ont une compréhension commune des causes de l'insécurité alimentaire et des solutions pour y remédier, nous avons choisi d'associer chacune des causes mentionnées à l'une des façons d'envisager la sécurité alimentaire qui ont été exposées au chapitre 1 du présent document.

Ainsi, lorsqu'une cause mentionnée s'inscrit dans une perception de l'insécurité alimentaire comme une question liée au contexte structurel, nous estimons que le problème est perçu comme étant structurel. Lorsqu'une cause s'inscrit dans une perception de l'insécurité alimentaire comme étant liée à la quantité d'aliments disponibles ou aux prix de ces aliments, nous estimons que le problème est perçu comme étant une question d'inadéquation de l'accès aux aliments. Enfin, lorsqu'une cause est associée à des caractéristiques individuelles qui prédisposent une population à l'insécurité alimentaire, nous estimons que le problème est perçu comme étant une question individuelle.

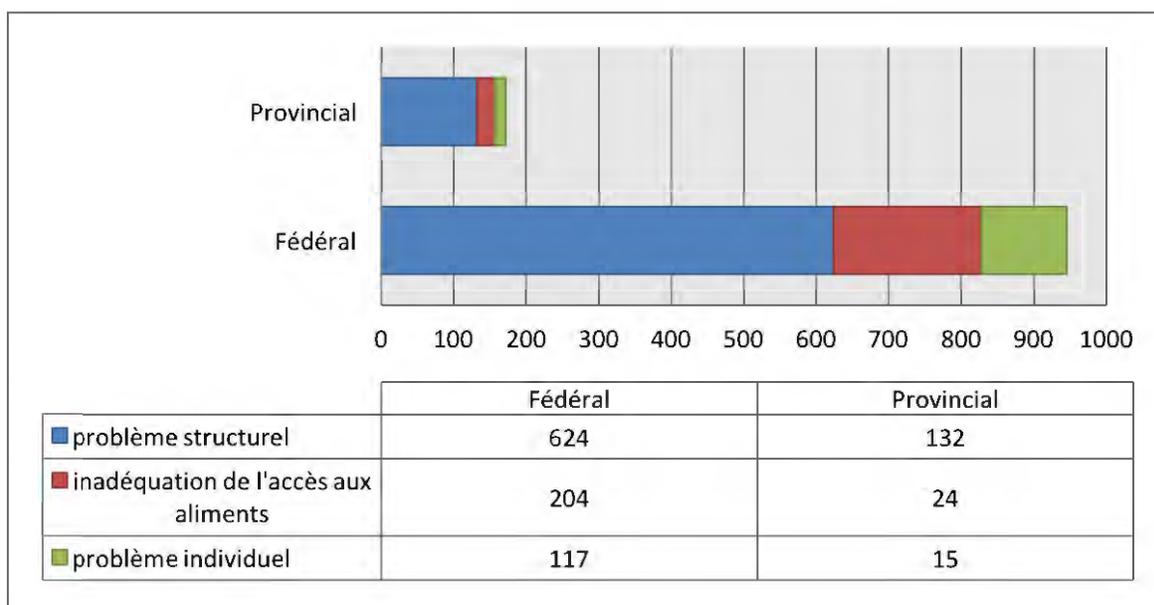
Tableau 5. Types de perception du problème

Cause mentionnée	Type de perception du problème
Accessibilité physique des aliments	Inadéquation de l'accès aux aliments
Chômage	Structurel
Coût de la vie (électricité, médicaments, etc.)	Structurel
Coût des aliments (sains)	Inadéquation de l'accès aux aliments
Coût des services de garde	Structurel
Coût du logement	Structurel
Emplois précaires ou mal rémunérés	Structurel
Familles nombreuses	Individuel
Frais de scolarité élevés	Structurel
Inégalité (chances, revenus, représentation)	Structurel
Invalidité, maladie	Individuel
Pauvreté, revenu disponible insuffisant	Structurel
Programmes sociaux inadéquats	Structurel
Système alimentaire inadéquat	Inadéquation de l'accès aux aliments

Cette catégorisation révèle que les causes mentionnées s'inscrivent majoritairement dans une perception de l'insécurité alimentaire comme un problème structurel (68 %), et ce, tant dans les débats fédéraux que provinciaux. La perception du problème comme une question

d'inadéquation de l'accès aux aliments ou un problème individuel représentent respectivement 20 % et 12 % des causes mentionnées.

Graphique 23. Perception du problème



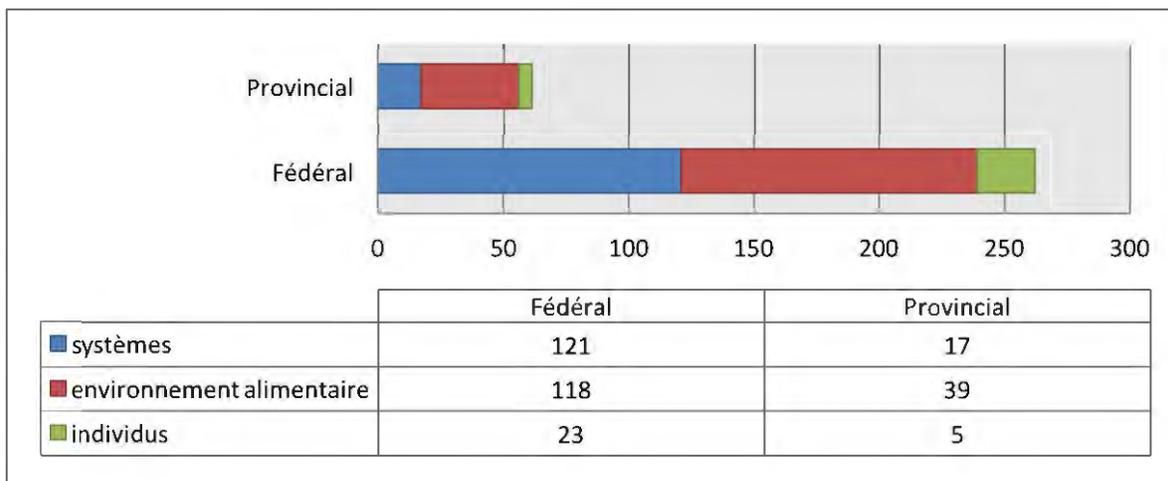
De la même façon, pour cerner la mesure dans laquelle les acteurs ont une compréhension commune des solutions à apporter à l'insécurité alimentaire, chacune des solutions a été associée à l'un des types d'interventions envisagés pour contrer l'insécurité alimentaire qui sont exposés au chapitre 2 du présent document. Ainsi, lorsqu'une solution propose d'agir sur le contexte socio-économique dans lequel évoluent les individus en vue de créer un contexte favorable à la sécurité alimentaire, nous estimons qu'il s'agit d'une intervention axée sur les systèmes. Lorsqu'une solution propose d'agir sur la disponibilité des aliments dans un milieu, nous estimons qu'il s'agit d'une intervention axée sur l'environnement alimentaire. Enfin, lorsqu'une solution propose d'aider les plus démunis à contrer individuellement ce problème ou à agir sur les comportements des individus en les incitant à faire de meilleurs choix, nous estimons qu'il s'agit d'une intervention axée sur les individus.

Tableau 6. Types d'interventions envisagées

Solution	Type d'intervention
Action publique ciblée en alimentation	Environnement alimentaire
Agriculture, chasse, pêche	Environnement alimentaire
Aide alimentaire - enfants et jeunes	Environnement alimentaire
Allègements fiscaux	Systèmes
Assurance-médicaments	Systèmes
Augmentation du salaire minimum	Systèmes
Bonification des prestations sociales	Systèmes
Commissaire à l'enfance	Systèmes
Conseils et sensibilisation	Individus
Croissance économique	Systèmes
Emplois, formation	Individus
Incitation pour dons alimentaires (ex. fiscal)	Environnement alimentaire
Logement abordable	Systèmes
Lutte contre la pauvreté	Systèmes
Lutte contre le gaspillage alimentaire	Environnement alimentaire
Microfinance	Systèmes
Nourriture abordable	Environnement alimentaire
Programmes communautaires	Environnement alimentaire
Proximité des aliments sains	Environnement alimentaire
Secteur privé (dons, rentabilisation de la lutte contre le gaspillage)	Environnement alimentaire
Service de garde abordable	Systèmes
Transport en commun	Systèmes

Cette catégorisation révèle que deux types d'intervention sont principalement envisagés : des interventions axées sur les systèmes (43 %) et des interventions axées sur l'environnement alimentaire (48 %). Par contre, alors que les types d'interventions envisagés sont presque à égalité au fédéral (46 % contre 45 %), on remarque une préférence marquée pour les interventions axées sur l'environnement alimentaire au provincial (64 % contre 28 % pour les interventions axées sur les systèmes). Les solutions axées sur les individus représentent 9 % des interventions envisagées.

Graphique 24. Perception du type d'intervention nécessaire



Le résultat relatif à la force des idées est jugé « favorable » à la cohérence de l'action publique, au fédéral comme au provincial, puisqu'on semble s'entendre sur la nature du problème et les types de solutions dans un cas comme dans l'autre.

6.5 Le poids des populations cibles

Les indicateurs retenus pour cerner le poids des populations cibles sont le nombre de mentions de populations cibles par les acteurs dans leurs interventions en matière de sécurité alimentaire et la mesure dans laquelle des politiques publiques visant ces populations sont susceptibles d'être bien reçues. Nous nous sommes donc attachés à cerner les populations cibles mentionnées par les acteurs et leur construction sociale.

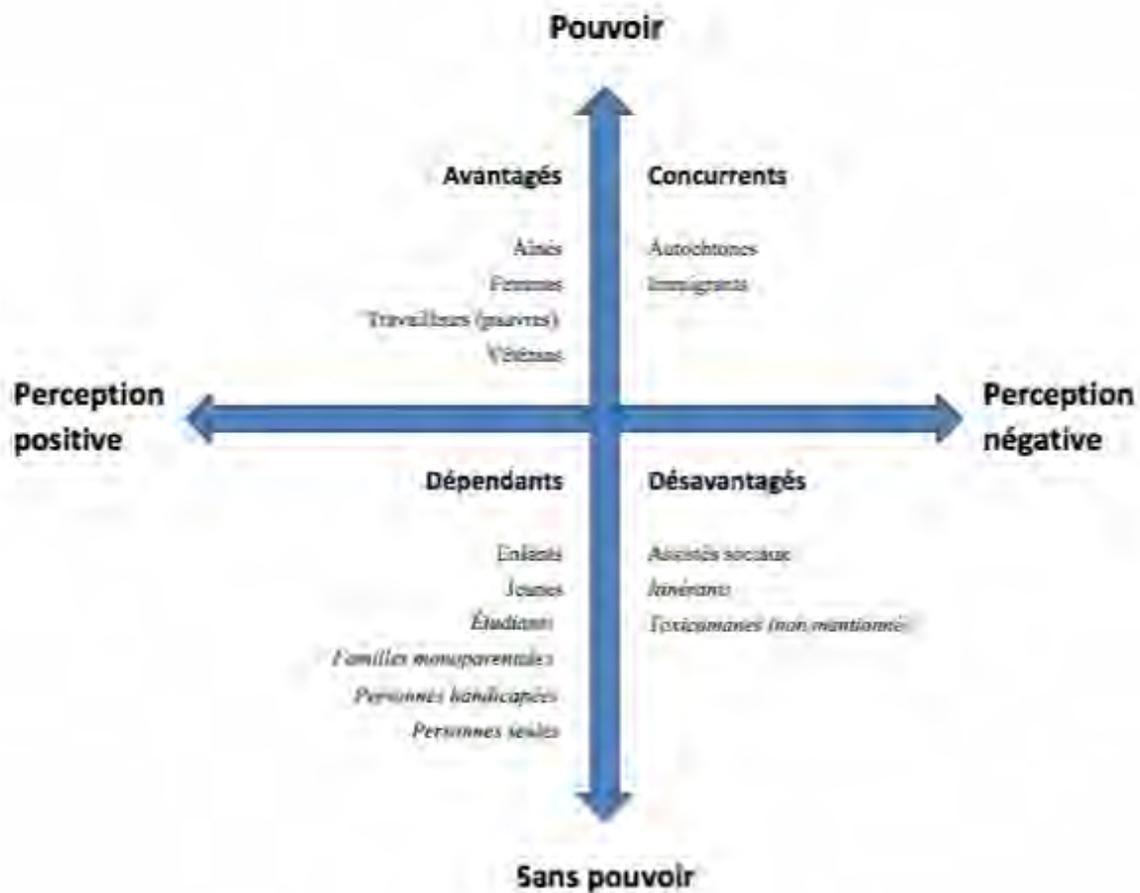
Nos données indiquent que des populations cibles ont été mentionnées dans la majorité des interventions portant sur la sécurité alimentaire (76 % au fédéral et 65 % au provincial). Les populations cibles les plus mentionnées par les acteurs des deux ordres de gouvernement sont, dans l'ordre, les enfants et les aînés. Les Autochtones occupent une place importante au fédéral seulement et les femmes occupent une place importante au provincial seulement. Les assistés sociaux, les jeunes, les réfugiés et nouveaux immigrants, les personnes handicapées, les étudiants, les familles monoparentales, les itinérants, les vétérans et les personnes seules ont aussi été mentionnés dans les débats. Nous observons donc qu'au fédéral comme au provincial, près de la moitié des interventions font mention des enfants

(33 % au fédéral et 32 % au provincial) ou des aînés (16 % au fédéral et 17 % au provincial).

Pour déterminer la mesure dans laquelle des politiques publiques visant ces populations cibles sont susceptibles d'être bien reçues, nous avons évalué chacune des populations cibles mentionnées en fonction du modèle de construction sociale des populations cibles proposé par Schneider et Ingram (1993). Rappelons que selon ce modèle, la construction sociale d'une population cible est déterminée à la fois par le pouvoir dont elle dispose et par la perception qu'en a la société qui l'entoure – la mesure dans laquelle une population est jugée « digne » de l'action publique. Ainsi, chacune des populations cibles mentionnées a été placée dans le cadran correspondant au pouvoir dont elle dispose (électoral, financier ou capacité de mobilisation) et de la manière dont elle est perçue sur la scène publique.

Les aînés, les femmes, les travailleurs pauvres et les vétérans ont été placés dans le cadran qui bénéficient de la construction la plus avantageuse puisqu'ils disposent tous d'un pouvoir électoral et d'une certaine capacité de mobilisation, et que ce sont des populations qui jouissent d'une image positive. Les Autochtones ont été placés dans un cadran un peu moins avantageux puisque bien que ces populations disposent d'un pouvoir électoral et d'une certaine capacité de mobilisation, cette population jouit d'une image beaucoup moins positive sur la scène publique (Harell, Soroka, et Ladner, 2014). Il en va de même des immigrants puisqu'ils sont considérés comme des « concurrents » pour l'obtention des ressources de leur pays d'accueil, surtout en période de ralentissement économique (Esses, Brochu et Dickson, 2012). Les enfants, les jeunes, les étudiants, les familles monoparentales et les personnes seules ont été placés dans le cadran des dépendants parce qu'ils ont tous une image positive sur la scène publique, mais peu ou pas de pouvoir électoral et financier ou de capacité de mobilisation. Enfin, les assistés sociaux, les itinérants et les toxicomanes ont été placés dans le cadran le moins avantageux parce qu'ils disposent de peu ou pas de pouvoir électoral et financier ou de capacité de mobilisation, et ne jouissent pas d'une image positive sur la scène publique.

Graphique 25. Cohérence et construction sociale



On observe ainsi que les deux populations les plus mentionnées dans les assemblées des deux ordres de gouvernement, les enfants et les aînés, font partie des populations qui jouissent d'une image positive sur la scène publique. On observe également que l'autre population fréquemment mentionnée dans les débats fédéraux (les Autochtones) fait partie des populations qui ne jouissent pas d'une image aussi positive, mais qui disposent d'un certain pouvoir politique.

Le résultat relatif au poids des populations cibles est jugé « favorable » au fédéral comme au provincial, car, dans les deux cas, deux populations cibles sont mentionnées dans près de la moitié des interventions. De plus, la construction sociale d'une de ces populations (les

ânés) s'inscrit dans le cadran des populations avantagées sur le plan des politiques publiques, tandis que la construction sociale de l'autre population (les enfants) demeure modérément favorable à l'action publique puisque si elle s'inscrit dans le cadran des populations jugées « dignes » de l'action publique, même si elle dispose de peu ou pas de pouvoir politique.

6.6 Cohérence horizontale et cohérence verticale

Les résultats obtenus suggèrent ainsi que les conditions favorables à la cohérence de l'action publique se conjuguent différemment dans les assemblées fédérales et provinciales. En effet, au fédéral, le résultat relatif à la convergence des acteurs et des parties prenantes ainsi que celui relatif à la concentration des enjeux sont jugés « neutres » quant à leur impact sur la cohérence de l'action publique. Au provincial, le résultat relatif à la convergence des acteurs et des parties prenantes est jugé « défavorable » à la cohérence de l'action publique, tandis que pour ce qui est de la concentration des enjeux, le résultat est jugé « favorable ». Pourtant, dans les deux cas, les résultats relatifs aux forces d'intégration de la cohérence – la force des idées et le poids des populations cibles – sont jugés « favorable ». Il appert donc que les conditions propices à la cohérence horizontale optimale ne soient pas réunies, ni au fédéral, ni au provincial (voir Tableau 7).

Le portrait que dresse l'observation des résultats du point de vue de la cohérence verticale n'est pas plus encourageant. En effet, le résultat relatif à la convergence des acteurs et des parties prenantes est jugée « neutre », puisque même si les acteurs qui ont fait mention de la sécurité alimentaire se sont révélés variés tant au fédéral qu'au provincial, même si moins nombreux pour ce dernier, les parties prenantes les plus interpellées au fédéral et provincial agissent dans des sphères d'action publique différentes (Autochtones et développement social, respectivement). De même, le résultat relatif à la concentration des enjeux est jugée « défavorable », puisque les programmes, instruments et solutions mentionnés dans les débats des deux ordres de gouvernement s'attaquent à des enjeux différents. Quant au résultat relatif à la force des idées, il est jugé « neutre » puisqu'on semble s'entendre sur la nature du problème, mais moins sur les types de solutions à envisager. En effet, alors que

les types d'interventions envisagés au fédéral sont axés à la fois sur les systèmes et l'environnement alimentaire, les débats provinciaux affichent une préférence marquée pour les interventions axées sur l'environnement alimentaire. Enfin, le résultat relatif aux populations cibles est jugé « favorable », puisque les deux populations les plus mentionnées, les enfants et les aînés, sont les mêmes au fédéral et au provincial.

Tableau 7. Les conditions propices à la cohérence

Élément	Cohérence horizontale – Fédéral	Cohérence horizontale – Provincial	Cohérence verticale
Convergence des acteurs et des parties prenantes	Neutre	Défavorable	Neutre
Concentration des enjeux	Neutre	Favorable	Défavorable
Force des idées	Favorable	Favorable	Neutre
Poids des populations cibles	Favorable	Favorable	Favorable

CHAPITRE 7 : CONCLUSION GÉNÉRALE

Notre analyse des résultats nous a permis de déterminer que les conditions propices à la cohérence horizontale et verticale de l'action publique ne sont pas réunies, et que ces conditions se conjuguent différemment dans chacun des ordres de gouvernement et entre ces ordres de gouvernement.

De fait, dans chacun des ordres de gouvernement, la relation qui existe entre les enjeux et les acteurs et parties prenantes n'est pas propice à la cohérence de l'action publique. Les deux forces d'intégration de la cohérence, soit une vision commune du problème et l'existence de populations cibles visées par l'action publique, sont toutefois bien présentes, au fédéral comme au provincial, ce qui nous permet de nuancer quelque peu nos résultats. En effet, May, Saponitchne et Workman (2006), indiquent que ces forces d'intégration peuvent pousser l'action publique à se mettre en cohérence même si les autres conditions sont moins propices.

De même, la présence d'idées communes dans chacun des ordres de gouvernement s'avérerait de bon augure pour ce qui est de la mise en œuvre des actions publiques, puisque selon Peters (1998), la coordination des politiques ne passe pas tant par des mécanismes hiérarchiques que par des institutions qui partagent des valeurs et des idées communes. Ce constat ne s'applique cependant pas en ce qui concerne la cohérence verticale, car même si on observe des idées communes au sein de chaque ordre de gouvernement, elles ne sont pas les mêmes au fédéral et au provincial.

Toutefois, comme les conditions sont peu propices à la cohérence verticale des actions publiques en sécurité alimentaire, même si les actions publiques fédérales étaient cohérentes entre elles et qu'il en allait de même des actions publiques provinciales, la cohérence ne serait que partielle. En effet, il est fort peu probable que les deux ordres de gouvernement arrivent à arrimer leurs actions publiques dans l'état actuel des choses, à moins que des parties prenantes réussissent à concentrer l'attention sur un enjeu en

particulier tant au fédéral qu'au provincial, et à instiller une vision commune des solutions à mettre en place pour régler ce problème.

Nos résultats nous permettent en outre d'appréhender différemment la problématique à la base de cette recherche. En effet, l'environnement peu propice à la cohérence explique en partie que l'insécurité alimentaire s'intensifie au Québec malgré la variété d'actions publiques qui s'attaquent à ce problème. De fait, nos résultats démontrent l'importance de l'environnement dans lequel les politiques publiques d'un domaine de politique sont mises en place. Ils suggèrent que pour assurer la cohérence dans un domaine de politique, il ne suffit pas de proposer des politiques cohérentes en théorie : il faut aussi veiller à la présence des conditions propices à la cohérence de l'action publique en pratique. Envisager la cohérence de l'action publique non pas du point de vue des politiques et mesures mises en place, mais plutôt du point des conditions propices à la cohérence observable de l'action publique permet ainsi d'enrichir la problématique à l'étude.

Notre recherche nous permet également de faire un certain nombre de constats en relation avec les écrits dans le domaine de la cohérence de l'action publique, ainsi que dans le domaine de la sécurité alimentaire.

Premièrement, les quatre conditions propices à la cohérence proposés par May, Sapotichne et Workman (2006) ne peuvent pas s'appliquer telles quelles dans le contexte canadien en raison des différences entre ces deux systèmes politiques, notamment en ce qui concerne l'importance des groupes d'intérêt et des organismes gouvernementaux dans les débats. L'ajout du degré de mobilisation des acteurs publics autour de la question à l'étude est donc important pour bien cerner cette condition dans le contexte canadien, d'autant plus que cet élément s'inscrit dans la conception de la cohérence de May et autres (2005) et s'inspire du modèle des réseaux politiques de Sabatier (1988).

Deuxièmement, l'examen de nos résultats de recherche à la lumière des écrits dans le domaine de la sécurité alimentaire nous permet de constater que s'il existe une « cohérence » entre la perception des causes de l'insécurité alimentaire et les solutions proposées pour régler le problème dans les écrits des chercheurs, c'est plutôt une certaine

« incohérence » qui est constaté dans les débats. En effet, si la principale cause de l'insécurité alimentaire mentionnée par les intervenants est structurelle (pauvreté), la solution la plus fréquemment mentionnée par ces derniers propose de miser sur les programmes communautaires pour améliorer l'accès aux aliments, un type d'intervention qui cherche plutôt à agir sur l'environnement alimentaire. On semble donc s'entendre sur la nature du problème et les types de solutions envisagées, mais il y a inadéquation entre la manière dont le problème de la sécurité alimentaire est perçu et les types d'interventions publiques qui sont proposés. Cette « incohérence » n'est pas incluse dans notre analyse, car notre cadre théorique vise à mesurer la présence d'idées communes et non la cohérence de ces idées entre elles. Elle offre cependant des pistes de solution pour renforcer le poids de cette force d'intégration de la cohérence de l'action publique dans le domaine de la sécurité alimentaire.

Troisièmement, nos résultats indiquent que certaines populations pourtant considérées comme à risque de souffrir d'insécurité alimentaire dans les écrits recensés au chapitre 2, sont absentes ou quasi-absentes des débats, soit les personnes handicapées et les personnes vivant seules. De la même façon, alors que les écrits indiquent que 70 % des ménages qui dépendent de l'aide sociale souffriraient d'insécurité alimentaire et que les utilisateurs de drogues injectables seraient de 2,5 à 6 fois plus susceptibles de souffrir d'insécurité alimentaire que les autres Canadiens, les assistés sociaux bénéficient de peu d'attention dans les débats, alors que les toxicomanes en sont complètement absents. Notons ici que toutes ces populations entrent dans la catégorie des populations « désavantagées ». Le modèle de Schneider et Ingram (1993) explique certes leur absence de la scène publique et suggère que pour favoriser la sécurité alimentaire de ces populations, il faudrait sans doute s'appuyer davantage sur les autres conditions.

7.1 Limites et pistes de recherche

Bien que notre étude ait contribué à accroître la somme des connaissances dans le domaine de l'action publique en sécurité alimentaire ainsi que dans le domaine de l'étude de la cohérence, elle comporte certaines limites méthodologiques.

Premièrement, l'utilisation des journaux des débats comme seule source de données pour examiner les quatre éléments d'analyse laisse certaines zones d'ombre. En effet, les acteurs qui agissent en sécurité alimentaire, mais ne sont pas intervenus en chambre, comme des représentants d'organismes gouvernementaux et communautaires, ne sont pas inclus dans notre analyse. De même, si des parties prenantes ont fourni des mémoires aux comités et commissions mais qu'ils n'ont pas été présentés en chambre, ils ne sont pas non plus inclus dans notre analyse. Il en va de même des instruments d'action publique existants ou envisagés qui touchent à la sécurité alimentaire : s'ils n'ont pas été mentionnés en chambre, ils ne figurent pas dans notre analyse. Des recherches ultérieures pourraient ainsi miser sur d'autres sources de données pour examiner ces éléments, notamment les articles de journaux mentionnant la sécurité alimentaire et les écrits des organismes gouvernementaux et communautaires sur la question, de même que répertorier l'ensemble des instruments qui agissent de façon implicite ou explicite sur la sécurité alimentaire.

Deuxièmement, cette recherche n'a pas examiné la contribution des municipalités à la lutte contre l'insécurité alimentaire, notamment parce que le palier municipal québécois ne dispose pas systématiquement de journaux des débats pour leurs assemblées. Pourtant, même si les municipalités relèvent des provinces et n'ont donc pas de compétences propres, elles jouent un rôle important dans la mise en œuvre des programmes des autres paliers de gouvernement sur leurs territoires et agissent notamment sur l'environnement alimentaire, les logements sociaux et le transport. Pour enrichir le débat, il conviendrait donc d'explorer la contribution du palier municipal à la cohérence de l'action publique en sécurité alimentaire.

Dernièrement, l'« incohérence » entre la perception des causes de l'insécurité alimentaire et les solutions proposées pour régler le problème qui a été constatée à l'issue de cette recherche rappelle le parallèle établi par Tarasuk, Dachner et Loopstra (2014) entre la croissance des banques alimentaires au Canada et le désengagement des gouvernements fédéral et provinciaux, et suggère que l'existence même des banques alimentaires a cadré le débat sur la sécurité alimentaire au Québec et au Canada en mettant l'aide alimentaire et la charité (et donc le secteur communautaire) au premier plan. Dès lors, l'évolution du

discours quant aux solutions à apporter à l'insécurité alimentaire mériterait également d'être approfondie.

Bref, cette recherche a pris comme point de départ l'intensification de l'insécurité alimentaire au Québec malgré les diverses manières dont les différents ordres de gouvernement interviennent en la matière. Nous avons d'abord cherché à comprendre les différentes manières dont l'insécurité alimentaire est envisagée, puis les différentes approches en matière de cohérence de l'action publique. Comme notre recherche s'intéressait non pas aux processus ayant mené aux politiques, mais à l'action publique observable entourant un problème public, nous avons considéré les assemblées fédérales et provinciales comme des microscopes permettant d'observer la présence des conditions propices à la cohérence de l'action publique en sécurité alimentaire, soit la convergence des acteurs et des parties prenantes, la concentration des enjeux, la force des idées et le poids des populations cibles.

Notre analyse nous a permis de déterminer que les conditions propices à la cohérence de l'action publique ne sont pas réunies ni au fédéral, ni au provincial, ni entre les deux ordres de gouvernement. Ce manque de cohérence de l'action publique est un problème d'envergure dans la mesure où il risque de faire obstacle à l'amélioration de la sécurité alimentaire des quelque 13 % des ménages touchés par l'insécurité alimentaire au Québec, et ce, malgré les multiples programmes et instruments d'action publique mis en place par chacun des ordres de gouvernement.

Bibliographie et références

- Aliaga, M. A. s., et Chaves-Dos-Santos, S. M. (2014). Food and nutrition security public initiatives from a human and socioeconomic development perspective: Mapping experiences within the 1996 World Food Summit signatories. *Social Science & Medicine*, 104, 74-79.
- Assemblée nationale du Québec (page consultée le 19 septembre 2017). *Recherche avancée*, [en ligne], <http://www.assnat.qc.ca/fr/recherche/recherche-avancee.html>
- Banques alimentaires du Québec (2016). *Bilan-faim Québec 2016*, [en ligne], <https://www.banquesalimentaires.org/wp-content/uploads/2016/11/BilanFaimQc20161.pdf>
- Bedore, M. (2013). Geographies of capital formation and rescaling: A historical-geographical approach to the food desert problem. *Canadian Geographer*, 57(2), 133-153.
- Bensouda, R. et Doucet, C. (2011). Portrait économique de l'Outaouais, *Cahiers de l'Alliance de recherche université-communauté en Innovation sociale et développement des communautés (ARUC-ISDC)*, 127 p.
- Bubela, T., Gold, R. et Morin, J.-F. (2010). Wicked Issues for Canada at the Intersection of Intellectual Property and Public Health: Mechanisms for Policy Coherence. *McGill Journal of Law and Health*, 4(2).
- Buck-McFadyen, E. V. (2015). Rural food insecurities: When cooking skills, homegrown food, and perseverance aren't enough to feed a family. *Canadian Journal of Public Health*, 106(3), e140-e146.
- Canada, Bureau du premier ministre (page consultée le 28 septembre 2017). *Lettre de mandat du ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire*, [en ligne], <http://pm.gc.ca/fra/lettre-de-mandat-du-ministre-de-lagriculture-et-de-lagroalimentaire>
- (2009). Un Canada en santé et productif : une approche axée sur les déterminants de la santé. Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie : Rapport final du Sous-comité sénatorial sur la santé des populations, [en ligne], <https://sencanada.ca/Content/SEN/Committee/402/popu/rep/rephealth1jun09-f.pdf>
- (1974). Nouvelle perspective de la santé des Canadiens (Rapport Lalonde). Ottawa : Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, [en ligne], http://publications.gc.ca/collections/collection_2009/sc-hc/H31-1374F.pdf
- Capano, G. et Lippi, A. (2013). Enlightening policy mix complexity : a typology of actors' choices. Communication présentée dans le cadre du panel *Policy Design : principles and processes* de la *ICPP Conference Grenoble 2013*.
- Carter, M. A., Dubois, L., Tremblay, M. S., et Taljaard, M. (2012). Local social environmental factors are associated with household food insecurity in a longitudinal study of children. *BMC Public Health*, 12(1), 1038-1048.
- Cerin, E., Frank, L. D., Sallis, J. F., Saelens, B. E., Conway, T. L., Chapman, J. E., et Glanz, K. (2011). From neighborhood design and food options to residents' weight status. *Appetite*, 56(3), 693-703.
- Chambre de communes (page consultée le 19 septembre 2017). *Calendrier des séances de la chambre*, [en ligne], <https://www.noscommunes.ca/fr/sitting-calendar/2010>

- Coleman-Jensen, A. J. (2011). Working for Peanuts: Nonstandard Work and Food Insecurity Across Household Structure. *Journal of Family and Economic Issues*, 32(1), 84-97.
- Collins, P. A., Power, E. M., et Little, M. H. (2014). Municipal-level responses to household food insecurity in Canada: A call for critical, evaluative research. *Canadian Journal of Public Health*, 105(2), e138-141.
- Del Rio (2013). On evaluating success in complex policy mixes: the case of renewable energy support schemes. *Policy Science*, 47(3), 267-287.
- Dery, D. (1998). Policy by the Way: When Policy is Incidental to Making Other Policies. *Journal of Public Policy*, 18(2), 163-176.
- Di Francesco, M.(2001). Process not Outcomes in New Public Management? 'Policy Coherence' in Australian Government. *The Drawing Board : An Australian Review of Public Affairs*, 1(3), 103-116.
- Drapeau, M. (2004). Les critères de scientificité en recherche qualitative. *Pratiques psychologiques*, 10, 79-86.
- Dupéré, S. et Gélinau, L. (2012). *Vers une autonomie alimentaire pour tous : Agir et Vivre Ensemble le Changement*, Rapport de recherche, Programme actions concertées, Fonds de recherche Société et culture Québec.
- Egeland, G. M., Pacey, A., Zirong, C., et Sobol, I. (2010). Food insecurity among Inuit preschoolers: Nunavut Inuit Child Health Survey, 2007-2008. *CMAJ: Canadian Medical Association Journal*, 182(3), 243-248.
- Emery, J.C. H., Bartoo A. C., Matheson, J., Ferrer, A., Kirkpatrick, S. I., Tarasuk, V. et McIntyre, L. (2012). Evidence of the Association between Household Food Insecurity and Heating Cost Inflation in Canada, 1998-2001. *Canadian Public Policy*, 38(2), 181-215.
- Esses, V. M., Brochu, P. M., et Dickson, K. R. (2012). Economic costs, economic benefits, and attitudes toward immigrants and immigration. *Analyses of Social Issues and Public Policy*, 12(1), 133-137.
- Evans, R. G., Barer, M. L., et Marmor, T. R. (Eds.) (1994). *Why are Some People Healthy and Others Not? The determinants of the health of populations*, Transaction Publishers, 378p.
- Ford, J. D., Lardeau, M.-P., Blackett, H., Chatwood, S., et Kurszewski, D. (2013). Community food program use in Inuvik, Northwest Territories. *BMC Public Health*, 13(1), 1-38.
- Ford, J., et Beaumier, M. (2011). Feeding the family during times of stress: experience and determinants of food insecurity in an Inuit community. *Geographical Journal*, 177(1), 44-61.
- Fulford, S., et Thompson, S. (2013). Youth Community Gardening Programming as Community Development: The Youth for EcoAction Program in Winnipeg, Canada. *Canadian journal of nonprofit and social economy research*, 4(2), 56-75.
- Gill, L., et Rudkin, S. (2014). Deconstructing supermarket intervention effects on fruit and vegetable consumption in areas of limited retail access: evidence from the Seacroft Study. *Environment & Planning A*, 46(3), 649-665.
- Gould, A. C., Apparicio, P. et Cloutier, M.-S. (2012). Classifying Neighbourhoods by Level of Access to Stores Selling Fresh Fruit and Vegetables and Groceries: Identifying Problematic Areas in the City of Gatineau, Quebec. *Canadian Journal of Public Health*, 103(6), e433-e437.
- Green, R.J., Williams, P.L., Johnson, C.S. et Blum, I. (2008). Can Canadian Seniors on Public Pensions Afford a Nutritious Diet?, *Canadian Journal on Aging*, 27(1), 69-79.

- Green-LaPierre, R. J., Williams, P. L., Theresa Glanville, N., Norris, D., Hunter, H. C., et Watt, C. G. (2012). Learning from "Knocks in Life": Food Insecurity among Low-Income Lone Senior Women. *Journal of Aging Research*, 1-11.
- Hamelin, A.-M. et Bolduc, N. (2003). La sécurité alimentaire à l'agenda politique québécois. *Service social*, 50(1), 57-80.
- Hamelin, A.-M., Mercier, C. et Bédard A. (2008). Perception of needs and responses in food security: divergence between households and stakeholders, *Public Health Nutrition*, 11(12), 1389-1396.
- Hamelin, A.-M., Mercier, C., Gauthier, J. (2008). Lutte contre la pauvreté et sécurité alimentaire au Québec: Comparaison de la logique d'intervention gouvernementale et du discours des acteurs du terrain, *Canadian Review of Social Policy* 60/61, 52-74.
- Harell, A., Soroka, S., et Ladner, K. (2014). Public opinion, prejudice and the racialization of welfare in Canada. *Ethnic and Racial Studies*, 37(14), 2580-2597.
- Heflin, C. M., Siefert, K. et Williams, D. R. (2005). Food insufficiency and women's mental health : Findings from a 3-year panel of welfare recipients. *Social Science & Medecine* 61, 1971-1982.
- Hoebink, P. (2004). « Evaluating Maastricht's Triple C: The 'C' of Coherence. », dans *The Treaty of Maastricht and Europe's Development Cooperation*, 1, 183-218.
- Howlett, M. et Rayner, J. (2007). Design Principles for Policy Mixes: Cohesion and Coherence in 'New Governance Arrangements'. *Policy and Society*, 26(4), 1-18.
- Howlett, M. et Rayner, J. (2013). Patching vs Packaging: Complementary Effects, Goodness of Fit, Degrees of Freedom and Intentionality in Policy Portfolio Design. *Policy Design Working Paper Series*, Lee Kuan Yew School of Public Policy, 29 p.
- Huddleston-Casas, C., Chamigo, R., Simmons, L. A (2008). Food insecurities and maternal depression in rural, low-income families: a longitudinal investigation. *Public Health Nutrition*, 12(8), 1133-1140.
- Huet, C., Rosol, R., et Egeland, G. M. (2012). The Prevalence of Food Insecurity Is High and the Diet Quality Poor in Inuit Communities 1-3. *Journal of Nutrition*, 142(3), 541-547.
- Huang, J., Guo, B., et Kim, Y (2010). Food insecurity and disability : Do economic resources matter? *Social Science Research*, 39, 111-124.
- Hwang, M., et Smith, M. (2012). Integrating publicly available web mapping tools for cartographic visualization of community food insecurity : a prototype (English). *GeoJournal*, 77(1), 47-62.
- ICIS - Institut canadien d'information sur la santé (2014). Tendances des tendances nationales de santé, 1975 à 2014, [en ligne], https://www.cihi.ca/en/nhex_2014_report_fr.pdf
- Irwin, J., Ng, V. K., Rush, T. J., Nguyen, C. et He, M. (2007). Can food banks sustain nutrient requirements? A case study in Southwestern Ontario. *Canadian Journal of Public Health*, 98(1), 17-20.
- INSPQ, Institut national de santé publique du Québec (Page consultée le 4 mars 2019). *L'insécurité alimentaire dans les ménages québécois : mise à jour et évolution de 2005 à 2012*, [en ligne], https://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/1858_Insecurite_Alimentaire_Quebecois.pdf
- , Institut national de santé publique du Québec (2013). *Accessibilité géographique aux commerces alimentaires au Québec : analyse de situation et perspectives d'interventions*, [en ligne],

https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/1728_accessgeocommalimentqc.pdf

- Jochim, A. E. et May, P. J. (2010). Beyond Subsystems: Policy Regimes and Governance. *The Policy Studies Journal*, 38(2), 303-327.
- Johnson, D. B., Quinn, E., Sitaker, M., Ammerman, A., Byker, C., Dean, W., Fleischhacker, S., Kolodinsky, J., Pinard, C., Jilcott Pitts, S. B., et Sharkey, J. (2014). Developing an agenda for research about policies to improve access to healthy foods in rural communities: a concept mapping study. *BMC Public Health*, 14(1), 550-572.
- Jordan, G. et Halpin, D. (2006). The Political Costs of Policy Coherence: Constructing a Rural Policy for Scotland. *Journal of Public Policy*, 26(1), 21-41.
- Ke, J. et Ford-Jones, E. (2015). Food insecurity and hunger : A review of the effects on children's health and behavior, *Pediatric Child Health*, 20(2), 89-91.
- Keller, H. H., Dwyer, J.M., Edwards, V., Senson, C. et Edward, H. G. (2007). Food security in Older Adults : Community Service Provider Perceptions of Their Roles. *Canadian Journal on Aging*, 26(4), 317-328.
- Kimura, A. H. (2013). *Hidden Hunger: Gender and the Politics of Smarter Foods*, Cornell University Press, 240 p.
- Kirkpatrick, S.I. et Tarasuk, V. (2011). Housing Circumstances are Associated with Household Food Access among Low-Income Urban Families. *Journal of Urban Health*, 88(2), 284-296.
- (2010). Assessing the relevance of neighbourhood characteristics to the household food security of low-income Toronto families. *Public Health Nutrition*, 13(7), 1139-1148.
- (2009). Food Insecurity and Participation in Community Food Programs among Low-income Toronto Families. *Canadian Journal of Public Health*, 100(2), 135-139.
- (2008a). Food Insecurity in Canada: Considerations for Monitoring. *Canadian Journal of Public Health*, 99(4), 324-327.
- (2008b). Food Insecurity is Associated with Nutrient Inadequacies among Canadian Adults and Adolescents, *The Journal of Nutrition*, 138, 604-612.
- (2007). Adequacy of food spending is related to housing expenditures among lower-income Canadian household Food Insecurity in Canada: Considerations for Monitoring. *Public Health Nutrition*: 10(12), 1464-1473
- Koschinsky, J., et T. Swanstrom (2001). « Confronting Policy Fragmentation: A Political Approach to the Role of Housing Nonprofits. » *Policy Studies Review* 18(4), 111-27.
- Laraia, B. A, Siega-Riz, A. M. et Gundersen, C. (2006). Psychosocial Factors and Socioeconomic Indicators are Associated with Household Food Insecurity among Pregnant Women. *Journal of Nutrition*, 136, 177-187.
- Locher, J. L., Ritchie, C. S., Robinson, C. O., Roth, D. L., Smith West, D. et Burgio, K. L. (2008). A Multidimensional Approach to Understanding Under-Eating in Homebound Older Adults: The Importance of Social Factors, *The Gerontologist*, 48(2), 223-234.
- Loopstra, R., et Tarasuk, V. (2013a). Severity of Household Food Insecurity is Sensitive to Change in Household Income and Employment Status among Low-Income Families.. *Journal of Nutrition*, 143(8), 1316-1323.
- (2013b). Community kitchens and the Good Food Box program in a community-based sample of low-income families.. *Journal of Public Health*, 11(1), E55-E59.

- (2012). The Relationship between Food Banks and Household Food Insecurity among Low-Income Toronto Families. *Canadian Public Policy*, 38(4), 497-514.
- Lotoski, L. C., Engler-Stringer, R., Muhajarine, N. (2015). Cross-sectional analysis of a community-based cooperative grocery store intervention in Saskatoon, Canada. *Canadian Journal of Public Health* 106(3), e147-e153.
- MacDonald, B.J., Andrews, D. et Brown, R. L. (2010). The Canadian Elder Standard – Pricing the Cost of Basic Needs for the Canadian Elderly, *Canadian Journal on Aging*, 29(1), 39-56.
- Mark, S., Lambert, M., O’Loughlin, J. et Gray-Donald, K. (2012). Household Income, Food Insecurity and Nutrition in Canadian Youth, *Canadian Journal of Public Health*, 103(2), 94-99.
- Martin, K. S., Rogers, B. L., Cook, J. T., Joseph, H. M. (2004). Social capital is associated with decreased risk of hunger. *Social Science & Medecine*, 58, 2645-2654.
- May, P. J. et Jochim, A. E. (2013). Policy Regime Perspectives: Policies, Politics, and Governing. *The Policy Studies Journal*, 41(3), 426-452.
- May, P. J., Jochim, A. E., et Sapotichne, J. (2011). Constructing Homeland Security: An Anemic Policy Regime. *The Policy Studies Journal*, 39(2), 285-307.
- May, P.J., Jones, B.D., Beem, B.E., Neff-Sharum, E.A., et Poague, M.K. (2005). Policy Coherence and Component-Driven Policymaking: Arctic Policy in Canada and the United States. *The Policy Studies Journal*, 33(1), 37-63.
- May, P. J., Sapotichne, J., et Workman, S. (2006). Policy Coherence and Policy Domains. *The Policy Studies Journal*, 34(3), 381-403.
- Maxwell, S. (1996). Food security : a post-modern perspective. *Food Policy*, 21(2), 155-170.
- McIntyre, L., Bartoo, A. C., Pow, J. et Potestio, M. L. (2012). Coping with Child Hunger in Canada : Have Household Strategies Changed over a Decade? *Canadian Journal of Public Health*, 103(6), e428-e432.
- McIntyre, L., Bartoo, A. C., et Emery, J. C. H. (2014). When working is not enough: food insecurity in the Canadian labour force. *Public Health Nutrition*, 17(1), 49-57.
- McLaughlin, C., Tarasuk, V., Kreiger, N. (2013). An examination of at-home preparation activity among low-income, food-insecure women. *Journal of the American Dietetic Association*, 103(11), 1506-1512.
- MacRae, R. (2011). A Joined-Up Food Policy for Canada. *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 6(4), 424-457.
- MacRae, R. et Donahue, K. (2013). Municipal food policy entrepreneurs: a preliminary analysis of how Canadian cities and regional districts are involved in food system change, [en ligne], <http://tfpc.to/wordpress/wp-content/uploads/2013/05/Report-May30-FINAL.pdf>
- Mead, E., Gittelsohn, J., Kratzmann, M., Roache, C., et Sharma, S. (2010). Impact of the changing food environment on dietary practices of an Inuit population in Arctic Canada. *Journal of Human Nutrition & Dietetics*, 23, 18-26.
- Mikkonen, J. et Raphael, D. (2011). *Déterminants sociaux de la santé : les réalités canadiennes*, École de gestion et de politique de la santé de l’Université York, [en ligne], http://thecanadianfacts.org/Les_realites_canadiennes.pdf
- Mikulec, P., Diduck, A. P., Froese, B., Unger, H., et MacKenzie, K. (2013). Legal and Policy Barriers to Community Gardening in Winnipeg, Canada. *Canadian Journal of Urban Research*, 22(2), 69-89.

- Morin, J.-F. et Orsini, A. (2013). Regime Complexity and Policy Coherency: Introducing a Co-adjustments Model. *Global Governance*, 19, 41-51.
- Moseley, A. (2009). « Joined-Up Government: Rational Administration or Bureaucratic Politics? », communication présentée lors de la *Public Administration Committee Annual Conference*, Université de Glamorgan.
- Muldoon, K., Duff, P., Fielden, S., et Anema, A. (2013). Food insufficiency is associated with psychiatric morbidity in a nationally representative study of mental illness among food insecure Canadians. *Social Psychiatry & Psychiatric Epidemiology*, 48(5), 795-803.
- Narula, S. (2015). The right to food: Progress and pitfalls. *Canadian Food Studies*, 2(2), 41-51.
- Olabiyi, O. M et McIntyre, L. (2014). Determinants of Food Insecurity in Higher-Income Households in Canada, *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 9, 433-448.
- OCDE – Organisation de coopération et de développement économiques (2012). Policy Framework for Policy Coherence for Development. *Working Paper no. 1, 2012*, Office of the Secretary General, Unit for Policy Coherence and Development, [en ligne], <http://www.oecd.org/gov/pcsd/50461952.pdf>
- OCDE – Organisation de coopération et de développement économiques (2009). *Building Blocks for Policy Coherence for Development*, [en ligne], <http://www.oecd.org/gov/pcsd/44704030.pdf>
- Papan, A. S. et Clow, B. (2015). The food insecurity-obesity paradox as a vicious cycle for women : inequalities and health. *Gender & Development*, 23(2), 299-317.
- Parlement du Canada (page consultée le 2 août 2017). *Capsule d'information pour les parlementaires* [en ligne], <https://lop.parl.ca/content/lop/ResearchPublications/tips/tip88-f.htm>
- Pathak, S.; Low, M. D, Franzini, L., et Swint, J M.. (2012). A Review of Canadian Policy on Social Determinants of Health. *Review of European Studies*, 4(4), 8-22.
- Peters, G.B. (1998). Managing Horizontal Government : The Politics of Coordination. *Public Administration*, 76, 295-311.
- Pierson, P. (2005). The Study of Policy Development. *Journal of Policy History*, 17(1), 34-51.
- Pouliot, N. et Hamelin, A.-M. (2009). Disparities in fruit and vegetable supply : a potential health concern in the greater Québec City area. *Public Health Nutrition*, 12(11), 2051-2059.
- Power, E. M. (2008). Conceptualizing Food Security for Aboriginal People in Canada? *Canadian Journal of Public Health*, 99(2), 95-97.
- Power, E. M., Little, M. H., et Collins, P. A. (2015). Should Canadian health promoters support a food stamp-style program to address food insecurity? *Health Promotion International*, 30(1), 184-193.
- Putnam, R.D. (1999). *Bowling Alone : The collapse and revival of American Community*, Simon & Schuster Paperbacks, 513 p.
- Québec, Institut de la statistique (2014). Perspectives démographiques du Québec et des régions, 2011-2061, [en ligne], <http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/population-demographie/perspectives/perspectives-2011-2061.html>
- , Travail, Emploi et Solidarité sociale (Page consultée le 28 septembre 2017). Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2010, [en ligne], <https://www.mess.gouv.qc.ca/grands-dossiers/lutte-contre-la-pauvrete/plan-action-gouvernemental/index.asp>

- , Santé et Services sociaux (2010). Cadre conceptuel de la santé et de ses déterminants, [en ligne], <http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/document-000761/>
- , Santé et Services sociaux (2008). Cadre de référence en matière de sécurité alimentaire, [en ligne], <http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/document-000883/>
- Raphael, D. (2009). Escaping from the phantom zone: social determinants of health, public health units and public policy in Canada. *Health Promotion International*, 24(2), 193-198.
- Raphael, D., Curry-Stevens, A., et Bryant, T. (2008). Barriers to addressing the social determinants of health: Insights from the Canadian experience. *Health Policy*, 88(2-3), 222-235.
- Riches, G. (1997). *First World hunger food security and welfare politics*, University of Toronto Press, 200 p.
- Rideout, K., Riches, G., Ostry, A., Buckingham, D. et McRae, R. (2007). Bringing home the right to food to Canada: challenges and possibilities for achieving food security. *Public Health Nutrition*, 10(6), 566-573.
- Roncarolo, F., Adam, C., Bisset, S., et Potvin, L. (2015). Food capacities and satisfaction in participants in food security community interventions in Montréal, Canada. *Health Promotion International*, 1-9.
- Roustit, C., Hamelin, A., Grillo, F., Martin, J., et Chauvin, P. (2010). Food Insecurity: Could School Food Supplementation Help Break Cycles of Intergenerational Transmission of Social Inequalities? *Pediatrics*, 126(6), 1174-1181.
- Sabatier, P. A. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy Science*, 21, 129-168.
- Sadler, R. C., Gilliland, J. A., et Arku, G. (2011). An application of the edge effect in measuring accessibility to multiple food retailer types in Southwestern Ontario, Canada. *International journal of health geographics* 10(1), 34-48.
- Savard, J.-F. (2015). La mesure de la cohérence des politiques publiques, *Working Paper de l'IDHEAP 4/2015, Unité Marketing et Management Publics*, 63 p.
- (2010). « La Cohérence des Politiques Publiques. » dans *L'analyse Des Politiques Publiques*, sous la direction de Stéphane Paquin, Luc Bernier, et Guy Lachapelle. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
- Schneider, A. et Ingram, H. (1993). Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy. *The American Political Science Review*, 87: 2, 334-347.
- Sénat du Canada (page consultée le 19 septembre 2017a). *Calendrier des débats du Sénat*, [en ligne], <https://sencanada.ca/fr/dans-la-chambre/debats>
- Sénat du Canada (page consultée le 19 septembre 2017b). *Comités*, [en ligne], <https://sencanada.ca/fr/comites/touteslesreunions/>
- Shearer, C., Rainham, D., Blanchard, C., Dummer, T., Lyons, R., et Kirk, S. (2015). Measuring food availability and accessibility among adolescents: Moving beyond the neighbourhood boundary. *Social Science & Medicine*, 133, 322-330.
- Sriram, U. et Tarasuk, V. (2016). Economic Predictors of Household Food Insecurity in Canadian Metropolitan Areas, *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 00, 1-13.
- Statistique Canada (Page consulté le 4 mars 2019). L'insécurité alimentaire au Canada [en ligne], <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/82-624-x/2015001/article/14138-fra.htm>

- St-Pierre, G. (2016). « L'inscription au Supplément de revenu garanti sera automatique », TVA Nouvelles, 27 mai, [en ligne], <http://www.tvanouvelles.ca/2016/05/27/linscription-au-supplement-de-revenu-garanti-sera-automatique>
- Strike, C., Rudzinski, K., Patterson, J., et Millson, M. (2012). Frequent food insecurity among injection drug users: correlates and concerns. *BMC Public Health*, 12(1), 1058-1066.
- Tarasuk, V., Cheng, J., de Oliveira, C., Dachner, N., Gundersen, C., Kurdyak, P. (2015). Association between household food insecurity and annual health care costs. *Canadian Medical Association Journal*, 187(14), E429-E436.
- Tarasuk, V., Dachner, N., Hamelin, A.-M., Ostry, A., Williams, P., Bosckei, E., Raine, K. (2014). A survey of food bank operations in five Canadian cities. *BMC Public Health*, 14(1), 1-25.
- Tarasuk, V., Dachner, N. et Loopstra R. (2014). Food banks, welfare, and food insecurity in Canada. *British Food Journal*, 116(9), 1405-1417.
- Tarasuk, V., Mitchelle, A., McLaren, L. et McIntyre, L. (2013). Chronic Physical and Mental Health Conditions among Adults May Increase Vulnerability to Household Food Insecurity. *Journal of Nutrition*, 143(11), 1785-1793.
- Thaler, R. H. et Sunstein, C. R. (2010). *Nudge : La méthode douce pour inspirer la bonne décision*. Édition Vuibert, Paris, 279 p.
- Thomas, H. MC. Et Irwin, J. (2011). Cook It Up! A community-based cooking program for at-risk youth: overview of a food literacy intervention, *BMCResearch Notes*, 4(1), 495.
- Townson, M. (1999). *Malades d'inégalité*, Centre canadien de politiques alternatives, 140 p.
- Wakefield, S., Frederickson, K. R. et Brown, T. (2015). Food security and health in Canada: Imaginaries, exclusions and possibilities, *The Canadian Geographer*, 59(1), 82-92.
- Wang, H., Qiu, F., et Swallow, B. (2014). Can community gardens and farmers' markets relieve food desert problems? A study of Edmonton, Canada. *Applied Geography*, 55, 127-137.
- Williams, P. L., McIntyre, L. et Glanville, T. (2010). Milk Insecurity : Accounts of a Food Insecurity Phenomenon in Canada and Its Relation to Public Policy. *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 5, 142-157.
- Willows, N.D., Veugelers, P., Raine, K. et Kuhle, S. (2008). Prevalence of sociodemographic risk factors related to household food security in Aboriginal peoples in Canada. *Public Health Nutrition*, 12(8), 1150-1156.
- Wolfe, W. S., Olson, C. M., Kendall, A. et Frongillo, E. A. (1996). Understanding Food Insecurity in the Elderly : A Conceptual Framework. *Journal of Nutrition Education*, 28(2), 92-100.

ANNEXE A

Les groupes d'intérêt et les organismes publics

Interventions des groupes d'intérêts – Fédéral

Groupe d'intérêts	Sphère d'action publique	Nombre d'interventions	Lieux des interventions
Alliance pour la prévention des maladies chroniques au Canada	Santé publique	2	Comité permanent de la santé; Comité permanent des finances
Appelle Valley Environmental Association	Environnement	1	Comité spécial sur la réforme électorale
Association médicale canadienne	Santé publique	1	Comité permanent de la santé
Association nationale des centres d'amitié http://nafc.ca/fr/	Autochtones et population du Nord	1	Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées
Banques alimentaires Canada	Alimentation	1	Comité permanent des finances
British Columbia Fruit Growers' Association	Agriculture	1	Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire
Canada sans pauvreté http://www.cwp-csp.ca/	Développement social	4	Comité permanent de la condition féminine (3); Comité permanent des finances (1)
Catholic Family Development Centre http://catholicfamilycentre.ca/site/	Développement social	1	Comité permanent de la condition féminine
Centre pour la foi et la vie publique, Alliance évangélique du Canada	Développement social	1	Comité permanent des finances
Collingwood Syrian Sponsorship Committee	Immigration	1	Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration
Community Service to end Poverty in Nova Scotia	Développement social	1	Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées
Eden Community Food Bank	Alimentation	1	Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées
Eel Ground First Nation	Autochtones et population du Nord	1	Comité permanent des pêches et des océans
Fédération canadienne de l'agriculture http://www.cfa-fca.ca/	Agriculture	1	Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts
Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants	Éducation	1	Comité permanent des finances
Fédération de l'habitation coopérative du Canada	Logement	1	Comité permanent des finances
Fédération nationale des retraités	Aînés	1	Comité permanent des finances
Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes	Condition féminine	1	Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées
Food Security Network	Alimentation	1	Comité permanent du commerce international
HodgsonSmith Law, Ralliement national des Métis	Autochtones et population du Nord	1	Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord

Groupe d'intérêts	Sphère d'action publique	Nombre d'interventions	Lieux des interventions
	Nord		
Inuit Tapiriit Kanatami	Autochtones et population du Nord	2	Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord (2); Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées
Kitikmeot Inuit Association	Autochtones et population du Nord	1	Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées
METRAC Action on Violence https://www.metrac.org/	Condition féminine	1	Comité permanent de la condition féminine
Mission Siloam https://www.siloam.ca/about/	Itinérance	1	Comité permanent des finances
Nasittuq Corporation	Autochtones et population du Nord	1	Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord; Comité permanent de la santé
Nation Nishnawbe Aski	Autochtones et population du Nord	1	Comité permanent de la condition féminine
National Inuit Council	Autochtones et population du Nord	2	Comité permanent des affaires autochtones et du Nord Comité spécial sur la réforme électorale
Northlands Denesuline First Nation	Autochtones et population du Nord	1	Comité permanent de la santé
Nunavut Tunngavik inc.	Autochtones et population du Nord	2	Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées
Ontario Agri-Food Technologies	Agriculture	1	Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire
Ontario Native Women's Association	Condition féminine	1	Comité permanent de la condition féminine
Option consommateurs	Alimentation	1	Comité permanent de la santé
Pauktuutit Inuit Women of Canada	Condition féminine	2	Comité permanent de la condition féminine Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées
Réseau pour une alimentation durable https://foodsecurecanada.org/fr	Alimentation	3	Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire; Comité permanent des finances, Comité sénatorial de l'agriculture et des forêts
Saskatchewan Voice of People with Disabilities	Personnes handicapées	1	Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires
Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada	Développement de l'enfance	1	Comité permanent de la condition féminine
Womanspace Resource Centre Society	Condition féminine	1	Comité permanent de la condition féminine

Interventions des groupes d'intérêts – Provincial

Témoïn	Sphère d'action publique	Nombre d'interventions	Lieux des interventions
Aliments d'ici http://alimentsdici.info/	Agriculture	1	Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles
Assemblée des premières nations du Québec et du Labrador	Autochtones et population du Nord	1	Commission des relations avec les citoyens
Association québécoise des centres communautaires pour aînés (AQCCA) http://www.aqcca.org/	Aînés	1	Commission de la santé et des services sociaux
Comité administratif de l'Administration régionale Kativik	Autochtones et population du Nord	1	Commission des relations avec les citoyens
École Le Tournant	Éducation	1	Commission de la culture et de l'éducation
Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec	Développement social	1	Commission des relations avec les citoyens
Fonds d'emprunt économique communautaire	Développement social	1	Commission des finances publiques
Méta d'âme http://metadame.org/	Toxicomanie	1	Commission de la santé et des services sociaux
Québec en forme http://www.quebecenforme.org/	Santé publique	1	Commission des transports et de l'environnement
Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles (TRPOCB)	Développement social	1	Commission des institutions
Table régionale des organismes communautaires et bénévoles de la Montérégie (TROC Montérégie)	Développement social	1	Commission de la santé et des services sociaux

Les interventions des représentants d'organismes publics

Organisme	Sphère d'action publique	Nombre d'interventions	Année de l'intervention	Ordre de gouvernement	Lieu de l'intervention
Affaires autochtones et Développement du Nord Canada	Autochtones et population du Nord	1	2015	fédéral	Comité permanent des comptes publics
Agence canadienne de développement économique du Nord	Autochtones et population du Nord	1	2016	fédéral	Comité sénatorial permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie
Agence de la santé publique du Canada	Santé publique	1	2011	fédéral	Comité permanent de la santé
ASSS-Laurentides	Santé publique	1	2011	provincial	Commission de la santé et des services sociaux
Ministère de la Santé et du Développement social, Gouvernement du Nunatsiavut.	Santé publique	1	2010	fédéral	Comité permanent de la santé
Conseil de ville de Surrey	Affaires municipales	1	2016	fédéral	Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration
Gouvernement du Nunavut	Autochtones et population du Nord	3	2016	fédéral	Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord
Institut national de santé publique du Québec https://www.inspq.qc.ca/	Santé publique	2	2015	provincial	Commission des transports et de l'environnement
Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik	Santé publique	1	2010	Provincial	Commission de la santé et des services sociaux

ANNEXE B

Les sphères d'action publique par population cible

Sphères d'action publique des groupes d'intérêt par population cible

Populations cibles	Autochtones et population du Nord	Affaires municipales	Agriculture	Aînés	Alimentation	Condition féminine	Développement de la petite enfance	Développement social	Éducation	Environnement	Personnes handicapées	immigration	Itinérance	Logement	Santé publique	Toxicomanie	Aucune
Aînés	1			1	1	1								1			
Assistés sociaux					1										1		
Autochtones, population du Nord	11				1	4	1	1							1		5
Enfants	6				6	3		2	1					1	2		1
Étudiants						1											
Familles monoparentales																	
Femmes						2		1									1
Itinérants													1				
Jeunes					1				1								
Personnes handicapées											1						
Personnes seules				1													
Réfugiés, immigrants												1					
Travailleurs pauvres					1									1			
Vétérans																	
Aînés				1													
Assistés sociaux																	
Autochtones, population du Nord	1							1									
Enfants	2							1	1						1		
Étudiants																	
Familles monoparentales								1									
Femmes	1							2									
Itinérants																	
Jeunes																	
Personnes handicapées																	
Personnes seules																	
Réfugiés, immigrants																	
Travailleurs pauvres								1									
Vétérans																	

ANNEXE C

Les causes et solutions mentionnées

Causes mentionnées par population cible

Populations cibles	Accessibilité physique des aliments	Chômage	Coût de la vie	Coût des aliments (sains)	Coût des services de garde	Coût du logement	Emplois précaires/mal rémunérés	Familles nombreuses	Frais de scolarité élevés	Inégalités	Invalidité, maladie	Pauvreté	Programmes sociaux inadéquats	Système alimentaire inadéquat	aucune mention	Total
Aînés	2		10	9		10	9	1	1		12	55	14		10	133
Assistés sociaux	1		1	2			1					5	2		2	14
Autochtones, population du Nord	10		7	35		3	6	1		5		36	9	1	42	155
Enfants	3	2	14	23	1	7	13			2		80	14	3	48	210
Étudiants				2		1	1		1			4			0	9
Familles monoparentales			1			1	3					4	2		1	12
Femmes			1	3		3						9			7	23
Handicapés			1	1		1	4				1	6	2		1	17
Itinérants		1										3	1		2	7
Jeunes	1		4	5		1	3					19			11	44
Personnes seules			1				2				2	5				10
Réfugiés, immigrants	1			1		3	4					7	8		4	28
Travailleurs pauvres	1		4	4		4	18			1		17	5		2	56
Vétérans							1					4	2		2	9
Aînés			1	1			1					4	2			9
Assistés sociaux							1					6				7
Autochtones, population du Nord												1				1
Enfants	1		1	3	1	1	5					12	2			26
Étudiants				1			1					1				3
Familles monoparentales				1												1
Femmes						1	1					3	2			7
Handicapés																0
Itinérants																0
Jeunes					1		1						1			3
Personnes seules												1				1
Réfugiés, immigrants												1				1
Travailleurs pauvres				1		1	1					3				6
Vétérans																0

Solutions mentionnées

	Action publique ciblée en alimentation	Agriculture, chasse, pêche	Aide alimentaire - enfants et jeunes	Allègements fiscaux	Assurance-médicaments	Augmentation du salaire minimum	Bonification des prestations sociales	Commissaire à l'enfance	Conseils et sensibilisation	Croissance économique	Emplois, formation	Incitation pour dons alimentaires	Logement abordable	Lutte contre la pauvreté	Lutte contre le gaspillage alimentaire	Microfinance	Nourriture abordable	Programmes communautaires	Proximité des aliments sains	Secteur privé	Service de garde abordable	Transport en commun	Aucune mention	Total
Populations vulnérables																								
Aînés	1	4			2	2	22				3	1	11	8			4	7			1	1	39	106
Assistés sociaux			1			1	3		1			1	1					2					3	13
Autochtones, pop. du Nord	7	16	4	1		2	8		2		6		7	4	1		16	7					63	144
Enfants	5	12	22	1		4	11	2	2		7	2	8	24	4		6	17	1		2		60	190
Étudiants							1				1		1	1				1					2	7
Familles monoparentales													1	2									3	6
Femmes					1	1			2		2		2	3			1	1				1	11	25
Handicapés							2						1	1				3		1			3	11
Itinérants							1											1					4	6
Jeunes	1	2	12			1	5				1	1	3	3				2		1			9	41
Personnes seules							4				2		2	1				2					1	12
Réfugiés, immigrants	1		1			1	3		1		2		3	2				2					8	24
Travailleurs pauvres				1		3	4				4	1	4	5			1	7		1			10	41
Vétérans	1					1								1									5	8
Aînés									2					1				6					2	11
Assistés sociaux														1									5	6
Autochtones, pop. du Nord		1												1									2	4
Enfants			8								1			2			1	5	1				7	25
Étudiants														1				1					1	3
Familles monoparentales														1				1						2
Femmes						1								3									4	8
Handicapés																		3						3
Itinérants																		1						1
Jeunes			1																				1	2
Personnes seules																		1						1
Réfugiés, immigrants																		1					1	2
Travailleurs pauvres																1		1					2	4
Vétérans																								0

ANNEXE D

Les enjeux associés aux instruments d'action publique par population cible

Enjeu	Instruments	Type	Aînés	Assistés sociaux	Autochtones, pop. du Nord	Enfants	Étudiants	Familles monoparentales	Femmes	Handicapés	Itinérants	Jeunes	Personnes seules	Réfugiés, immigrants	Travailleurs pauvres	Vétérans	Aucune mention	Total fédéral	Aînés	Assistés sociaux	Autochtones, pop. du Nord	Enfants	Étudiants	Familles monoparentales	Femmes	Handicapés	Itinérants	Jeunes	Personnes seules	Réfugiés, immigrants	Travailleurs pauvres	Vétérans	Aucune mention	Total provincial
Accessibilité des aliments	Agriculture, chasse, pêche	Solution envisagée	3	0	14	11	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	9	39	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	3
Accessibilité des aliments	Programme scolaire de petits-déjeuners	Programme existant	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Accessibilité des aliments	Aide alimentaire - enfants et jeunes	Solution envisagée	0	0	3	8	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	14	0	0	0	7	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	8
Accessibilité des aliments	Loi pour donner accès la pêche	Instrument envisagé	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Accessibilité des aliments	Action publique ciblée en alimentation	Solution envisagée	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Accessibilité des aliments	Planification urbaine (pour éviter les déserts alimentaire)	Instrument envisagé	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Accessibilité des aliments	Politique alimentaire régionale	Instrument envisagé	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Accessibilité des aliments	Politique ou stratégie alimentaire	Instrument envisagé	1	0	7	5	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	3	19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Accessibilité des aliments	Stratégie, programmes d'alimentation des enfants	Instrument envisagé	0	1	1	16	0	0	0	0	0	9	0	0	0	0	0	27	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Accessibilité des aliments	Proximité des aliments sains	Solution envisagée	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2
Accessibilité des aliments	Amélioration du programme Nutrition Nord	Instrument envisagé	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Accessibilité des aliments	Programme Nutrition Nord	Programme existant	4	0	26	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	35	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Chômage	Modification de la loi sur l'assurance-emploi	Solution envisagée	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Chômage	Programmes de formation à l'emploi	Instrument envisagé	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Enjeu	Instruments	Type	Aînés	Assistés sociaux	Autochtones, pop. du Nord	Enfants	Étudiants	Familles monoparentales	Femmes	Handicapés	Itinérants	Jeunes	Personnes seules	Réfugiés, immigrants	Travailleurs pauvres	Vétérans	Aucune mention	Total fédéral	Aînés	Assistés sociaux	Autochtones, pop. du Nord	Enfants	Étudiants	Familles monoparentales	Femmes	Handicapés	Itinérants	Jeunes	Personnes seules	Réfugiés, immigrants	Travailleurs pauvres	Vétérans	Aucune mention	Total provincial
Chômage	Emplois, formation	Solution envisagée	3	0	6	7	1	0	2	0	0	1	2	2	4	0	5	33	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Condition féminine	Plan d'action visant les femmes	Instrument envisagé	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Contexte économique	Croissance économique	Solution envisagée	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses	Assurance-médicaments	Solution envisagée	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses	Nourriture abordable	Solution envisagée	3	0	15	5	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	3	28	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2
Dépenses	Service de garde abordable	Solution envisagée	1	0	0	2	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses	Logement abordable	Solution envisagée	11	1	7	7	1	0	2	1	0	3	2	3	4	0	9	51	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	
Développement de la petite enfance	Loi établissant un commissaire à l'enfance	Instrument envisagé	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Développement de la petite enfance	Commissaire à l'enfance	Solution envisagée	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Développement de la petite enfance	Programme canadien de nutrition prénatale	Programme existant	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Développement de la petite enfance	Programme d'aide préscolaire aux Autochtones	Programme existant	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Développement de la petite enfance	Programme Grandir ensemble	Programme existant	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Droits autochtones	Reconnaissance des droits autochtones	Instrument envisagé	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gaspillage alimentaire	Assouplissement des règles pour les dons d'invendus	Instrument envisagé	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	
Gaspillage alimentaire	Obliger les supermarchés à donner leurs invendus	Instrument envisagé	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	

Enjeu	Instruments	Type	Aînés	Assistés sociaux	Autochtones, pop. du Nord	Enfants	Étudiants	Familles monoparentales	Femmes	Handicapés	Itinérants	Jeunes	Personnes seules	Réfugiés, immigrants	Travailleurs pauvres	Vétérans	Aucune mention	Total fédéral	Aînés	Assistés sociaux	Autochtones, pop. du Nord	Enfants	Étudiants	Familles monoparentales	Femmes	Handicapés	Itinérants	Jeunes	Personnes seules	Réfugiés, immigrants	Travailleurs pauvres	Vétérans	Aucune mention	Total provincial
Gaspillage alimentaire	Lutte contre le gaspillage alimentaire	Solution envisagée	0	0	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
Gaspillage alimentaire	Incitation pour dons alimentaires	Solution envisagée	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Gaspillage alimentaire	Sensibilisation au gaspillage alimentaire (Journée nationale)	Instrument envisagé	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gaspillage alimentaire	Secteur privé (dons, rentabilisation de la lutte contre le gaspillage)	Solution envisagée	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Inadéquation des connaissances	Conseils et sensibilisation	Solution envisagée	0	1	2	2	0	0	2	0	0	0	0	1	0	0	1	9	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	4
Insécurité alimentaire	Stratégie de lutte contre l'insécurité alimentaire	Instrument envisagé	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Logement	Plan, stratégie en matière de logement abordable	Instrument envisagé	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Obésité	Programme de prévention de l'obésité juvénile	Programme existant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pauvreté et inégalités	Lutte contre la pauvreté	Solution envisagée	8	0	3	23	1	2	3	1	0	3	1	1	5	1	16	68	1	1	1	2	1	1	3	0	0	0	0	0	0	0	5	15
Pauvreté et inégalités	Stratégie de lutte contre la pauvreté des aînés	Solution envisagée	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pauvreté et inégalités	Stratégie, plan de lutte contre la pauvreté	Solution envisagée	0	0	1	5	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	8	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Pauvreté et inégalités	Commission parlementaire sur la pauvreté	Instrument envisagé	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Pauvreté et inégalités	Étude sur les inégalités de revenu	Instrument envisagé	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pauvreté et inégalités	Système fiscal plus équitable	Instrument envisagé	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Revenu disponible	Budget de circonscription pour aide alimentaire	Instrument envisagé	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Revenu disponible	Programme d'aide à la réinstallation	Programme existant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Revenu	Salaire minimum à 15\$	Instrument	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1

Enjeu	Instruments	Type	Aînés	Assistés sociaux	Autochtones, pop. du Nord	Enfants	Étudiants	Familles monoparentales	Femmes	Handicapés	Itinérants	Jeunes	Personnes seules	Réfugiés, immigrants	Travailleurs pauvres	Vétérans	Aucune mention	Total fédéral	Aînés	Assistés sociaux	Autochtones, pop. du Nord	Enfants	Étudiants	Familles monoparentales	Femmes	Handicapés	Itinérants	Jeunes	Personnes seules	Réfugiés, immigrants	Travailleurs pauvres	Vétérans	Aucune mention	Total provincial	
disponible	pensions	existant																																	
Revenu disponible	Sécurité de la vieillesse	Programme existant	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Revenu disponible	Supplément de revenu garanti	Programme existant	15	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Revenu disponible	Bonification des prestations sociales	Solution envisagée	20	3	8	11	1	0	1	2	1	5	4	3	4	0	3	66	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1
Revenu disponible	Allocation canadienne pour enfants	Solution envisagée	1	0	0	7	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Revenu disponible	Régimes de pension agréés (CELI, FEER, REER)	Solution envisagée	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Soutien communautaire	Financement de programmes communautaires	Instrument envisagé	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	4	4
Soutien communautaire	Programmes communautaires	Solution envisagée	6	2	7	17	1	0	1	3	1	2	2	2	7	0	21	72	6	0	0	5	1	1	0	3	1	0	1	1	1	0	16	36	36
Soutien communautaire	Soutien fiscal au bénévolat	Instrument envisagé	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Soutien communautaire	Soutien fiscal aux dons de bienfaisance	Instrument envisagé	1	1	0	2	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	4	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Soutien communautaire	Taxes sur des aliments à faible valeur nutritive pour financer programmes	Instrument envisagé	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1
Transport	Transport en commun	Solution envisagée	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0