

LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DES POPULATIONS AUTOCHTONES DANS LE NORD DU CANADA – ÉVALUATION DE L'ÉTAT DES CONNAISSANCES

Sommaire



**LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DES POPULATIONS AUTOCHTONES DANS
LE NORD DU CANADA – ÉVALUATION DE L'ÉTAT DES CONNAISSANCES**

**Le comité d'experts sur l'état des connaissances à propos de la sécurité
alimentaire dans le Nord du Canada**

LE CONSEIL DES ACADÉMIES CANADIENNES

180, rue Elgin, bureau 1401, Ottawa (Ontario) Canada K2P 2K3

Avis : Le projet sur lequel porte ce rapport a été entrepris avec l'approbation du conseil des gouverneurs du Conseil des académies canadiennes (CAC). Les membres du conseil des gouverneurs sont issus de la Société royale du Canada (SRC), de l'Académie canadienne du génie (ACG) et de l'Académie canadienne des sciences de la santé (ACSS), ainsi que du grand public. Les membres du comité d'experts responsable du rapport ont été choisis par le CAC en raison de leurs compétences spécifiques et dans le but d'obtenir un éventail équilibré de points de vue.

Ce rapport a été préparé pour Santé Canada. Les opinions, constatations et conclusions présentées dans cette publication sont celles des auteurs, à savoir les membres du comité d'experts sur l'état des connaissances à propos de la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada, et ne reflètent pas nécessairement les points de vue des organisations où ils travaillent ou auxquelles ils sont affiliés.

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

La sécurité alimentaire des populations autochtones dans le Nord du Canada : évaluation de l'état des connaissances / Le Comité d'experts sur l'état des connaissances à propos de la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada.

Publié aussi en anglais sous le titre: Aboriginal food security in Northern Canada.

Includes bibliographical references and index.

Issued in print and electronic formats.

ISBN 978-1-926558-75-2 (couverture souple).– ISBN 978-1-926558-76-9 (pdf)

1. Autochtones–Nutrition–Canada (Nord). 2. Sécurité alimentaire–Canada (Nord).
I. Conseil des académies canadiennes. Comité d'expertssur l'état des connaissances à
propos de la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada, auteur

E98.F7A3814 2014

613.2089'97071

C2014-900291-2

C2014-900292-0

Ce rapport peut être cité comme suit : Conseil des académies canadiennes, 2014. *La sécurité alimentaire des populations autochtones dans le Nord du Canada – Évaluation de l'état des connaissances*. Ottawa, ON : Le comité d'experts sur l'état des connaissances à propos de la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada, Conseil des académies canadiennes.

Avis de non-responsabilité : Au meilleur de la connaissance du CAC, les données et les informations tirées d'Internet qui figurent dans le présent rapport étaient exactes à la date de publication du rapport. En raison de la nature dynamique d'Internet, des ressources gratuites et accessibles au public peuvent subséquemment faire l'objet de restrictions ou de frais d'accès, et l'emplacement des éléments d'information peut changer lorsque les menus et les pages Web sont modifiés.

© 2014 Conseil des académies canadiennes

Imprimé à Ottawa, Canada



Le Conseil des académies canadiennes

Le savoir au service du public

Le Conseil des académies canadiennes (CAC) est un organisme indépendant à but non lucratif qui soutient des évaluations spécialisées indépendantes, étayées scientifiquement et faisant autorité, qui alimentent l'élaboration de politiques publiques au Canada. Dirigé par un conseil de 12 gouverneurs et conseillé par un comité consultatif scientifique de 16 membres, le CAC a pour champ d'action la « science » au sens large, ce qui englobe les sciences naturelles, les sciences humaines et sociales, les sciences de la santé, le génie et les lettres. Les évaluations du CAC sont effectuées par des comités pluridisciplinaires indépendants d'experts provenant du Canada et de l'étranger. Ces évaluations visent à cerner des problèmes nouveaux, des lacunes de nos connaissances, les atouts du Canada, ainsi que les tendances et les pratiques internationales. Ces études fournissent aux décideurs gouvernementaux, aux universitaires et aux parties prenantes l'information de grande qualité dont ils ont besoin pour élaborer des politiques publiques éclairées et innovatrices.

Tous les rapports d'évaluation du CAC sont soumis à un examen formel. Ils sont publiés en français et en anglais, et mis à la disposition du public sans frais. Des fondations, des organisations non gouvernementales, le secteur privé et tout palier de gouvernement peuvent soumettre au CAC des questions susceptibles de faire l'objet d'une évaluation. Le CAC bénéficie aussi du soutien de ses trois académies membres fondatrices :

La Société royale du Canada (SRC) est le principal organisme national regroupant d'éminents scientifiques, chercheurs et gens de lettres au Canada. La SRC a pour objectif premier de promouvoir l'acquisition du savoir et la recherche en arts et en sciences. La Société est composée de près de 2 000 membres, hommes et femmes, choisis par leurs pairs pour leurs réalisations exceptionnelles en sciences naturelles, en sciences sociales, en sciences humaines et dans les arts. La SRC s'attache à reconnaître l'excellence universitaire, à conseiller les gouvernements et les organisations, ainsi qu'à promouvoir la culture canadienne.

L'Académie canadienne du génie (ACG) est l'organisme national par l'entremise duquel les ingénieurs les plus chevronnés et expérimentés du Canada offrent au pays des conseils stratégiques sur des enjeux d'importance primordiale. Fondée en 1987, l'ACG est un organisme indépendant, autonome et à but non lucratif. Les membres de l'ACG sont nommés et élus par leurs pairs en reconnaissance de leurs réalisations exceptionnelles et de leurs longs états de service au sein

de la profession d'ingénieur. Au nombre d'environ 600, les membres de l'ACG s'engagent à faire en sorte que les connaissances expertes en génie du Canada soient appliquées pour le plus grand bien de tous les Canadiens.

L'Académie canadienne des sciences de la santé (ACSS) reconnaît les personnes qui ont à leur actif de grandes réalisations dans le domaine des sciences de la santé au Canada. Fondée en 2004, l'ACSS compte quelque 400 membres et en élit de nouveaux chaque année. L'organisation est dirigée par un conseil d'administration et un comité exécutif bénévoles. La première fonction de l'ACSS consiste à fournir en temps opportun des évaluations éclairées et impartiales sur des questions urgentes qui touchent la santé des Canadiens et des Canadiennes. L'ACSS surveille également les événements mondiaux reliés à la santé, afin d'améliorer l'état de préparation du Canada en la matière, et assure une représentation du pays en sciences de la santé sur le plan international. L'ACSS fait autorité au nom de la collectivité multidisciplinaire des sciences de la santé.

www.sciencepourlepublic.ca

@scienceadvice

Le comité d'experts sur l'état des connaissances à propos de la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada

Harriet V. Kuhnlein (présidente), professeure émérite de nutrition humaine, directrice fondatrice du Centre d'étude sur la nutrition et l'environnement des peuples autochtones (CINE), Université McGill (Montréal, Qc)

Fikret Berkes, professeur distingué et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en gestion communautaire des ressources (Niveau I), Université du Manitoba (Winnipeg, Man.)

Laurie Hing Man Chan, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en toxicologie et santé environnementale; directeur, Centre de recherche avancée en génomique environnementale, Université d'Ottawa (Ottawa, Ont.)

Treena Wasonti:io Delormier, professeure adjointe, Bureau des études en santé, Santé des hawaïens et autochtones, Université d'Hawaii à Manoa Honolulu (HI); conseillère auprès de l'équipe de recherche et du conseil consultatif communautaire, Projet de prévention du diabète dans les écoles de Kahnawake (Kahnawake, Qc)

Asbjørn Eide, professeur émérite et agrégé supérieur de recherches, Centre norvégien des droits de la personne, Université d'Oslo (Oslo, Norvège)

Chris Furgal, professeur agrégé, Département des sciences/études des ressources environnementales et des études autochtones, Université Trent (Peterborough, Ont.)

Murray Humphries, professeur agrégé et directeur des études, Centre d'étude sur la nutrition et l'environnement des peuples autochtones (CINE), Université McGill (Montréal, Qc)

Henry Huntington, cadre de direction, Arctique international, Pew Charitable Trusts (Eagle River, AK)

Constance MacIntosh, directrice, Institut de droit de la santé Dalhousie; professeure agrégée, École Schulich de droit, Université Dalhousie (Halifax, N.-É.)

Ian Mauro, professeur adjoint, Département de géographie, Université de Winnipeg (Winnipeg, Man.)

David Natcher, professeur et boursier de recherche principal, Global Institute for Food Security; professeur, Département de la politique, du commerce et de l'économie des bioressources, Université de la Saskatchewan (Saskatoon, Sask.)

Barry Prentice, professeur, Département de la gestion de la chaîne d'approvisionnement, École I.H. Asper de commerce, Université du Manitoba (Winnipeg, Man.)

Chantelle Richmond, professeure adjointe et nouvelle chercheuse des IRSC, Département de géographie et d'études autochtones, Université Western (London, Ont.)

Cecilia Rocha, directrice et professeure agrégée, École de nutrition, Université Ryerson (Toronto, Ont.)

Kue Young, C.M., MACSS, professeur et doyen, École de santé publique, Université de l'Alberta; coprésident canadien, Groupe d'experts sur la santé dans l'Arctique, Conseil de l'Arctique; ancien président, Réseau international de recherche sur la santé circumpolaire (Edmonton, Alb.).

Message de la présidente du comité d'experts

On n'insistera jamais trop sur l'importance de la sécurité alimentaire et ses répercussions potentielles sur des problèmes mondiaux et locaux. La sécurité nationale et politique, la santé physique et mentale, ainsi que le développement collectif et individuel, font partie des facteurs qui influent sur la sécurité alimentaire et qui sont influencés par elle. Il est bien connu que dans le Nord du Canada, l'insécurité alimentaire constitue un problème sérieux qui affecte la santé et le bien-être des habitants, et que cela a des conséquences pour le Canada en général.

C'est pour cette raison que notre comité d'experts a été mis sur pied, afin de rechercher des données probantes sur l'état des connaissances à propos des facteurs qui influent sur la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada, et des effets de l'insécurité alimentaire sur la santé des populations autochtones du Nord du Canada. Le comité a abordé son mandat avec une certaine appréhension. Ce n'était pas à cause de l'ampleur de la tâche que l'on nous avait confiée; c'était plutôt parce que nous connaissions la quantité de données résultant de recherches et de publications scientifiques, ainsi que d'un riche fonds de savoir traditionnel et de littérature grise sur le sujet, mais qui n'avaient jamais fait l'objet d'un examen exhaustif.

Pour comprendre la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada, nous avons tenu compte entre autres des dimensions propres à la vaste géographie du Nord du Canada, de l'isolement et de la diversité des collectivités, du climat froid mais changeant, ainsi que des milieux économiques et sociaux en évolution rapide. Même si ce sont tous des facteurs importants et complexes, la dimension humaine de la sécurité alimentaire est demeurée constamment au cœur des travaux du comité. Depuis des générations, les peuples autochtones du Nord comptent sur leur savoir traditionnel pour assurer de manière durable leur subsistance. Les stratégies d'adaptation mises en œuvre en réponse aux transitions rapides et majeures qui surviennent au sein des collectivités nordiques constituent une preuve supplémentaire de la résilience des habitants du Nord. Une bonne compréhension permet ensuite de définir, de vérifier et d'évaluer les interventions et les politiques. Il nous est apparu clairement que des solutions durables pour améliorer la sécurité alimentaire doivent être holistiques, reposer sur le savoir traditionnel, répondre à des besoins définis localement et être couplées avec des stratégies de développement économique. Le soutien de systèmes alimentaires locaux est essentiel pour atteindre la souveraineté alimentaire. Toutes ces solutions exigent que les habitants du Nord s'approprient en permanence les programmes mis sur pied.

Ceux qui connaissent les défis de la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada ne seront peut-être pas surpris par les conclusions du comité. Pour ces lecteurs, l'importance de ce rapport pourrait fort bien résider dans le fait qu'il rassemble dans un même document toutes les constatations liées à l'état des connaissances sur la sécurité alimentaire et les interventions envisagées pour améliorer la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada. Les Canadiens qui ne connaissent pas la gravité de la situation pourraient avoir le sentiment que les conclusions du comité sont alarmantes. D'autres recherches sont essentielles pour suivre de près la disponibilité, l'accès, l'utilisation et la durabilité des aliments traditionnels et commercialisés, de même que l'état de santé des habitants du Nord.

Nous savons que nous ne pouvons pas renverser la transition nutritionnelle, qui résulte d'une évolution de la prédominance d'aliments traditionnels, riches en nutriments, vers une plus grande proportion d'aliments commercialisés. Par contre, ses conséquences sur la santé et le bien-être peuvent être améliorées si tous travaillent ensemble. L'insécurité alimentaire dans le Nord pose un défi complexe qui concerne la gouvernance et la souveraineté alimentaire, la pauvreté et le développement économique, l'autodétermination et l'éducation. Nous espérons que le comité a su présenter ses conclusions dans un rapport qui fournira aux décideurs, aux chercheurs, et surtout aux personnes et collectivités affectées par l'insécurité alimentaire dans le Nord, certains outils pour mettre en œuvre des solutions durables et efficaces.

Au nom de notre comité, je profite de l'occasion pour remercier Santé Canada de son intérêt pour ce sujet, et le Conseil des académies canadiennes (CAC) d'avoir mis sur pied le comité d'experts. Elizabeth Dowdeswell, présidente-directrice générale du CAC, et Janet Bax, notre directrice de programmes, nous ont guidés avec compétence en ce qui concerne les processus et exigences du CAC. Nous avons eu la chance de compter sur l'aide d'un personnel hautement qualifié : Andrea Hopkins, à titre de coordonnatrice de programmes, de même que Laura Bennett et Stephanie Meakin à titre d'associées de recherche.

La présidente du comité d'expert sur l'état des connaissances à propos de la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada,



Harriet V. Kuhnlein

Remerciements

Pendant toute la durée de ses travaux, le comité d'experts a bénéficié de l'aide de nombreux individus et organismes qui ont fourni des données utiles, de l'information ainsi que de l'aide à l'élaboration du rapport. Il tient à remercier en particulier : Glenda Smith, cartographe et chercheuse à l'Université Carleton; Lauren Goodman, conseillère en matière de politiques, Sécurité alimentaire, Inuit Tapiriit Kanatami; Leanna Ellsworth, agente, Santé et Changements climatiques, Conseil circumpolaire inuit, Canada; Jennifer Wakegijig, ancienne nutritionniste territoriale, gouvernement du Nunavut; Jacqueline Schoemaker Holmes, ancienne associée de recherche, Conseil des académies canadiennes, professeure en arts et sciences, Collège St. Lawrence; Tim Styles, consultant; François Nault et Tim Leonard, Division de la statistique sociale et autochtone, Statistique Canada; Natasha Chartres, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada; Amy Lizotte, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

Personnel responsable du projet au Conseil des académies canadiennes

Équipe de l'évaluation : Janet Bax, directrice de programmes
Laura Bennett, associée de recherche
Andrea Hopkins, coordonnatrice de programmes
Stephanie Meakin, consultante

Avec la participation de : Eve Rickert, Talk Science to Me inc., rédaction
Deborah Holmes, Talk Science to Me inc., rédaction
Clare Walker, révision du texte anglais
Benoît Thouin, TETRACOMM inc.,
traduction de l'anglais au français
Mary-Christine Thouin, TETRACOMM inc.,
relecture du texte français
Accurate Design & Communication,
conception graphique

Examen du rapport

Ce rapport a été examiné, à l'état d'ébauche, par les personnes mentionnées ci-dessous. Celles-ci ont été choisies par le Conseil des académies canadiennes pour refléter une diversité de points de vue, de domaines de spécialisation et d'origines, dans les secteurs des établissements universitaires, de l'entreprise privée, des politiques et des organisations non gouvernementales.

Ces examinateurs ont évalué l'objectivité et la qualité du rapport. Leurs avis — qui demeureront confidentiels — ont été pleinement pris en considération par le comité d'experts, et un grand nombre de leurs suggestions ont été incorporées dans le rapport. Nous n'avons pas demandé à ces personnes d'approuver les conclusions du rapport, et elles n'ont pas vu la version définitive du rapport avant sa publication. Le comité d'experts qui a effectué l'évaluation et le Conseil des académies canadiennes assument l'entière responsabilité du contenu définitif de ce rapport.

Le CAC tient à remercier les personnes suivantes d'avoir bien voulu examiner le rapport :

Simon Brascoupé, professeur-chercheur auxiliaire, Université Carleton (Ottawa, Ont.)

Birgitta Evengård, professeure, consultante principale et directrice de la Division des maladies infectieuses, Université d'Umeå; présidente du conseil d'administration du Centre de recherches arctiques (ARCUM) (Umeå, Suède)

Andrew Gilman, boursier de recherche, Université d'Ottawa (Ottawa, Ont.) et Université de Tromsø (Tromsø, Norvège)

Peter Harrison, professeur, École d'études politiques, Université Queen's (Kingston, Ont.)

Debbie Martin, professeure adjointe, Université Dalhousie (Halifax, N.-É.)

Heather Myers, professeure auxiliaire, Université du Nord de la Colombie-Britannique (Castlegar, C.-B.)

Olivier Receveur, professeur, Université de Montréal (Montréal, Qc)

Priscilla Settee, professeure agrégée, Département d'études autochtones, Université de la Saskatchewan (Saskatoon, Sask.)

Tom Sheldon, directeur de l'environnement, gouvernement du Nunatsiavut (Nain, T.-N.-L.)

Shirley Thompson, professeure agrégée, Institut des ressources naturelles, Université du Manitoba (Winnipeg, Man.)

Michele Wood, chercheuse et évaluatrice, ministère de la Santé et du Développement social, gouvernement du Nunatsiavut (Happy Valley-Goose Bay, T.-N.-L.)

La procédure d'examen du rapport a été supervisée, au nom du conseil des gouverneurs et du comité consultatif scientifique du CAC, par **M^{me} Sarah P. Otto, Ph.D., FRSC**, professeure et directrice du Centre de recherche sur la biodiversité, Université de la Colombie-Britannique (Vancouver, C.-B.). Son rôle était de veiller à ce que le comité d'experts prenne en considération de façon entière et équitable les avis des examinateurs. Le conseil des gouverneurs du CAC n'autorise la publication du rapport d'un comité d'experts qu'une fois que la personne chargée de superviser l'examen du rapport confirme que le rapport satisfait bien aux exigences du CAC. Le CAC remercie Mme Otto d'avoir supervisé consciencieusement l'examen du rapport.

La présidente-directrice générale du Conseil des académies canadiennes,



Elizabeth Dowdeswell, O.C.

Préface

Les problèmes et les préoccupations liés à la sécurité alimentaire dans le Nord défient les définitions conventionnelles des notions d'expertise et de données probantes. Santé Canada, commanditaire de l'évaluation, a demandé au Conseil des académies canadiennes (CAC) de former un comité d'experts afin de produire un rapport fondé sur des données probantes concernant la sécurité alimentaire dans le Nord et ses conséquences sur la santé des Autochtones. Un comité pluridisciplinaire formé de spécialistes autochtones et non autochtones a tenu 5 rencontres sur une période de 15 mois pour rédiger ce rapport, dont une ébauche a été revue par 11 experts. Les membres du comité ont une longue expérience de travail auprès de collectivités autochtones; la plupart d'entre eux ont vécu et travaillé dans des collectivités nordiques, et plusieurs le font encore. La méthode de travail du CAC exclut la consultation directe d'intervenants; le comité a toutefois sollicité la collaboration d'organisations nationales autochtones ainsi que d'autres personnes et organismes, afin d'obtenir des données. La composition du comité et la nature des données incluses dans ce rapport reflètent les définitions des notions d'expertise et de données probantes adoptées par le CAC, notamment l'accent mis sur l'expertise universitaire bénévole ainsi que les données examinées par des pairs et publiées. La portée et les points importants du rapport reflètent nécessairement le mandat donné par le commanditaire au comité. Le ton du rapport correspond à la politique du CAC, qui insiste pour présenter et résumer des données probantes tout en évitant de défendre une cause. Le comité et le rapport final sont donc tous deux le produit des contraintes inhérentes à leur création.

Une conclusion majeure du rapport est l'importance de l'expérience nordique vécue et du savoir traditionnel dans la définition et le traitement des questions liées à la sécurité alimentaire dans le Nord. Même si le rapport met en lumière l'expertise universitaire contenue dans les documents examinés par des pairs et publiés, l'expérience et la connaissance directes des populations nordiques sont des sources excessivement importantes de données nécessaires pour aborder ces questions. Par conséquent, l'absence d'un examen exhaustif de la sécurité alimentaire dans le Nord à partir d'une expérience acquise sur place et d'une connaissance directe des populations nordiques constitue selon le comité une lacune majeure.

Les connaissances, l'expérience et les politiques locales, régionales, nationales et internationales montrent qu'il est possible de faire progresser les Canadiens sur la voie de la sécurité et de la souveraineté alimentaires. Cependant, pour concevoir les solutions les plus durables, les plus adaptées, les plus dignes et les plus pratiques, il faudra étendre la portée des données disponibles, de telle sorte que les collectivités autochtones, les chercheurs, les décideurs et les populations nordiques puissent résoudre le problème complexe et persistant de l'insécurité alimentaire chez les peuples autochtones dans le Nord.

Sommaire

Avec l'augmentation de la population mondiale, l'interconnexion progressive des marchés mondiaux et les effets croissants des changements climatiques, le problème de l'insécurité alimentaire se pose avec de plus en plus d'acuité sur les plans local, national et international. La récente crise économique mondiale et la hausse des prix des aliments ont attiré l'attention sur la situation urgente des 870 millions de personnes qui souffrent de sous-alimentation chronique dans le monde, faisant face au risque numéro un pour la santé : la faim et la malnutrition. Même si quelque 75 % des personnes sous-alimentées de la planète vivent dans des régions rurales et à faible revenu de pays en développement, la faim constitue également un problème au Canada. En 2011, 1,6 million de ménages canadiens, soit un peu plus de 12 %, ont connu un certain degré d'insécurité alimentaire. Environ 1 ménage sur 8 est touché, soit 3,9 millions de personnes, dont 1,1 million d'enfants.

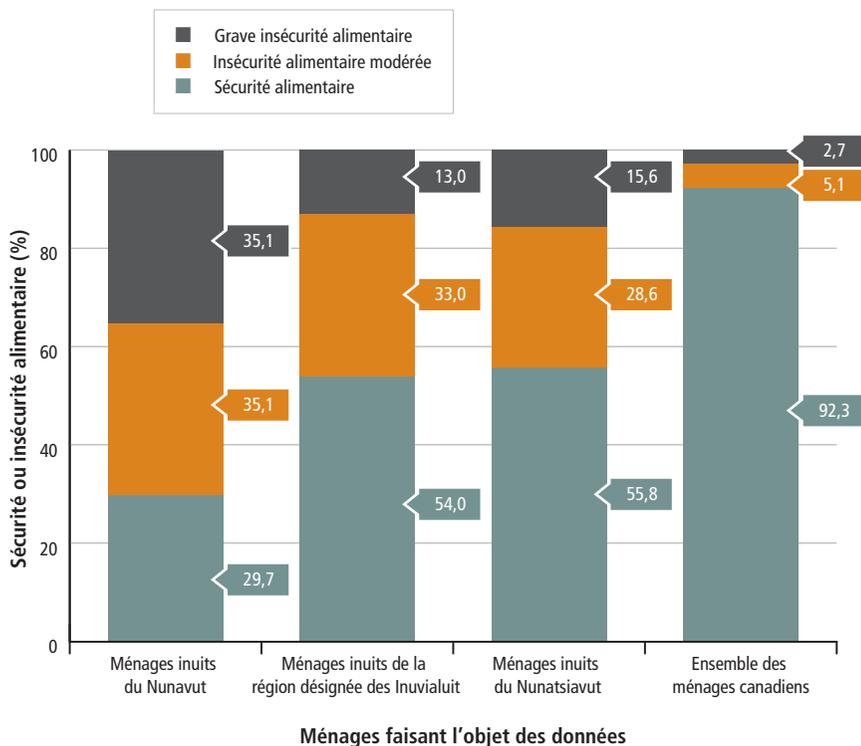
Encadré 1

Sécurité alimentaire et insécurité alimentaire

Comme l'a proposé le Comité de la sécurité alimentaire mondiale de la FAO en 2012, la définition la plus à jour de la sécurité alimentaire a été étendue pour mettre l'accent sur l'importance de la nutrition. La *sécurité alimentaire et nutritionnelle* « existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique, social et économique à une nourriture saine dont la quantité consommée et la qualité sont suffisantes pour satisfaire les besoins énergétiques et les préférences alimentaires des personnes, et dont les bienfaits sont renforcés par un environnement dans lequel l'assainissement, les services de santé et les pratiques de soins sont adéquats, le tout permettant une vie saine et active ». L'*insécurité alimentaire* est le contraire de la sécurité alimentaire. Elle résulte d'un accès inadéquat ou incertain à de la nourriture saine en quantité et de qualité acceptable.

L'insécurité alimentaire constitue un défi particulièrement sérieux et de plus en plus grand dans les collectivités autochtones nordiques et isolées du Canada (voir la figure 1). Des données de diverses sources amènent à conclure que l'insécurité alimentaire chez les peuples autochtones du Nord est un problème auquel il faut s'attaquer d'urgence, afin d'atténuer ses graves répercussions sur la santé et le bien-être. Les résultats de l'Enquête sur la santé des Inuits menée au cours de l'Année polaire internationale 2007–2008 montrent que le Nunavut a le plus haut taux documenté d'insécurité alimentaire de toutes les populations autochtones vivant dans les pays développés. Selon des estimations tirées de l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (ESCC) de 2011, les ménages autochtones qui vivent

à l'extérieur des réserves au Canada connaissent une insécurité alimentaire dans une proportion de 27 %, soit plus du double de celle de l'ensemble des ménages canadiens. Selon des données récentes, les ménages canadiens avec enfants ont une prévalence plus élevée d'insécurité alimentaire que les ménages sans enfant, et des données préliminaires indiquent que les femmes sont davantage touchées que les hommes.



Source des données : Egeland, 2010a, 2010b, 2010c; Santé Canada, 2008

Figure 1

Prévalence de l'insécurité alimentaire des ménages dans les régions nordiques et au Canada, en 2007–2008

Les données montrent les taux d'insécurité alimentaire dans les ménages inuits au Nunavut, dans la région désignée des Inuvialuit et au Nunatsiavut (données de l'Enquête sur la santé des Inuits de l'API, à l'aide d'un module d'enquête sur la sécurité alimentaire des ménages (MESAM) modifié tel que présenté dans Egeland, 2010a, 2010b, 2010c), et les taux d'insécurité alimentaire dans l'ensemble des ménages canadiens en 2007–2008 (données de l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes, 2007–2008, à l'aide du MESAM présenté dans Santé Canada, 2008). Les proportions sont indiquées à l'intérieur des barres (la somme des nombres peut ne pas donner exactement 100 %, à cause des erreurs d'arrondi). Les résultats de l'Enquête sur la santé des Inuits au Nunavut et de l'Enquête régionale sur la santé des Premières Nations ne sont pas inclus, parce que les données de ces enquêtes n'ont pas été recueillies selon les mêmes méthodes (les questions posées n'étaient pas les mêmes), ce qui empêche de faire des comparaisons directes.

LE MANDAT DU COMITÉ D'EXPERTS

Il reste encore beaucoup à apprendre à propos des facteurs complexes qui influent sur la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada, de même que sur les incidences de ce défi sur la santé. Dans le but de mieux comprendre ces questions, le ministre de la Santé, au nom de Santé Canada (le commanditaire), a demandé en octobre 2011 au Conseil des académies canadiennes (CAC) de former un comité d'experts, afin de répondre à la question suivante :

Quel est l'état des connaissances à propos des facteurs qui influent sur la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada, ainsi que des incidences de l'insécurité alimentaire sur la santé des populations autochtones du Nord?

Le commanditaire a de plus posé les cinq sous-questions suivantes :

- 1. Quelles sont les répercussions des facteurs sociaux, environnementaux, économiques et culturels sur la sécurité alimentaire, et par conséquent sur la santé, des populations autochtones du Nord? Considérant les interactions entre ces facteurs, quelles sont les lacunes de nos connaissances sur les facteurs qui favorisent ou nuisent à la sécurité alimentaire?*
- 2. Quelles sont les lacunes actuelles de nos connaissances sur la sécurité alimentaire en tant que déterminant de la santé des populations autochtones du Nord, en particulier dans les domaines de la santé nutritionnelle et environnementale? Quelles sont ces lacunes en ce qui concerne les aliments achetés dans des magasins et les aliments prélevés dans la nature? Que sait-on sur la relation entre les aliments traditionnels et la sécurité alimentaire, entre autres sur l'utilisation et l'importance des aliments traditionnels, les pratiques de récolte et les ressources qui les appuient, les systèmes de partage de nourriture, les systèmes de commercialisation, ainsi que leur contribution à la sécurité alimentaire chez les populations autochtones du Nord? Quels moyens sont efficaces pour promouvoir la consommation d'aliments traditionnels, en particulier chez les jeunes, en tenant compte de l'éducation à la nutrition, du développement des compétences et des approches de transmission des connaissances (p. ex. communication intergénérationnelle, utilisation de technologies)?*
- 3. Que sait-on à propos des données qui éclairent les stratégies d'atténuation de l'insécurité alimentaire chez les populations autochtones du Nord? Que peut-on apprendre des stratégies mises en œuvre dans d'autres contrées circumpolaires telles que le Groenland?*

4. *Quelle est la contribution des réseaux de savoir traditionnel des collectivités autochtones du Nord aux recherches sur la sécurité alimentaire?*
5. *Quelles sont les approches adoptées à l'étranger pour développer des données scientifiques et des systèmes de connaissances destinés à soutenir les interventions visant à atténuer l'insécurité alimentaire chez les populations autochtones du Nord?*

Un comité pluridisciplinaire formé de spécialistes autochtones et non autochtones a tenu 5 rencontres sur une période de 15 mois pour rédiger ce rapport, qui a été revu par 11 experts. Alors que l'expérience et la connaissance directes des populations nordiques sont des sources excessivement importantes de données nécessaires pour définir et aborder les problèmes de la sécurité alimentaire dans le Nord, la méthode de travail du CAC exclut la consultation directe d'intervenants. Cependant, le comité a sollicité la collaboration d'organisations nationales autochtones ainsi que d'autres personnes et organismes, afin d'obtenir des données supplémentaires. L'expertise universitaire bénévole, les documents revus par des pairs et publiés, ainsi que la littérature grise crédible ont constitué la base de connaissances spécialisées et de données sur laquelle s'appuie ce rapport.

APPROCHE ADOPTÉE PAR LE COMITÉ

Même si l'insécurité alimentaire n'est pas un problème nouveau, les manières dont elle se manifeste à l'heure actuelle dans le Nord du Canada sont très contemporaines. Les processus de colonisation et de dépossession environnementale, les modifications rapides et parfois imprévisibles de l'environnement, les transitions économiques et la pauvreté matérielle, l'évolution de la démographie, de même que les défis logistiques actuels, font partie des facteurs qui façonnent cette version moderne de l'insécurité alimentaire. Les problèmes de salubrité des aliments, l'évolution des connaissances et des préférences en matière d'alimentation, ainsi que le degré d'autodétermination et de transmission intergénérationnelle des connaissances, constituent d'autres facteurs qui influent aujourd'hui sur la sécurité alimentaire. Ces facteurs sont déjà complexes en eux-mêmes, et cette complexité est encore plus grande si l'on considère les liens entre ces facteurs et, bien entendu, les personnes. Le comité a convenu que, pour mettre sur pied les politiques et les programmes appropriés, il est crucial de définir le degré et la portée de la sécurité (ou insécurité) alimentaire; selon que l'on considère l'individu, le ménage, la collectivité, la région ou le pays, l'analyse et l'engagement requis ne sont pas les mêmes.

Ayant cela à l'esprit, le comité a choisi d'adopter une approche holistique de cette évaluation. Il a élaboré un cadre conceptuel centré sur les populations, qui met en évidence les interactions dynamiques entre les peuples autochtones du Nord et les divers facteurs qui influent sur leur vie (voir la figure 2). Au lieu d'être

considérés comme des entités discrètes, les concepts de sécurité et de souveraineté alimentaires émergent des relations entre les multiples facteurs et thèmes du cadre conceptuel. Ce cadre montre l'étendue et la complexité des facteurs que le comité a jugé devoir prendre en considération pour accomplir son mandat. Il montre également : (a) les relations issues de la rencontre de facteurs; (b) les divers facteurs qu'il est important de prendre en considération dans les stratégies d'atténuation de l'insécurité alimentaire. Chacun des facteurs présentés dans le cadre conceptuel a été examiné au cours de l'évaluation; certains facteurs et certains liens demeurent plus faciles à comprendre que d'autres.

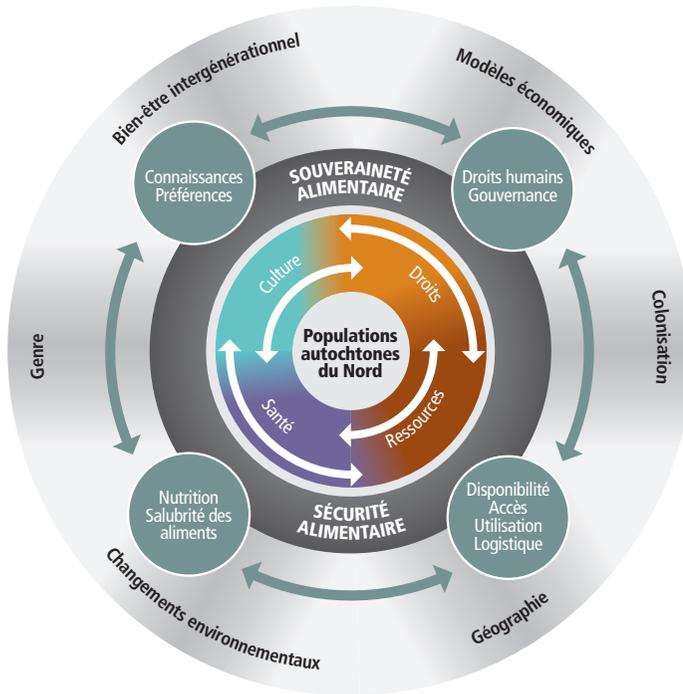


Figure 2

Cadre conceptuel élaboré par le comité

Le comité a élaboré ce cadre dynamique et holistique, centré sur les populations, afin qu'il serve d'outil pour analyser et comprendre la sécurité et la souveraineté alimentaires dans le Nord du Canada. La roue représente les interactions complexes entre les facteurs qui influent sur les populations autochtones du Nord, ainsi que la manière dont la sécurité et la souveraineté alimentaires émergent de ces relations. Comme ce cadre est mobile, aucun facteur ne devrait être considéré comme statique ou lié à un autre facteur situé près de lui. Il y a de multiples relations entre chacun des facteurs et d'autres concepts représentés dans la roue. Ce cadre exprime la complexité des facteurs que le comité a jugé nécessaire de considérer pour accomplir son mandat. Il montre également : (a) les relations issues de ces liens; (b) les divers facteurs qu'il est important de prendre en considération dans des stratégies visant à atténuer l'insécurité alimentaire.

La complexité des interactions de tous ces facteurs et thèmes montre qu'il faut adopter des approches pluridisciplinaires pour comprendre et résoudre les problèmes. Le comité a conçu ce cadre comme un outil à la disposition des décideurs et des chercheurs, ainsi que des personnes et collectivités affectées par l'insécurité alimentaire dans le Nord, pour analyser la sécurité (ou l'insécurité) alimentaire sous l'angle le plus significatif pour chacun, de même que pour mettre en œuvre des solutions efficaces et durables.

SÉCURITÉ ET SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRES

Utilisant leur savoir traditionnel dans les périodes d'abondance comme de pénurie, les peuples autochtones du Nord du Canada ont développé et adapté des liens dynamiques avec leur environnement. Ces liens comprennent des pratiques variables de récolte de plantes indigènes et d'animaux sauvages valables sur les plans spirituel et nutritionnel, qui constituent localement des *aliments traditionnels*¹. La récolte d'aliments venant de la terre, de l'eau et du ciel demeure une part nécessaire et importante de la vie et de l'identité des nombreux peuples différents qui constituent les Premières Nations, les Inuits et les Métis au Canada. Ayant cela à l'esprit, le comité a mis en évidence l'importance d'associer la notion de sécurité alimentaire et celle de souveraineté alimentaire, comme le montre le cadre conceptuel. Alors que la sécurité alimentaire met l'accent sur les piliers que sont l'accès, la disponibilité, l'acceptabilité, l'adéquation et l'utilisation des aliments, afin que tous aient en tout temps un accès physique, social et économique à la nourriture, la souveraineté alimentaire repose sur le principe selon lequel les décisions concernant les systèmes alimentaires, y compris les marchés, les modes de production, les cultures d'aliments et l'environnement, devraient être prises par ceux qui en dépendent. Le soutien de systèmes alimentaires communautaires autonomes, ainsi que de recherches et de solutions fondées sur la collectivité, qui répondent à des besoins identifiés localement, est apparu comme une étape essentielle pour atteindre l'objectif d'une autosuffisance alimentaire locale durable.

INCIDENCES DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE SUR LA SANTÉ

Le comité d'experts convient que la santé et le bien-être peuvent être autant des moteurs que des résultats de la sécurité alimentaire. Inversement, une santé médiocre peut être à la fois une cause et une conséquence de l'insécurité alimentaire. Même si la santé des Autochtones est considérée d'un point de vue holistique dans ce rapport, avec des dimensions mentale, physique, spirituelle,

1 N.D.T. Dans la présente version française de ce rapport, le terme *aliments traditionnels* englobe ce que l'on appelle en anglais *traditional food*, terme préférentiel chez les Premières Nations et les Métis, ou *country food* (« aliments prélevés dans la nature »), terme préférentiel chez les Inuits.

émotionnelle et sociale, les mesures de base de l'état de santé et la situation générale des peuples autochtones semblent moins bonnes que celles des Canadiens en général. Par rapport à la majorité des Canadiens, les populations autochtones ont un taux plus élevé de mortalité par infarctus du myocarde, des taux plus élevés d'obésité et d'autres facteurs de risque de maladie cardiaque, ainsi que des taux plus élevés de problèmes de santé mentale tels que suicide, dépression et abus de substances. Le diabète a atteint des proportions épidémiques dans certaines collectivités autochtones. Les Premières Nations, les Métis et les Inuits se disent en bonne santé dans une proportion moindre que la population en général. La transition nutritionnelle, qui résulte du passage d'une alimentation fondée sur des aliments traditionnels riches en nutriments à une diète basée sur des aliments commercialisés, peut accroître le risque de maladies chroniques liées à la diète et aux carences en micronutriments au sein des collectivités autochtones du Nord.

Des données indiquent que les personnes victimes d'insécurité alimentaire sont plus susceptibles de souffrir de malnutrition et d'infections, de même que d'affections chroniques telles que l'obésité, l'anémie, les maladies cardiovasculaires, le diabète, le stress, ainsi que de problèmes de développement de l'enfant. Les effets de l'insécurité alimentaire sur la santé mentale comprennent une moins grande capacité d'apprentissage, la dépression et l'exclusion sociale. Le comité a conclu que les effets néfastes de l'insécurité alimentaire sur le bien-être des personnes et les coûts économiques d'une nouvelle crise de santé publique dans le Nord du Canada constituent des sujets de grave préoccupation qui exigent une attention immédiate et des réponses intégrées.

LACUNES DE NOS CONNAISSANCES

Même si de manière générale on connaît assez bien les facteurs qui influent sur la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada et les incidences de l'insécurité alimentaire sur la santé des populations autochtones du Nord, il y a encore des lacunes importantes. À titre d'exemple, il y a un riche fonds de savoir traditionnel et de littérature grise sur le sujet, mais on n'a encore jamais procédé à un examen exhaustif des contributions issues de l'expérience acquise sur place et d'une connaissance directe des populations nordiques. En faisant une synthèse de la littérature existante, le comité a défini plusieurs domaines prioritaires d'investigation :

- méthodes de recherche et de surveillance;
- santé, bien-être et transition nutritionnelle;
- déterminants sociaux de la sécurité alimentaire;

- coûts de la chaîne d’approvisionnement dans les systèmes relatifs aux aliments commercialisés;
- changements climatiques, environnement et systèmes relatifs aux aliments traditionnels;
- souveraineté alimentaire et gouvernance;
- sécurité alimentaire et application des connaissances.

Les lacunes dans les données limitent la capacité des chercheurs, des collectivités et des décideurs de rapporter et de surveiller la sécurité alimentaire et les indicateurs de santé. Au bout du compte, ces indicateurs ont des incidences sur les mesures prises. En plus d’obtenir des données qui soient comparables en quantité et en qualité à celles qui sont disponibles pour la majorité de la population canadienne, il faut adapter les outils et les normes de collecte de données aux réalités diverses des peuples autochtones au Canada. Une connaissance cohérente et pertinente de la situation des différentes collectivités au sein des peuples autochtones, y compris des variables comme la région, le sexe, l’âge et la saison, est importante dans la mise en œuvre de politiques publiques fondées sur des données probantes.

LES LEÇONS DES SYSTÈMES DE CONNAISSANCES TRADITIONNEL ET OCCIDENTAL

Le savoir traditionnel représente un mode de vie, mais les connaissances traditionnelles du milieu local, combinées au savoir-faire en matière de récolte, de déplacement sur la terre et sur l’eau, ainsi que de transformation des aliments, peuvent aussi constituer un ensemble de pratiques culturelles nécessaires à la sécurité et à la souveraineté alimentaires. Le degré de transmission de ces connaissances aux générations futures est un déterminant important de la santé et du bien-être des individus et des collectivités. Le savoir traditionnel a toujours guidé la vie des peuples autochtones du Nord, et un nombre croissant de programmes et projets de recherche participative communautaires canadiens et étrangers apportent une contribution précieuse à la recherche sur la sécurité alimentaire. Plusieurs centres de connaissances, réseaux, programmes, centres de recherches communautaires, centres de recherches nordiques et organismes de sécurité alimentaire autochtones défendent activement l’intégration du savoir traditionnel et de la science occidentale dans les recherches sur la sécurité alimentaire dans le Nord. Ces organismes, par exemple le Réseau alimentaire pour les communautés nordiques et éloignées du Réseau pour une alimentation durable, l’*Arctic Institute of Community Based Research* (Institut arctique de recherche communautaire) au Yukon, le *Qaujigiartiit Health Research Centre* (Centre Qaujigiartiit de recherches en santé) au Nunavut, et le *Nain Research Centre* (Centre de recherches de Nain) à Terre-Neuve-et-Labrador, constituent d’importantes ressources pour les recherches et l’élaboration de politiques, présentes et futures, liées à la sécurité alimentaire et aux peuples autochtones du Nord.

PRATIQUES PROMETTEUSES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE, SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE, SANTÉ ET BIEN-ÊTRE

Approches à court terme et à long terme

Étant donné que l'insécurité alimentaire est vécue différemment à l'échelle individuelle, familiale, locale et régionale, les stratégies d'atténuation de l'insécurité alimentaire doivent également être diversifiées. Il faut aborder l'insécurité alimentaire à l'aide d'un continuum de programmes et de politiques : mesures d'atténuation à court terme (solutions temporaires comme des banques alimentaires et des programmes d'alimentation destinés aux enfants); programmes de renforcement des capacités et de développement des compétences (p. ex. jardins communautaires et groupements d'achat coopératifs); changements organisationnels et politiques à long terme qui mettent l'accent sur les causes profondes (p. ex. réseaux de politiques alimentaires et interventions portant sur les systèmes alimentaires).

Approches à plusieurs niveaux et collaboration intersectorielle

La diminution de la récolte de plantes et d'animaux sauvages, l'augmentation de l'importation et de la consommation d'aliments commercialisés, ainsi que la découverte de contaminants environnementaux dans les aliments traditionnels, ont amené les peuples autochtones, les collectivités, les chercheurs et les gouvernements à agir. Les efforts de la base pour améliorer la santé et le bien-être des peuples autochtones comprennent : des évaluations communautaires de l'alimentation tels que *NiKigijavut Hopedalimi* (Notre alimentation à Hopedale) à Hopedale, au Labrador; la résistance à la pauvreté et aux prix élevés des aliments, par le truchement du groupe *Feeding My Family* (Nourrir ma famille), à Iqaluit; le mouvement national *Idle No More* (Jamais plus l'inaction), qui vise à honorer de manière pacifique la souveraineté et les droits des Autochtones, et à protéger la terre et l'eau. À l'échelle provinciale et territoriale, l'Initiative d'alimentation saine dans le Nord, au Manitoba, vise à établir la sécurité et la souveraineté alimentaires dans les collectivités nordiques et isolées, alors qu'au Nunavut des intervenants locaux et territoriaux et des entreprises de toutes les régions du Nord ont rédigé en collaboration une stratégie de sécurité alimentaire sous le titre *Nunavut Food Security Strategy*. L'Initiative sur le diabète chez les Autochtones, de Santé Canada, le Programme canadien de nutrition prénatale et Nutrition Nord Canada constituent des actions à l'échelle nationale. Le comité a conclu qu'un continuum d'approches à plusieurs niveaux reposant sur la collaboration intersectorielle entre collectivités, agences locales, gouvernements et institutions est un ingrédient important d'initiatives couronnées de succès et durables.

Approches pluridisciplinaires

Même si chacune de ces initiatives est importante, aucune ne peut à elle seule résoudre le problème de l'insécurité alimentaire. Les programmes d'éducation nutritionnelle sont très utiles, mais ils ne peuvent, par exemple, compenser un accès médiocre à la nourriture. En plus d'approches à plusieurs niveaux, des réponses pluridisciplinaires sont essentielles pour établir la sécurité et la souveraineté alimentaires. Le comité a subdivisé une sélection de stratégies en sept catégories :

- programmes visant à accroître l'abordabilité et la disponibilité d'aliments sains (p. ex. *Cultivons l'avenir*, au Manitoba);
- santé et éducation (p. ex. le *Guide alimentaire du Nunavut*);
- bien-être communautaire et transmission intergénérationnelle de connaissances (p. ex. l'association Ilisaqsivik, au Nunavut);
- soutien à la récolte et gestion durable des espèces sauvages (p. ex. le programme *Eeyou Astchee*²(Notre territoire), au Québec);
- réduction de la pauvreté et développement économique communautaire (p. ex. Bayline Northern Food Security Partnership, au Manitoba);
- innovation dans les infrastructures et la production locale d'aliments (p. ex. Northern Farm Training Institute, dans les Territoires-du-Nord-Ouest);
- engagement de la jeunesse (p. ex. programme *Going Off, Growing Strong*, à Terre-Neuve-et-Labrador).

Pour aller de l'avant

Nous avons la capacité de définir, de vérifier et d'évaluer nos interventions. Des mesures pertinentes et efficaces pour améliorer la sécurité et la souveraineté alimentaires doivent être holistiques, reposer sur le savoir traditionnel et être couplées avec des stratégies de développement économique, afin de s'attaquer au problème connexe de la pauvreté. Pour pouvoir atténuer à long terme l'insécurité alimentaire, il faut définir clairement et localement les besoins, et exploiter les atouts de chaque collectivité nordique. Un financement stable est également un facteur clé. Toutes ces solutions exigent que les habitants du Nord s'approprient les programmes mis sur pied. Il demeure toutefois important de voir au-delà des décisions individuelles concernant l'alimentation et examiner comment la société, y compris le contexte historique propre aux Autochtones au Canada, façonne les possibilités de telle sorte que certains ont plus de choix que d'autres.

2 On voit aussi la graphie *Eeyou Istchee*.

EN GUISE DE CONCLUSION

Nous disposons d'une bonne base pluridisciplinaire de connaissances sur la sécurité alimentaire et la santé des populations autochtones du Nord. Des études savantes, y compris des programmes de recherche coordonnés et communautaires, ont répondu à de nombreuses questions importantes. Les principales contributions de ce rapport comprennent la synthèse de ces résultats, une réflexion sur les interventions visant à améliorer la sécurité alimentaire dans le Nord du Canada, ainsi que l'élaboration d'un outil à la disposition des membres des collectivités et des décideurs, sous la forme d'un cadre conceptuel. Même si le rapport ne prescrit aucune politique, le comité espère que ses conclusions aideront à définir des politiques et programmes fondés sur des données probantes, qu'elles contribueront à une coopération accrue et à une meilleure coordination des programmes de recherches nordiques des diverses parties prenantes, et qu'elles entraîneront ultimement une amélioration de la santé et du bien-être des peuples autochtones du Nord.

Le Canada a la capacité de s'attaquer au problème critique de l'insécurité alimentaire vécue de manière disproportionnée par les populations autochtones nordiques. Il y a de réelles possibilités d'atteindre la sécurité et la souveraineté alimentaires si l'on utilise les connaissances, l'expérience et les politiques dont nous disposons à l'échelle locale, régionale, nationale et internationale, et si l'on obtient davantage de données de telle sorte que les collectivités autochtones, les chercheurs, les décideurs et les habitants du Nord puissent mettre sur pied des solutions durables et honorables face au défi complexe et persistant de l'insécurité alimentaire chez les populations autochtones dans le Nord. La santé publique est une responsabilité collective. Le Canada et les Canadiens ont en leur possession bon nombre des outils essentiels pour s'attaquer à ce défi sérieux et substantiel de santé publique, et pour créer les conditions d'une prospérité sociale et économique.