



Affaires indiennes  
et du Nord Canada

Indian and Northern  
Affairs Canada

## Rapport Final

# *Évaluation de l'incidence du programme Aliments-poste*

*(Numéro de projet : 1570-7/07063)*

31 mars, 2009

Direction de l'Évaluation, de la mesure du rendement, et de l'examen  
Secteur de la vérification et de l'évaluation



Canada

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1.0</b>	<b>INTRODUCTION ET CONTEXTE DE L'ÉVALUATION</b>	<b>10</b>
1.1	Objectif et structure du rapport	10
1.2	Objectifs de l'évaluation	10
1.3	Portée	11
1.4	Contexte du programme Aliments-poste (PAP)	11
1.5	Contexte du programme	13
<b>2.0</b>	<b>MÉTHODOLOGIE</b>	<b>14</b>
2.1	Élaboration des méthodes et du cadre d'évaluation	14
2.2	Consultations préliminaires	14
2.3	Modèle logique	15
2.4	Examen des documents et des dossiers et analyse documentaire	15
2.4.1	Examen des documents et des dossiers	15
2.4.2	Analyse documentaire	16
2.5	Analyse statistique et économétrique	16
2.5.1	Analyse statistique et économétrique	16
2.5.2	Analyse du rapport coût-efficacité	19
2.6	Comités d'experts	19
2.7	Entrevues des principaux informateurs	20
2.8	Études de cas	20
2.8.1	Études de cas communautaires	21
2.8.2	Études de cas sur les points d'entrée	23
<b>3.0</b>	<b>CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION</b>	<b>24</b>
3.1	Justification et pertinence	24
3.1.1	Nécessité du programme	24
3.1.2	Facteurs favorisant des niveaux élevés d'insécurité alimentaire dans le Nord	24
3.1.3	Incidence des tendances actuelles et prévues en matière de récoltes d'aliments traditionnels	25
3.2	Conception et prestation	26
3.2.1	Objectifs du programme	26
3.2.2	Résultats du programme	26
3.2.3	Cadre stratégique du PAP	26
3.2.4	Communications	27
3.2.5	Rôles et responsabilités	27
3.2.6	Capacité du programme	28
3.3	Responsabilité	28
3.3.1	Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats	28
3.3.2	Cadre de mesure du rendement	28
3.3.3	Renseignements axés sur les résultats	29
3.3.4	Responsabilité générale du programme	29
3.4	Efficacité	30
3.4.1	Portée du programme	30
3.4.2	Abordabilité des aliments	30
3.4.3	Qualité, sélection et adaptation culturelle des aliments	31
3.4.4	Régime et nutrition	32
3.4.5	Indicateurs de santé	34
3.5	Analyse du rapport coût-efficacité	35
3.5.1	Facteurs de coût du programme	36
3.5.2	Emplacements des points d'entrée	37
3.6	Solutions de rechange	38
3.6.1	Solutions de rechange	38
3.6.2	Programmes complémentaires et liens possibles	39
<b>4.0</b>	<b>CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</b>	<b>41</b>

4.1	Conclusions.....	41
4.2	Recommandations .....	42
<b>5.0</b>	<b>REPONSE DE LA DIRECTION / PLAN D’ACTION .....</b>	<b>44</b>
<b>6.0</b>	<b>DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE .....</b>	<b>50</b>

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 :	Tarifs postaux applicables dans le cadre du programme Aliments-poste .....	11
Tableau 2 :	Approches méthodologiques statistiques et économétriques .....	17
Tableau 3 :	Études de cas communautaires.....	22

## LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Dépenses du programme Aliments-poste (réelles et prévues) ....**Error! Bookmark not defined.**

## ANNEXES

Annexe A : Carte des points d’entrée des aliments-poste  
 Annexe B : Membres du groupe de travail d’évaluation du programme Aliments-poste  
 Annexe C : Modèle logique de l’évaluation du programme Aliments-poste

---

## SIGLES ET ACRONYMES

<b>AINC</b>	Affaires indiennes et du Nord Canada
<b>APN</b>	Assemblée des Premières Nations
<b>ASN</b>	Alimentation saine dans le Nord
<b>CGRR</b>	cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats
<b>CMR</b>	cadre de mesure du rendement
<b>CSC</b>	chercheur en santé communautaire
<b>DGR</b>	directeur général régional
<b>DGSPNI</b>	Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits
<b>GRC</b>	Gendarmerie royale du Canada
<b>IASN</b>	Initiative d'alimentation saine dans le Nord
<b>IMC</b>	indice de masse corporelle
<b>ITK</b>	Inuit Tapiriit Kanatami
<b>MB</b>	Manitoba
<b>NTI</b>	Nunavut Tunngavik Inc.
<b>NU</b>	Nunavut
<b>ON</b>	Ontario
<b>PAP</b>	programme Aliments-poste
<b>PAPN</b>	programme Aliments-poste du Nord (appellation remplacée par PAP)
<b>PLCN</b>	Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord
<b>QC</b>	Québec
<b>RMR</b>	rapport ministériel sur le rendement
<b>SC</b>	Santé Canada
<b>SCP</b>	Société canadienne des postes
<b>T.-N.-L.</b>	Terre-Neuve-et-Labrador
<b>TNO</b>	Territoires du Nord-Ouest

## RÉSUMÉ

### INTRODUCTION

Le programme Aliments-poste est un programme fédéral qui permet le remboursement d'une partie des coûts associés au transport aérien d'aliments nutritifs périssables et d'autres produits essentiels vers les collectivités nordiques isolées, qui ne sont pas accessibles toute l'année par camion, par train ou par bateau. Le programme est géré par AINC et administré par la SCP. SC donne également des conseils sur les aspects nutritionnels du programme. Le PAP vise à :

- rendre abordables les aliments nutritifs périssables dans les collectivités éloignées;
- élargir l'accès à des aliments non périssables et à d'autres articles essentiels à destination des collectivités éloignées du Nord;
- promouvoir un régime alimentaire sain et nutritif dans les collectivités éloignées du Nord.

L'évaluation vise à vérifier dans quelle mesure le PAP produit les résultats escomptés, en accordant une attention particulière à son efficacité et son incidence.

### MÉTHODOLOGIE

On a eu recours à une méthode des recoupements pour recueillir les renseignements aux fins d'évaluation :

- Examen de 72 dossiers et documents
- Examen de 71 recherches documentaires
- Analyse statistique et économétrique
  - incidence du programme
  - impact du programme
  - rapport coût-efficacité et incidence des solutions de rechange et des compléments au programme
- 3 comités d'experts :
  - Comité n° 1 : Santé, nutrition et sécurité alimentaire
  - Comité n° 2 : Changements environnementaux et sources d'alimentation traditionnelle
  - Comité n° 3 : Questions d'alimentation communautaire
- 22 entrevues avec des répondants clés
- 9 études de cas communautaires
  - collectivités incluses :
    - Repulse Bay (NU)
    - Inukjuak (QC)
    - Muskrat Dam (ON)
    - Kangiqsujaq (QC)
    - Pauingassi (MB)
    - Cape Dorset (NU)
    - Nataushish (T.-N.-L.)
    - Cambridge Bay (NU)
    - Deline (TNO)
  - 174 participants à des groupes de consultation ou à des entrevues
- 3 études de cas sur les points d'entrée

- 24 entrevues (incluant les grossistes du Sud, les représentants des compagnies aériennes et les inspecteurs de la SCP-PAP)

## CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION DU PAP

*Le programme Aliments-poste demeure pertinent :* Le PAP élargit l'accès à des aliments nutritifs abordables pour les collectivités du Nord. De multiples sources de données font état de niveaux élevés d'insécurité alimentaire, de taux élevés de pauvreté, d'augmentation du nombre de maladies reliées au régime alimentaire (comme l'obésité et le diabète), de carences (notamment en fer et en vitamine D), d'un mauvais état de santé général et d'une diminution de la disponibilité, de la sécurité et de la consommation d'aliments traditionnels. Faute d'un programme semblable, le PAP fournit un service essentiel au bien-être physique, psychologique et social des collectivités du Nord.

Cependant, la complexité du programme, de son système de livraison et de ses divers réseaux d'intervenants, de même que le caractère unique des collectivités éloignées du Nord, nuisent à la compréhension du PAP au sein des organismes qui ne participent pas directement au programme.

*Connaissance restreinte du programme :* La communication d'AINC sur le PAP n'est pas suffisamment efficace auprès des membres des collectivités, qui jugent que le programme passe inaperçu. Lors des visites des collectivités, on a constaté que les membres étaient très peu au fait du programme, des types d'aliments admissibles au programme et des avantages associés à la subvention. La plupart des résidents (Autochtone et non-Autochtone) ne savaient pas qu'ils bénéficiaient d'une subvention par l'entremise des magasins de détail. Ceux qui accédaient au PAP en passant des commandes personnelles ou directes en avaient entendu par d'autres personnes qui se prévalaient des tarifs du PAP.

*Transparence restreinte du programme :* Les rôles et les responsabilités des divers intervenants du processus du PAP (p. ex., AINC, la SCP, les compagnies aériennes, les grossistes, les détaillants du Nord, etc.) ne sont pas décrits expressément. Ce manque de clarté limite la responsabilisation des intervenants; en effet, personne ne sait avec certitude sur qui repose la responsabilité des produits alimentaires perdus, endommagés, avariés ou périmés.

*Portée du programme :* Certains se demandent si le PAP parvient aux plus démunis (p. ex., les Autochtones sur l'aide sociale) ou aux personnes ayant un bon revenu (p. ex., les membres de la GRC, les infirmières et les enseignants). En effet, seules les personnes qui possèdent une carte de crédit peuvent commander directement des articles au PAP, ce qui constitue la façon la plus efficace d'avoir accès à des aliments admissibles (et de bénéficier d'économies d'au moins 25 %). À partir des conclusions de l'analyse statistique et économétrique, on peut déduire qu'il existe une corrélation entre le volume d'aliments-poste et le niveau de revenu, et qu'il se pourrait que les non-Autochtones consomment beaucoup plus d'aliments périssables (kg / personne) que les Autochtones, si l'on tient compte des volumes de livraison du PAP et de la consommation alimentaire par visiteur et par résident des environs en dehors des collectivités.

*Réduction des coûts des aliments :* Le PAP fournit des produits alimentaires admissibles aux résidents du Nord à moindre coût. Mais ces produits demeurent trop chers pour un grand nombre de personnes sous-employées ou sans emploi qui dépendent de l'aide sociale. L'augmentation des taux de subvention des aliments périssables prioritaires (p. ex., les légumes, les fruits, les oeufs, etc.) dans trois collectivités, dans le cadre d'un projet pilote, a

entraîné une hausse importante du volume de livraisons par personne et, présumément, de la consommation de produits périssables. Une baisse des prix des aliments pourrait donc se traduire par une augmentation des achats d'aliments sains.

*Questions relatives à la qualité des aliments :* Les produits admissibles au PAP sont souvent avariés ou endommagés, en raison notamment des facteurs suivants : retards causés par du mauvais temps ou des avaries mécaniques de l'avion, durée prolongée d'entreposage des aliments dans l'aire de trafic, inefficacité du transport terrestre (véhicules non couverts) et manutention ou emballage déficient. Plusieurs produits sont livrés dans le Nord un peu avant ou après leur date limite d'utilisation, ce qui porte les utilisateurs finaux à se demander si les grossistes du Sud expédient dans le Nord les produits qu'ils ne parviennent pas à vendre dans le Sud.

*Consommation d'aliments nutritifs :* Les régimes alimentaires du Nord ont changé au fil du temps : la consommation d'aliments traditionnels a diminué, alors que la consommation de mauvais aliments à teneur élevée en gras et en sucre et de faible valeur nutritive (comme le maïs soufflé, les croustilles et les aliments transformés) a généralement augmenté. Les études nutritionnelles ont par ailleurs révélé une baisse de la quantité ingérée de macronutriments (comme les protéines) et de micronutriments (comme l'acide folique, le calcium et les vitamines A, C et B<sub>6</sub>). Les études de cas communautaires font état de degrés de variabilité dans le régime nordique pour certaines familles et personnes fortement dépendantes de l'apport d'aliments traditionnels, tandis que d'autres dépendent presque des marchés d'alimentation. Les facteurs suivants semblent influencer sur les choix alimentaires : l'âge, le niveau de revenu, la disponibilité des aliments traditionnels, la qualité de la nourriture et les préférences personnelles.

*Augmentation des coûts du programme :* Les dépenses du PAP sont en hausse constante depuis l'exercice 1999-2000, et ce, bien que les tarifs d'affranchissement n'ont pas augmenté depuis 1993 et que le niveau de référence du financement n'a pas changé depuis l'exercice 2002-2003. Les manques annuels du programme sont liées à des facteurs comme la hausse des prix du carburant et l'augmentation des volumes de nourriture.

*Compléments possibles au programme :* Rien ne porte à croire que des solutions de remplacement (p. ex., des subventions, un transfert de programme, une hausse du soutien financier ou d'autres options de transports) auraient une plus grande incidence sur les utilisateurs finaux ou seraient plus réussies ou efficaces que la subvention actuelle pour les tarifs d'affranchissement. Il est possible de compléter le PAP de multiples façons (p. ex., des congélateurs communautaires) et d'établir une synergie et des liens avec d'autres initiatives fédérales, provinciales et territoriales, régionales et communautaires (comme l'Initiative d'alimentation saine dans le Nord). L'adoption d'une telle approche contribuera à la réalisation des résultats immédiats, intermédiaires et finaux du PAP, en plus d'en accroître la durabilité, l'efficacité et l'incidence.

## RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION DU PAP

**AINC doit mettre de l'avant une approche stratégique généralisée qui s'inspire de ressources et de programmes existants pour gérer efficacement les questions de sécurité alimentaire dans le Nord d'un point de vue intégré et multidisciplinaire.**

1. Collaborer avec les partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux, régionaux et communautaires à l'élaboration d'une stratégie fédérale à long terme en matière de

sécurité alimentaire, qui englobe le programme Aliments-poste, ainsi que d'autres initiatives actuelles ou futures qui abordent les questions de santé et de nutrition dans les collectivités isolées du Nord.

2. Créer un conseil consultatif officiel du PAP où siègent les principaux intervenants représentant AINC, la SCP, Santé Canada et des organismes autochtones pertinents à l'échelle nationale, provinciale et territoriale, aux fins de supervision, d'établissement des objectifs stratégiques et des priorités et de reconnaissance des besoins et des points de vue des collectivités.
3. Établir et conserver de solides relations de travail entre le PAP et les programmes de Santé Canada comprenant un volet nutritionnel (comme le programme d'aide préscolaire aux Autochtones, l'Initiative sur le Diabète chez les Autochtones et le Programme canadien de nutrition prénatale) et les programmes communautaires axés sur la nutrition comme les programmes de déjeuners et de collations dans les garderies et les écoles.

**Le conseil consultatif du PAP proposé devrait aider AINC à sensibiliser les collectivités au PAP et à l'importance d'une alimentation adéquate.**

4. Élaborer une campagne de communication officielle qui vise les collectivités admissibles pour accroître leur compréhension et leur sensibilisation au mandat, aux objectifs, aux résultats attendus, à l'administration, à la gestion et aux activités du PAP.
5. Collaborer avec Santé Canada à l'élaboration d'une campagne de promotion de la santé, adéquate sur le plan culturel et linguistique, à l'intention des Autochtones du Nord, dont l'exploitation traditionnelle des ressources fauniques et des habitudes de consommation est actuellement bouleversée par les changements climatiques et environnementaux mondiaux et par la modification des préférences alimentaires de la génération montante.
6. Collaborer avec les dirigeants et les professionnels de la santé installés dans les collectivités à l'élaboration des programmes pratiques locaux (comme des cuisines communautaires et des livres de recettes), dans le but d'enseigner à la population locale le contenu nutritionnel des aliments.

**AINC doit fournir un leadership d'ensemble, avec l'aide du comité consultatif du PAP, de manière à améliorer l'efficacité et l'efficience du programme en renforçant la responsabilisation et en augmentant la participation des Autochtones.**

7. S'attaquer aux problèmes liés à la qualité de l'alimentation et à la prestation des services en augmentant la transparence et la responsabilisation à l'égard du programme de la part de toutes les personnes qui participent au processus du PAP.
8. Inciter les organismes autochtones à examiner et à réviser la liste d'admissibilité au PAP pour s'assurer que son contenu est approprié sur le plan culturel.
9. Améliorer l'accès aux commandes directes et personnelles pour les personnes et les institutions autochtones (p. ex., pour les garderies) de manière à optimiser leurs ressources.



**AINC, avec le concours du conseil consultatif du PAP, doit cerner les programmes et les mécanismes en place qui soutiennent les initiatives communautaires locales visant à réduire la dépendance envers les aliments provenant du Sud.**

10. Soutenir les initiatives locales, durables et complémentaires (p. ex., les congélateurs et les jardins communautaires et l'échange d'aliments traditionnels au sein de la collectivité) qui exigent le renforcement de la participation, du développement et de la surveillance de la collectivité.

## **1.0 INTRODUCTION ET CONTEXTE DE L'ÉVALUATION**

### **1.1 OBJECTIF ET STRUCTURE DU RAPPORT**

Le rapport final présente les constatations, conclusions et recommandations de l'évaluation de l'incidence du programme Aliments-poste (PAP) du Ministère. Le présent rapport fait la synthèse et l'analyse de l'ensemble des données recueillies à partir des diverses sources utilisées pour l'évaluation.

Le rapport est structuré comme suit :

- Section 1 : Introduction et contexte de l'évaluation
- Section 2 : Méthodologie
- Section 3 : Constatations au sujet du programme Aliments-poste
  - Justification et pertinence
  - Conception et prestation
  - Responsabilité
  - Efficacité
  - Analyse du rapport coût-efficacité
  - Solutions de rechange
- Section 4 : Conclusions et recommandations
  - Conclusions
  - Recommandations
- Section 5 : Références

### **1.2 OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION**

L'objectif premier de l'évaluation de l'incidence est d'évaluer l'efficacité et les répercussions du programme Aliments-poste.

L'évaluation portera donc sur les aspects suivants du programme :

- Pertinence et raison d'être
- Conception et mise en œuvre
- Responsabilité
- Efficacité/incidence
- Analyse du rapport coût-efficacité
- Solutions de rechange

Les constatations, conclusions et recommandations qui font suite à l'évaluation visent à améliorer l'efficacité et l'incidence du programme Aliments-poste.

Même si le PAP a déjà fait l'objet de plusieurs vérifications, évaluations et examens par le passé, aucune évaluation du programme n'a été faite récemment. La présente évaluation contribuera aussi à guider les travaux réalisés dans le cadre d'examen internes et externes et aidera à la planification du programme. De plus, elle pourra aider à appuyer les activités prévues pour les évaluations des autres programmes d'AINC portant sur des sujets et enjeux connexes (p. ex., Des collectivités nordiques en santé).

### 1.3 PORTÉE

L'évaluation couvre une période de dix ans (de mars 1998 à mars 2008). Toutefois, certaines des données incluses concernent les périodes suivantes :

- Données de l'étude nutritionnelle couvrant la période allant de 1992 à 2005
- Données de l'étude sur les prix à la consommation couvrant la période allant de 1996-1997 à 2007-2008
- Données sur l'expédition d'aliments par la poste dans le Nord, par collectivité, pour la période allant de 1996 à 2008
- Données sur la valeur de la subvention et le coût du transport des aliments dans le Nord par Postes Canada, par collectivité, pour 2007-2008

Les dépenses totales du programme de 1998 à 2008 se sont élevées à 331,7 millions de dollars. La figure 1 de la section 3.5 présente une illustration graphique des dépenses annuelles.

### 1.4 CONTEXTE DU PROGRAMME ALIMENTS-POSTE (PAP)

Le programme Aliments-poste, également connu sous le nom de programme du Service aérien omnibus du Nord, est un programme fédéral qui couvre une partie du coût de l'expédition, par avion, d'aliments nutritifs périssables et d'autres articles essentiels à des collectivités isolées du Nord qui ne sont pas accessibles toute l'année par voies routière, ferroviaire ou fluviale (AINC 2008a; SCP 2008). Le PAP vise à améliorer l'accès à des aliments nutritifs et à d'autres articles essentiels dans les collectivités éloignées où les coûts des aliments seraient autrement trop élevés pour la majorité des résidents. Affaires indiennes et du Nord Canada gère le programme et fournit un financement à Postes Canada pour couvrir une partie des coûts du transport de biens admissibles. La Société canadienne des postes (SCP), en échange, fournit un service d'approvisionnement alimentaire par la poste en contractant les services de transporteurs aériens dans les points d'entrée désignés. Une carte des différents points d'entrée est reproduite à l'annexe A. Santé Canada fournit des conseils et une orientation en matière de nutrition et de sécurité alimentaire à AINC (AINC 2007a). Santé Canada (SC) contribue aussi financièrement à certains volets des projets pilotes du programme Aliments-poste (p. ex., études nutritionnelles de Santé Canada réalisées dans les collectivités isolées du Nord) menés pour appuyer les modifications du PAP.

Le PAP offre des services à quelque 140 collectivités nordiques isolées réparties entre le Nunavut, les Territoires du Nord-Ouest, le Yukon, le Labrador, le Québec, l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta. Cela représente une population totale d'environ 100 000 habitants à majorité autochtone. Le programme permet aux détaillants de ces localités nordiques de vendre des aliments périssables et non périssables essentiels et certains articles non alimentaires qui ont bénéficié d'un tarif postal réduit. Le tableau 1 présente les tarifs actuels pour les provinces, territoires et collectivités visés. Des frais supplémentaires de 0,75 \$ sont également exigibles pour chaque colis, sans égard à la taille, au contenu ou à la destination. Les tarifs du PAP sont demeurés les mêmes depuis juillet 1993.

#### Tableau 1 : Tarifs postaux applicables dans le cadre du programme Aliments-poste

Destination	Articles admissibles au PAP	
	Aliments périssables	Aliments non périssables et articles non alimentaires
Provinces	0,80 \$ le kg	1,00 \$ le kg
Territoires	0,80 \$ le kg	2,15 \$ le kg
Aklavik, Tuktoyaktuk, Sachs Harbour, Paulatuk (service assuré à partir d'Inuvik)	0,30 \$ le kg	2,15 \$ le kg

Les articles admissibles inclus : aliments nutritifs périssables (p. ex., fruits et légumes frais, lait, viande); aliments non périssables (aliments en conserve, céréales, pâtes et produits de base pour la boulangerie); et articles non alimentaires essentiels (vêtements, articles ménagers et produits d'hygiène et de beauté). Les aliments non nutritionnels, par exemple, les boissons gazeuses et les croustilles, de même que l'alcool et le tabac, ne sont pas admissibles à la subvention (AINC 2007a).

Dans les collectivités admissibles, les détaillants, les particuliers et les institutions désignées (p. ex., écoles et garderies) peuvent recevoir des aliments par la poste. La plupart des membres des collectivités s'approvisionnent auprès des détaillants pour obtenir des articles admissibles au programme Aliments-poste.

La nutrition et la sécurité alimentaire sont deux enjeux importants dans les collectivités nordiques isolées. La sécurité alimentaire est un concept général qui englobe divers facteurs liés à la nature, à la qualité et à la sécurité de l'approvisionnement alimentaire, de même que des questions liées à l'accès à la nourriture. Ce concept peut être examiné à l'échelle de l'individu, du ménage, de la collectivité, de la région ou du pays (Tarasuk 2001). On estime que la sécurité alimentaire existe « lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active » (ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, 1998). Grâce au PAP, les résidents du Nord ont plus facilement accès à des aliments nutritifs abordables, réduisant ainsi le risque d'insécurité alimentaire qui a été associée à des conséquences négatives sur le plan nutritionnel, social et de la santé.

Le PAP est une composante des efforts du Canada visant à assurer la sécurité alimentaire des Canadiens, un engagement qui se reflète dans de nombreuses conventions et déclarations internationales avalisées par le Canada et qui reconnaissent le droit à la sécurité alimentaire, notamment, la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, la *Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire et le Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation de 1996*.

En réponse au Sommet, le Canada a mis en œuvre en 1998 le *Plan d'action du Canada pour la sécurité alimentaire* (ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, 1998). Il s'agit d'un plan d'action à long terme qui vise à réduire l'insécurité alimentaire tant à l'échelle nationale qu'internationale. Le Plan engage tous les ordres de gouvernement, ainsi que des organisations non gouvernementales, institutions privées et groupes. Il s'appuie sur les engagements internationaux, de même que sur les politiques et programmes environnementaux, économiques et sociaux. Le Plan, un document de travail, énonce dix priorités, l'une d'elles étant « la promotion d'un accès à une nourriture salubre et nutritive ». Ce document souligne

que les Autochtones, plus particulièrement dans les collectivités éloignées, sont aux prises avec « la plupart ou la majorité des aspects de l'insécurité alimentaire » en raison d'une gamme étendue de conditions.

## 1.5 CONTEXTE DU PROGRAMME

Le PAP est offert dans un milieu géographique, économique et socio-culturel qui diffère grandement de celui que l'on retrouve dans le Sud. Le programme s'adresse aux personnes qui habitent dans des collectivités nordiques isolées qui ne sont pas accessibles toute l'année par camion, par train ou par bateau. L'accès limité de ces collectivités contribue au coût élevé des aliments, du logement et du carburant. La majorité des personnes qui habitent dans les collectivités desservies par le PAP sont d'origine autochtone, et bon nombre d'entre elles vivent dans des conditions difficiles qui s'expliquent par un niveau de scolarisation limité, des taux de chômage ou de sous-emploi élevés et des taux de pauvreté élevés (souvent, ces personnes ont besoin de l'aide sociale pour arriver à la fin du mois). Bon nombre d'entre eux doivent décider quel besoin fondamental combler avec leur argent : nourriture, logement ou vêtement. Il faut ajouter à cela les niveaux de dépendance élevés dans de nombreuses collectivités autochtones – abus d'alcool et d'autres drogues et dépendance au jeu. La transition relativement rapide d'un mode de vie traditionnel de subsistance vers la participation à une économie basée sur les salaires a compromis la santé et le bien-être global des individus et des collectivités. Ces facteurs contribuent tous ensemble à créer des niveaux élevés d'insécurité alimentaire dans les collectivités nordiques.

Il existe d'énormes différences culturelles entre les Autochtones du Nord et les non-Autochtones du Sud. Ces différences culturelles se traduisent par des variantes à l'égard de diverses notions : régime alimentaire, sélection des aliments, préparation des aliments, entreposage des aliments et cueillette de nourriture. Dans les cultures autochtones nordiques, la notion de partage est très présente. C'est ce qui explique pourquoi, généralement, les membres des collectivités n'entreposent pas d'aliments, n'achètent pas d'aliments pour la semaine ou n'achètent pas en gros. Ils poursuivent la tradition instaurée par leurs ancêtres, lesquels étaient des chasseurs et des cueilleurs qui ne prenaient que ce dont ils avaient besoin de la terre. En conséquence de la baisse de l'accessibilité et de la disponibilité des aliments traditionnels, le régime alimentaire de plus en plus d'Autochtones se compose maintenant majoritairement d'aliments non traditionnels. La période de transition relativement brève d'un régime alimentaire composé principalement d'aliments traditionnels à un régime alimentaire fondé en grande partie sur des aliments non traditionnels signifie que de nombreux Autochtones, plus particulièrement les Inuits, ne possèdent pas les connaissances nutritionnelles nécessaires au sujet des aliments achetés en magasin pour discerner entre les aliments qui sont bons pour la santé et ceux qui sont mauvais, et ils ne savent pas non plus comment cuisiner ces aliments de façon sécuritaire.

Il faut tenir compte du contexte historique et culturel des Autochtones du Nord au moment d'évaluer l'efficacité et l'incidence du PAP sur les populations du Nord.

## 2.0 MÉTHODOLOGIE

Afin de s'assurer que l'évaluation du PAP soit exhaustive, l'équipe d'évaluation a utilisé diverses sources de données qualitatives et quantitatives, entre autres :

- Consultations préliminaires (pour recueillir des renseignements sur la méthodologie d'évaluation)
- Examen des documents et des dossiers
- Analyse documentaire
- Analyse statistique et économétrique (y compris une analyse du rapport coût-efficacité des solutions de rechange et compléments au programme potentiels)
- Comités d'experts
- Entrevues des principaux informateurs
- Études de cas communautaires
- Études de cas sur les points d'entrée

Une telle méthode a permis la triangulation des résultats, améliorant ainsi la pertinence et la validité des conclusions globales de l'évaluation.

### 2.1 ÉLABORATION DES MÉTHODES ET DU CADRE D'ÉVALUATION

L'évaluation a été structurée de manière à examiner chaque aspect suivant du PAP :

- Justification et pertinence
- Conception et prestation
- Responsabilité
- Efficacité
- Analyse du rapport coût-efficacité
- Solutions de rechange<sup>1</sup>

Des questions pertinentes ont été élaborées examiner en profondeur chacun de ces aspects du PAP.

### 2.2 CONSULTATIONS PRÉLIMINAIRES

L'équipe d'évaluation a effectué des consultations préliminaires avec cinq fonctionnaires responsables du PAP à AINC, à la Société canadienne des postes (SCP), à Santé Canada et à la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits (DGSPNI). Les consultations visaient à :

- préciser les questions et les enjeux liés à l'évaluation;
- cerner les indicateurs de rendement existants;
- cerner les sources de données potentielles;

---

<sup>1</sup> Il a été décidé que puisque la question des « solutions de rechange » sera abordée par l'équipe d'examen interne d'AINC dans une autre étude, cette question spécifique ne sera pas abordée en profondeur dans le cadre de l'évaluation.

- désigner le groupe d'experts et les principaux informateurs potentiels.

De plus, les membres de l'équipe d'évaluation ont assisté à une réunion du groupe de travail sur l'évaluation (24 octobre 2008) pour aider à peaufiner la liste des collectivités sélectionnées aux fins d'une étude de cas (voir la liste des membres du groupe de travail sur l'évaluation du PAP à l'annexe B).

Les consultations préliminaires ont commencé par la désignation des principaux intervenants du PAP et des personnes-ressources pour chaque personne identifiée. L'équipe d'évaluation a rédigé une lettre d'invitation et une série de questions d'entrevue pour la consultation préliminaire. Puis, l'équipe d'évaluation a communiqué avec chaque personne pour fixer la date et l'heure de l'entrevue. Certaines entrevues ont été réalisées en personne tandis que d'autres se sont faites par téléphone.

Le principal objectif des consultations préliminaires était de réunir des informations qui aideraient à l'élaboration du plan de travail et du rapport détaillé sur la méthodologie.

## **2.3 MODÈLE LOGIQUE**

L'équipe d'évaluation a élaboré un modèle logique de l'évaluation du PAP (voir l'annexe C). Le modèle logique visait à guider l'évaluation en exposant clairement les étapes du PAP et en déterminant les produits et les résultats mesurables. Plus précisément, le modèle établit les liens entre les activités du PAP (élaboration des politiques du programme; administration du programme; recherche et analyse des politiques), les principaux résultats du programme (p. ex., tarifs d'affranchissement, entente de gestion avec la SCP, documentation des conclusions du projet de recherche), et les résultats ultimes, intermédiaires et immédiats prévus du programme.

## **2.4 EXAMEN DES DOCUMENTS ET DES DOSSIERS ET ANALYSE DOCUMENTAIRE**

### **2.4.1 EXAMEN DES DOCUMENTS ET DES DOSSIERS**

L'examen des documents et des dossiers visait à évaluer un vaste éventail de documents et de dossiers internes afin de constater l'étendue des informations existantes sur les questions liées à l'évaluation des dix à quinze dernières années. Plus précisément, l'examen visait à mieux comprendre l'historique, les objectifs et les activités du PAP.

L'équipe d'évaluation a travaillé étroitement avec les agents d'AINC pour compiler tous les documents disponibles. On a demandé aux membres de l'équipe d'évaluation d'examiner les documents/dossiers existants à l'administration centrale d'AINC. Après un bref examen des documents disponibles, l'équipe d'évaluation a déterminé quels documents étaient requis pour l'évaluation. Le gestionnaire de l'évaluation a ensuite envoyé des copies électroniques et papier de ces documents à l'équipe. Le gestionnaire de l'évaluation a aussi fourni à l'équipe les liens des sites Web portant sur le PAP où il est possible de télécharger des documents pertinents.

Les documents révisés incluent des guides du programme, des rapports et recherches, les critères d'admissibilité du programme, l'ébauche du CGRR, les vérifications du programme, ainsi que les documents internes fournis. Outre les documents fournis par AINC, des

documents provenant d'organisations représentantes des intervenants dans les collectivités nordiques comme l'Inuit Tapiriit Kanatami (ITK) ont aussi été consultés.

## **2.4.2 ANALYSE DOCUMENTAIRE**

L'analyse documentaire comprenait l'examen d'un vaste éventail de documents portant sur les principales questions associées à l'évaluation du PAP. L'examen a porté sur la sécurité alimentaire, la nutrition et la santé dans le Nord par le biais d'une analyse de documents sur les sources d'aliments traditionnels et non traditionnels (aliments-poste et articles non alimentaires admissibles au programme). L'examen a permis à l'équipe d'évaluation de se prononcer sur le besoin continu (bien-fondé) du PAP. Les constatations ont aidé à étayer les discussions fondées sur l'évaluation au sujet de la nécessité d'un plus grand nombre d'options locales pour mettre fin à l'insécurité alimentaire dans le Nord.

La plupart des documents ont été fournis par AINC; toutefois, l'équipe d'évaluation a trouvé d'autres documents en effectuant des recherches dans Internet.

Un examen interne d'AINC sur le PAP a permis d'examiner de manière exhaustive divers documents sur les solutions de rechange au PAP à l'échelle nationale et internationale. La documentation existante sur le PAP et les solutions de rechange éventuelles ont donc déjà fait l'objet d'un examen approfondi.

## **2.5 ANALYSE STATISTIQUE ET ÉCONOMÉTRIQUE**

Les sources de données ont fait l'objet de deux types d'analyse :

- Statistique et économétrie
- Analyse du rapport coût-efficacité

### **2.5.1 ANALYSE STATISTIQUE ET ÉCONOMÉTRIQUE**

Dans le cadre de l'analyse statistique et économétrique, on a examiné l'incidence du programme sur les personnes à qui profite la subvention du PAP ainsi que l'incidence du programme sur le prix des aliments nutritifs et la consommation dans les collectivités nordiques éloignées. L'analyse a aussi permis d'examiner s'il y avait des éléments de preuve étayant l'hypothèse du transfert de la totalité de la subvention dans les collectivités du Nord.



Le tableau 2 décrit les méthodes statistiques et économétriques utilisées pour répondre à certaines des principales questions relatives à l'évaluation.

**Tableau 2 : Approches méthodologiques statistiques et économétriques**

Questions de l'évaluation	Approches
<p><b>1. Incidence du programme :</b></p> <p>Qui profite des subventions du PAP dans les collectivités nordiques éloignées?</p>	<p><u>Analyse en coupe des expéditions d'aliments périssables dans le cadre du PAP par habitant</u></p> <p>Consommation relative dans la collectivité de denrées admissibles au PAP; en utilisant les expéditions d'aliments périssables nutritifs par habitant dans la collectivité (kg/an par habitant).</p> <p>Données de Postes Canada (données confidentielles) sur le volume des expéditions du PAP de 1996-1997 à 2007-2008 (12 ans dans environ 80-90 collectivités).</p> <p>Estimations de la population des collectivités pour les recensements de 1996, 2001, 2006 et estimations interrecensement fondées sur l'interpolation ou l'extrapolation. Autres variables socio-économiques des données du recensement.</p> <p>Analyse de données totalisées (c.-à-d. en coupe et série chronologique) à l'échelle de la collectivité avec diverses variables socio-économiques.</p>
<p><b>2. Incidence du programme :</b></p> <p>a. La subvention du PAP se traduit-elle par une diminution du prix proportionnelle des aliments nutritifs pour les collectivités éloignées du Nord?</p> <p>b. La subvention du PAP favorise-t-elle la consommation d'aliments nutritifs?</p>	<p><u>Prix des articles équivalents :</u></p> <p>Analyse effectuée à l'aide des données sur les prix du panier de provisions nordique afin de comparer les prix dans les collectivités (relativement à leurs points d'entrée) pour les produits non admissibles sélectionnés expédiés probablement par avion et les produits admissibles au PAP sélectionnés.</p> <p>Enquêtes sur les prix du panier de provisions nordique disponibles pour deux ans (depuis 2001) pour un maximum de 43 collectivités et 9 points d'entrée. Un échantillon de 17 collectivités et de 7 points d'entrée a été sélectionné.</p> <p>Données de Postes Canada (données confidentielles) sur les coûts du PAP et la subvention requise disponible pour 2007-2008. (spécifique à la sous-question a.)</p> <p><u>Comparaison entre la réduction de prix dans trois collectivités pilotes</u></p> <p>Analyse applicable à trois collectivités pilotes (Kugaaruk, Kangiqsujuaq, Fort Severn) en comparaison avec les collectivités semblables de leur région.</p>

Questions de l'évaluation	Approches
<p>c. La subvention du PAP encourage-t-elle un régime alimentaire sain et des incidences positives pour la santé?</p>	<p>Utilisation des données sur les expéditions d'aliments périssables dans les collectivités par habitant (Kg/an par habitant) et sur les prix du panier de provisions nordique pour comparer les collectivités (relativement à leurs points d'entrée) en ce qui concerne les aliments périssables et non périssables « prioritaires » et « autres ».</p> <p>Trois périodes étudiées afin d'observer les changements dynamiques au fil du temps (relativement aux autres périodes et autres collectivités) :</p> <p><i>Plan de référence</i> : période de six ans (de 1997-1998 à 2001-2002) avant le début du programme pilote;</p> <p><i>Projet pilote initial</i> : période de deux ans (de 2003-2004 à 2004-2005) immédiatement après le début du programme pilote;</p> <p><i>Ultérieur au lancement du projet pilote</i> : période de deux ans (de 2006-2007 à 2007-2008) plusieurs années après le lancement du programme pilote (environ 2002-2003).</p> <p>Utilisation des données de Postes Canada (données confidentielles) sur les livraisons du PAP. (répond aux sous-questions a. et b.)</p> <p><u>Examen et synthèse des résultats du sondage sur la nutrition</u></p> <p>Examen et synthèse des études pertinentes incluant les études nutritionnelles portant sur cinq collectivités et les données pour toute la région de Québec-Nunavik. Ces études examinent les données relatives à la consommation d'aliments et d'éléments nutritifs recueillies par sondages (rappel de 24 heures et mesure de la fréquence de consommation des aliments).</p> <p>Les résultats et données de l'étude pourraient être analysés plus en profondeur en mettant l'accent davantage sur les changements considérables possibles dans la consommation d'aliments en conséquence du PAP. Les études ont aussi examiné les incidences sur la santé associées au PAP.</p> <p>On pourrait aussi examiner les données relatives aux expéditions d'aliments nutritifs dans les collectivités par habitant (kg/an par habitant) et les données du prix du panier de provisions nordique pour comparer les collectivités (relativement à leurs points d'entrée) en ce qui concerne les aliments périssables et non périssables.</p> <p>Utilisation des données de Postes Canada (données confidentielles) sur les livraisons du PAP. (répond aux sous-questions a. et b.)</p>

## 2.5.2 ANALYSE DU RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ

L'analyse du rapport coût-efficacité visait à fournir une évaluation préliminaire des solutions de rechange possibles au PAP et de leurs coûts et incidences possibles sur les résultats. L'analyse a été réalisée grâce à diverses approches qualitatives et quantitatives incluant des consultations auprès d'informateurs clés avec les agents d'AINC à l'administration centrale, l'analyse fondamentale des coûts et tendances sur les recettes du PAP, et l'examen de la documentation sur les solutions de rechange et les coûts.

Plus précisément, l'analyse du rapport coût-efficacité a examiné les tendances historiques relatives aux coûts et recettes du programme, les programmes Aliments-poste équivalents à l'échelle internationale en Australie, en Alaska et au Groenland, les compléments possibles au PAP et leurs coûts, y compris un soutien aux chasseurs, les magasins d'aliments traditionnels, les installations d'entreposage et de congélation, les initiatives en matière d'agriculture dans le Nord du Canada et l'Arctique américain, d'autres initiatives incluant des partenariats avec d'autres ordres de gouvernement, entreprises/organisations non gouvernementales et programmes locaux, la concurrence des prix de détail, l'information sur les prix et la protection du consommateur, la signalisation des prix des aliments, et finalement, les solutions de rechange au PAP, par exemple, la promotion et les subventions pour des aliments sains, les coupons alimentaires aux États-Unis et coupons alimentaires à Kativik, l'envoi direct de colis alimentaires aux États-Unis, au Canada et à Terre-Neuve-et-Labrador, et les subventions pour les compagnies aériennes.

## 2.6 COMITÉS D'EXPERTS

L'objectif des comités était de partager leur expertise et compréhension au sujet de l'état des connaissances actuelles et futures dans divers domaines se rapportant au PAP : santé, nutrition, sécurité alimentaire dans le Nord, consommation et récolte d'aliments traditionnels, contaminants de l'environnement, changement climatique et perceptions des collectivités concernant la sécurité alimentaire.

Trois comités d'experts se sont réunis en janvier et février 2009. Ils se sont penchés sur les thèmes d'actualité suivants :

- Groupe d'experts n° 1 – Santé/nutrition/sécurité alimentaire dans le Nord
- Groupe d'experts n° 2 – Répercussions des changements environnementaux sur l'alimentation traditionnelle dans le Nord
- Groupe d'experts n° 3 – Enjeux liés à la disponibilité et à l'accès aux aliments pour les collectivités et Autochtones

Des consultations préliminaires avec les membres du groupe de travail du PAP et des suggestions du gestionnaire de l'évaluation d'AINC, de l'équipe d'évaluation et des participants aux entrevues des principaux informateurs ont permis de désigner les participants des groupes d'experts. D'autres personnes ont été contactées et invitées à participer aux discussions.

Les participants des groupes de discussion représentaient les ministères, organisations et établissements scolaires suivants :

- Santé Canada
- AINC
- Environnement Canada
- Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord (PLCN)
- Réseau de recherche sur la santé dans l'arctique
- Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik
- Inuit Tapiriit Kanatami (ITK)
- Nunavut Tunngavik Inc. (NTI)
- Université du Nord de la C.-B.
- Université Trent

Chaque groupe d'experts était composé de trois ou quatre experts, pour un total de 11 participants aux discussions. Les séances devaient durer deux heures et la plupart des experts participaient par téléconférence. Des séries de questions précises avaient été préparées pour chacun des trois groupes.

## **2.7 ENTREVIUES DES PRINCIPAUX INFORMATEURS**

Des entrevues avec les principaux informateurs ont été réalisées de janvier à mars 2009. Au total, 22 personnes ont participé au processus d'entrevue. Parmi les principaux informateurs figuraient des représentants des organismes suivants :

- Haute direction d'AINC (p. ex., DGR)
- Personnel chargé de l'examen et direction du programme Aliments-poste
- SCP
- Santé Canada (p. ex., DGSPNI)
- Gouvernement provincial/territorial (p. ex., Nunavut, Manitoba.)
- ITK et APN
- Établissements scolaires

Les entrevues visaient à réunir les connaissances, idées et opinions au sujet des thèmes suivants : pertinence et justification; conception et prestation; efficacité; rapport coût-efficacité; solutions de rechange et responsabilité.

Les consultations préliminaires avec les membres du groupe de travail sur le PAP et les suggestions du gestionnaire de l'évaluation et de l'équipe d'évaluation ont permis désigner les principaux informateurs. Des répondants potentiels ont été contactés et invités à participer aux discussions. Les entrevues ont été réalisées en personne et par téléphone. Un répondant a envoyé ses réponses par courriel.

## **2.8 ÉTUDES DE CAS**

Les études de cas nous aident à mieux comprendre une question complexe et peuvent renforcer les connaissances acquises dans le cadre de recherches antérieures. Elles offrent une analyse contextuelle détaillée d'un nombre limité d'événements ou de conditions et de leurs relations. Une des principales forces de la méthode d'études de cas est l'utilisation de techniques et sources multiples dans le processus de collecte de données. Les données

recueillies sont essentiellement qualitatives, mais elles peuvent aussi être quantitatives. Les outils de collecte de données incluent : entrevues, groupes de consultation, examen de documents et observation sur place.

L'étude de cas a été choisie afin de passer une certaine période de temps concentrée dans les collectivités (2-4 jours) et dans les points d'entrée (1-1,5 jour) pour maximiser la collecte de données.

### **2.8.1 ÉTUDES DE CAS COMMUNAUTAIRES**

Les études de cas communautaires ont été réalisées afin de déterminer la mesure dans laquelle le programme atteint ses objectifs et pour mieux comprendre l'incidence du programme sur ses utilisateurs. Les études de cas communautaires ont principalement porté sur la conception, la prestation et l'efficacité du programme, même si certaines questions ont porté sur la pertinence, la justification, le rapport coût-efficacité et les solutions de rechange.

Les commentaires recueillis auprès du groupe de travail d'évaluation et du gestionnaire de l'évaluation, de même que de l'équipe d'évaluation, ont permis de sélectionner des collectivités où l'on pourrait réaliser les études de cas. Le choix final a été déterminé par le gestionnaire de l'évaluation. Une autre liste de collectivités a aussi été élaborée comme « solution de rechange » au cas où l'équipe d'évaluation n'obtiendrait pas la permission d'entrer dans les collectivités choisies au départ.

Le choix des collectivités a été guidé par les critères suivants :

- Emplacement géographique par province/territoire
- Variété de points d'entrée
- Volume d'expédition
- La collectivité n'a pas été choisie pour l'examen du programme d'Aliments-poste

Avant d'effectuer des études de cas dans les collectivités autochtones (ou les collectivités composées principalement d'Inuits et d'habitants des Premières nations), il est important que l'objectif de l'évaluation, les activités d'évaluation et le type d'intervenants communautaires qui prendront part à l'évaluation soient clairement communiqués aux dirigeants et aux membres de la collectivité. Afin d'établir un premier contact avec chacune des collectivités, une lettre explicative a été envoyée par AINC au maire, au chef et à son conseil ou à l'administrateur de bande de la collectivité concernée. Par la suite, l'équipe d'évaluation a téléphoné aux personnes clés des collectivités.

Au total, neuf collectivités ont été choisies et des études de cas ont été réalisées entre les semaines du 1<sup>er</sup> décembre 2008 et du 8 février 2009 (voir le tableau 3). Une équipe de deux évaluateurs était présente à chacune des visites : chaque équipe était composée d'au moins un évaluateur principal (et dans la plupart des cas, deux) ayant une expérience confirmée dans la conduite de consultations dans les collectivités autochtones.

**Tableau 3 : Études de cas communautaires**

Nom de la collectivité faisant l'objet de l'étude de cas	Date de la visite pour l'étude de cas communautaire
Repulse Bay, Nun.	Semaine du 1 <sup>er</sup> décembre 2008
Inukjuak, Qué.	Semaine du 12 janvier 2009
Muskkrat Dam, Ont.	Semaine du 12 janvier 2009
Kangiqtujuak, Qué.	Semaine du 19 janvier 2009
Pauingassi, Man.	Semaine du 19 janvier 2009
Cape Dorset, Nun.	Semaine du 26 janvier 2009
Nataushish, T.-N.-L.	Semaine du 2 février 2009
Cambridge Bay, Nun.	Semaine du 9 février 2009
Deline, T.N.-O.	Semaine du 9 février 2009

Durant la visite de la collectivité, l'équipe a eu recours à plusieurs méthodes de collecte de données afin de recueillir le plus grand nombre de données possibles sur le programme dans le délai imparti :

- Entrevues individuelles en personne/entrevues de groupe
- Discussions en groupe
- Examen des documents et des dossiers<sup>2</sup>
- Observation sur place

Dans certains cas, lorsque les principaux informateurs ne pouvaient être présents à une visite communautaire, des entrevues par téléphone ont été effectuées après la période d'étude déterminée.

Des entrevues et des groupes de discussion ont été tenus avec les membres des collectivités représentant :

- Détaillants du Nord
- Professionnels de la santé (infirmières, personnel d'EVASAN, CSC)
- Directeurs d'école, cuisiniers et gestionnaires du programme des déjeuners et collations;
- les directeurs de garderie et le personnel de cuisine
- Gérants d'hôtels/restaurants
- Représentants de compagnie aérienne
- Résidants qui ont accès aux aliments-poste par le biais des détaillants communautaires
- Résidants qui ont accès aux aliments-poste par le biais des grossistes du Sud (enseignants, infirmières, GRC)
- Autres (maire, membres du conseil, représentants de sociétés foncières, représentants de l'Association des chasseurs et des trappeurs, traiteur communautaire, représentants du gouvernement régional, maître de poste, coordinateurs du programme d'aide préscolaire aux Autochtones, coordinateur du centre de traitement, coordinateurs du PAP (embauché par la compagnie aérienne), représentant du foyer familial)

Durant les neuf visites communautaires, 174 personnes ont participé aux entrevues et groupes de discussion. Dans certains cas, les entrevues ont été prévues avant d'arriver dans la collectivité et dans d'autres cas, elles ont été prévues une fois sur place.

<sup>2</sup> Même si on a demandé aux principaux informateurs de fournir des documents et dossiers relatifs au PAP, très peu d'entre eux avaient des documents pertinents à fournir.

## **2.8.2 ÉTUDES DE CAS SUR LES POINTS D'ENTRÉE**

L'objectif des études de cas sur les points d'entrée était de réunir des renseignements concernant le contrôle de la qualité, l'emballage et l'expédition d'articles admissibles au PAP. Les visites des sites ont aussi permis d'observer les processus d'inspection et de transport du programme Aliments-poste. Les études de cas sur les points d'entrée ont été réalisées pour évaluer les questions relatives à l'évaluation, plus particulièrement celles relatives à la conception, à la prestation, à l'efficacité et au rapport coût-efficacité du programme. Les études se sont penchées sur la pertinence/justification et les solutions de rechange, sans toutefois les examiner aussi en profondeur que d'autres questions.

Les points d'entrée ont été choisis par le gestionnaire de l'évaluation en consultation avec le groupe de travail de l'évaluation et l'équipe d'évaluation. Trois points d'entrée ont été sélectionnés : Yellowknife, Val-d'Or et Winnipeg. Les visites des points d'entrée ont été effectuées de décembre 2008 à février 2009.

Avec l'aide du coordonnateur du programme Aliments-poste de la SCP, on a sélectionné les principaux informateurs pour chacun des trois points d'entrée. On a communiqué avec les participants potentiels et on les a invités à participer au processus d'entrevue. Au total, huit personnes ont été interrogées à chaque emplacement (certaines en personne et d'autres par téléphone). Au total, 24 entrevues ont été réalisées dans les points d'entrée, huit par site.

Les points d'entrée de Yellowknife et de Winnipeg ont fait l'objet de visites qui allaient d'une journée à une journée et demie. Pendant ce temps, des entrevues ont été réalisées avec les principaux informateurs, soit des représentants des compagnies aériennes, des grossistes et le personnel de la SCP responsable du PAP. La visite du site de Val-d'Or a eu lieu après que les entrevues aient été réalisées par téléphone. Il en a été ainsi à cause des contraintes liées aux échéanciers de l'évaluation, et d'autres facteurs logistiques, qui ont rendu pratiquement impossible la coordination d'un nombre satisfaisant d'entrevues échelonnées sur une journée et demie. Ainsi, les évaluateurs ont parlé avec les représentants des compagnies aériennes, un nombre de grossistes du Sud et le personnel de la SCP responsable du PAP associés au site de Val-d'Or pour obtenir suffisamment d'information pour avoir une bonne compréhension de ces questions, et faire un suivi avec une visite du site pour une inspection des activités. Cela a permis de réaliser un examen exhaustif du point d'entrée.

## **3.0 CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION**

### **3.1 JUSTIFICATION ET PERTINENCE**

#### **3.1.1 NÉCESSITÉ DU PROGRAMME**

Il ressort clairement de l'évaluation que le PAP répond à un besoin actuel et futur. Le PAP est décrit comme étant un « service essentiel » puisqu'il fournit des aliments et que l'alimentation est considérée comme un besoin fondamental. Grâce à ce programme, les collectivités nordiques isolées ont accès à des aliments nutritifs sains à un coût réduit. Actuellement, il n'existe aucune autre façon de fournir des aliments nutritifs provenant du Sud qui soient aussi abordables et accessibles aux habitants du Nord. Mettre un terme au PAP aurait des répercussions énormes sur les coûts des aliments qui sont déjà considérés trop élevés pour de nombreuses familles autochtones. On estime que sans le PAP, la population paierait au moins de deux à trois fois plus pour les aliments qu'elle consomme. Seules les personnes dont le revenu est élevé – principalement ceux originaires du Sud (p. ex., infirmières, enseignants) – ont les moyens d'acheter des aliments nutritifs. Les personnes sans emploi ou prestataires de l'aide au revenu – principalement les Autochtones – seraient obligées de dépenser tous leurs revenus pour l'achat de nourriture, se retrouvant ainsi sans argent pour acheter les autres produits dont ils ont besoin. Il a été démontré qu'une augmentation des coûts des aliments pour les personnes ayant des revenus limités, et qui font déjà face à l'insécurité alimentaire, serait néfaste pour leur santé et bien-être global.

#### **3.1.2 FACTEURS FAVORISANT DES NIVEAUX ÉLEVÉS D'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE DANS LE NORD**

L'insécurité alimentaire correspond à « l'incapacité de se procurer, par des moyens socialement acceptables, ou de consommer des aliments de qualité adéquate en quantité suffisante ou à l'incertitude par rapport à la capacité de le faire » (Radimer et al. 1992). Les facteurs à l'origine de niveaux élevés d'insécurité alimentaire dans le Nord incluent : taux élevés de pauvreté dans les collectivités nordiques en raison des taux élevés de chômage et du faible niveau de scolarité; coût élevé des aliments achetés en magasin; coûts de plus en plus élevés associés aux activités de chasse pour rapporter des aliments traditionnels (p. ex., véhicule, carburant, fournitures de chasse); changement d'un mode de vie de subsistance à une économie fondée sur les salaires se traduisant par une réduction du temps disponible pour la chasse et une perte des connaissances et compétences relatives à la récolte et à la préparation d'aliments traditionnels; familles plus nombreuses; proportion élevée de la population âgée de moins de 18 ans et particulièrement vulnérable à l'insécurité alimentaire; facteurs sociaux comme l'accoutumance (p. ex., dépendance au jeu, aux médicaments, à l'alcool); changements dans les habitudes de consommation d'aliments traditionnels (dépendance réduite envers les aliments traditionnels et dépendance accrue envers les aliments achetés en magasin); connaissances limitées de ce qui constitue un régime sain, nutritif, ce qui se traduit par de mauvais choix alimentaires (aliments riches en calories, peu coûteux); disponibilité limitée et mauvaise qualité des aliments achetés en magasin; et effets des changements climatiques (p. ex., disponibilité et accessibilité réduite des sources d'aliments traditionnels).

L'insécurité alimentaire a été décrite par les informateurs clés et les experts comme ayant des répercussions négatives sur la nutrition, la santé physique et psychologique, et le bien-être communautaire/social des populations nordiques. Ces répercussions négatives incluent :



- Carences nutritives (p. ex., un faible apport en fer durant le développement de l'enfant se traduit par une diminution des capacités intellectuelles)
- Maladies liées au régime alimentaire (p. ex., obésité, hypertension artérielle, diabète, maladies cardiovasculaires, caries)
- Santé globale plus fragile (selon les indicateurs généraux)
- Stress accru, anxiété et inquiétude associés à l'incapacité de nourrir sa famille
- Diminution du niveau de succès général pour les enfants à l'école et les adultes au travail (manque de concentration et baisse d'énergie en raison d'un apport nutritionnel insuffisant)
- Perte de la culture (disponibilité et accès réduit aux aliments traditionnels se traduisant par l'incapacité de partager les aliments menant à une interaction sociale moindre et à une détérioration de la santé mentale)
- Diminution de la participation communautaire (plus les gens s'inquiètent d'avoir suffisamment de nourriture, plus ils sont enclins à moins participer dans la communauté)

### **3.1.3 INCIDENCE DES TENDANCES ACTUELLES ET PRÉVUES EN MATIÈRE DE RÉCOLTES D'ALIMENTS TRADITIONNELS**

Résultat des processus à l'échelle mondiale, l'environnement du Nord est de plus en plus variable et de moins en moins prévisible que par le passé. Il ressort de l'évaluation que les changements climatiques et environnementaux ont eu des répercussions importantes sur les activités de récolte traditionnelles. En raison de ces changements, le réseau alimentaire existant évolue; de nouvelles espèces migrent vers des aires de récolte traditionnelles. Ces changements ont des conséquences négatives et positives. Dans certains cas, les sources d'aliments traditionnels sont déplacées, ne peuvent rivaliser avec les nouvelles espèces ou deviennent la proie des nouvelles espèces qui remontent du Sud (p. ex., les bélugas sont les proies des épaulards). Dans d'autres cas, de nouvelles espèces signifient de nouvelles sources d'aliments pour les populations nordiques (p. ex., l'original).

Les membres du comité d'experts et les principaux informateurs ont souligné que l'exposition à de nouveaux contaminants de l'environnement avait des répercussions négatives sur les populations fauniques. En raison de ces changements, les Inuits font moins confiance aux aliments traditionnels. Par exemple, lorsque les Inuits observent que les animaux agissent bizarrement ou que le goût et la qualité de la viande diffèrent d'avant, ils ont peur de les consommer.

Avec les changements climatiques, certains facteurs sont de plus en plus imprévisibles, notamment, le comportement de la faune, des glaces et de la météo. Ceci, en retour, a contribué à créer un climat d'anxiété et de stress chez les chasseurs. Le nombre d'accidents est plus élevé en raison des changements des conditions atmosphériques et de la composition des glaces (changements dans l'écoulement des glaces). Les changements climatiques influent sur les cycles d'englacement et de débâcle, ce qui affecte le mouvement des animaux et donc la disponibilité et l'accessibilité de ces sources d'aliments traditionnels. La hausse des températures cause un stress thermique chez les animaux, en plus de perturber les périodes de reproduction, et se traduit par l'émergence de nouvelles maladies des espèces sauvages du Nord à cause de nouveaux vecteurs de maladie qui remontent du Sud.

L'exploitation traditionnelle des ressources fauniques est aussi en déclin en raison du changement d'attitudes à l'égard des aliments traditionnels. Il ressort de l'évaluation que la plus jeune génération consomme moins d'aliments traditionnels, ce qui a mené à un changement des activités de récolte. La façon de consommer les aliments traditionnels commence aussi à

évoluer. Avant, les Inuits consommaient pratiquement toutes les parties de l'animal, mais maintenant, les plus jeunes en laissent beaucoup plus (c.-à-d. qu'ils ont des goûts différents). Les coûts élevés associés à la chasse (mentionnés ci-dessus) et aux aliments ont dissuadé les populations inuites et des Premières nations du Nord à poursuivre leurs activités de récolte traditionnelles.

## **3.2 CONCEPTION ET PRESTATION**

### **3.2.1 OBJECTIFS DU PROGRAMME**

Les principaux objectifs du programme Aliments-poste sont de répondre aux problèmes liés à la sécurité alimentaire et à la nutrition dans le Nord en élargissant l'accès à des aliments nutritifs abordables et à d'autres articles essentiels dans les collectivités éloignées là où les coûts seraient autrement trop élevés pour la majorité des habitants (AINC 2008b).

### **3.2.2 RÉSULTATS DU PROGRAMME**

Les résultats du programme, décrits dans le rapport ministériel sur le rendement 2006-2007 d'AINC (AINC 2007b), incluent :

- une augmentation de l'approvisionnement et de la consommation d'aliments nutritifs dans les collectivités nordiques isolées;
- une amélioration de la sécurité alimentaire, de la nutrition et de la santé pour les habitants du Nord;
- une amélioration du bien-être individuel et familial pour les Premières nations, les Inuits et les habitants du Nord se traduisant par une meilleure qualité de vie.

### **3.2.3 CADRE STRATÉGIQUE DU PAP**

Il ressort de l'évaluation qu'il n'existe aucun cadre stratégique exhaustif portant sur les problèmes liés à la sécurité alimentaire et ses relations avec l'état de santé/nutritionnel pour les collectivités isolées dans le Nord du Canada. Il n'est pas clair s'il existe une politique intégrée en matière de sécurité alimentaire, dont le PAP serait un instrument clé. En fait, la vérification de juin 2008 du PAP a permis de relever un certain nombre de questions stratégiques restées en suspens concernant le programme, notamment le fait qu'il n'existe pas de cadre de programme officiel, qu'il règne une certaine confusion qui empêche de déterminer si le programme est un secteur de responsabilité fédéral et de décider s'il vaudrait mieux que sa prestation soit effectuée au niveau fédéral ou au niveau provincial, territorial ou régional (AINC 2008c).

Les membres des comités d'experts ont souligné que l'absence d'un cadre stratégique exhaustif et d'une politique intégrée en matière de sécurité alimentaire compromet la capacité du PAP d'atteindre de manière efficace les résultats et objectifs du programme. La tâche visant à améliorer la sécurité alimentaire, l'apport nutritionnel, la santé et le bien-être des habitants des régions nordiques isolées est complexe et nécessite une approche multidisciplinaire.

### **3.2.4 COMMUNICATIONS**

De multiples sources de données ont révélé que les communications sur le PAP entre AINC et les membres des collectivités ne sont pas suffisamment efficaces. Les membres sont très peu au fait du programme, des types d'aliments admissibles au programme et des avantages associés à la subvention. La plupart des résidents (Autochtones et non-Autochtones) ne savaient pas qu'ils bénéficiaient d'une subvention par l'entremise des magasins de détail. Ceux qui accédaient au PAP en passant des commandes personnelles ou directes en avaient entendu parler par d'autres personnes qui passaient des commandes auprès des magasins du Sud. Il semble que la responsabilité de s'informer du programme revient aux membres plutôt que ce soit à AINC d'en faire la publicité. On a observé aussi une communication inefficace entre le PAP et les organisations autochtones à l'échelle nationale et régionale. Cela limite la capacité de ces organisations à venir en aide aux membres de leurs collectivités respectives.

On a également noté des difficultés à envoyer des messages clairs aux intervenants à l'extérieur des organismes participants (AINC, SCP et SC). En raison des complexités du programme, il est plus difficile de communiquer avec ces organismes pour les informer des exigences opérationnelles du programme et du caractère unique des bénéficiaires.

Par exemple, les principaux informateurs et les participants aux comités d'experts ont souligné que de nombreux bureaucrates du Sud et Canadiens habitant dans le sud du pays comprennent mal les contraintes géographiques (p. ex., éloignement, climat) associées aux secteurs du Nord. Les intervenants ignorent aussi souvent la nature multidisciplinaire du programme (c.-à-d. l'alimentation est liée à la santé, à la nutrition, à la culture, à la sécurité alimentaire, au transport et au commerce de détail).

### **3.2.5 RÔLES ET RESPONSABILITÉS**

Les principaux intervenants du PAP – AINC, SCP et SC – sont d'avis que leurs responsabilités et rôles respectifs sont bien communiqués, compris et acceptés par tous. AINC dirige le PAP, la SCP l'administre, et SC fournit des conseils sur les aspects nutritionnels du programme (sans toutefois avoir de pouvoir décisionnel).

AINC travaille étroitement avec la SCP. Les deux parties se réunissent tous les mois et maintiennent une bonne communication. Les représentants d'AINC ne se réunissent pas régulièrement avec ceux de SC. Toutefois, SC donne des conseils, notamment sur la liste des aliments admissibles au programme, les études nutritionnelles et l'élaboration du panier de provisions nordique. SCP, de son côté, estime que le rôle de SC n'est pas clair, car il y a peu de contact direct. D'autres répondants ont mentionné que SC devrait jouer un plus grand rôle dans la prestation et la communication du PAP. On a suggéré que SC devrait s'engager davantage et jouer un rôle plus actif dans le programme. Plus précisément, les répondants ont souligné que le PAP devrait être directement lié à tous les programmes de SC qui ont un volet nutritionnel (p. ex., Programme canadien de nutrition prénatale, Initiative sur le diabète chez les Autochtones, Programme d'aide préscolaire aux Autochtones, Programme de lutte contre l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale, et l'Initiative en santé bucco-dentaire pour les enfants). Aucun exemple précis n'a été fourni sur la façon dont SC et le PAP allaient collaborer sur ces programmes.

Les représentants des compagnies aériennes communautaires ont exprimé certaines confusions au sujet des rôles et responsabilités attribués à chacune des personnes qui

participent à la chaîne de prestation du PAP. Des questions demeurent au sujet de qui s'occupe de chacun des volets du processus de livraison et des délais associés à ces livraisons.

### **3.2.6 CAPACITÉ DU PROGRAMME**

Il ressort de l'évaluation que le PAP fait face à des compressions de ressources. Le PAP souffre d'une capacité de programme insuffisante : personnel et budget limités. Les répondants ont souligné qu'il faut plus de personnes pour améliorer les communications, la recherche et l'analyse. Actuellement, le programme compte quatre employés – la plus grande équipe à temps plein de l'histoire du programme. Habituellement, AINC affecte deux membres du personnel à la gestion d'un programme de 45 millions de dollars. Les défis liés au financement du PAP consomment une part importante du temps et de l'énergie du personnel. Accorder plus de fonds au programme permettrait au personnel de participer davantage à la recherche, à l'analyse, à l'élaboration de politiques et à la surveillance du programme à l'échelle de la collectivité.

Les répondants aux points d'entrée ont souligné qu'une prestation efficace du programme dépend de la capacité de toutes les personnes qui participent au PAP, y compris la SCP, les compagnies aériennes et les grossistes. Par exemple, les compagnies aériennes doivent avoir la capacité d'assurer la livraison rapide et efficace de biens, les magasins du Sud doivent avoir la capacité d'emballer adéquatement les articles dans les boîtes et de les transporter à l'aéroport, et la SCP doit disposer du personnel nécessaire pour inspecter les colis d'articles admissibles d'une manière rapide.

Des taux élevés de roulement chez les gérants de magasins du Nord compromettent la capacité des détaillants du Nord à exécuter efficacement le PAP. Les membres des collectivités croient qu'une gestion efficace et efficiente des magasins comprend le retrait d'articles périmés ou avariés des tablettes, la commande d'articles admissibles au PAP et le remplissage des tablettes avec des produits de qualité.

## **3.3 RESPONSABILITÉ**

### **3.3.1 CADRE DE GESTION ET DE RESPONSABILISATION AXÉ SUR LES RÉSULTATS**

Au début de l'évaluation du PAP (août 2008), aucun cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) n'était en place pour faciliter l'administration du PAP. En octobre 2008, l'ébauche d'un CGRR a été publiée aux fins de discussions. Depuis, des révisions ont été apportées au cadre. C'est par le biais de rapports ministériels annuels sur le rendement (RMR) que la responsabilité relative au programme était examinée.

### **3.3.2 CADRE DE MESURE DU RENDEMENT**

En août 2008, date à laquelle l'évaluation a commencé, aucun cadre de mesure du rendement (CMR) n'avait été élaboré pour aider à suivre les progrès du PAP. L'ébauche du CGRR contient un CMR élaboré récemment.

### **3.3.3 RENSEIGNEMENTS AXÉS SUR LES RÉSULTATS**

Il n'existe aucune exigence officielle en matière de surveillance et de rapport pour le PAP dans son intégralité. Il faut toutefois présenter des rapports sur certains aspects du programme au sous-ministre à des dates spécifiques et contribuer à la présentation des résultats dans le rapport ministériel sur le rendement (RMR).

Les entrevues des principaux informateurs ont révélé que le PAP recueille beaucoup de données, même si jusqu'à tout récemment, la collecte ne se faisait pas de manière formelle. Avec la publication du CGRR et du CMR, le PAP se tourne de plus en plus vers un processus de rapport formalisé. On a commencé à rédiger des rapports trimestriels internes à l'intention d'AINC (lesquels contiennent, notamment, des informations sur les montants des paiements de la SCP, les volumes d'aliments envoyés par la poste). De plus, le programme fait rapport sur les enquêtes nutritionnelles et les éléments essentiels des résultats des études sur les prix à l'échelle régionale et communautaire (les conclusions des études sur les prix sont habituellement transmises aux collectivités participantes). Le personnel du PAP recueille aussi des informations afin d'expliquer et de mesurer le volume et les coûts, de même que l'incidence du PAP sur l'augmentation des coûts. Chaque année, la SCP effectue quatre inspections de bout en bout afin d'évaluer dans quelle mesure le processus d'expédition d'aliments dans le cadre du PAP fonctionne bien. AINC, la SCP, les expéditeurs, les compagnies aériennes et les détaillants participent aux inspections de bout en bout. Les inspections ne se font toutefois pas dans les collectivités.

### **3.3.4 RESPONSABILITÉ GÉNÉRALE DU PROGRAMME**

Les membres des collectivités au courant de la subvention du PAP ont suggéré qu'il fallait accroître la surveillance des prix dans les points de vente au détail pour s'assurer que les rabais du PAP profitent bien aux consommateurs. Nombreuses sont les personnes qui estiment que les détaillants du Nord ne remettent pas la totalité de la subvention aux consommateurs. Les membres des collectivités se disent préoccupés par les questions liées à la sécurité alimentaire et ont attiré l'attention sur la responsabilité des magasins de veiller à ce que les produits avariés et périmés ne soient pas vendus aux résidents des collectivités. Le détaillant doit être responsable de protéger les membres des collectivités des maladies d'origine alimentaire potentielles causées par des aliments avariés.

De nombreux détaillants et membres des collectivités qui ont accès au PAP par le biais de commandes directes se sont plaints de produits endommagés ou avariés. Alors que de nombreuses personnes qui ont commandé directement des articles ont mentionné qu'on leur avait offert un remboursement ou un échange pour les articles endommagés, les détaillants ne sont pas aussi chanceux. Bon nombre de détaillants doivent absorber 100 p. 100 des coûts associés aux produits endommagés ou avariés puisque, la plupart du temps, les produits sont jetés. Certains détaillants estiment que la SCP devrait assumer une part de responsabilité pour les pertes encourues durant l'expédition des articles admissibles au PAP. D'autres détaillants estiment que les compagnies aériennes devraient accepter la responsabilité pour la livraison des biens, y compris les manifestes perdus ou volés, les retards de livraison attribuables à des difficultés techniques, les articles endommagés et l'absence de notification concernant l'arrivée des envois.

Il devrait incomber aux grossistes du Sud de s'assurer que les produits qu'ils envoient aux collectivités du Nord sont de grande qualité. De nombreuses sources de données suggèrent

que les grossistes du Sud envoient des produits qui arrivent à la date d'expiration ou de péremption aux collectivités du Nord parce qu'ils ne peuvent pas les vendre dans leurs magasins au Sud. Durant les visites sur le terrain, en fait, les évaluateurs ont constaté qu'il n'y avait plus de date d'expiration sur le pain dans certaines collectivités, car, comme le reconnaissent les détaillants, le pain aurait dû être retiré des tablettes.

### **3.4 EFFICACITÉ**

#### **3.4.1 PORTÉE DU PROGRAMME**

Le PAP s'adresse à tous les résidents des collectivités nordiques admissibles sans égard à leurs revenus. Certains croient que le PAP sert davantage les personnes ayant un bon revenu (p. ex., les membres de la GRC, les infirmières et les enseignants) que les plus démunis (p. ex., les Autochtones profitant de l'aide sociale). En effet, s'il est vrai que les achats commandés directement sont plus abordables (parce qu'ils n'incluent pas de marge de détail), les personnes qui ont le plus besoin d'articles alimentaires abordables n'ont pas accès à cette option du PAP car elles ne possèdent pas de carte de crédit (requis pour le paiement) ou ne disposent pas des technologies de communication nécessaires pour passer leur commande (téléphone, télécopieur ou courriel). En conséquence, la majorité des commandes directes sont effectuées par les habitants du Sud qui ont des revenus élevés et qui habitent dans le Nord. Dans certains cas, toutefois, des titulaires de cartes de crédit ou des conseillers de bande passent des commandes au nom de ceux qui n'ont pas de carte de crédit. Une solution de rechange aux cartes de crédit (p. ex., système de débit utilisé à Winnipeg) pourrait améliorer la capacité des résidents à avoir accès à des aliments abordables en passant des commandes directes.

Il existe une association positive entre le revenu individuel médian et les volumes d'aliments expédiés par la poste : pour chaque 1 000 \$ supplémentaire de revenu dans une collectivité, les volumes d'expédition par habitant augmentent d'environ 10 kg. De plus, pour chaque pourcentage de population non autochtone au sein d'une collectivité, le volume d'expédition d'aliments par habitant augmente de 5 à 8 kg. À partir de ces conclusions, on peut déduire qu'il existe une corrélation entre le volume d'aliments-poste et le niveau de revenu, et qu'il se pourrait que les non-Autochtones consomment beaucoup plus d'aliments périssables (kg / personne) que les Autochtones, si l'on tient compte des volumes de livraison du PAP et de la consommation alimentaire par visiteur et par résident des environs en dehors des collectivités.

#### **3.4.2 ABORDABILITÉ DES ALIMENTS**

Il ressort de l'évaluation que grâce au PAP, les habitants ont accès à des aliments plus abordables que si le programme n'existait pas. Il existe toutefois des différences de prix entre les régions et les collectivités en raison des écarts dans les coûts de l'électricité, les coûts du transport de surface aux points d'entrée, les coûts de manutention au point de destination et la concurrence dans le secteur du détail. Alors que les coûts des aliments périssables sont environ deux fois plus élevés dans les collectivités nordiques que dans les régions du Sud du Canada, les coûts seraient encore plus élevés si le programme n'existait pas.

D'après les projets pilotes réalisés à Fort Severn, Kangiqsujuak et Kugaaruk, les habitants du Nord n'achètent pas d'aliments nutritifs périssables pour cinq raisons, les deux principales étant : le prix des aliments est trop élevé; ils n'ont pas les moyens d'en acheter. Les projets pilotes réalisés pour évaluer les répercussions d'autres réductions des taux d'expédition

d'aliments « périssables prioritaires » (légumes, fruits, la plupart des produits laitiers, jus congelé et œufs) ont permis d'améliorer la qualité, la variété et la disponibilité des aliments sains dans les trois collectivités pilotes et de réduire la famine dans deux d'entre elles. L'augmentation de la subvention a entraîné une hausse importante du volume de livraisons par personne (et vraisemblablement de la consommation) d'aliments périssables. Une baisse des prix des aliments pourrait donc se traduire par une augmentation des achats d'aliments sains dans le Nord.

Même si les aliments sont plus abordables en raison de la subvention du PAP, ils demeurent trop chers, même à prix réduit, pour de nombreux résidents du Nord. Les personnes qui dépendent de l'aide sociale n'ont pas les moyens de satisfaire à leurs besoins alimentaires de base parce que les montants des prestations ne sont pas ajustés aux augmentations du coût de la vie et ne tiennent pas compte des fluctuations des prix des aliments (en raison de l'accès – accès par les routes l'été par rapport à l'accès par voie aérienne l'hiver). La subvention du PAP ne tient pas compte du revenu des familles du Nord par rapport au coût de la vie et aux coûts associés du logement (incluant le prix global des aliments). Même si le PAP fait une différence en terme d'abordabilité des aliments et tente d'influer la sécurité alimentaire, les programmes visant les revenus des familles du Nord et les coûts d'habitation sont susceptibles de jouer un plus grand rôle en terme de sécurité alimentaire que le PAP. Les personnes au courant de la subvention se disent inquiètes du fait que les collectivités ne reçoivent pas la totalité de la subvention du PAP.

Il est plus facile de choisir des aliments nutritifs lorsque les aliments sains (p. ex., jus d'orange 100 p. 100) coûtent moins cher que les articles malsains (p. ex. maïs soufflé). Les chercheurs et les professionnels de la santé s'accordent pour dire que le prix des aliments nutritionnels devrait être moins élevé que celui des mauvais aliments qui ont un effet négatif sur la nutrition et la santé globale des membres des collectivités. Les membres des collectivités et les détaillants suggèrent qu'il y ait des subventions supplémentaires pour les produits essentiels ou de première nécessité comme le pain, le lait et les jus de fruit afin que ces derniers soient plus abordables pour les populations nordiques. Le prix élevé des aliments admissibles est un élément dissuasif pour les habitants du Nord dont le budget est serré et qui découvrent de nouveaux aliments. Les membres des collectivités ne veulent pas risquer de dépenser leur argent pour des aliments que leur famille n'aimera pas; ils préfèrent continuer à acheter des aliments dont ils sont certains qu'ils seront appréciés.

Commander directement des articles au PAP est la façon la plus efficace d'avoir accès à des aliments admissibles. Les membres des collectivités estiment bénéficier d'économies d'au moins 25 p.100 par le biais des commandes directes par rapport aux achats chez les détaillants. La différence dans les prix reflète l'élimination des intermédiaires et des coûts indirects des détaillants (p. ex., les coûts du transport du point de livraison au magasin, les frais d'électricité et de chauffage, les coûts de construction et d'entretien ainsi que les salaires du personnel) qui sont habituellement inclus dans le prix des articles vendus au détail. Même si des économies importantes sont associées aux commandes directes, certains membres des collectivités et représentants d'institutions et de programmes préfèrent acheter dans les magasins de détail locaux pour encourager la collectivité.

### **3.4.3 QUALITÉ, SÉLECTION ET ADAPTATION CULTURELLE DES ALIMENTS**

La qualité des aliments admissibles représente un défi au PAP. Les aliments-poste sont souvent périmés, avariés ou endommagés en raison de difficultés mécaniques, du mauvais

temps ou d'une manutention ou d'un emballage déficient. Les fruits et les légumes ont tendance à geler durant les mois d'hiver et à pourrir durant les mois d'été s'ils sont laissés dans l'aire de trafic ou ne sont pas réfrigérés pendant un certain temps. Les membres des collectivités, de même que les répondants aux points d'entrée et les principaux informateurs, estiment que les articles qui arrivent un peu avant la date de péremption ou de consommation recommandée sont envoyés dans le Nord parce qu'on n'arrive pas à les vendre dans le Sud (c-à-d. que les consommateurs du Sud peuvent faire leurs achats avec plus de discernement). Durant les visites des sites, les évaluateurs ont observé à divers endroits que les aliments étaient altérés à leur arrivée et ont entendu certaines inquiétudes à ce sujet de la part de gérants de magasins et de personnes qui effectuent des commandes directes.

On a souligné la nécessité d'augmenter la quantité d'aliments périssables. Lorsque les produits arrivent dans la collectivité, les habitants se précipitent pour les acheter rapidement, vidant ainsi les tablettes. Cela représente un problème, plus particulièrement dans les collectivités qui ne reçoivent des livraisons d'aliments qu'une fois par semaine. Les membres des collectivités et les détaillants ont mentionné que, durant l'hiver, il leur arrivait souvent de manquer d'articles essentiels (p. ex., le pain).

Les personnes qui passent des commandes directes ont mentionné que, de façon générale, les coûts sont plus abordables, la qualité meilleure et le choix des aliments plus grand lorsqu'ils commandent directement du Sud que lorsqu'ils font leurs achats chez les détaillants de la collectivité.

Les membres des comités d'experts ont mentionné l'existence d'un clivage entre Ottawa et le Nord en ce qui a trait au choix des aliments. La croyance veut que le Sud impose sa vision d'une alimentation saine au Nord. Par exemple, devrait-on envoyer des articles comme de la laitue, des kiwis et des caramboles dans le Nord plutôt que d'utiliser l'argent pour l'envoi d'aliments plus appropriés à la culture nordique? Les Autochtones ont tendance à acheter des articles qui ont une plus longue durée de conservation, nécessitent peu de préparation et sont riches en calories. Il a été suggéré de revoir la liste d'admissibilité au PAP afin qu'elle corresponde davantage aux préférences alimentaires des habitants du Nord, avec l'aide des organisations autochtones. Il faut expliquer les raisons de l'inclusion et de l'exclusion des articles. D'autres personnes sont d'avis qu'il faut élargir la liste d'admissibilité afin d'y inclure tous les aliments disponibles en magasin, puisque certains croient que le processus traite les habitants du Nord avec condescendance (p. ex., pas assez éduqués pour déterminer quels aliments manger).

#### **3.4.4 RÉGIME ET NUTRITION**

Il ressort de l'évaluation que les régimes alimentaires du Nord ont changé au fil du temps : la consommation d'aliments traditionnels a diminué, alors que la consommation de mauvais aliments à teneur élevée en gras et en sucre et de faible valeur nutritive a généralement augmenté. Les études nutritionnelles réalisées par AINC de 1992 à 2004 ont révélé ce qui suit :

- **Macronutriments** : pour ce qui est de la composition calorique quotidienne moyenne des macronutriments, on a observé de façon générale une augmentation de la consommation de glucides et une diminution de la consommation de protéines.
- **Micronutriments** : La faible consommation d'abats rouges, de gras traditionnels, de fruits et légumes et de produits laitiers est responsable de la faible absorption de certains



nutriments : principalement l'acide folique, le calcium et les vitamines A, C, B<sub>6</sub>. Ceci est particulièrement préoccupant pour la santé des femmes enceintes et qui allaitent.

- Groupes d'aliments admissibles au PAP : En ce qui concerne la composition calorique quotidienne moyenne par groupes d'aliments admissibles au PAP, on observe en général une augmentation de la consommation « d'aliments périssables nutritifs », une diminution de la consommation d'aliments non périssables et « d'aliments traditionnels » et une augmentation de la consommation « d'autres types d'aliments » (c.-à-d. généralement à teneur élevée en gras ou en sucre et qui sont jugés comme n'étant pas nutritifs).
- Type d'aliment : En ce qui concerne la composition calorique quotidienne moyenne par type d'aliment, il y a eu peu de changement dans la consommation de produits laitiers et d'œufs et, dans certaines communautés, on a noté une augmentation de la consommation de fruits et légumes. Habituellement, la majorité des fruits consommés le sont sous forme de jus. De façon générale, on observe une augmentation de la consommation de viandes achetées en magasin (et de substituts de viande) ce qui compense pour la consommation réduite de viandes traditionnelles.

Les études de cas communautaires font état de variabilité dans le régime nordique pour certaines familles et personnes fortement dépendantes de l'apport d'aliments traditionnels, tandis que d'autres dépendent presque entièrement des marchés d'alimentation. Les facteurs suivants semblent influencer sur les choix alimentaires : l'âge, le niveau de revenu, la disponibilité des aliments traditionnels, la qualité de la nourriture et les préférences personnelles.

Les détaillants ont souligné que les croustilles, le maïs soufflé et les cigarettes sont les articles qui sont le plus souvent achetés. Il y a aussi une forte demande pour les aliments préparés et transformés comme les sandwichs et les repas congelés. Les résultats des études sur les projets pilotes dans les trois collectivités ont révélé que les produits alimentaires consommés le plus fréquemment sont, par ordre : le maïs soufflé, le café, le thé, le jus Tang, le pain blanc, les tablettes de chocolat, le Kool-Aid et les croustilles. À partir des conclusions de l'étude sur la santé des Inuits, on peut conclure que même si les boissons gazeuses ne sont pas abordables, leur consommation est largement répandue. Dans une collectivité, les jeunes consomment jusqu'à un litre de boisson gazeuse par jour, ce qui suggère que le prix seul n'est pas un facteur déterminant des comportements d'achat. Cette étude révèle aussi que dans les collectivités qui consomment des aliments traditionnels, les jeunes boivent près d'une canette de boisson gazeuse de moins par jour que dans les collectivités qui ne consomment pas d'aliments traditionnels. On avance l'hypothèse que les personnes qui n'ont pas une bonne alimentation ressentent un besoin physiologique de consommer de la caféine et du sucre parce que leur régime alimentaire ne comble pas leurs besoins en nutriments.

Une meilleure communication à propos du PAP et des activités éducatives et de sensibilisation générale sur l'alimentation saine peuvent contribuer à aider les membres des collectivités à prendre conscience des bienfaits d'acheter des aliments sains.

Bon nombre d'enfants dans les collectivités nordiques reçoivent une meilleure alimentation dans les garderies et par le biais des programmes de déjeuners et de collations mis sur pied dans les écoles – lesquelles bénéficient de la subvention du PAP, que ce soit par le biais des détaillants ou en passant des commandes directes.

Les garderies communautaires s'attaquent au problème de l'apport nutritionnel faible en créant des menus hebdomadaires fondés sur les groupes alimentaires du guide de Santé Canada. Certaines collectivités ont intégré les aliments traditionnels à leur menu et paient ainsi un chasseur local pour qu'il leur amène de la viande et du poisson frais. Au départ, cette initiative avait été prise en réponse au taux élevé d'anémie chez les enfants. Pour de nombreux enfants, c'est le seul endroit où ils consomment des aliments sains. Dès qu'ils retournent à la maison, ils consomment des aliments à faible valeur nutritive (aliments à teneur élevée en gras et en sucre).

On estime que les programmes de déjeuners offrent aux enfants des aliments sains auxquels ils n'auraient autrement pas accès. Après avoir mis sur pied un programme de déjeuners, une collectivité a observé une diminution des batailles entre les enfants et une meilleure capacité à se concentrer en classe. Dans une collectivité, les programmes de déjeuners et de collations enseignent aux enfants les diverses options d'une alimentation saine. À leur tour, ils partagent les leçons apprises avec leurs parents, qui demandent aux détaillants de tenir ces aliments dans leurs magasins. Les parents sont prêts à acheter des collations santé à leurs enfants si ces collations sont offertes à des prix raisonnables.

Un manque de connaissances à l'égard de l'alimentation saine a une incidence sur les décisions relatives à l'alimentation. De nombreux Inuits ont récemment fait la transition d'un mode de vie de subsistance vers une participation à une économie basée sur les salaires. En conséquence, l'éducation joue un rôle énorme dans l'amélioration de la nutrition, davantage que le simple accès à des aliments nutritifs.

De nombreux facteurs (p. ex., niveau de scolarité, compréhension des relations entre le régime alimentaire, la nutrition et la santé, préférences culturelles, niveau de revenu, stratégies de prix et de commercialisation des aliments au détail, de concert avec la subvention du PAP, influent les choix alimentaires des consommateurs du Nord.

### **3.4.5 INDICATEURS DE SANTÉ**

L'état de santé autodéclaré des répondants inuits et des Premières nations dans une région (Québec-Nunavik) et les cinq collectivités où ont été réalisées des études nutritionnelles (c.-à-d. Kangiqsujuaq, Pond Inlet, Repulse Bay, Kugaaruk et Fort Severn) était de loin plus mauvais que celui de la population canadienne générale. Le pourcentage des répondants qui ont déclaré que leur état de santé était « passable » ou « mauvais » allait de 25 à 63 p. 100 pour les études du début des années 2000, alors qu'il se situait entre 21 et 22 p. 100 à la fin des années 1990. On observe d'importants écarts selon les cas, d'un faible 21 à 22 p. 100 (Pond Inlet, Repulse Bay) à un pourcentage élevé de 63 p. 100 (Kangiqsujuaq<sup>3</sup>). Par comparaison, parmi la population du Canada/Québec répartie de façon comparable selon le sexe et l'âge, entre 6 et 10 p. 100 se dit en mauvaise santé.

En ce qui concerne l'obésité selon l'indice de masse corporelle (IMC), environ 35 p. 100 en moyenne des répondants étaient obèses, le pourcentage le plus élevé (48 p. 100) ayant été enregistré à Repulse Bay et le plus faible (23 p. 100) à Kangiqsujuaq<sup>4</sup>. Dans trois collectivités

---

<sup>3</sup> Le pourcentage élevé de personnes se déclarant en mauvaise santé à Kangiqsujuaq (63 p. 100) est important comparativement à la moyenne du Nunavik (32 p. 100).

<sup>4</sup> Le taux élevé à Repulse Bay est fondé sur un IMC > 27 et surévalue l'obésité, qui est définie comme un IMC > 30.

(Repulse Bay, Pond Inlet, Fort Severn), le taux d'obésité allait en augmentant (aucun changement n'a été observé pour les trois autres collectivités)<sup>5</sup>.

Pour ce qui est du niveau d'activité, seulement environ le tiers des répondants étaient physiquement actifs (les définitions varient selon les études). La collectivité avec le niveau d'activité le plus élevé (Kugaaruk, 45 p. 100) était celle qui avait le pourcentage le plus bas d'état de santé passable/faible autodéclaré (25 p. 100). Habituellement, on a noté une diminution de l'activité relativement au temps passé « sur les terres » à prendre part à des activités de chasse ou de récolte.

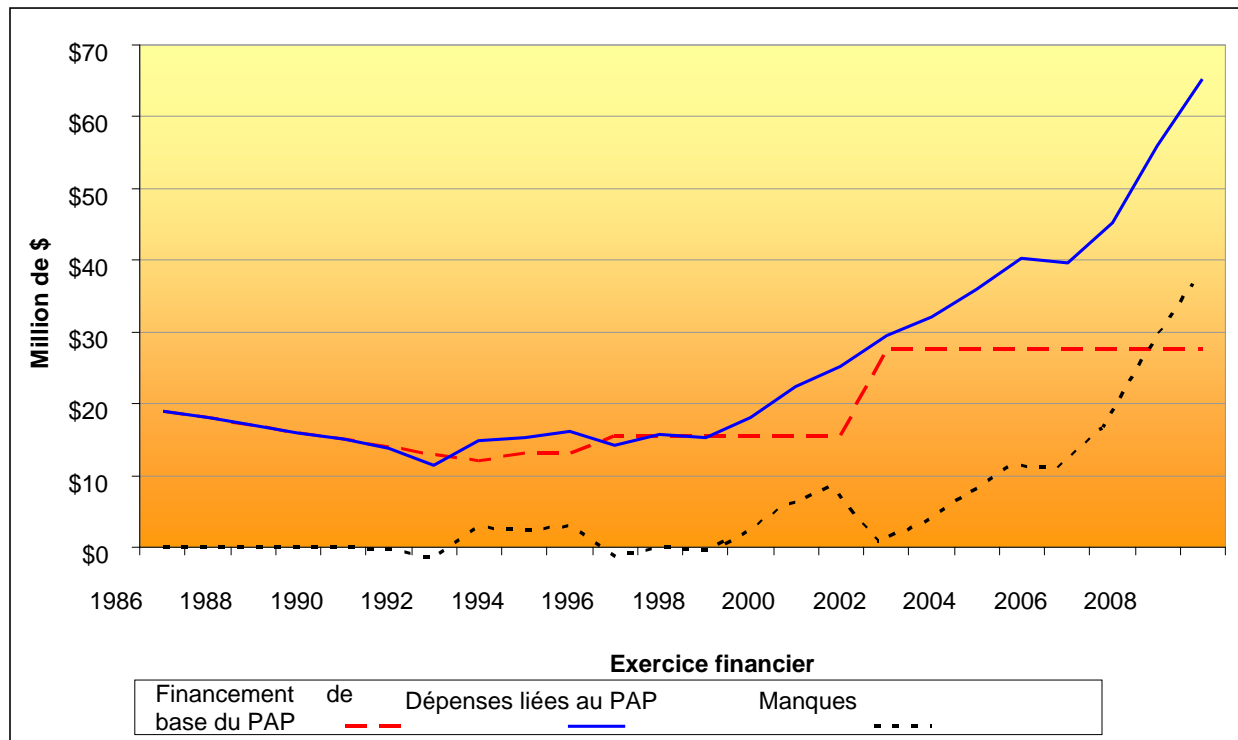
### **3.5 ANALYSE DU RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ**

Même si les tarifs d'affranchissement n'ont pas augmenté depuis 1993, les dépenses du PAP sont en hausse constante depuis 1999-2000 (voir la figure 1). En 2007-2008, il en a coûté environ 45 millions de dollars à AINC pour administrer le PAP. La SCP estime que les dépenses s'élèveront respectivement à environ 58 millions de dollars et 65 millions de dollars pour les exercices 2008-2009 et 2009-2010. Alors que les coûts du programme continuent d'augmenter, le niveau de référence du financement (financement de base d'Aliments-poste) n'a pas changé depuis l'exercice 2002-2003 (27,6 millions par année) se traduisant par un manque à gagner important chaque année.

---

<sup>5</sup> Les études antérieures sur la nutrition pour Repulse Bay et Pond Inlet (de 1992 à 1993) présentaient les IMC dans différentes catégories.

Figure 1 : Dépenses du programme Aliments-poste (réelles et prévues)



Source : Dépenses tirées du site Web d'AINC : Examen du point d'entrée de Churchill; site Web d'AINC pour 2004-2007 : Feuillet d'information sur Aliments-poste; Prévisions (par la SCP) pour 2008 et 2009 [Notes : Années = Exercice financier p. ex., 2007 signifie 2007-2008]

Il ressort de l'évaluation que les coûts et revenus associés au PAP pour la période allant de 1998-1999 à 2008-2009, selon les données de Postes Canada (2008), sont les suivants :

- La subvention ou le financement total d'AINC (coûts des Aliments-poste moins le revenu d'affranchissement) pour le PAP a augmenté de 283 p. 100 entre 1998-1999 (15,2 M\$) et 2008-2009 (58,3 M\$, selon les estimations).
- Le financement d'AINC par kilo d'envoi a augmenté de 63 p. 100 (6,4 p. 100 par année).
- Le poids en kg des aliments-poste a augmenté de 134 p. 100 (13,4 p. 100 par année).
- Le coût total des aliments-poste par kg a augmenté de 4,3 p. 100 par année.
- Le coût de transport aérien total par kg a augmenté de 2,6 p. 100 par année.
- Les revenus d'affranchissement pour les aliments-poste de la SCP par kg des expéditeurs ont augmenté de seulement 0,32 p. 100 par année.
- En 1998-1999, les revenus d'affranchissement des aliments-poste représentaient plus de la moitié (52 p. 100) des subventions d'AINC. Dix ans plus tard, la dépendance envers les subventions a augmenté considérablement avec les revenus d'affranchissement, représentant seulement le tiers des subventions du PAP d'AINC.

### 3.5.1 FACTEURS DE COÛT DU PROGRAMME

Il ressort de l'évaluation que les facteurs responsables de l'augmentation des coûts du PAP incluent :

- Hausse des prix du carburant – Bon nombre des contrats de carburant ont été conclus lorsque les prix du carburant étaient élevés.
- Augmentation des volumes de nourriture – Les volumes de nourriture du PAP augmentent au fur et à mesure que de nouvelles collectivités adhèrent au programme et en raison de l'incorporation d'un plus grand nombre de produits admissibles dans les collectivités qui dépendent des subventions du PAP depuis un certain temps. Cela signifie que les collectivités existantes n'ont pas atteint leur niveau maximal de consommation.
- Recours au PAP plutôt qu'au transport maritime – Avec l'utilisation accrue des dates de péremption/de consommation recommandée, un plus grand nombre d'articles admissibles sont expédiés par le biais du PAP plutôt que par voie maritime durant les mois d'été.

### 3.5.2 EMBLEMES DES POINTS D'ENTRÉE

Il ressort de l'évaluation que le remplacement récent de Churchill par Winnipeg comme point d'entrée rend le programme plus efficace et est plus bénéfique sur le plan de la qualité des aliments. Non seulement il est plus abordable d'expédier les aliments à partir de Winnipeg, mais les coûts du transport des aliments vers Churchill avant de les expédier par avion dans les collectivités plus au Nord (des coûts qui n'étaient pas couverts par le PAP, mais plutôt par les résidents du Nord à qui s'adressait le PAP) sont ainsi éliminés. Les représentants des points d'entrée et les détaillants des collectivités du Nord conviennent que le changement de point d'entrée a réduit le nombre de liens dans la chaîne d'approvisionnement et les délais de livraison, permettant ainsi d'offrir des aliments de meilleure qualité, plus frais et plus abordables.

Certains grossistes du Sud et représentants de compagnies aériennes ont suggéré de remplacer Val-d'Or par Ottawa ou Montréal comme point d'entrée pour l'expédition d'aliments vers le Nunavik et la région de Baffin dans le Nunavut pour réduire les coûts du programme en réduisant la consommation de carburant pour le transport en avion. Selon les participants, ce changement se traduira aussi par des aliments de meilleure qualité puisque le temps de livraison et la manutention seront réduits. On estime que ce changement permettra de réaliser d'importantes économies (environ de 1,5 à 2 millions de dollars par année pourraient être économisés si le point d'entrée était Ottawa plutôt que Val-d'Or; environ de 1 à 2 \$ par colis pourraient être économisés si le point d'entrée était Montréal plutôt que Val-d'Or).

Les répondants de la région de l'Abitibi étaient d'avis qu'il serait plus facile d'obtenir un meilleur rapport coût-efficacité et des aliments plus frais si le point d'entrée demeure à Val-d'Or. Le coût du transport aérien du Sud (Ottawa ou Montréal) à La Grande serait passablement supérieur au coût du transport par camion du Sud à Val-d'Or et La Grande. Actuellement, les colis sont expédiés par camion de Val-d'Or vers La Grande parce que c'est beaucoup plus économique que de les expédier par avion (environ 10 % des coûts d'expédition par avion). L'envoi de produits par avion à partir du Sud signifierait aussi que l'avion retourne sans cargaison entre Iqaluit et le Sud plutôt que seulement entre Iqaluit et Val-d'Or (une différence de 350 miles nautiques supplémentaires – donc une économie de coûts). De plus, la plupart des livraisons d'aliments proviennent d'Abitibi (70 à 95 p. 100; même si une majorité de ces livraisons sont envoyées par camion du Sud vers les grossistes de l'Abitibi) plutôt que de Montréal (de 5 à 30 p. 100)<sup>6</sup>. Il a aussi été noté que le retrait de Val-d'Or comme point d'entrée aurait un impact

<sup>6</sup> Le mince écart pour l'Abitibi et l'écart important pour Montréal sont des estimations de la SCP. Les autres données sont fournies par un répondant de Val-d'Or.

négalif sur l'économie régionale en Abitibi et sur les emplois en raison des pertes d'emplois directes chez les grossistes, les compagnies aériennes et la SCP. Au moins 85 emplois directs seraient perdus en six mois chez un seul grossiste et une compagnie aérienne.

La différence de points de vue entre les régions d'Ottawa/Montréal et d'Abitibi peut s'expliquer par le fait que les répondants défendent leurs propres intérêts régionaux (c.-à-d. pour ce qui est de protéger les emplois et d'accroître les bénéfices commerciaux dans leur région respective).

Cela dépasse la portée de la présente évaluation d'évaluer les avantages et coûts relatifs à chaque emplacement. Une analyse plus approfondie serait nécessaire pour arriver à de telles décisions.

### **3.6 SOLUTIONS DE RECHANGE**

#### **3.6.1 SOLUTIONS DE RECHANGE**

L'évaluation a permis de trouver de nombreuses solutions de rechange à la subvention du PAP :

- Subventions – Plusieurs autres types de subvention ont été mentionnés, notamment : subvention aux détaillants, subvention aux expéditeurs; subvention aux compagnies aériennes; subvention aux autorités; et subvention aux consommateurs directs.
- Transfert du programme – Transférer l'administration du PAP à un autre ministère fédéral (p. ex., SC, SCP) ou aux gouvernements provinciaux et territoriaux.
- Soutien au revenu – Avoir recours à diverses formes de soutien au revenu, par exemple, les coupons/timbres/bons alimentaires, la distribution d'emballages alimentaires, un crédit d'impôt remboursable, et améliorer les soutiens existants par le biais de prestations d'aide sociale accrues.
- Autres options de transport – utilisation de services de fret régional, affréter un avion, avions dédiés au PAP (semblables à ceux utilisés pour le transport pour raisons médicales dans le Nord), ou zeppelins pour livrer les articles périssables aux petites collectivités chaque semaine.

Rien n'indique que l'efficacité, la réussite ou l'incidence sur les utilisateurs finaux de l'une ou l'autre de ces solutions soient plus grandes que celles de la subvention actuelle.

### 3.6.2 PROGRAMMES COMPLÉMENTAIRES ET LIENS POSSIBLES

Plutôt que de proposer des solutions de rechange à l'actuel PAP, on a proposé diverses options pour compléter le programme existant ou des partenariats/réseaux/synergies avec d'autres intervenants (SC), gouvernements (gouvernement du Nunavut), organisations autochtones (NTI, ITK) et autres représentants communautaires du Nord.

Voici quelques initiatives complémentaires possibles :

- Programme de soutien aux chasseurs – aider les chasseurs à assumer les frais de l'équipement (p. ex., véhicule, équipement, vêtement, carburant) (p. ex. le programme de soutien aux chasseurs du Nunavut, le programme de soutien au revenu pour les chasseurs du Québec)
- Congélateurs communautaires – payer les chasseurs pour récolter des aliments traditionnels destinés à la consommation par la collectivité (en consultation avec l'Association des chasseurs et des trappeurs)
- Magasins d'aliments traditionnels (accès facile aux aliments traditionnels et création d'emplois locaux)
- Cuisines communautaires (pour en apprendre sur la nutrition et la préparation des aliments provenant du Sud et les façons d'intégrer les aliments du Sud et les aliments traditionnels)
- Initiatives en agriculture
  - Jardins communautaires
  - Projets de serres communautaires
- Échange/partage d'aliments traditionnels au sein de la collectivité

Ces initiatives complèteraient le PAP plutôt que de la remplacer ou d'être une solution de rechange. L'objectif de ces initiatives consiste à réduire la dépendance envers le PAP et à soutenir de plus en plus les projets locaux et durables. Ces types d'initiatives nécessitent le renforcement de la participation, du développement et de la surveillance des collectivités.

Un exemple de programme autosuffisant est le programme de collations et de déjeuners mis en œuvre dans une collectivité du Nord. Les étudiants bénévoles aident le cuisinier de l'école à préparer des collations nutritives qui seront vendues aux élèves du secondaire à peu de frais. Les profits sont ensuite réinvestis dans la cuisine pour couvrir les coûts du programme de déjeuners destiné aux élèves du primaire. Par le biais de ce programme, les élèves ont développé une préférence pour certaines collations, notamment, le yogourt, les céréales de grains entiers et les crudités et les trempettes.

Certains détaillants du Nord ont mentionné la possibilité de s'associer à des programmes/agences communautaires pour promouvoir la nutrition et les aliments sains au sein des collectivités. Dans certaines collectivités, les détaillants travaillent avec les écoles et les programmes de camps d'été afin que les aliments sains soient plus abordables (p. ex., parfois ils donnent des aliments pour des occasions spéciales). Dans le cadre de leur programme de commercialisation de nouveaux produits, le Northern Store a placé des fiches de recettes à côté des nouveaux aliments qu'ils offrent. Dans une collectivité, le Northern Store a offert d'organiser des journées de soins cliniques où une infirmière viendrait parler du diabète et de la nutrition.

En tant que partenaire clé dans le PAP, Santé Canada a déjà des liens directs avec le programme. Toutefois, on a souligné que Santé Canada devrait jouer un plus grand rôle dans la prestation et la communication du PAP. Plus précisément, les répondants ont souligné que le PAP devrait être directement lié à tous les programmes de SC qui ont un volet nutritionnel (p. ex., Programme canadien de nutrition prénatale, Initiative sur le diabète chez les Autochtones, Programme d'aide préscolaire aux Autochtones, Programme de lutte contre l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale et Initiative en santé bucco-dentaire pour les enfants). Qui plus est, Santé Canada devrait appuyer l'élaboration de documents et de campagnes de prévention des maladies et de promotion de la santé dans le Nord (p. ex., guides alimentaires). Aucune méthode précise pour laquelle SC et le PAP pourraient créer des synergies plus solides n'a été mentionnée.

Le programme Alimentation saine dans le Nord (ASN) et l'Initiative d'alimentation saine dans le Nord (IASN) du Manitoba sont deux programmes existants qui ont été mentionnés comme étant d'importants liens pour le PAP. L'ASN travaille avec deux collectivités des T.N.-O. et trois au Nunavut pour : (1) promouvoir l'alimentation traditionnelle et les activités qui y sont liées; (2) encourager l'utilisation d'aliments sains achetés en magasin; et (3) augmenter l'activité physique au sein de la population. Le réseau travaille étroitement avec la North West Company et Arctic Cooperatives Limited. Les interventions en magasin qui reçoivent l'appui de l'ASN incluent : démonstration de recettes et dégustations dans les magasins, cadeaux publicitaires, circulaires, affiches et étiquettes d'étagère dans la langue locale qui expliquent des solutions de rechange plus saines et facilement identifiables. L'IASN s'emploie à promouvoir des modes de vie sains, à promouvoir la sensibilisation à l'égard du diabète et à accroître la participation communautaire. Par le biais de l'IASN, la province coordonne plusieurs projets appuyés par la collectivité visant à promouvoir la nutrition et à faciliter l'accès aux aliments sains (p. ex. offrir une formation sur la nutrition qui intègre les aliments traditionnels et ceux issus du jardinage moderne ainsi que des techniques de préparation des aliments, faire la promotion de l'exploitation traditionnelle et de la préservation des aliments sauvages). Le programme inclut actuellement cinq projets régionaux auxquels participent 27 collectivités éloignées dans le Nord du Manitoba.



## 4.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

### 4.1 CONCLUSIONS

Il ressort de l'évaluation que le PAP demeure pertinent, étant donné les coûts élevés de transport des aliments vers les collectivités éloignées du Nord, les taux élevés de pauvreté dans le Nord, en particulier parmi les Autochtones, les hauts niveaux d'insécurité alimentaire dans le Nord, le nombre croissant de maladies chroniques reliées à un régime alimentaire (comme l'obésité et le diabète), l'existence de carences (notamment en fer et en vitamine D), ainsi que la disponibilité et la consommation décroissantes d'aliments traditionnels. Faute d'un programme semblable, le PAP fournit un service essentiel au bien-être physique, psychologique et social des résidents du Nord.

Malgré la pertinence du programme, il est difficile d'obtenir du soutien ailleurs qu'auprès des principaux organismes de prestation. La complexité du programme, de son système de livraison et de ses divers réseaux d'intervenants, de même que le caractère unique des collectivités éloignées du Nord, nuisent à la compréhension du PAP au sein des organismes qui ne participent pas directement au programme.

La communication sur le PAP est manifestement déficiente dans les collectivités desservies par le programme. Les membres de ces collectivités sont en général très peu au courant du programme, de ces diverses composantes (p. ex., la subvention par l'entremise des magasins de détail, les commandes directes, les commandes institutionnelles), des aliments admissibles au programme et des avantages associés à la subvention. Le PAP ne dispose pas de ressources financières et humaines suffisantes, ce qui limite la capacité du personnel du programme à approfondir la recherche, l'analyse, l'élaboration des politiques et la surveillance du programme à l'échelle des collectivités.

À ce jour, le rendement du PAP n'a pas été adéquatement surveillé ou évalué. L'élaboration récente d'un CGRR, qui inclut un CMR, devrait contribuer à combler cette lacune. Ce cadre servira à orienter le PAP et à en faire le suivi, en permettant de mesurer les résultats, de soutenir les travaux subséquents d'évaluation et d'améliorer constamment le PAP. L'augmentation de la transparence et de la clarté du programme, de même que le renforcement de la responsabilisation à tous les niveaux, permettra d'améliorer la prestation des services et la qualité des aliments, tout en faisant évoluer dans les collectivités et les organismes autochtones la compréhension de l'administration et de la gestion du PAP.

La qualité des produits alimentaires admissibles est parfois compromise par des retards dans le transport, ainsi que par une manutention ou un emballage déficient. Le PAP permet d'abaisser les prix des aliments nutritifs, mais pas suffisamment pour un grand nombre de gens, en particulier pour les prestataires de l'aide au revenu. L'obligation de se servir d'une carte de crédit pour passer une commande directe prive la plupart des résidents autochtones du Nord des économies offertes par le PAP. À partir des conclusions de l'analyse statistique et économétrique, on peut déduire qu'il existe une corrélation entre le volume d'aliments-poste et le niveau de revenu, et qu'il se pourrait que les non-Autochtones consomment beaucoup plus d'aliments périssables (kg / personne) que les Autochtones, si l'on tient compte des volumes de livraison du PAP et de la consommation alimentaire par visiteur et par résident des environs en dehors des collectivités. Le PAP ne parvient que partiellement à mettre à la disposition des Autochtones du Nord un régime alimentaire généralement sain. Il en résulte que la

consommation quotidienne moyenne de calories provenant d'aliments à faible valeur nutritive et d'aliments prêt-à-servir a généralement augmenté au fil du temps. Dans le cadre d'un projet pilote, on a augmenté les subventions du PAP dans trois collectivités et on a constaté une hausse importante du volume de livraisons par personne et, présumément, de la consommation de denrées périssables. Il est donc permis de croire qu'une baisse du prix des aliments se traduirait par une hausse de la quantité d'aliments achetés.

Les dépenses du PAP sont en hausse constante depuis l'exercice 1999-2000, et ce, bien que les tarifs d'affranchissement n'ont pas changé depuis 1993 et que le niveau de référence du financement demeure le même depuis l'exercice 2002-2003. Les manques annuels du programme sont liées à des facteurs comme la hausse des prix du carburant et l'augmentation des volumes de nourriture. Le remplacement de Churchill par Winnipeg comme point d'entrée devrait améliorer l'efficacité du programme.

L'évaluation a permis de trouver de nombreuses solutions de rechange à la subvention du PAP pour les tarifs d'affranchissement, y compris une subvention aux détaillants, le transfert du PAP à un autre ministère, le recours à des mesures de soutien au revenu (comme des coupons alimentaires) et l'utilisation d'autres modes de transport (p. ex., des avions dédiés au PAP). Rien n'indique que l'efficacité, la réussite ou l'incidence sur les utilisateurs finaux de l'une ou l'autre de ces solutions soient plus grandes que celles de la subvention actuelle. On propose plutôt, en complément du PAP, de créer une synergie et des réseaux avec d'autres représentants des intervenants, des organismes publics, des organismes autochtones et des collectivités du Nord. Cette approche favoriserait l'élaboration ou le maintien d'initiatives comme les congélateurs communautaires et les échanges au sein des collectivités, ainsi que le renforcement des liens entre le PAP et l'ensemble des programmes de Santé Canada touchant à la nutrition, les garderies communautaires et les programmes de déjeuners et de collations dans les écoles.

## 4.2 RECOMMANDATIONS

Les recommandations suivantes visent à améliorer l'efficacité et l'incidence du programme Aliments-poste.

**AINC doit mettre de l'avant une approche stratégique généralisée qui s'inspire de ressources et de programmes existants pour gérer efficacement les questions de sécurité alimentaire du Nord d'un point de vue intégré et multidisciplinaire.**

1. Collaborer avec les partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux, régionaux et communautaires à l'élaboration d'une stratégie fédérale à long terme en matière de sécurité alimentaire, qui englobe le programme Aliments-poste, ainsi que d'autres initiatives actuelles ou futures qui abordent les questions de santé et de nutrition dans les collectivités isolées du Nord.
2. Créer un conseil consultatif officiel du PAP où siègent les principaux intervenants représentant AINC, la SCP, Santé Canada et les organismes autochtones pertinents à l'échelle nationale, provinciale et territoriale, aux fins de supervision, d'établissement des objectifs stratégiques et des priorités et de reconnaissance des besoins et des points de vue des collectivités.

3. Établir et conserver de solides relations de travail entre le PAP et les programmes de Santé Canada comprenant un volet nutritionnel (comme le programme d'aide préscolaire aux Autochtones, l'Initiative sur le Diabète chez les Autochtones et le Programme canadien de nutrition prénatale) et les programmes communautés axés sur la nutrition comme les programmes de déjeuners et de collations dans les garderies et les écoles.

**Le conseil consultatif du PAP proposé devrait aider AINC à sensibiliser les collectivités au PAP et à l'importance d'une alimentation adéquate.**

4. Élaborer une campagne de communication officielle qui vise qui vise les collectivités admissibles pour accroître leur compréhension et leur sensibilisation au mandat, aux objectifs, aux résultats attendus, à l'administration, à la gestion et aux activités du PAP.
5. Collaborer avec Santé Canada à l'élaboration d'une campagne de promotion de la santé, adéquate sur le plan culturel et linguistique, à l'intention des Autochtones du Nord, dont l'exploitation traditionnelle des ressources fauniques et des habitudes de consommation est actuellement bouleversée par les changements climatiques et environnementaux mondiaux et par la modification des préférences alimentaires de la génération montante.
6. Collaborer avec les dirigeants et les professionnels de la santé installés dans les collectivités à l'élaboration des programmes pratiques locaux (comme des cuisines communautaires et des livres de recettes), dans le but d'enseigner à la population locale le contenu nutritionnel des aliments.

**AINC doit fournir un leadership d'ensemble, avec l'aide du comité consultatif du PAP, de manière à améliorer l'efficacité et l'efficience du programme en renforçant la responsabilisation et en augmentant la participation des Autochtones.**

7. S'attaquer aux problèmes liés à la qualité de l'alimentation et à la prestation des services en augmentant la transparence et la responsabilisation à l'égard du programme de la part de toutes les personnes qui participent au processus du PAP.
8. Inciter les organismes autochtones à examiner et à réviser la liste d'admissibilité au PAP pour s'assurer que son contenu est approprié sur le plan culturel.
9. Améliorer l'accès aux commandes directes et personnelles pour les personnes et les institutions autochtones (p. ex., pour les garderies) de manière à optimiser leurs ressources.

**AINC, avec le concours du conseil consultatif du PAP, doit cerner les programmes et les mécanismes en place qui soutiennent les initiatives communautaires locales visant à réduire la dépendance envers les aliments provenant du Sud**

Soutenir les initiatives locales, durables et complémentaires (p. ex., les congélateurs et les jardins communautaires et l'échange d'aliments traditionnels au sein de la collectivité) qui requièrent le renforcement de la participation, du développement et de la surveillance de la collectivité.

## 5.0 REPONSE DE LA DIRECTION / PLAN D'ACTION

Recommandations	Actions	Gestionnaire Responsable (titre)	Date prévue de la mise en œuvre
<p><b>1. AINC doit mettre de l'avant une approche stratégique généralisée qui s'inspire de ressources et de programmes existants pour gérer efficacement les questions de sécurité alimentaire dans le Nord d'un point de vue intégré et multidisciplinaire.</b></p>	<p>Nous sommes en désaccord. Ce rôle ne fait pas partie du mandat d'AINC et nous comprenons mal pourquoi AINC serait mieux placé pour l'assumer que les autres ministères, tels Santé Canada (qui gère le Groupe de référence sur la sécurité alimentaire chargé d'examiner les questions de sécurité alimentaire touchant les Autochtones canadiens) et Agriculture et Agroalimentaire Canada. AINC est toujours déterminé à collaborer avec les autres ministères, les organisations autochtones, les ONG et les autres intervenants à la mise au point d'une approche horizontale et multidisciplinaire en matière de sécurité alimentaire et à apporter sa contribution, le cas échéant.</p>	<p>Sans objet</p>	<p>Mise en œuvre : Achèvement : Sans objet</p>
<p>1.1 Collaborer avec les partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux, régionaux et communautaires à l'élaboration d'une stratégie fédérale à long terme en matière de sécurité alimentaire, qui englobe le programme Aliments-poste, ainsi que d'autres initiatives actuelles ou futures qui abordent les questions de santé et de nutrition dans les collectivités isolées du Nord.</p>	<p>Nous sommes d'accord en partie. AINC appuie sans réserve les efforts visant à élaborer une stratégie à long terme en matière de sécurité alimentaire, particulièrement en ce concerne les collectivités isolées du Nord, et il collabore déjà avec ses partenaires fédéraux, provinciaux/territoriaux, régionaux et communautaires afin de régler certaines questions de sécurité alimentaire, notamment en participant au Groupe de référence sur la sécurité alimentaire de Santé Canada. Toutefois, le traitement des questions touchant la santé et la nutrition relève davantage du mandat de Santé Canada.</p>	<p>Directeur général, Transfert des responsabilités et relations territoriales</p>	<p>Mise en œuvre : Continue Achèvement : Sans objet</p>
<p>1.2 Créer un conseil consultatif officiel du PAP où siègent les principaux intervenants représentant</p>	<p>Nous sommes d'accord. L'Organisation des affaires du Nord (OAN), sous l'autorité de Transfert des responsabilités et</p>	<p>Directeur général, Transfert des responsabilités et relations territoriales</p>	<p>Mise en œuvre : Automne 2009</p>

<p>AINC, la SCP, Santé Canada et des organismes autochtones pertinents à l'échelle nationale, provinciale et territoriale, aux fins de supervision, d'établissement des objectifs stratégiques et des priorités et de reconnaissance des besoins et des points de vue des collectivités.</p>	<p>relations territoriales, instaure un mécanisme de surveillance dès que le financement requis aura été approuvé.</p>		<p>Achèvement :  Printemps 2010</p>
<p>1.3 Établir et conserver de solides relations de travail entre le PAP et les programmes de Santé Canada comprenant un volet nutritionnel (comme le programme d'aide préscolaire aux Autochtones, l'Initiative sur le Diabète chez les Autochtones et le Programme canadien de nutrition prénatale) et les programmes communautaires axés sur la nutrition (comme les programmes de déjeuners et de collations dans les garderies et les écoles).</p>	<p>Nous sommes d'accord en partie. AINC maintient depuis plusieurs années des relations étroites entre le Programme Aliments-poste et les programmes de Santé Canada comportant une composante nutritionnelle et il a l'intention de continuer à entretenir celles-ci. Il sera peut-être possible de rendre le Programme Aliments-poste plus conforme à certains programmes de Santé Canada et AINC compte examiner cette question. Toutefois, il ne sait pas exactement quelle forme pourrait prendre la relation entre le Programme Aliments-poste et les programmes alimentaires communautaires, outre la transmission d'information relative au programme et à la comparaison des coûts des aliments dans les collectivités isolées du Nord</p>	<p>Gestionnaire, Sécurité alimentaire dans le Nord</p>	<p>Mise en œuvre :  Continue  Achèvement :  Sans objet</p>
<p><b>2. Le conseil consultatif du PAP proposé devrait aider AINC à sensibiliser les collectivités au PAP et à l'importance d'une alimentation adéquate.</b></p>	<p>Nous sommes d'accord en partie. Le Comité consultatif sur le Programme Aliments-poste devrait jouer un rôle en aidant AINC à accroître la sensibilisation à ce programme. Les mécanismes permettant d'accroître la sensibilisation seront considérés comme faisant partie de la prochaine étape de l'examen du programme. Toutefois, les questions d'éducation nutritionnelle et de promotion de la nutrition sont davantage du ressort de Santé Canada et des ministères provinciaux, territoriaux et régionaux.</p>	<p>Directeur général, Transfert des responsabilités et relations territoriales</p>	<p>I Mise en œuvre :  Automne 2009  Achèvement :  Hiver 2010</p>

<p>2.1 Élaborer une campagne de communication officielle qui vise les collectivités admissibles pour accroître leur compréhension et leur sensibilisation au mandat, aux objectifs, aux résultats attendus, à l'administration, à la gestion et aux activités du PAP.</p>	<p>Nous sommes d'accord. Cette question sera considérée comme faisant partie de la prochaine étape de l'examen du programme.</p>	<p>Directeur général, Transfert des responsabilités et relations territoriales  et  Directeur général, Direction générale des communications</p>	<p>Mise en œuvre :  Printemps à automne 2009  Achèvement :  Hiver 2010</p>
<p>2.2 Collaborer avec Santé Canada à l'élaboration d'une campagne de promotion de la santé, adéquate sur le plan culturel et linguistique, à l'intention des Autochtones du Nord, dont l'exploitation traditionnelle des ressources fauniques et des habitudes de consommation est actuellement bouleversée par les changements climatiques et environnementaux mondiaux et par la modification des préférences alimentaires de la génération montante.</p>	<p>Nous sommes en désaccord. Bien que AINC reconnaisse l'importance de tenir des activités de promotion adaptées à la culture et à la langue des peuples autochtones et qu'il soit prêt à contribuer aux efforts de Santé Canada en ce sens, s'il y a lieu, la promotion de la santé est du ressort de Santé Canada et il revient à ce ministère d'établir ses propres priorités à cet égard.</p>	<p>Sans objet</p>	<p>Mise en œuvre :  Achèvement :  Sans objet</p>
<p>2.3 Collaborer avec les dirigeants et les professionnels de la santé installés dans les collectivités à l'élaboration des programmes pratiques locaux (comme des cuisines communautaires et des livres de recettes), dans le but d'enseigner à la population locale le contenu nutritionnel des aliments.</p>	<p>Nous sommes en désaccord. Le Programme Aliments-poste offre une subvention au transport et n'est conçu que pour traiter cet aspect de la sécurité alimentaire dans les collectivités isolées du Nord. Les activités de promotion de la santé, les activités d'éducation nutritionnelle et les autres activités similaires relèvent de Santé Canada et des gouvernements provinciaux, territoriaux et régionaux, ainsi que des responsables des collectivités. Il serait inefficace, inefficace et inapproprié que AINC tente d'assumer de telles responsabilités.</p>	<p>Sans objet</p>	<p>Mise en œuvre :  Achèvement :  Sans objet</p>
<p><b>3. AINC doit fournir un leadership d'ensemble, avec l'aide du comité consultatif du PAP, de manière à améliorer l'efficacité et l'efficience du programme en renforçant la responsabilisation et en</b></p>	<p>Nous sommes d'accord en partie. À l'heure actuelle, AINC fournit un leadership d'ensemble afin d'améliorer l'efficience et l'efficacité du Programme Aliments-poste. La mise en œuvre du Comité consultatif sur le Programme Aliments-poste</p>	<p>Directeur général, Transfert des responsabilités et relations territoriales</p>	<p>Mise en œuvre :  Achèvement :  (Voir ci-après)</p>

<p><b>augmentant la participation des Autochtones.</b></p>	<p>permettra probablement d'appuyer ces efforts, et la responsabilisation et l'engagement accrus des Autochtones devront être encouragés, le cas échéant. Toutefois, il existe de nombreux autres moyens d'améliorer l'efficience et l'efficacité du Programme Aliments-poste. Par conséquent, les efforts dans ce sens ne doivent pas se limiter à l'accroissement de la responsabilisation et de l'engagement des Autochtones.</p>		
<p>3.1 S'attaquer aux problèmes liés à la qualité de l'alimentation et à la prestation des services en augmentant la transparence et la responsabilisation du programme de la part de toutes les personnes qui participent au processus du PAP.</p>	<p>Nous sommes d'accord en partie. AINC continue à travailler en collaboration avec Postes Canada afin de régler les questions relatives à la qualité des aliments et à la prestation des services et reconnaît qu'il est nécessaire d'améliorer les communications concernant le Programme Aliments-poste (voir 2.1). Toutefois, la nécessité de rendre le Programme Aliments-poste plus transparent n'apparaît pas clairement. Dans plusieurs cas, il suffirait que les intervenants se renseignent davantage sur ce programme, puisque ni AINC, ni Postes Canada n'ont de lien direct avec ses utilisateurs finals. Dans un même ordre d'idées, les divers intervenants du processus du Programme Aliments-poste assurent souvent une plus grande reddition de comptes que ne l'estiment les utilisateurs finals. Néanmoins, selon les délais en cause et les décisions concernant des modèles de prestation de rechange, AINC accepte d'examiner un processus de règlement des revendications avec Postes Canada et les autres intervenants, bien qu'une telle mesure risque d'entraîner une hausse des coûts du programme.</p>	<p>Gestionnaire, Sécurité alimentaire dans le Nord</p>	<p>Mise en œuvre :  Continue  Achèvement :  Sans objet</p>

<p>3.2 Inciter les organismes autochtones à examiner et à réviser la liste d'admissibilité au PAP pour s'assurer que son contenu est approprié sur le plan culturel.</p>	<p>Nous sommes d'accord en partie. AINC est d'accord pour que des articles culturellement appropriés soient ajoutés à la liste des aliments admissibles, en tenant compte de leur valeur nutritionnelle.</p>	<p>Directeur, Examen du Programme Aliments-poste</p>	<p>Mise en œuvre : Été 2009 Achèvement : Hiver 2010</p>
<p>3.3 Améliorer l'accès aux commandes directes et personnelles pour les personnes et les institutions autochtones (p. ex., pour les garderies) de manière à optimiser leurs ressources.</p>	<p>Nous sommes d'accord en partie. AINC reconnaît qu'il faudrait consacrer plus d'efforts à mieux faire connaître le programme. Cependant, les mesures visant à encourager les personnes et les établissements à passer des commandes ont des répercussions plus larges, et des travaux supplémentaires doivent être effectués pour déterminer qui sont les utilisateurs, dans quel contexte les commandes sont passées et quelles sont les répercussions sur la viabilité des magasins de vente au détail, donc sur le coût des aliments pour la collectivité.</p>	<p>Directeur, Examen du Programme Aliments-poste</p>	<p>Mise en œuvre : Printemps 2009 Achèvement : Hiver 2010</p>
<p><b>4. AINC, avec le concours du conseil consultatif du PAP, doit cerner les programmes et les mécanismes en place qui soutiennent les initiatives communautaires locales visant à réduire la dépendance envers les aliments provenant du sud</b></p>	<p>Nous sommes d'accord en partie. Voir ci-après.</p>	<p>Sous-ministre adjoint, Organisation des affaires du Nord</p>	<p>Mise en œuvre : Continue Achèvement : Sans objet</p>
<p>4.1. Soutenir les initiatives locales, durables et complémentaires (p. ex., les congélateurs et les jardins communautaires et l'échange d'aliments traditionnels au sein de la collectivité) qui exigent le renforcement de la participation, du développement et de la surveillance de la collectivité.</p>	<p>Nous sommes d'accord en partie. AINC appuie les programmes de congélation communautaire d'aliments dans les territoires, au Nunavik et au Nunatsiavut au moyen de son Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord et a participé à un programme visant à découvrir des moyens pour appuyer la mise sur pied de serres dans les collectivités autochtones. AINC est également prêt à étudier avec les bons intervenants des moyens pour faciliter les échanges d'aliments</p>	<p>Sous-ministre adjoint, Organisation des affaires du Nord  et  Directeur général, Transfert des responsabilités et relations territoriales</p>	<p>Mise en œuvre : Continue Achèvement : Sans objet</p>



	<p>traditionnels entre les collectivités, bien que le Programme Aliments-poste ne constitue pas le meilleur moyen de mettre en œuvre un tel projet. Toutefois, de telles activités complémentaires pourraient être examinées de manière plus efficace dans un forum tel que le Groupe de référence sur la sécurité alimentaire de Santé Canada, puisque qu'elles sortent du cadre du Programme Aliments-poste.</p>		
--	--	--	--

**Approuvé par :**

\_\_\_\_\_  
Sous-ministre adjoint

\_\_\_\_\_  
Date

## 6.0 DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Postes Canada. (2008). Programme Aliments-poste.

<http://www.postescanada.ca/tools/pg/manual/PGfoodmail-f.asp> (dernière mise à jour du site : 10-12-2009)

Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire (1998). Plan d'action du Canada pour la sécurité alimentaire. Consulté sur [http://www.agr.gc.ca/misb/fsec-seca/pdf/action\\_f.pdf](http://www.agr.gc.ca/misb/fsec-seca/pdf/action_f.pdf)

AINC. (2008a). Le programme Aliments-poste : Feuillet d'information (janvier 2008).

<http://www.ainc-inac.gc.ca/nth/fon/fm/pubs/inf/inf-fra.asp>

AINC. (2008b). Mandat : Évaluation de l'incidence du programme Aliments-poste. RCN no 1350071-v6.

AINC. (2008c). Vérification du programme Aliments-poste, Projet 07/58, juin 2008.

AINC. (2008d) . « Results-based Management and Accountability Framework: Food Mail Program Draft for Discussion », 24 octobre 2008.

AINC. (2007a). Brochure du programme Aliments-poste. <http://www.ainc-inac.gc.ca/nth/fon/fm/pubs/1brofoomai/1brofoomai-fra.asp> (dernière mise à jour du site : 10-12-2008)

AINC.(2007b). Affaires indiennes et du Nord Canada, Commission canadienne des affaires polaires et Commission des revendications particulières des Indiens : rapport de rendement pour la période se terminant le 31 mars 2007. <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2006-2007/inst/ian/ian-fra.pdf>

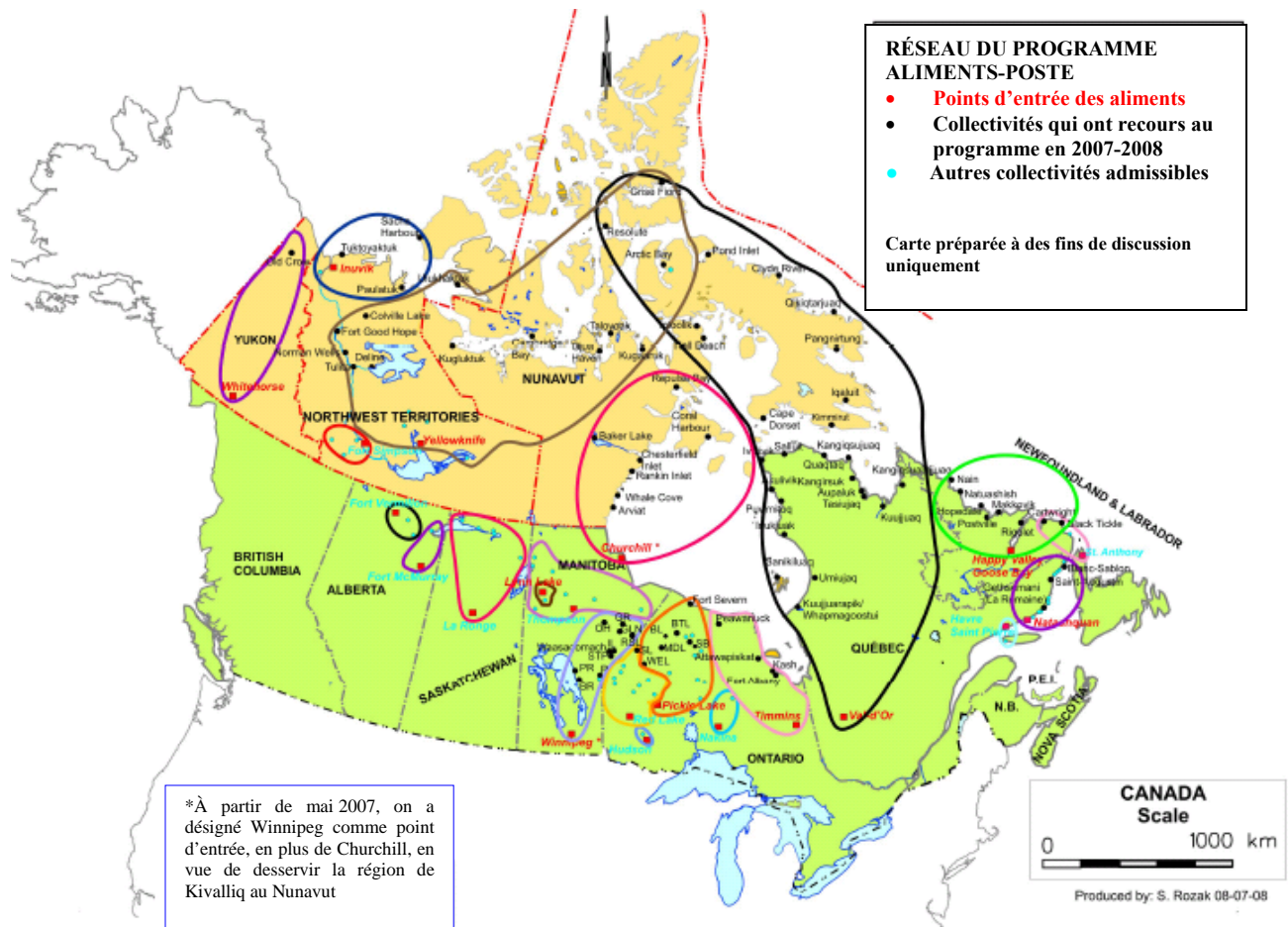
Radimer, K.L., Olson, C.M., Greene, J.C., Campbell, C.C. et Habicht, J. (1992, janvier, février). Understanding hunger and developing indicators to assess it in women and children. *Journal of Nutrition Education*, 24(1), 36S-44S.

Reid, I.R. (2002). Deuxième rapport d'étape du Canada au Comité de la sécurité alimentaire mondiale de la FAO sur la mise en oeuvre du Plan d'action du Canada pour la sécurité alimentaire en réponse au Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation, mai 2002. Consulté sur : [http://www.agr.gc.ca/misb/fsec-seca/pdf/report-rapport\\_2\\_f.pdf](http://www.agr.gc.ca/misb/fsec-seca/pdf/report-rapport_2_f.pdf)

Tarasuk. V. (2001). Document de travail sur l'insécurité alimentaire individuelle et des ménages, mars 2001. [http://www.hc-sc.gc.ca/fn-an/nutrition/pol/food\\_sec\\_entire-sec\\_aliments\\_entier-fra.php](http://www.hc-sc.gc.ca/fn-an/nutrition/pol/food_sec_entire-sec_aliments_entier-fra.php)

## **ANNEXE A : CARTE DES POINTS D'ENTRÉE DES ALIMENTS-POSTE**

### Carte des points d'entrée des aliments-poste



## **ANNEXE B : MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL**

---

## Membres du groupe de travail d'évaluation du programme Aliments-poste

### AINC :

- Lorraine Gabor, gestionnaire de l'évaluation, SVE (AC) : présidente
- Jason Pelletier, gestionnaire principal de l'évaluation, SVE (AC) : président remplaçant
- Martine Vadnais, gestionnaire principale de l'évaluation, SVE (AC)
- Natalia Chenier, agente de l'évaluation, SVE (AC)
- Janine Hunt, agente de l'évaluation, SVE (AC)
- Fred Hill, gestionnaire de la sécurité alimentaire du Nord, Transfert des responsabilités et relations territoriales (AC)
- Michael Fitzgerald, coordonnateur du programme Aliments-poste, Transfert des responsabilités et relations territoriales (AC)
- Luc Ladouceur, coordonnateur du programme Aliments-poste, Transfert des responsabilités et relations territoriales (AC)
- Leo Doyle, Revue programme, Aliments-poste, Transfert des responsabilités et relations territoriales (AC)
- Caroline Pharand, Revue programme, Aliments-poste, Transfert des responsabilités et relations territoriales (AC)

### Société canadienne des postes :

- Ray Gervais, gestionnaire, programme Aliments-poste

### Santé Canada :

- Mary Trifonopoulos, nutritionniste principale, Prévention des maladies chroniques et des blessures

### Intervenants externes :

- John Cheechoo, ITK, conseiller en politiques, Santé et environnement (AC)
- Amy Nahwegahbow, APN, analyste des politiques (AC)

## **ANNEXE C : MODÈLE LOGIQUE DE L'ÉVALUATION DU PROGRAMME ALIMENTS-POSTE**

## Modèle logique de l'évaluation du programme Aliments-poste

Affaires indiennes et du Nord Canada

