

**Synthèse des résultats du projet**  
**« L'insécurité alimentaire dans la ville de Québec à l'ère  
de la COVID-19 : un regard interdisciplinaire »**

rédigée par Laurence Bastien et Justine Langlois, auxiliaires de recherche au  
Centre NUTRISS

Projet mené par Laure Saulais (NUTRISS, INAF, Université Laval),  
Laurence Godin (NUTRISS, INAF, Université Laval), Véronique Provencher  
(NUTRISS, INAF, Université Laval) et Émilie Dionne (VITAM, CIUSSS de  
la Capitale-Nationale)

Contact : [laurence.godin@fsaa.ulaval.ca](mailto:laurence.godin@fsaa.ulaval.ca)

**Décembre 2021**

Ce projet a été financé entièrement par le Centre Nutrition, santé et société (NUTRISS) de  
l'Université Laval. NUTRISS est un Centre de recherche soutenu par le Fonds de recherche du  
Québec - Santé (FRQS).

## 1. Introduction

Au Québec, l'arrivée de la COVID-19 en mars 2020 a rapidement mis l'insécurité alimentaire sur le devant de la scène. L'enjeu était présent et connu depuis longtemps, mais il occupait désormais un espace médiatique inédit et semblait cristalliser les inquiétudes concernant la précarisation soudaine d'une grande partie de la population. En parallèle, les organismes d'aide alimentaire et, plus largement, d'intervention sociale, ont rapidement eu à adapter leurs opérations et composer avec des contraintes nouvelles. Dans ce contexte, entre mai et août 2021, une équipe interdisciplinaire de chercheuses du Centre NUTRISS à l'Université Laval a mené une enquête de terrain auprès de vingt-deux organismes offrant des services alimentaires, trois tables de concertation et six organismes qui interagissent avec des personnes susceptibles de vivre des situations de précarité sans offrir de services en alimentation (Annexe 1). L'enquête visait à recueillir la vision des acteurs du milieu quant à la réponse à l'insécurité alimentaire dans la ville de Québec et dans le contexte de la crise de la COVID-19, de manière à mieux comprendre et caractériser le phénomène. Les entrevues ont permis d'identifier les différentes stratégies utilisées pour répondre aux besoins de la population en matière d'insécurité alimentaire ainsi que les enjeux que rencontrent les acteurs impliqués (Annexe 2). Cette synthèse descriptive rapporte les principaux constats qui ont émergé des entretiens que nous avons réalisés. Elle est divisée en six thématiques : les besoins des usagers, les barrières d'accès aux services et les moyens pour rejoindre les usagers, le travail des organismes, la collaboration et la concertation, l'avenir de la réponse à l'insécurité alimentaire ainsi que les spécificités du travail et de la vision des organismes « périphériques ».

## 2. Portrait des usagers dans le contexte de la COVID-19

Tous les organismes offrant des services de distribution alimentaire que nous avons rencontrés ont dû composer avec une augmentation de la demande d'aide dans les semaines qui ont suivi le décret de l'état d'urgence sanitaire et la fermeture des commerces non essentiels en mars 2020. Ils ont alors vu apparaître de nouveaux visages, principalement des travailleurs ayant subitement perdu leur emploi et des étudiants, dont la fréquentation s'est résorbée à la suite de l'implantation des programmes d'aide d'urgence. Toutefois, au moment des entretiens, le nombre de personnes desservies par les comptoirs alimentaires excédait encore les chiffres pré-pandémiques. À ce propos, les organismes interrogés posaient plusieurs hypothèses. D'abord, la grande visibilité accordée aux services d'aide alimentaire pendant la pandémie a fait connaître les ressources disponibles à une population plus large. Ensuite, dans un contexte où le coût du panier d'épicerie et du logement atteint des sommets, la COVID-19 a fragilisé encore plus la situation financière de certains groupes. Au-delà des travailleurs ayant perdu leur emploi, les entretiens ont permis de cerner avec plus de précision le profil des personnes qui se sont tournées vers les ressources d'aide alimentaire pendant la pandémie. À cet égard, les organismes disent avoir vu une augmentation du nombre de familles, souvent nombreuses, d'immigrants récents et de jeunes adultes, dont plusieurs étudiants étrangers.

L'isolement engendré par la pandémie est un thème récurrent. Certains organismes ont dit avoir perdu contact avec des usagers de longue date, dont des personnes âgées anxieuses ou à la santé fragile. La réduction et l'arrêt temporaire des activités à caractère social dans les organismes sont ressortis comme des facteurs ayant contribué à limiter les visites de plusieurs usagers réguliers. Selon les organismes rencontrés, la peur de contracter la COVID-19, le confinement et la perte d'autonomie qui a suivi peuvent aussi expliquer cette situation. En parallèle, l'isolement et l'augmentation de l'anxiété causée par la crainte du virus signifient que les organismes ont vu la détresse augmenter chez les personnes qu'ils soutiennent. La pandémie a durement touché les usagers déjà aux prises avec des problèmes de santé mentale et de dépendance, qui semblent d'ailleurs être surreprésentés dans les organismes d'aide alimentaire. La COVID-19 a accentué la vulnérabilité de ces personnes, plus encore chez les personnes itinérantes ou à risque d'itinérance.

### **3. Les barrières d'accès aux services et les moyens pour rejoindre les usagers**

#### *L'incidence de la pandémie sur les barrières d'accès aux services*

Des barrières d'accès physique aux services d'aide en alimentation ont été mises en évidence par la pandémie. Les enjeux de mobilité se rapportant à la difficulté de se déplacer pour les personnes âgées, à l'état du réseau de transport en commun, à la difficulté de transporter une grande quantité de nourriture et au coût prohibitif des taxis sont devenus particulièrement visibles. Dans le contexte de la COVID-19, le confinement obligatoire et l'éviction des contacts humains reliée à la peur de contracter le virus se sont ajoutés à ces barrières. Face à cette situation, certains organismes ont travaillé à mettre en place des services de livraison, alors que d'autres n'étaient pas en mesure de le faire par manque de main-d'œuvre, de temps, d'équipement ou de bénévoles. L'orgueil, la honte, la stigmatisation et la peur du jugement découragent également plusieurs personnes de visiter les services d'aide, notamment les nouveaux usagers. De plus, les critères d'admission ou les horaires des distributions alimentaires réduisent l'accès à ces services pour certains. L'ignorance de leur existence ou la méconnaissance des critères d'admission sont aussi des exemples de barrières qui ont été identifiées par les organismes.

#### *Moyens pour rejoindre les usagers : faire connaître et « déstigmatiser » l'aide alimentaire*

Selon plusieurs organismes, puisque les services de livraison contournent les barrières d'accès physique et géographique et minimisent les contacts, il s'agit d'un moyen de rejoindre une plus grande population en situation d'insécurité alimentaire, et ce, au-delà de la pandémie. En ce qui a trait à la communication avec les usagers, les enjeux de littératie numérique et d'accès aux technologies limitent la portée des stratégies déployées sur le Web. Des intervenants affirment que les journaux ou les annonces à la radio pourraient permettre de rejoindre la clientèle plus âgée. Le bouche-à-oreille a aussi été mentionné comme une stratégie encore efficace à ce jour. De plus, le référencement entre organisations est un moyen de faire connaître les services selon les secteurs de la ville, mais la COVID-19 a mis en lumière le besoin d'outils pour améliorer ces pratiques, entre autres lorsque les lignes téléphoniques pour demander de l'aide débordent. Certains acteurs ont d'ailleurs travaillé sur le développement de ces outils pendant la pandémie.

La « déstigmatisation » de l'aide alimentaire a été décrite comme une piste d'action qui permettrait de rejoindre davantage les personnes en situation d'insécurité alimentaire qui ne

fréquentent pas les organismes. Pour ce faire, la diversification des activités en alimentation est proposée comme solution, notamment les initiatives favorisant la mixité sociale ou préservant l’anonymat des usagers, telles que les frigos-partages, les marchés solidaires, le jardinage urbain ainsi que le déploiement de campagnes de communication.

#### **4. Le travail des organismes dans le contexte de la COVID-19**

*Enjeux communs aux organismes : un manque de ressources financières et humaines*

Les enjeux communs les plus fréquemment nommés par les organismes qui offrent des services en alimentation sur le territoire de la ville de Québec sont le manque de financement et de personnel. En effet, les failles du financement par projets ressortent dans plusieurs entretiens. Ce financement non récurrent demande du temps aux employés des organismes qui sont déjà surchargés, entre autres pour la rédaction de demandes de subventions. De plus, cette formule ne permet pas, dans bien des cas, de financer leur salaire. Par manque de moyens, ils se retrouvent dans l’impossibilité d’offrir des salaires compétitifs permettant d’attirer la main-d’œuvre qualifiée. On rapporte que le financement à la mission serait mieux adapté pour garantir une source de revenu plus stable. Les personnes interrogées mentionnent que les problématiques psychosociales des usagers se sont aggravées pendant la pandémie, de même que l’épuisement des équipes, ce qui a engendré un roulement de personnel plus important. La complexité des cas rencontrés dans les organismes, l’augmentation des problématiques multifactorielles, le manque de ressources et la difficulté quant au recrutement augmentent la charge qui repose sur les organismes. Outre les ressources financières et humaines, le manque d’accès à des locaux pour les activités peut nuire à leur développement. Bref, les enjeux d’accès aux ressources qui existaient avant la pandémie, additionnés aux multiples problématiques reliées à la crise de la COVID-19, menacent la stabilité de certains projets ou organismes, qui croulent sous le poids de la demande.

*L’adaptation au contexte sanitaire et les problématiques connexes*

L’adaptation des organismes aux restrictions sanitaires s’est effectuée dans un contexte de manque récurrent de ressources humaines et de financement. Les restrictions auxquelles devait se plier le milieu communautaire étaient difficiles à suivre aux yeux des organismes interrogés et fluctuaient de jour en jour, ce qui exigeait beaucoup de flexibilité de leur part.

À ceci s'ajoutent le recrutement et la formation de nouvelles équipes de bénévoles, puisque les organismes ne pouvaient plus compter sur l'aide des bénévoles âgés. Des organismes ont affirmé avoir eu du mal à contenir la vague de personnes prêtes à aider alors que d'autres constataient un manque accru de bénévoles. Pour limiter le nombre de personnes dans les locaux et la manipulation des aliments, la majorité des comptoirs alimentaires ont préparé des paniers de denrées. Certains ont également procédé à la prise de rendez-vous ou livraient les paniers aux personnes qui ne pouvaient se déplacer. Les popotes roulantes ont continué de desservir leur clientèle en laissant les repas à l'extérieur de leur domicile. L'augmentation de la demande a également compliqué l'approvisionnement des organismes, qui devaient transporter et stocker de grandes quantités de nourriture, parfois avec une équipe réduite.

*Changements dans les activités et les services offerts : accent sur l'aide d'urgence*

L'augmentation des besoins en matière d'aide alimentaire a mis une grande pression sur le réseau communautaire. Lors de la première vague, la distribution alimentaire est devenue l'activité principale de plusieurs organismes qui, auparavant, offraient ce service en complément d'autres activités. Plusieurs d'entre eux ont d'ailleurs dû revoir la fréquence de la distribution alimentaire et certains, qui offraient ce service de manière mensuelle ou bimensuelle, ont dû doubler, voire tripler leur offre. Le caractère « non essentiel » de plusieurs services offerts et, surtout, la difficulté à appliquer les mesures sanitaires décrétées par les autorités ont contraint les organismes à suspendre plusieurs activités organisées autour de la participation et de la socialité, comme les cuisines collectives, les cafés-rencontres et les repas communautaires. Le maintien de ces activités était parfois impossible en raison de l'espace limité dont disposaient les organismes et aurait représenté une tâche de plus pour le personnel déjà débordé.

*Nouveaux services : livraison, écoute téléphonique, activités en ligne*

Le besoin de contact social et l'isolement engendré par le confinement ont motivé plusieurs organismes à mettre sur pied des services d'écoute téléphonique et à effectuer des appels d'amitié. Quelques-uns ont tenté de maintenir les cuisines collectives et certaines activités sociales en les faisant basculer en mode virtuel. Le succès de cette dernière initiative fut pour le moins mitigé. Dans la plupart des cas, les organismes ont délaissé les activités en ligne, faute de participants. Le « contact humain » est présenté comme un besoin important des usagers, que les activités virtuelles et l'écoute téléphonique ne comblent pas. D'ailleurs,

la distribution alimentaire était devenue « la sortie de la semaine » de quelques-uns d'entre eux. La reprise des activités en présentiel est ainsi accueillie avec enthousiasme autant par les usagers que par les intervenants. Comme décrit plus haut, des services de livraison ont été mis sur pied pour rejoindre les personnes qui ne pouvaient pas se déplacer vers les ressources. Ceux-ci ont connu un grand succès auprès des usagers et répondent à des besoins qui existaient déjà, mais le manque de ressources financières et humaines empêche une grande part des organismes de les pérenniser.

## **5. La collaboration et la concertation dans le contexte de la COVID-19**

Plusieurs organisations identifient la collaboration et la concertation comme une solution pour arriver à répondre à l'insécurité alimentaire. La collaboration entre les organismes permettrait d'éviter les doublons ou les trous de services, favoriserait le partage d'infrastructures et augmenterait le potentiel d'action pour agir sur des causes fondamentales de l'insécurité alimentaire. Parmi les contraintes, le manque de temps limite l'investissement de plusieurs organismes aux tables de concertation et les différences organisationnelles peuvent complexifier ce travail.

Plusieurs partenariats ont cessé avec la pandémie. Les dons des restaurants, des cafés, des épiceries et la récupération des surplus alimentaires lors d'événements ont diminué, vu l'arrêt temporaire des activités. D'autres organismes ont reçu l'appui des élus, d'institutions financières ou de clubs sociaux de leur secteur. Le financement d'urgence a pu combler le manque de denrées à distribuer face à l'augmentation de la demande et financer l'achat de matériel sanitaire. Les partenariats avec les milieux scolaires ont pu se poursuivre dans certains secteurs malgré leur période de fermeture, alors que d'autres ont été plus difficiles à maintenir en raison des multiples défis vécus par ces établissements, accentués par la pandémie.

Du côté des tables de concertation, la transition vers les plateformes numériques et l'achalandage important des organismes dû au contexte sanitaire a pu ralentir les échanges et les collaborations pendant un moment. D'un autre côté, la volonté grandissante de s'unir pour solidifier le réseau d'aide s'est fait ressentir. Certaines personnes que nous avons rencontrées mentionnent que la pandémie a obligé les acteurs du milieu à dépasser le travail en silo, alors que d'autres ont l'impression qu'elle a accentué le « chacun pour soi » pour répondre à la crise. Malgré tout, les liens tissés pendant la pandémie contribueront à

renforcer le réseau d'aide alimentaire dans certains secteurs au-delà de la crise sanitaire, croient les personnes interrogées. La possibilité d'accéder soudainement à des conférences, des formations ou des rencontres en ligne offre d'ailleurs de nouvelles occasions de partage d'informations dont certains organismes ont tiré avantage pendant la pandémie.

## **6. L'avenir de la réponse à l'insécurité alimentaire**

### *La réponse politique et sociétale pendant la pandémie*

Malgré les difficultés rencontrées, les organismes du réseau d'aide alimentaire soutiennent que la pandémie a provoqué une évolution dans les mentalités, dont une plus grande reconnaissance du travail réalisé dans le milieu communautaire de la part de la population. Pour plusieurs, l'insécurité alimentaire est soudainement devenue une réalité beaucoup plus tangible. Selon plusieurs personnes interrogées, la pandémie a permis d'atténuer les préjugés de la population envers les personnes ayant recours aux services des organismes d'aide alimentaire. Il reste à voir si cet effet perdurera.

Le dossier de la sécurité alimentaire a également pris de l'importance aux yeux des élus, qui s'est traduit par un rehaussement du financement. Si les organismes saluent le travail des gouvernements, celui de la ville de Québec en particulier, ils craignent que cet intérêt ne s'estompe au fur et à mesure que la pandémie se résorbera. Les organismes rencontrés, bien qu'ils l'espèrent, doutent que les remerciements adressés au réseau communautaire se matérialisent en investissements à long terme. Le financement débloqué pour les soutenir pendant la pandémie n'est pas récurrent et a surtout servi à éponger des coûts supplémentaires occasionnés par l'achat de matériel de protection et de denrées. Les problématiques liées au sous-financement demeurent donc inchangées et continuent de menacer les activités. Certains organismes soulignent la discordance entre les décisions politiques pour répondre à la problématique de l'insécurité alimentaire et la réalité quotidienne sur le terrain.

### *Solutions pour l'avenir : la lutte contre la pauvreté*

Les pistes de solutions pour lutter contre l'insécurité alimentaire avancées par les organismes se déclinent selon plusieurs niveaux d'intervention, dont plusieurs recourent les « moyens pour rejoindre les usagers » déjà abordés. La problématique de la stigmatisation



interpelle particulièrement les comptoirs alimentaires, qui insistent sur le besoin d'éduquer la population sur ces questions. Comme évoqué plus tôt, « déstigmatiser » le recours à ce service est décrit comme étant nécessaire pour rejoindre les personnes qui ne fréquentent pas ces ressources, que ce soit par honte ou parce qu'elles n'associent pas leur situation à de l'insécurité alimentaire bien que la qualité de leur alimentation soit compromise. Selon les organismes interrogés, la qualité nutritionnelle et la fraîcheur des aliments offerts dans les comptoirs alimentaires devraient également être rehaussées pour répondre adéquatement aux besoins de la population. Le nécessité d'implanter des projets structurants qui s'éloignent de l'approche caritative basée sur le don et qui favorisent la participation citoyenne est aussi soulignée par certains acteurs. À ce titre, le modèle des marchés solidaires et des villes nourricières, les projets de récupération, de transformation et de redistribution des surplus des producteurs agricoles ainsi que les initiatives favorisant l'intégration à l'emploi et le renforcement des compétences alimentaires sont décrits comme des projets d'avenir. La force du réseau de collaboration et l'émergence du désir de concertation sont identifiées comme des bases solides tenter de répondre aux enjeux communs.

La plupart des organismes interrogés s'entendent cependant pour dire que la lutte contre l'insécurité alimentaire sera vaine si rien n'est fait de la part des gouvernements pour mettre en œuvre des politiques sociales permettant à tous de vivre convenablement. Augmenter les prestations d'aide sociale, pour les personnes seules en particulier, rehausser le programme de la Sécurité de la vieillesse, assurer un revenu minimum garanti et augmenter le salaire minimum sont des mesures proposées afin de lutter contre la pauvreté qui est à la base de l'insécurité alimentaire. Diminuer les coûts du logement et du transport, que ce soit en freinant l'augmentation exponentielle du coût des loyers, en augmentant le nombre de logements sociaux ou en instaurant un accès gratuit au transport en commun permettrait également d'assurer un revenu disponible pour l'alimentation. Pour le milieu de la sécurité alimentaire, la nécessité de s'impliquer davantage dans la lutte contre la pauvreté a été soulevée, mais le manque de ressources et de temps rend encore une fois ce travail difficile.

## **7. Les organismes « périphériques »**

Des organismes dont la mission principale ne vise pas la sécurité alimentaire, mais qui côtoient au quotidien une clientèle plus à risque, ont été rencontrés dans le cadre de cette

recherche. Bien que les intervenants puissent déceler des besoins alimentaires criants chez certains de leurs usagers, ceux-ci ne sont pas toujours exprimés explicitement par les personnes concernées. Un lien de confiance entre les intervenants et les usagers peut amener ces derniers à se confier sur leurs problèmes financiers. En effet, à l'inverse du coût d'un logement ou d'une voiture, l'alimentation est une dépense compressible. Les compromis faits sur l'alimentation, en termes de quantité ou de qualité, peuvent affecter d'autres sphères de la vie des usagers sur lesquelles ces organismes travaillent plus particulièrement. Certains organismes « périphériques » ont donc mis en place des stratégies qui visent à pallier l'insécurité alimentaire des personnes qu'ils côtoient. Dans certains cas, des cartes cadeaux d'épicerie, des repas ou des collations saines sont offerts. Dans d'autres, les intervenants dirigent les usagers vers des services d'aide alimentaire. Parfois, certains se découragent face à des processus complexes pour avoir accès à l'aide alimentaire. Dans ces cas, des organismes offrent un suivi ou un accompagnement pour les aider à vaincre ces barrières. Pendant la pandémie, ceux qui œuvrent auprès des familles ont vu l'épuisement parental s'accroître jusqu'à avoir un impact sur la qualité de l'alimentation des enfants. Ainsi, les diverses problématiques qui touchent les usagers de ces organismes affectent souvent indirectement ou directement l'alimentation.

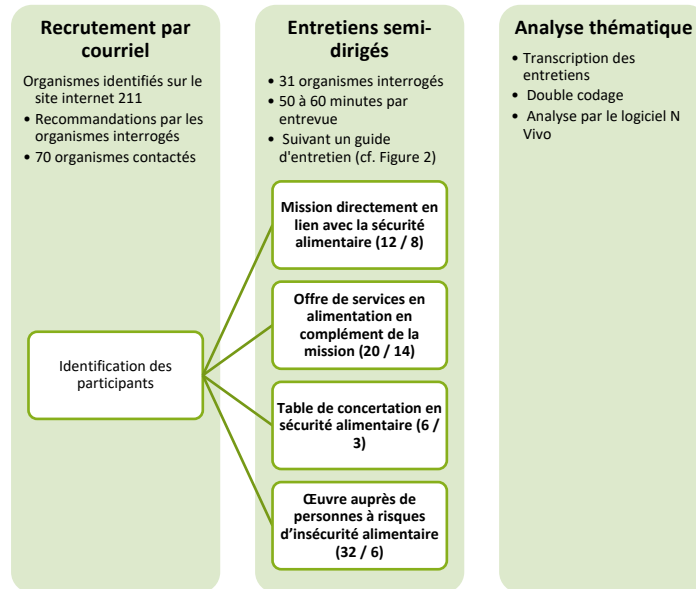
Parmi les solutions mentionnées, un organisme œuvrant auprès de personnes issues de la diversité sexuelle et de genre propose de former les bénévoles et les employés des services d'aide alimentaire sur les réalités vécues par les personnes trans et non-binaires afin de leur fournir des outils pour mieux desservir cette clientèle. Ainsi, les barrières liées à la stigmatisation ressentie par ces usagers pourraient être atténuées. Finalement, une autre solution envisagée concerne une meilleure adaptation des services en fonction du stade de vie ou du contexte social, comme le fait la Fondation OLO auprès des femmes enceintes.

## 8. Conclusion

Pour conclure, cette recherche menée dans le contexte de la COVID-19 a permis de documenter les différentes perspectives d'actions pour pallier l'insécurité alimentaire dans la ville de Québec, qui repose majoritairement sur le réseau communautaire, ainsi que les limites du système actuel. Le milieu communautaire constitue une partie intégrante du filet social québécois. À ce titre, les activités des organismes rencontrés se limitaient rarement au soutien alimentaire. L'aspect multiciblé des activités permet d'agir – parfois en amont – sur une multitude d'enjeux concomitants à l'insécurité alimentaire, comme la santé mentale, le développement de l'enfant, l'hébergement ou la solitude. Cependant, les organismes impliqués dans la réponse à l'insécurité alimentaire font face à plusieurs enjeux internes afin de répondre aux besoins diversifiés des individus, et ce de manière quotidienne. Cette précarité vécue au sein des organismes, qui souffrent d'un manque chronique de ressources, les contraint à une réponse d'urgence constante pour agir sur une problématique loin d'être nouvelle. Le manque d'arrimage entre les priorités politiques et les réalités quotidiennes vécues par les employés et les usagers des organismes communautaires est une des causes de ce problème. L'espoir repose en grande partie sur la reconnaissance du travail des organismes communautaires en sécurité alimentaire pendant la pandémie.

La volonté de s'unir – tant entre les organismes pour répondre à la demande croissante, qu'entre les usagers pour assouvir un besoin de contacts sociaux – qui a émergé de la pandémie caractérise la résilience du milieu communautaire. Les solutions imaginées et mises en place afin de favoriser, par la nourriture, la sociabilité, l'apprentissage ainsi que l'accès aux aliments ont des retombées tangibles sur la sécurité alimentaire et le tissu social. Cependant, le travail effectué par le milieu communautaire ne saurait se substituer à l'adoption de politiques sociales plus larges qui s'attaqueraient aux déterminants sociaux et structurels de l'insécurité alimentaire.

## Annexe 1 – Démarche de recrutement et processus d’analyse



## Annexe 2 – Structure du guide d’entretiens semi-dirigés

