



information



formation



recherche



coopération
internationale

L'IMPLANTATION DES POLITIQUES ALIMENTAIRES EN MILIEU SCOLAIRE AU QUÉBEC

UNE ÉTUDE EXPLORATOIRE AUPRÈS D'ACTEURS DE LA MONTÉRÉGIE

INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC

L'IMPLANTATION DES POLITIQUES ALIMENTAIRES
EN MILIEU SCOLAIRE AU QUÉBEC

UNE ÉTUDE EXPLORATOIRE AUPRÈS D'ACTEURS DE LA MONTÉRÉGIE

DÉVELOPPEMENT DES INDIVIDUS ET DES COMMUNAUTÉS

AVRIL 2007

Auteurs

Joanna Jenouvrier, candidate au Master de sciences humaines et sociales
Institut de sociologie
Faculté des sciences économiques et sociales
Université de Lille 1

Gérald Baril, Ph.D.
Unité Habitudes de vie
Direction du développement des individus et des communautés
Institut national de santé publique du Québec

Lyne Mongeau, Dt.P., Ph.D.
Unité Habitudes de vie
Direction du développement des individus et des communautés
Institut national de santé publique du Québec

Ce document est disponible intégralement en format électronique (PDF) sur le site Web de l'Institut national de santé publique du Québec au : <http://www.inspq.qc.ca>.

Les reproductions à des fins d'étude privée ou de recherche sont autorisées en vertu de l'article 29 de la Loi sur le droit d'auteur. Toute autre utilisation doit faire l'objet d'une autorisation du gouvernement du Québec qui détient les droits exclusifs de propriété intellectuelle sur ce document. Cette autorisation peut être obtenue en formulant une demande au guichet central du Service de la gestion des droits d'auteur des Publications du Québec à l'aide d'un formulaire en ligne accessible à l'adresse suivante : <http://www.droitauteur.gouv.qc.ca/autorisation.php>, ou en écrivant un courriel à : droit.auteur@cspq.gouv.qc.ca.

Les données contenues dans le document peuvent être citées, à condition d'en mentionner la source.

CONCEPTION GRAPHIQUE
MARIE PIER ROY

DÉPÔT LÉGAL – 2^e TRIMESTRE 2007
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA
ISBN 13 : 978-2-550-50161-9 (VERSION IMPRIMÉE)
ISBN 13 : 978-2-550-50162-6 (PDF)

Remerciements

Les auteurs désirent remercier les acteurs du milieu scolaire de la Montérégie qui ont accepté de consacrer généreusement de leur temps pour participer aux entrevues menées dans le cadre de cette étude. Sont aussi remerciés les membres du groupe national sur les «environnements alimentaires sains», en particulier madame Marie-Paule Leblanc pour son aide précieuse à concrétiser cette recherche dans la région de la Montérégie. La contribution spéciale de madame Johanne Heynemand lors du pré-test de la grille d'entretien est également soulignée.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	I
INTRODUCTION.....	1
1 UNE SITUATION PRÉOCCUPANTE	3
1.1 LA HAUSSE DE PRÉVALENCE DE L'EMBOUNPOINT ET DE L'OBÉSITÉ	3
1.2 DES CONSÉQUENCES PHYSIQUES, PSYCHOSOCIALES ET SOCIOÉCONOMIQUES	3
2 L'ALIMENTATION ET LA SANTÉ À L'ÉCOLE	5
2.1 LA SANTÉ DES JEUNES ET LA RÉUSSITE ÉDUCATIVE.....	5
2.2 L'AMÉLIORATION DES ENVIRONNEMENTS ALIMENTAIRES SCOLAIRES	5
2.3 QUELQUES EXPÉRIENCES D'IMPLANTATION DE POLITIQUES ALIMENTAIRES À L'ÉCOLE	5
2.4 LES FACTEURS POUVANT INFLUENCER L'IMPLANTATION DE POLITIQUES ALIMENTAIRES À L'ÉCOLE	6
3 L'IMPLANTATION DE POLITIQUES ALIMENTAIRES EN MONTÉRÉGIE	9
3.1 LES OBJECTIFS DE RECHERCHE	9
3.2 LA MÉTHODOLOGIE	9
3.3 LES RÉSULTATS.....	10
4 REVUE DES PRINCIPAUX FACTEURS D'INFLUENCE ET IMPLICATIONS POUR L'ACTION.....	19
4.1 FACTEURS SOCIOÉCONOMIQUES ET CULTURELS.....	19
4.2 FACTEURS POLITIQUES.....	20
4.3 FACTEURS ORGANISATIONNELS	21
4.4 QUEL MODÈLE ORGANISATIONNEL POUR UNE OFFRE ALIMENTAIRE DE QUALITÉ ET ACCESSIBLE DANS LES ÉCOLES DU QUÉBEC?	22
RÉFÉRENCES.....	25
ANNEXE 1 : LES PRINCIPAUX ACTEURS ET INSTANCES DU MILIEU SCOLAIRE QUÉBÉCOIS CONCERNÉS PAR L'IMPLANTATION DE POLITIQUES ALIMENTAIRES.....	27
ANNEXE 2 : GRILLE D'ENTREVUE	31

Introduction

L'augmentation inquiétante de l'embonpoint et de l'obésité chez les jeunes du Québec incite à considérer les milieux de vie dans lesquels ceux-ci évoluent, afin de mieux agir sur les déterminants de leurs comportements alimentaires. Parmi ces milieux où vivent les jeunes, l'école en est un de première importance, considérant le fort potentiel de socialisation qui le caractérise.

Aussi, le Plan d'action gouvernemental de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids 2006-2012 (MSSS, 2006) accorde une attention particulière au milieu scolaire. Le plan d'action identifie l'implantation de politiques alimentaires en milieu scolaire comme une des mesures pouvant contribuer à prévenir, chez les jeunes, les problèmes reliés au poids.

Selon l'Enquête sociale et de santé auprès des enfants et des adolescents québécois (ISQ, 2004) les deux tiers des écoles seraient dotées d'une politique alimentaire ou de règlements concernant les collations ou les repas du midi. Par ailleurs, la connaissance des conditions d'application de ces politiques au Québec, une dimension essentielle pour assurer leur succès, est quasi inexistante. Dans le but de contribuer à cette connaissance, la présente publication rend compte d'une étude qualitative menée dans la région de la Montérégie, auprès d'acteurs du milieu scolaire concernés par l'implantation des politiques alimentaires¹. Cette étude avait pour objectif général l'identification de facteurs qui influencent la mise en œuvre et la réussite des politiques alimentaires en milieu scolaire.

Une première section rapporte quelques données sur la prévalence de l'excès de poids dans la population des jeunes et sur les conséquences connues de ce problème. Une deuxième section met en lumière les liens documentés entre la santé des jeunes et l'environnement scolaire. Les résultats de l'étude sont présentés en troisième section, tandis que la quatrième section synthétise les résultats et en dégage les implications. La dernière section examine quelques possibilités de développement d'une offre alimentaire de qualité et accessible dans l'ensemble des écoles du Québec.

¹ Cette étude a été menée par Joanna Jenouvrier en 2005, au sein de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ). Elle était alors stagiaire de l'Institut de sociologie de la Faculté des sciences économiques et sociales de l'Université de Lille 1, à la direction du Développement des individus et des communautés de l'INSPQ, sous la supervision de Lyne Mongeau.

1 UNE SITUATION PRÉOCCUPANTE

L'augmentation de la prévalence des problèmes reliés au poids chez les enfants et les adolescents constitue un risque majeur pour la santé publique. Cette augmentation entraîne d'importantes conséquences, à la fois sur les plans physique, psychosocial et socioéconomique.

1.1 LA HAUSSE DE PRÉVALENCE DE L'EMBONPOINT ET DE L'OBÉSITÉ

Au cours des dernières décennies, la proportion d'enfants et d'adolescents canadiens présentant de l'embonpoint ou de l'obésité² a connu une hausse considérable. La situation chez les enfants est conforme à celle de leurs parents, au Québec tout comme ailleurs dans le monde. Tel que l'indique l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (Shields, 2005) :

- au cours des 25 dernières années, le taux combiné d'embonpoint et d'obésité chez les adolescents canadiens de 12 à 17 ans a plus que doublé, alors que le taux d'obésité a triplé;
- l'excès de poids touche 26 % des enfants et des adolescents canadiens de 2 à 17 ans; 18 % font de l'embonpoint et 8 % sont obèses;
- le taux combiné d'embonpoint et d'obésité chez les jeunes Québécois (23 %) est inférieur à la moyenne canadienne, mais leur taux d'obésité (7 %) s'apparente à la moyenne canadienne.

1.2 DES CONSÉQUENCES PHYSIQUES, PSYCHOSOCIALES ET SOCIOÉCONOMIQUES

Physiques – Selon l'Organisation mondiale de la Santé (OMS, 2003), un excès de poids au cours de l'adolescence est associé au développement d'un grand nombre de maladies chroniques majeures, dont : les maladies cardiovasculaires; le diabète de type 2; plusieurs types de cancers, notamment les cancers hormonodépendants et gastro-intestinaux (sein, endomètre, ovaires, prostate, vésicule biliaire, côlon); de même que les problèmes ostéo-articulaires.

Psychosociales – On note l'expression de préjugés et d'attitudes discriminatoires à l'endroit des personnes obèses de tout âge. Les enfants pourraient en être affectés, notamment sur le plan du développement affectif. Les adolescents obèses sont souvent marginalisés

² Selon la classification proposée par l'Organisation mondiale de la Santé (WHO, 1995), le « poids normal » chez les adultes de 18 ans et plus correspond à un indice de masse corporelle (IMC) entre 18,5 kg/m² et 24,9 kg/m², tandis qu'un IMC inférieur à 18,5 kg/m² indique un poids insuffisant. La catégorie « embonpoint » réfère à un IMC entre 25 kg/m² et 29,9 kg/m². Enfin, les divers degrés d'« obésité » sont observés chez les personnes dont l'IMC est de 30 kg/m² et plus. L'IMC se calcule selon la formule : $IMC = \text{poids (kg)} / [\text{taille (m)}]^2$. Pour les jeunes, des valeurs d'IMC qui correspondent à celles-ci mais pour chaque âge et selon le sexe ont été rendues disponibles par un groupe travaillant sous l'égide de l'OMS (Cole *et coll.*, 2000). Dans la présente publication, nous utilisons ces valeurs et nous englobons les catégories embonpoint et obésité sous l'expression générique « excès de poids ».

socialement. Leur estime de soi peut alors en souffrir, avec pour conséquence possible l'apparition de troubles alimentaires, telle l'anorexie, ainsi que des tendances à éprouver des difficultés scolaires (ICIS, 2004).

Socioéconomiques – Les coûts de santé directement reliés à l'obésité et aux maladies qui y sont associées incluent les soins hospitaliers, les services médicaux et les services d'autres professionnels de la santé, les médicaments, les autres soins de santé et la recherche. En 1997, le Canada a dépensé 1,8 milliard de dollars pour traiter les comorbidités associées à un indice de masse corporelle de 27 kg/m² et plus (Birmingham *et coll.*, 1999). Les maladies relatives à l'obésité coûteraient au système de soins québécois plus d'un demi-milliard de dollars canadiens, soit 5 % de la totalité des coûts directs du système de santé de la province. Lorsque l'on ajoute les pertes de productivité dues aux décès prématurés, à l'absentéisme et au handicap engendrés par l'obésité, le coût total de l'obésité pour l'économie québécoise pourrait atteindre 1,5 milliard de dollars annuellement. (Colman et Dodds, 2000)

Il reste que certains facteurs associés à l'embonpoint et à l'obésité chez les jeunes sont modifiables. L'adoption de saines habitudes alimentaires, l'accroissement de l'activité physique et la réduction du temps consacré aux activités sédentaires pourraient contribuer au renversement de la tendance. (Shields, 2005)

2 L'ALIMENTATION ET LA SANTÉ À L'ÉCOLE

À la suite des transformations sociales survenues au cours des dernières décennies, un nombre accru d'enfants prennent leurs repas à l'école. Parallèlement au rôle du milieu familial, la contribution des enseignants, des pairs, des services alimentaires et des programmes éducatifs scolaires devient de plus en plus importante en ce qui concerne la nutrition des jeunes. Il faut noter également que l'âge scolaire est une période au cours de laquelle se forment les habitudes alimentaires et s'établissent les comportements reliés à la santé.

2.1 LA SANTÉ DES JEUNES ET LA RÉUSSITE ÉDUCATIVE

Les déficiences en énergie, protéines, vitamines, minéraux et acides gras essentiels ont des conséquences négatives sur le développement de la capacité d'apprendre des enfants. Des apports inadéquats en fer ont été associés à la fatigue chronique, à une attention réduite, aux troubles de l'humeur, de même qu'à des performances intellectuelles affectées (site Web Extenso, 2005). Chez les enfants d'âge scolaire, le lien entre la consommation du déjeuner et une fréquence moindre d'absentéisme et de retard d'apprentissage a aussi été démontré (Houde-Nadeau et Cotnoir, 1992).

L'éducation à la vie sociale est perturbée chez les enfants et les adolescents dont l'apport nutritionnel est inadéquat. Considérant l'abondance des messages et modèles amalgamant la beauté corporelle et la minceur, la préoccupation excessive à l'égard du poids est devenue quasi omniprésente. Dans ce contexte, le fait d'être obèse peut générer des effets négatifs sur le développement psychosocial et émotionnel des jeunes, eu égard à l'emprise des préjugés sociaux. (Dietz, 1998)

2.2 L'AMÉLIORATION DES ENVIRONNEMENTS ALIMENTAIRES SCOLAIRES

Il est maintenant établi que l'éducation à la santé ne suffit pas à provoquer le changement des habitudes alimentaires (Côté *et coll.*, 2002). On identifie quatre catégories de facteurs environnementaux ayant le potentiel d'influencer les comportements : la disponibilité des produits de consommation (sains ou dommageables pour la santé); les structures physiques; les structures sociales et politiques; les messages culturels et médiatiques (Cohen *et coll.*, 2000). Il a été démontré que le simple fait d'améliorer les choix alimentaires à la cafétéria scolaire peut contribuer à réduire la consommation de graisses et de sucre chez les jeunes, en plus d'améliorer la qualité générale de leur alimentation (French *et coll.*, 2004; Hannan *et coll.*, 2002). Une offre de menus et d'aliments de qualité à la cafétéria et dans les machines distributrices des écoles, de même que l'éducation nutritionnelle et le soutien d'une politique alimentaire, constituent des éléments majeurs d'un environnement favorable à la santé en milieu scolaire (Côté *et coll.*, 2002).

2.3 QUELQUES EXPÉRIENCES D'IMPLANTATION DE POLITIQUES ALIMENTAIRES À L'ÉCOLE

Le ministère de l'Éducation du Nouveau-Brunswick mettait en place en 1991 la Politique en matière d'alimentation et de nutrition en milieu scolaire, avec pour but de développer de bonnes habitudes alimentaires chez les écoliers. L'objectif visé – « que tous les services

alimentaires suivent les lignes directrices en matière d'alimentation saine » – était si controversé que l'implantation variait d'un établissement à l'autre et n'avait que peu d'effet sur les aliments offerts dans les écoles. L'analyse de données recueillies de 1997 à 1999 (McKenna, 2003) a fait ressortir quatre facteurs qui ont influencé le degré d'implantation de cette politique alimentaire scolaire : 1) les revenus des ventes servant à financer les coûts de fonctionnement de l'école, la qualité de l'alimentation des élèves ne pouvait prendre le pas sur tous les autres aspects à financer; 2) l'esprit de la politique était d'offrir aux élèves un choix d'aliments sains, mais la tendance sur le terrain était plutôt d'offrir un choix large d'aliments et de boissons incluant des produits de faible valeur nutritive; 3) le manque de clarté de la politique a conduit à une confusion dans son interprétation et son application; 4) le ministère de l'Éducation limitait les ressources consacrées à l'implantation de la politique, ce qui limitait les possibilités d'intervention auprès des commissions scolaires et des écoles pour les inciter à l'adopter concrètement.

Aux États-Unis, des expériences d'implantation de politiques alimentaires ont été documentées, notamment au Massachusetts (Cho *et coll.*, 2004), en Ohio (Greenberg *et coll.*, 2001) et dans le Wyoming (Winnail et Bartee, 2002). Les programmes étudiés visaient l'amélioration à la fois de la qualité des repas et de l'éducation nutritionnelle. Les principales difficultés rencontrées dans ces projets ont été le manque de leadership des institutions, le manque de ressources et le manque d'engagement du personnel et de la communauté. En conséquence, les auteurs de ces études considèrent l'engagement fort et concerté de la direction et du personnel, en plus de la collaboration des parents, des médias et de la communauté, comme les principales conditions de réussite de l'implantation de telles politiques.

Au Québec, le rapport d'évaluation relatif à l'orientation : L'alimentation au Québec : Voies d'action pour le milieu scolaire (Therrien, 1989) énumère les facteurs ayant influencé la démarche d'implantation de ces « voies d'action », tels que rapportés par les écoles et commissions scolaires. Parmi les facteurs favorables, les commissions scolaires rapportent les éléments suivants : la volonté politique et la concertation entre les différents partenaires, un personnel responsable en nombre suffisant, le suivi par une diététiste, l'appui des enseignants et de bons contrôles de gestion des services alimentaires. Les écoles, quant à elles, retiennent comme facteurs aidant la mise en place des actions : l'engagement de la commission scolaire, la reconnaissance de l'importance d'une saine alimentation par le milieu scolaire, l'encadrement offert par une politique officielle, l'action préventive et une attitude réaliste face à la possibilité de changements rapides.

2.4 LES FACTEURS POUVANT INFLUENCER L'IMPLANTATION DE POLITIQUES ALIMENTAIRES À L'ÉCOLE

On peut dégager des écrits consultés trois catégories de facteurs présentant un potentiel d'influence sur l'implantation de politiques en milieu scolaire. Les facteurs socioéconomiques et culturels renvoient à la dynamique sociale globale, caractérisée par un rythme d'évolution lent. Quant aux facteurs politiques et organisationnels, ils conditionnent plus directement l'action, à l'échelle de la société ou au sein de milieux de vie, tel le milieu scolaire.

Les facteurs socioéconomiques et culturels – Les choix alimentaires des jeunes sont influencés par les valeurs de leur milieu d'origine et par les messages socioculturels dominants, dont la publicité. Les environnements alimentaires scolaires sont souvent tributaires de pratiques commerciales dont les objectifs ont peu à voir avec ceux de la santé publique. On retrouve notamment sur le marché une offre imposante de produits alimentaires de faible valeur nutritive. Certaines pratiques alimentaires deviennent ainsi des normes socialement acceptées, même si elles peuvent entraîner des répercussions nuisibles sur la santé des jeunes à long terme.

Les facteurs politiques – Le leadership des décideurs sur le thème de la saine alimentation à l'école est la base nécessaire à l'action. Il faut que le milieu scolaire soit lui-même mobilisé par les valeurs que l'école veut transmettre à ses élèves. Si la santé des jeunes contribue à leur réussite éducative, alors il faut faire en sorte que la promotion d'une saine alimentation, notamment par la création d'environnements favorables, soit une priorité.

Les facteurs organisationnels – La communication entre les différents partenaires permet le partage des valeurs transmises par la politique scolaire. C'est à partir de ce premier effort que les rôles et les responsabilités de chacun se précisent et qu'ils peuvent être mis à contribution en vue d'atteindre un objectif commun. Il s'agit alors de se donner les moyens nécessaires à une mise en œuvre adéquate du projet global d'amélioration de l'environnement alimentaire scolaire. Cela nécessite du temps, du personnel, un financement, de l'expertise et de la formation pour tous les acteurs concernés.

3 L'IMPLANTATION DE POLITIQUES ALIMENTAIRES EN MONTÉRÉGIE

3.1 LES OBJECTIFS DE RECHERCHE

L'étude qualitative menée dans la région de la Montérégie visait à : 1) explorer les conditions d'implantation de politiques alimentaires dans les écoles secondaires; 2) identifier les facteurs organisationnels et politiques influençant l'implantation des politiques alimentaires dans les écoles secondaires et commissions scolaires; et 3) dégager les leviers de changements organisationnels et politiques en milieu scolaire menant à de plus saines habitudes alimentaires chez les jeunes.

3.2 LA MÉTHODOLOGIE

Des entretiens semi-dirigés ont été menés au printemps et à l'été 2005, d'une part auprès d'acteurs de commissions scolaires³ ayant adopté une politique alimentaire (n = 7) et d'autre part auprès d'acteurs de commissions scolaires n'ayant pas adopté une telle politique (n = 9). Les établissements scolaires participants sont tous dédiés à l'enseignement secondaire. L'échantillon final se compose de 17 répondants, dont un relevant d'une instance ministérielle et 16 répondants répartis dans les différentes commissions scolaires tel qu'indiqué au tableau 1. L'analyse thématique des données s'appuie sur le modèle sociologique développé par Crozier et Friedberg (1992) pour l'étude de l'action collective et des processus relationnels dans les organisations. Ce modèle a inspiré les principaux thèmes de la grille conceptuelle qui a guidé les entretiens et l'analyse : 1) la pertinence sociale et l'engagement de l'institution, 2) la coordination et la mise en œuvre, 3) les ressources à mobiliser et 4) les obstacles et facteurs favorables.

Les principales limites de l'étude tiennent à certaines caractéristiques du territoire couvert et de l'échantillon. La région de la Montérégie est l'une des 17 régions administratives du Québec et l'on ne peut affirmer qu'elle soit représentative de l'ensemble des régions. Pour ce qui est de l'échantillon, la diversité des points de vue est limitée si l'on considère que les répondants proviennent de quatre commissions scolaires et de six écoles secondaires seulement et que l'on ne compte parmi ceux-ci aucun directeur de commission scolaire. De plus, davantage de femmes que d'hommes ont participé aux entretiens et ces dernières sont en général plus intéressées aux questions de santé. Enfin, nous n'avons pu joindre aucun enseignant ou élève appartenant à un conseil d'établissement.

³ Les principaux acteurs et instances du milieu scolaire québécois concernés par l'implantation de politiques alimentaires sont présentés à l'annexe 1.

Tableau 1 : Répartition des répondants des commissions scolaires, selon leur fonction et par commission scolaire avec ou sans politique alimentaire

	Commissions scolaires avec politique alimentaire	Commissions scolaires sans politique alimentaire
Commissaires scolaires	1	2
Commissaires-parents	1	2
Responsables des services éducatifs		1
Responsables des services éducatifs complémentaires	1	
Responsable des ressources matérielles	1	1
Directeurs d'école	1	2
Directeurs d'école adjoints		1
Parents du comité de parents	2	
Totaux	7	9

3.3 LES RÉSULTATS

Les résultats sont regroupés sous les principaux thèmes de la grille conceptuelle adoptée : 1) la pertinence sociale et l'engagement de l'institution, 2) la coordination et la mise en œuvre, 3) les ressources à mobiliser et 4) les obstacles et facteurs favorables.

1) La pertinence sociale et l'engagement de l'institution

L'engagement institutionnel

Plusieurs témoignages donnent à penser que la saine alimentation des élèves n'est pas une préoccupation majeure de l'institution scolaire. Ainsi, un⁴ responsable des ressources matérielles mettra en cause l'importance de sa charge de travail, tandis qu'un commissaire d'une autre commission scolaire expliquera que la réussite éducative des jeunes passe

⁴ Par souci de préserver la confidentialité de l'identité des répondants, nous présentons tous les témoignages au genre masculin.

avant la promotion de leur santé. On se justifie en quelque sorte, en invoquant le but premier du système éducatif.

« ... l'alimentation, et puis la santé physique, ce n'est pas au rang des premières préoccupations, [...] c'est certain que c'est la réussite des élèves qui est prioritaire. La lutte au décrochage, c'est prioritaire, la violence, c'est prioritaire [...] Je dirais que l'alimentation vient après tout ça... »

Si l'engagement des institutions vis-à-vis d'une politique alimentaire scolaire est variable, il semble être dépendant des convictions des décideurs scolaires en place dans les structures. Par exemple, la volonté d'un comité de parent d'œuvrer dans le développement de la politique alimentaire a sans doute une influence sur la réussite de celle-ci.

« ... au comité de parents, cela fait partie de notre plan d'action depuis trois ans d'essayer d'améliorer, premièrement, les politiques alimentaires et puis, notre deuxième étape, [...], d'organiser des sessions d'information pour les concessionnaires, de façon à ce qu'ils puissent améliorer leurs menus [...] Nous présenterons cela à la table des commissaires pour leur appui. »

Par ailleurs, la plupart des répondants n'ayant pas adopté de politique alimentaire dans leur institution rapportent le manque d'encadrement législatif de la part du gouvernement à ce chapitre comme un facteur limitant leur pouvoir d'action.

« ... Si le ministère de l'Éducation distribuait dans les écoles, ou à la commission scolaire, un schéma, des balises, des choses qui seraient aidantes pour qu'on s'oriente dans telle ou telle direction, on regarderait plus ça, mais là, chaque école fait à sa manière et puis je ne suis pas sûr que nos ados mangent si bien que ça... »

La demande sociale versus le rejet des mesures alimentaires scolaires

Dans certains cas, on affirme l'existence d'une véritable demande sociale dans le milieu scolaire pour que l'établissement ou la commission scolaire établisse des règles d'encadrement des pratiques alimentaires. Ainsi, un directeur d'établissement mentionne les résultats d'un sondage effectué deux ans auparavant, auprès des élèves, et dans lequel on avait relevé beaucoup de remarques négatives concernant les services d'alimentation de l'école. Dans le même sens, un commissaire-parent invoque les attentes exprimées par les jeunes.

« ... 120 jeunes du Québec qui participaient à un colloque, et c'est un de leurs souhaits, que l'alimentation soit meilleure, que les responsables appliquent une politique finalement... »

Au contraire, dans une commission scolaire où une politique alimentaire est en vigueur, l'acceptation par les adultes des mesures visant à améliorer la qualité des services alimentaires ne va pas de soi. En effet, ce ne sont pas les élèves qui dénoncent la rigidité des normes alimentaires qu'impose la commission, mais bien les parents, les enseignants, les jeunes adultes et adultes de la communauté fréquentant les infrastructures sportives des

écoles qui, par des boycottages ou des pétitions, font état de leur mécontentement. De plus, les traiteurs et les cuisiniers voient dans ces mesures une menace à leurs profits.

« ... je ne vous dis pas que les concessionnaires ont accueilli ça avec gaieté de cœur; ils nous le disent, leurs ventes ont baissé beaucoup, [...] les cuisiniers nous disaient " c'est avec les à-côtés qu'on fait un peu d'argent; alors écoutez, essayez de nous permettre un peu plus de choses " ».

La perception du rôle des acteurs

Les membres du personnel des commissions scolaires et les commissaires semblent conscients d'avoir un rôle à jouer dans l'adoption et le suivi de la mise en œuvre de mesures visant une saine alimentation dans les écoles.

« ... Notre rôle est beaucoup plus d'adopter les politiques, [...] c'est beaucoup plus au niveau des orientations, et puis qu'on s'assure qu'elles se traduisent dans des actes concrets... »

« ... aux ressources matérielles, il faut assurer l'intégrité physique, la sécurité des occupants, pour ne pas nuire à leur santé, [...], c'est pareil pour l'alimentation, pas d'aliments nocifs, les services complémentaires vont nous dire la prochaine fois que tu fais un appel d'offres avec un concessionnaire, il doit respecter cette politique-là... »

On constate par ailleurs que les commissaires-parents ne considèrent pas le conseil des commissaires comme l'instance offrant le plus fort potentiel d'action en faveur de la saine alimentation. Les commissaires-parents semblent voir de meilleures possibilités d'agir sur l'offre alimentaire de l'école dans le cadre du conseil d'établissement, tout comme les autres parents répondants de notre échantillon.

« ... par le biais du conseil d'établissement, il a un certain pouvoir, maintenant, il faut se conscientiser à ça, mais il faut le vouloir, il faudrait qu'on dise, bon, l'an prochain, on met l'accent là-dessus... »

2) La coordination et la mise en œuvre de mesures ou de politiques alimentaires

La question de la responsabilité des mesures à prendre

Deux tendances apparaissent en ce qui concerne la responsabilité des mesures d'encadrement des pratiques alimentaires scolaires dans les commissions scolaires et les écoles étudiées. Une commission scolaire paraît favoriser une forte décentralisation de cette responsabilité aux écoles, afin que seuls les directeurs d'école dirigent la mise en place d'une politique alimentaire dans leur établissement.

« ... le fonctionnement d'une commission scolaire, c'est très décentralisé, [...], le conseil d'établissement, c'est un organisme qui existe conformément à la Loi sur l'instruction publique, il a des pouvoirs, des devoirs, et on doit lui permettre de les remplir... »

Par contraste, dans une autre commission scolaire, cette mission est également assumée par le responsable des ressources matérielles. Cette personne rapporte son rôle de soutien aux écoles afin de faire respecter les critères de la politique alimentaire dans les écoles

secondaires. Ainsi, si le traiteur ne respecte pas les critères de la politique alimentaire, le service des ressources matérielles de la commission a le pouvoir de mettre fin au contrat liant l'école à son concessionnaire. De plus, le fait de disposer d'une politique alimentaire à la commission scolaire permet aux membres des comités d'aborder le sujet de la saine alimentation scolaire de façon plus régulière.

« ... il y a eu la présentation de tous les rapports de la technicienne qui a inspecté tous les concessionnaires, et les cafétérias dans les écoles, alors on en a pris connaissance, des fois, ça amène peut-être certaines discussions, certains commentaires... »

Les communications et collaborations

Que la commission scolaire soit ou non dotée d'une politique alimentaire, la communication semble déficiente entre les écoles secondaires et les commissions scolaires à propos de la qualité des services alimentaires ou des activités de promotion d'une saine alimentation auprès des élèves.

« ... Aucun lien avec la commission scolaire à propos de la restauration scolaire, il n'y a pas de politique à ce propos. Les échanges se font sur d'autres dossiers plus prioritaires à caractère éducatif. La commission scolaire se contente uniquement de vérifier les clauses des contrats avec les traiteurs concessionnaires... »

Une commission scolaire prévoit toutefois développer des rapports de collaboration avec les écoles, pour le déploiement des mesures de sa future politique alimentaire. Dans une autre commission scolaire, le personnel des ressources matérielles et celui des ressources éducatives se concertent sur le dossier des politiques alimentaires scolaires, dans l'esprit de l'approche « École en santé ». Dans les autres commissions scolaires participantes, la collaboration à propos de la saine alimentation scolaire paraît peu développée. Un des participants note que les communications sont assez fréquentes en ce qui concerne les besoins de développement des équipements sportifs, mais pas pour l'amélioration des environnements alimentaires.

« ... Si on parle plus du volet santé, oui. Si on parle du volet alimentation, non. Dans le gymnase par exemple, des murs d'escalade, pour qu'ils puissent bouger un peu plus en dehors des heures de classe. Donc, là, on voit avec les ressources matérielles. Mais le volet alimentation, pour l'instant, les établissements le font peut-être, mais je dirais que nous n'exerçons pas de leadership comme commission scolaire pour l'alimentation, avec les ressources matérielles... »

Dans une commission scolaire, on dit entretenir des discussions avec les traiteurs concessionnaires, afin de les pousser à améliorer la qualité de leur prestation. De plus, selon un commissaire-parent, la prochaine étape proposée par le comité de parents au conseil des commissaires sera de faire en sorte que les traiteurs bénéficient d'une formation particulière leur permettant d'améliorer leur prestation dans les écoles.

« ... il serait intéressant que les commissions scolaires offrent [...] à leurs concessionnaires des sessions d'information ou d'aide, [...] des formations ou

quelque chose, [...] la possibilité de se regrouper peut-être pour se donner des idées, [...] améliorer la qualité des aliments qu'ils offrent, [...] si c'est amené d'une [bonne] façon, et bien, je dis que certains sont sûrement prêts... ».

De façon générale, les écoles et les commissions scolaires participantes sont peu ouvertes sur la communauté. De plus, avec l'évolution des modes de vie, les parents ont moins le temps de s'investir dans les activités de l'école. Un établissement montre toutefois une ouverture sur la communauté pour l'organisation de déjeuners communautaires.

« ... Oui, pour les déjeuners communautaires. On obtient une participation financière ou en nature du Club des petits déjeuners, [...] du Club Optimiste, de la fruiterie à côté, [...] des policiers qui viennent déjeuner avec les élèves... »

Selon un commissaire, l'appui des organismes communautaires est utile en ce qui concerne l'aide alimentaire ou l'éducation nutritionnelle des jeunes. Cependant, cette collaboration est précaire puisque les subventions obtenues par les organismes ne sont pas pérennes.

Le suivi et l'évaluation des mesures

Le suivi des mesures d'encadrement des pratiques alimentaires est dans la plupart des cas laissé au libre arbitre du conseil d'établissement de l'école, que la commission scolaire soit dotée ou non d'une politique alimentaire. Lorsque la commission scolaire dispose d'une politique alimentaire, les écoles bénéficient de l'expertise d'une technicienne en diététique qui évalue la prestation des traiteurs une fois l'an. Par contre, dans les commissions scolaires n'ayant pas adopté de politique alimentaire, les écoles ne disposent pas de cette expertise.

« ... Moi, je vais faire des visites, la responsable aussi va aller voir les jeunes, pour savoir s'ils sont satisfaits du changement du menu. Et puis on va se réajuster en cours d'année s'il y a lieu. [...] C'est sûr que si la commission scolaire avait une diététiste qui travaillait avec l'ensemble des écoles, ce serait avantageux pour nous... »

La qualité des services alimentaires

Les répondants d'une commission scolaire qualifient l'offre alimentaire dans les cafétérias de « moyenne », « bonne » ou « acceptable ». Dans une autre commission scolaire, l'offre des services alimentaires est qualifiée de « pas très bonne » par le responsable des ressources éducatives, de « médiocre à passable » par le commissaire scolaire et de « variable selon les écoles » par le commissaire-parent.

Tous les services alimentaires des écoles participantes ont recours à un traiteur extérieur. Une école seulement engage du personnel de restauration, ce qui lui permet de contrôler davantage et de façon concertée la qualité de l'offre alimentaire. Certaines des écoles participantes sont plus attentives à la qualité des aliments proposés aux élèves. Une d'entre elles a refusé que le traiteur propose des aliments de faible valeur nutritive, sur la base des critères de la politique alimentaire de la commission scolaire. Une autre école a demandé des améliorations à son traiteur concessionnaire pour la rentrée scolaire. Plusieurs écoles

ont rompu le lien avec leur concessionnaire et lancé de nouveaux appels d'offres pour le remplacer.

« Le directeur d'école nous a fait part de la mauvaise volonté du concessionnaire en affirmant que ce prestataire cherchait clairement à faire du profit sur le dos des élèves et n'était pas là pour offrir un service de qualité, à tel point qu'un conflit s'est installé entre lui et son cuisinier. Si bien que le directeur a pris la décision de changer de concessionnaire, pour l'année suivante, et en a fait part à son conseil d'établissement qui a approuvé cette résolution. »

Les activités de promotion d'une saine alimentation

La plupart des écoles organisent de façon ponctuelle des activités de sensibilisation à une saine alimentation pour les élèves, particulièrement durant le mois de la nutrition.

« ... il y a le mois de la nutrition, en mars, où les infirmières de l'école font quelque chose de spécial dans l'école, mais qu'en tout temps de l'année, vraiment, les écoles font attention à cela...je ne suis pas certaine... »

Plusieurs des répondants affirment que ces animations gagneraient en efficacité si elles étaient organisées régulièrement dans les écoles.

« ... je pense qu'il vaut mieux parler d'alimentation une heure par semaine toute l'année, que d'en parler dix heures pendant le mois de mars... »

Certains directeurs d'école pensent que les infirmières scolaires devraient s'occuper de ces activités, mais rapportent qu'elles n'ont pas de temps à y consacrer. D'autres domaines de prévention/promotion de la santé sont jugés prioritaires par rapport aux activités de sensibilisation à une saine alimentation chez les élèves. Seule une école paraît organiser des activités en lien avec la promotion de bons comportements alimentaires en plusieurs moments de l'année et de façon régulière.

En ce qui concerne les commissions scolaires, l'une d'entre elles collabore à ces activités dans le sens où elle transmet de la documentation, dont un outil provenant de la Direction de santé publique de la Montérégie. Dans une autre commission scolaire, les réponses sont partagées en ce qui concerne le soutien de ces activités. Selon un répondant, elles sont « respectées et encouragées », tandis que pour un autre responsable, des projets émergent des écoles, mais sont peu soutenus par la commission scolaire. Le responsable des ressources éducatives d'une commission scolaire soutient que les activités de promotion d'une saine alimentation à l'école devraient faire partie de la future politique alimentaire, ou figurer dans le plan de déploiement de celle-ci.

3) Les ressources à mobiliser

Selon les répondants, il serait nécessaire de consacrer à la fois des ressources humaines et financières, de même que de l'expertise pour mieux encadrer les pratiques alimentaires scolaires.

Les ressources humaines

Le personnel des écoles semble sensible à l'importance d'une saine alimentation pour les élèves. Pourtant, peu de personnes sont mobilisées pour organiser des mesures d'amélioration des services alimentaires ou de sensibilisation à une saine alimentation.

« ... on est un peu comme débordés par certaines problématiques des élèves. Et puis, on a beaucoup investi là-dessus [activité physique]. Et puis, disons, qu'il faudrait faire des choses sur l'alimentation, mais, je ne sais pas si on a le temps et l'énergie actuellement pour y consacrer du temps [...] Je ne suis pas sûr qu'on est rendu là [...] à l'étape de se mobiliser... »

La réforme scolaire engage désormais les enseignants d'éducation physique à aborder la promotion de saines habitudes de vie dans leurs cours. Toutefois, le lien entre la pratique régulière d'activités physiques et la saine alimentation semble être fait de façon variable dans les écoles.

Les ressources financières

Un responsable des ressources matérielles affirme que les décisions sur le choix du concessionnaire sont prises au plus bas soumissionnaire.

« ... ça va même plus vite que quand on fait des achats de fenêtres. [...] Quand il y a un appel d'offres, [...] il y a des soumissionnaires, ils regardent les critères, et celui du prix prend tout son sens, la proportion du regard sur le menu passe bien après... »

Tous les répondants ont mentionné que les écoles ne recevaient aucune aide financière de la part de la commission scolaire pour la gestion des services alimentaires scolaires. Seules les écoles dont l'indice de milieu socioéconomique le justifie reçoivent une aide alimentaire de la part de la commission scolaire, qui elle-même va chercher cette somme auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux. Notons qu'une des écoles ne recevant pas ce budget libère elle-même des fonds pour les élèves qui n'ont pas accès à la cafétéria.

« ... j'ai beaucoup de jeunes qui ne dînent pas le midi, et je dois leur faire ce qu'on appelle les bons d'achat. Parce qu'on a un petit budget spécial pour ces jeunes-là. Mais si je n'avais pas l'œil avisé pour voir ceux qui ne dînent pas le midi... ces jeunes-là ne dîneraient pas. On serait rendu à 15 h 30, et puis ils retourneraient à la maison... »

La concurrence entre les cafétérias et la restauration rapide

Tous les répondants nous ont fait part de la présence de commerces de restauration rapide à proximité des écoles secondaires. Souvent les prix dans ces restaurants sont plus attrayants que ceux proposés dans les cafétérias scolaires.

« ... Aussi longtemps que le repas de la cafétéria coûtera cinq dollars et qu'en face, mettons, tu auras deux hot dogs et une portion de frites pour trois dollars, comment veux-tu faire face à une telle compétition? La cafétéria, tout ce qu'elle peut faire c'est offrir la même chose... »

Certaines cafétérias adapteraient leur offre en fonction du jour de la semaine, et des saisons, car les jeunes dînent davantage à l'extérieur de l'école les vendredis et durant la période estivale. Ainsi, on observe des réactions variables de la part des responsables des services alimentaires. Dans l'école où le fonctionnement de la cafétéria scolaire est géré sur place, le cuisinier adapte ses commandes pour diminuer le nombre de repas pendant ces périodes. Tandis que pour une autre école où le service est offert par un traiteur, celui-ci a tendance à proposer des repas de type fast food pour garder les jeunes à l'école le midi.

Certains répondants envisagent la concertation avec la municipalité qui, selon eux, dispose davantage de marge de manœuvre vis-à-vis la restauration rapide. Ils savent par ailleurs que les villes font face à un fort lobbying de la part de ces établissements et qu'elles ont sans doute un intérêt financier (taxes) à l'existence de ces restaurants. Pourtant, l'intervention de la municipalité est possible et un commissaire scolaire nous en donne la preuve lorsqu'il nous fait part de la mobilisation de la communauté et de la mairie pour empêcher un projet d'installation de jeux d'arcades en face de l'école.

« ... il y a eu des échanges avec la municipalité, mais ce n'était pas en termes d'alimentation, c'est parce qu'ils voulaient offrir une arcade de jeux, juste en face de l'école. Et bien, là, il y a eu une mobilisation des parents, de la population, et puis la ville a empêché ça. C'est le seul moyen, que les citoyens de la ville, les parents se mobilisent, fassent pression et disent : écoutez, on veut que dans les règlements de zonage il n'y ait pas de permis de restaurant de fast food à moins de tant de kilomètres d'une école. »

Les levées de fonds par la vente d'aliments de faible valeur nutritive

Plusieurs répondants ont rapporté l'existence de levées de fonds basées sur la vente d'aliments de faible valeur nutritive. En effet, des compagnies profitent du fait que les écoles manquent de financement pour organiser certaines activités scolaires, leur proposant l'octroi d'un pourcentage sur les ventes effectuées, notamment grâce aux distributrices. Un responsable des ressources matérielles se dit contrarié de l'existence de telles pratiques.

« ... voyez-vous le non-sens qu'on a là? C'est vrai qu'on fait des campagnes de financement de chocolat dans nos écoles, parce que ça se vend très bien, pour permettre d'amasser des sous, pour qu'il y ait des ordinateurs ou pour acheter des livres de bibliothèque, parce qu'on manque d'argent, on manque vraiment d'argent dans nos écoles... »

4) Obstacles et facteurs favorables

Les réponses aux questions portant spécifiquement sur les obstacles et les facteurs favorables à l'implantation réussie d'une politique alimentaire scolaire sont ramenées ici à un nombre restreint d'énoncés. Les facteurs favorables les plus souvent cités par les répondants sont relatifs à « l'information/la sensibilisation des personnes grâce à la promotion de saines habitudes de vie » (7/17 répondants), de même qu'à « l'engagement des personnes en place » (6/17) et au « financement d'une politique alimentaire » (6/17). Viennent ensuite « l'adhésion du milieu », « une offre alimentaire de qualité, à prix abordable », « le partenariat pour l'expertise ou l'outillage » et « une politique alimentaire écrite », tous cités par 3 répondants sur 17.

Les obstacles ou facteurs nuisibles les plus souvent cités par les interviewés sont relatifs à « l'environnement urbain/la concurrence/la publicité pour le fast food » (5/17). On cite ensuite le facteur « manque de financement/coût élevé des aliments santé/profit des traiteurs concessionnaires », de même que le facteur « parents moins impliqués, moins présents » (4/17). Enfin, 3 répondants sur 17 citent « le manque de volonté politique », « le manque d'engagement de l'école et de la commission scolaire », « le manque de sensibilisation », ainsi que « des habitudes de vie ancrées dans le milieu/les préférences alimentaires des jeunes ».

4 REVUE DES PRINCIPAUX FACTEURS D'INFLUENCE ET IMPLICATIONS POUR L'ACTION

L'analyse de l'ensemble des informations recueillies permet de dégager les principaux éléments cités en tant qu'obstacles freinant l'implantation de politiques alimentaires et en tant que facteurs favorables à leur implantation. Le tableau 2 présente une synthèse de ces éléments.

Tableau 2 Obstacles et facteurs favorables en regard de l'implantation de politiques alimentaires scolaires, selon les acteurs du milieu scolaire de la Montérégie

Obstacles	Facteurs favorables
<p>Socioéconomiques et culturels</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'environnement urbain : concurrence du repas rapide (fast food), publicité • Des habitudes de vie ancrées; les préférences alimentaires des jeunes <p>Politiques</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le manque de volonté politique • Le manque d'engagement de l'école et de la commission scolaire <p>Organisationnels</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le manque de ressources : manque de financement, coûts élevés, profits des concessionnaires, manque de financement pour autres activités qui comptent sur la vente d'aliments vides (junk food) • Le manque de présence des parents • Le manque de sensibilisation 	<p>Socioéconomiques et culturels</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le financement d'une politique alimentaire nationale • L'accès à des produits alimentaires de qualité, à prix abordable <p>Politiques</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'existence d'une politique alimentaire scolaire nationale soutenant l'action locale • L'engagement des acteurs et des décideurs du milieu scolaire <p>Organisationnels</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'adhésion du milieu • Le partenariat pour l'expertise ou l'outillage • L'information et la sensibilisation aux saines habitudes de vie

La revue des facteurs d'influence, tels que regroupés au tableau 2 sous les angles socioéconomique, politique et organisationnel, suggère quelques implications pour l'action.

4.1 FACTEURS SOCIOÉCONOMIQUES ET CULTURELS

Les entretiens menés dans les écoles secondaires et les commissions scolaires de la Montérégie confirment qu'il existe une demande sociale, notamment de la part des élèves, pour que les responsables scolaires adoptent des politiques pour améliorer la qualité des services alimentaires à l'école. De plus, les témoignages sur des cas de non-acceptation par les adultes (parents, enseignants et membres de la communauté) des mesures engagées par la commission scolaire, pour réduire l'offre d'aliments de faible valeur nutritive à l'école, montrent encore l'importance de l'éducation et de la communication.

Les entretiens laissent supposer que les facteurs socioéconomiques représentent une barrière importante à la mise en œuvre de politiques et de mesures alimentaires scolaires. Plusieurs interviewés soulignent que le ministère de la Santé et des Services sociaux soutient financièrement certaines écoles pour rendre accessibles leurs services alimentaires aux élèves de familles moins favorisées. La connaissance de cette mesure amène la plupart des répondants à considérer de manière positive l'hypothèse d'un système de gestion collective⁵ des services alimentaires scolaires. Un tel système a d'ailleurs fait ses preuves dans plusieurs pays européens où les municipalités gèrent des services alimentaires.

La concurrence entre la restauration rapide et les cafétérias scolaires fait obstacle à l'adoption de saines habitudes alimentaires chez les jeunes. Ce problème est observé par l'ensemble des participants à l'étude. Certains d'entre eux rapportent que les prix dans ces établissements sont plus attrayants que ceux des cafétérias scolaires. Si bien que les cafétérias se retrouvent en situation défensive face à cette concurrence, avec pour résultat une baisse de la qualité générale de l'offre alimentaire aux élèves. Pour contrer ce problème, une solution envisageable serait de collaborer avec les municipalités pour modifier les règlements de zonage afin d'interdire la restauration rapide près des écoles.

4.2 FACTEURS POLITIQUES

Les témoignages recueillis suggèrent de renforcer la législation québécoise concernant l'alimentation en milieu scolaire, afin d'accompagner les acteurs de ce milieu dans leurs efforts pour améliorer les environnements et les pratiques alimentaires. En effet, plusieurs éléments dans les propos des répondants nous permettent de penser que l'engagement du gouvernement à propos des politiques alimentaires scolaires permettrait des avancées dans les comportements alimentaires à l'école. Certains répondants semblent être en attente des prochaines décisions ministérielles pour s'engager dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique alimentaire pour les écoles dont ils ont la charge. À l'heure actuelle, la Loi sur l'Instruction publique stipule que « la commission scolaire peut organiser des services pour favoriser l'accessibilité aux services éducatifs, tels la restauration et l'hébergement » (L.R.Q., chap. 1-13.3, art. 257). Mais aucune loi ou politique gouvernementale ne prescrit ni ne recommande l'application d'une politique alimentaire. Déjà en 1989, dans le rapport d'évaluation relatif à l'orientation : « L'alimentation au Québec : Voies d'action pour le milieu scolaire », les écoles et commissions scolaires avaient retenu « le fait d'avoir une politique officielle » et « la volonté politique » comme facteurs facilitant la démarche d'implantation de l'orientation (Therrien, 1988).

L'engagement des décideurs scolaires, de même que la mobilisation concertée des décideurs et de la communauté scolaire, paraît un second facteur prépondérant pour la réussite de mesures encadrant les pratiques alimentaires à l'école. Cette considération

⁵ L'expression « gestion collective » fait ici référence à une formule où le service alimentaire à l'école serait géré par l'école, la commission scolaire ou la municipalité, et où les coûts d'opération seraient assumés, au moins en partie, par l'ensemble de la collectivité plutôt qu'uniquement par les utilisateurs. Le financement d'une cafétéria scolaire pourrait par exemple être assuré à même la taxe scolaire, ou encore par une cotisation des parents d'élèves de l'école, assortie d'une contribution proportionnelle de l'État.

appelle un rehaussement de la saine alimentation dans l'échelle de priorités des responsables scolaires. Ce constat ressort de l'analyse, tant pour les commissions scolaires ayant adopté une politique alimentaire que pour les commissions n'en ayant pas adopté. Ainsi, des problématiques telles que la lutte contre la violence ou le décrochage retiennent souvent une grande part de l'attention des commissaires scolaires élus, rendant plus difficile leur engagement envers la santé. Rappelons par ailleurs que, dans plusieurs études consultées, le facteur « leadership politique » est identifié comme un facteur clé de la réussite de l'implantation de politiques alimentaires en milieu scolaire.

4.3 FACTEURS ORGANISATIONNELS

Les coûts de fonctionnement des services alimentaires sont à prendre en considération dans l'amélioration des environnements alimentaires scolaires. Dans la plupart des cas, ce sont des traiteurs concessionnaires qui offrent ces services dans les écoles. L'activité doit alors générer des profits, ce qui n'empêche pas en principe de fournir un service de qualité. Il appartient toutefois à la commission scolaire d'exprimer ses exigences quant à la qualité des menus et des produits. Les critères d'évaluation des traiteurs doivent aussi inclure le prix demandé aux élèves, puisqu'il s'agit là d'un aspect de l'accessibilité des services alimentaires qui a son importance face à la concurrence de la restauration rapide.

Les propos recueillis, tant dans les commissions scolaires dotées d'une politique alimentaire que dans celles qui en sont dépourvues, mettent en lumière la nécessité de régler le problème des levées de fonds basées sur la vente d'aliments et boissons vides. Il s'agit là de pratiques de gestion qui vont à l'encontre des valeurs que doit transmettre l'école à propos de l'alimentation. Que ces ventes visent à financer le fonctionnement des écoles (achats de livres, d'ordinateurs) ou l'organisation d'activités extrascolaires, il serait souhaitable de les remplacer par un financement adéquat et ne faisant pas interférence avec la promotion de saines habitudes alimentaires auprès des jeunes.

La question de la responsabilité, quant aux mesures à prendre concernant les services alimentaires des écoles, apparaît comme une question qui gagnerait à être clarifiée parmi les différents acteurs et instances du monde scolaire. Concernant les responsabilités respectives de la commission scolaire et de l'établissement, les données ne permettent pas de dégager une dominante parmi les deux tendances identifiées : une forte décentralisation vers l'établissement ou une certaine centralisation impliquant un encadrement et un soutien de la part de la commission scolaire.

L'Entente de complémentarité des services entre le réseau de la santé et des services sociaux et le réseau de l'éducation (MELS-MSSS, 2003) fait état des responsabilités de chacun des partenaires à travers les services éducatifs complémentaires et notamment en ce qui concerne le volet promotion et prévention. Ces programmes offrent, entre autres, des services de promotion et de prévention qui visent à donner à l'élève un environnement favorable au développement de saines habitudes de vie et de compétences qui influent de manière positive sur sa santé et son bien-être. Il est précisé dans ce document d'entente que la commission scolaire : « établit les programmes des services complémentaires », tandis que l'école : « met en place les programmes de services complémentaires et particuliers visés par le régime pédagogique du ministère de l'Éducation et déterminés par la

commission scolaire ». Cette orientation, allant dans le sens d'une centralisation des politiques dans les commissions scolaires, ne fait pas consensus parmi les acteurs consultés.

Toujours sur le plan organisationnel, l'implantation de politiques alimentaires scolaires requiert des ressources, notamment du personnel, du temps, de la formation et de l'expertise. Afin de remplir ces conditions, il sera opportun d'engager des partenariats avec le réseau de santé publique, les organismes communautaires et la municipalité. L'allocation de ressources est nécessaire, tant pour la création ou le développement de services alimentaires de qualité que pour l'organisation d'activités de promotion d'une saine alimentation. Il semble important d'allouer des fonds, par exemple pour la formation, afin d'outiller les gestionnaires, les enseignants et les traiteurs pour favoriser l'émergence de projets novateurs en alimentation dans les écoles et commissions scolaires.

En somme, les points de vue des acteurs du milieu scolaire de la Montérégie, de même que les écrits recensés dans le cadre de l'étude, appellent la poursuite de la réflexion sur les stratégies et les modes organisationnels favorisant une saine alimentation à l'école. Les principaux constats produits par l'étude mettent globalement en lumière le besoin d'accroître la cohérence des messages, des actions et des structures du domaine de l'alimentation scolaire.

4.4 QUEL MODÈLE ORGANISATIONNEL POUR UNE OFFRE ALIMENTAIRE DE QUALITÉ ET ACCESSIBLE DANS LES ÉCOLES DU QUÉBEC?

D'autres recherches devront bien sûr compléter les résultats de l'étude montérégienne, afin de brosser un portrait représentatif de la situation des environnements alimentaires scolaires du Québec. Ce portrait devrait comprendre d'abord la dimension nutritionnelle, mais aussi l'environnement physique, de même que le contexte scolaire et, plus largement, le contexte socioéconomique et culturel dans lequel devront s'inscrire les changements souhaités. En effet, l'amélioration des environnements alimentaires nécessite une révision de l'importance accordée jusqu'ici à cet aspect du milieu scolaire et placera les communautés devant des choix politiques et organisationnels qui demandent réflexion.

Notamment, la question d'un modèle organisationnel commun favorisant l'amélioration des environnements alimentaires scolaires mérite d'être posée. Est-ce que la création d'un réseau de services alimentaires collectifs répondant à des normes nationales est une possibilité à explorer? Un modèle de ce type est expérimenté dans les écoles de certains pays européens et semble permettre de surmonter plusieurs obstacles à une offre alimentaire scolaire de qualité. Différentes variantes de ce modèle sont mises en œuvre, dont l'une est caractérisée par la « gratuité » pour les élèves, afin de rendre l'alimentation saine accessible pour tous sans distinction.

Un tel système est caractérisé par un financement collectif du service alimentaire de l'école (ou de la commission scolaire, ou de la municipalité), qui peut encore là prendre diverses formes et inclure entre autres une contribution modulée des parents d'élèves de l'école. La formule présente de nombreux avantages, dont celui d'éliminer la circulation d'argent à la cafétéria tout en évitant de stigmatiser les élèves de familles moins favorisées, généralement

les seuls à profiter de repas gratuits. Le coût global du service alimentaire est réparti dans l'ensemble de la population et tous les élèves en profitent. L'école obtient ainsi les moyens de contrôler son service alimentaire et de mieux assurer la qualité des aliments offerts à l'école.

Les élèves qui bénéficient d'un tel service sont moins enclins à payer pour des repas minute, puisque les repas de la cafétéria sont gratuits. La formule a également de fortes chances de satisfaire les parents qui, avec l'évolution des modes de vie, ont moins de temps pour préparer les « boîtes à lunch » de leurs enfants et seront de plus en plus demandeurs vis-à-vis du service alimentaire de l'école. Il conviendrait donc à tout le moins d'examiner plus avant les possibilités offertes par un modèle de ce type.

Dans le cadre de l'étude en Montérégie, les répondants à qui l'on a soumis l'hypothèse d'un système de gestion collective des services alimentaires scolaires ont réagi plutôt positivement, bien qu'ils trouvent cette idée assez utopique. Ils s'interrogent notamment sur le financement. Ainsi, plusieurs personnes disent qu'un tel fonctionnement ne devrait pas être financé par la taxe scolaire, mais par un système où chacun contribuerait selon ses moyens. De plus, une telle structure ne pourrait être conçue et implantée que sur la base d'une concertation entre tous les acteurs concernés. Certains parents doutent toutefois qu'une solution de ce type permette une amélioration des environnements alimentaires scolaires.

L'étude en Montérégie confirme la nécessité, pour le gouvernement du Québec, de signifier clairement son engagement vis-à-vis des politiques alimentaires pour le milieu scolaire. Les actions locales visant l'amélioration des environnements alimentaires dans les écoles gagneraient en cohérence et en efficacité si elles étaient soutenues par une base réglementaire commune. La démonstration d'un engagement gouvernemental fort devrait inciter les commissions scolaires à assumer un rôle dirigeant dans l'élaboration ou la révision des politiques alimentaires, de même qu'il apporterait un soutien aux efforts déployés dans les écoles pour mettre en œuvre de telles politiques.

Une exploration des possibilités de développement des politiques alimentaires scolaires pose d'emblée la question de la responsabilité de l'encadrement des pratiques alimentaires. Cette responsabilité doit-elle invariablement et exclusivement incomber à l'école? Devrait-elle être partagée entre les instances du milieu? Quel rôle devrait jouer les Centres de santé et de services sociaux dans ce domaine? À tout le moins, on peut penser que les directeurs d'école ne peuvent assumer seuls cette tâche. De même, selon notre étude, il semble qu'encore trop peu d'actions coordonnées ne soient mises en place entre les écoles et les commissions scolaires, ou à l'intérieur de ces instances, à propos de l'amélioration de l'environnement alimentaire scolaire.

En définitive, l'amélioration des environnements alimentaires scolaires exige bien sûr l'investissement de moyens humains et financiers. Un tel projet exige aussi, comme on le constate dans le cas de maints autres domaines de mesures sociales, non seulement la mobilisation des décideurs, mais également celle de l'ensemble des acteurs concernés.

RÉFÉRENCES

- Birmingham CL, Muller JL, Palepu A, Spinelli JJ, Anis AH (1999). «The costs of obesity in Canada». *Canadian Medical Association Journal*, 160 : 483-488.
- Cho H et Zbell Nadow M (2004). «Understanding barriers to implementing quality lunch and nutrition education». *Journal of Community Health*, 29(5) : 421-435.
- Cohen DA, Scribner RA, Farley TA (2000). «A structural model of health behavior : A pragmatic approach to explain and influence health behaviors at the population level». *Preventive Medicine*, 30(2) : 146-154.
- Cole, T.J., Bellizzi, M.C., Flegal, K.M., & Dietz, W.H. (2000). Establishing a standard definition for child overweight and obesity worldwide: international survey. *BMJ*, 320, 1240-1243
- Colman R et Dodds C (2000). «Cost of obesity in Quebec ». GPIAtlantic, 53 p. <http://www.gpiatlantic.org/pdf/health/obesity/que-obesity.pdf> (13 novembre 2006)
- Côté G, Déry V, Vanier L (2002). État de situation de l'environnement alimentaire dans les écoles secondaires de la région de Montréal-Centre. Montréal : Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal Centre, Direction de santé publique, 134 p.
- Crozier M et Friedberg E (1992). *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*. Paris : Éditions du Seuil, 436 p.
- Dietz, WH (1998). «Health Consequences of Obesity in Youth: Childhood Predictors of Adult Disease». *Pediatrics*, 101 : 518-525.
- French SA, Story M, Fulkerson A, Hannan P (2004). «An environmental intervention to promote lower-fat food choices in secondary schools : Outcomes of the TACOS study». *American Journal of Public Health*, 94(9) : 1507-1512.
- Greenberg J, Cottrell R, Bernard AL (2001). «Baseline data on coordinated school health programs in the state of Ohio». *American Journal of Health Studies*, 17(1) : 1-6.
- Hannan P, French SA, Story M, Fulkerson JA (2002). «A pricing strategy to promote sales of lower fat foods in high school cafeterias: acceptability and sensitivity analysis». *American Journal of Health Promotion*, 17(1) : 1-6, ii.
- Houde-Nadeau M et Cotnoir B (1992). Problèmes nutritionnels et performance scolaire en milieux défavorisés. Rapport de recherche soumis au Conseil scolaire de l'île de Montréal, *Diététique en Action*, 6(1).
- ICIS – Institut Canadien d'Information sur la Santé (2004). *Améliorer la santé des canadiens*. Ottawa, 171 p.

ISQ – Institut de la Statistique du Québec (2004). Enquête sociale et de santé auprès des enfants et des adolescents québécois (ESSEAQ). Volet nutrition. Gouvernement du Québec, 136 p.

McKenna, ML (2003). «Issues in implementing school nutrition policies». *Canadian Journal of Dietetic Practice and Research*, 64(4) : 208-213.

MELS-MSSS – Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport et Ministère de la Santé et des Services sociaux (2003). Deux réseaux, un objectif. Entente de complémentarité des services entre le réseau de la santé et des services sociaux et le réseau de l'éducation, Québec, 34 p.

MSSS – Ministère de la Santé et des Services sociaux (2006). Investir pour l'avenir. Plan d'action gouvernemental de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids 2006-2012, Gouvernement du Québec, 50 p.

OMS – Organisation mondiale de la Santé (2003). Obésité : prévention et prise en charge de l'épidémie mondiale. Rapport d'une consultation de l'OMS (1997), Genève : Organisation mondiale de la Santé, 284 p.

Shields M (2005). «Obésité mesurée. L'embonpoint chez les enfants et les adolescents au Canada», Nutrition : Résultats de l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes, no 1 Ottawa : Statistique Canada, produit no 82-620-MWF2005001, 36 p.

Therrien L (1989). L'alimentation au Québec: voies d'action pour le milieu scolaire. Bilan des lancements régionaux. Gouvernement du Québec : Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation; Ministère de l'Éducation; Ministère de la Santé et des Services sociaux, 64 f.

WHO (1995). Physical status : The use of and interpretation of anthropometry. Report of a WHO Expert Committee. WHO Technical Report Serie, 854. Geneva : World Health Organization, 452 p.

Winnail SD et Bartee RT (2002). «How can primary concerns of school district superintendents guide school health efforts? ». *Journal of school health*, 72 (10): 408-412.

Sites Web

www.extenso.org, Centre de référence sur la nutrition humaine

www.msss.qc.ca, ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec

www.fcsq.qc.ca, Fédération des commissions scolaire du Québec

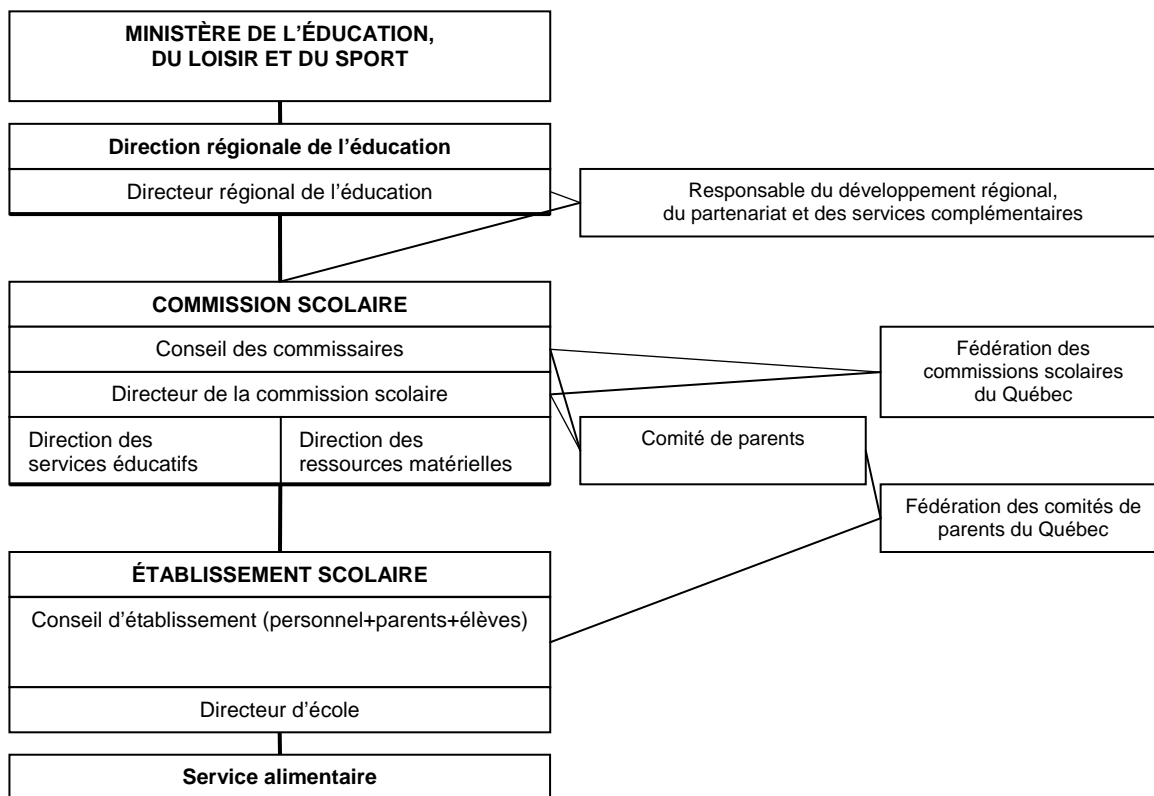
www.fcppq.qc.ca, Fédération des comités de parents du Québec

www.mels.qc.ca, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec

ANNEXE 1

LES PRINCIPAUX ACTEURS ET INSTANCES DU MILIEU SCOLAIRE QUÉBÉCOIS CONCERNÉS PAR L'IMPLANTATION DE POLITIQUES ALIMENTAIRES

Annexe 1 : Les principaux acteurs et instances du milieu scolaire québécois concernés par l'implantation de politiques alimentaires⁶



Le **ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport** élabore la législation et la réglementation requises pour encadrer les pratiques alimentaires en milieu scolaire. En tant qu'unité à part entière du ministère, la **Direction régionale de l'éducation** collabore à l'élaboration des politiques et des programmes ministériels, en plus de veiller à leur mise en œuvre. Le **directeur régional de l'éducation** représente la direction et rend compte de ses missions auprès des instances ministérielles. Au sein de la Direction régionale, le **responsable du développement régional, du partenariat et des services complémentaires** peut assumer certaines responsabilités à l'égard des politiques alimentaires, particulièrement dans le cadre des services éducatifs complémentaires et à travers l'approche « École en santé »⁷.

La commission scolaire est un gouvernement local autonome offrant des services éducatifs et divers autres services à la population de son territoire. Cette instance peut faire preuve de leadership sur la question de l'alimentation des élèves en édictant une politique alimentaire qui apparaît dès lors dans son plan stratégique. Le conseil des commissaires élabore la planification

⁶ Cette synthèse est basée sur l'information recueillie dans les sites Web des principales instances mentionnées (voir adresses à la section « Références »), ainsi qu'auprès de la Direction de santé publique de la Montérégie.

⁷ Approche globale de promotion de saines habitudes de vie par des interventions dans les milieux scolaires et dans les milieux de vie. L'approche École en santé est implantée notamment en Australie, en Europe et au Québec.

stratégique, ainsi que les politiques éducatives et administratives pour la commission scolaire, desquelles découlent les décisions sur la répartition des ressources humaines, matérielles et financières entre les écoles. Le conseil est composé de commissaires élus, dont le nombre varie d'une dizaine à plus de vingt, et de deux commissaires-parents désignés par le comité de parents. Le directeur de la commission scolaire a la responsabilité de la gestion de l'ensemble des activités, des programmes et des ressources de la commission scolaire. La direction des services éducatifs vise le développement pédagogique et organisationnel des établissements d'enseignement dont elle a la charge. Dans le cadre des services éducatifs complémentaires, et particulièrement en ce qui concerne les services de promotion et de prévention, elle est susceptible notamment de sensibiliser le personnel de l'école à l'approche «École en santé». Quant à la direction des ressources matérielles, elle veille à répondre aux besoins de la commission scolaire en l'aidant à remplir sa mission pédagogique. Les commissions scolaires sont regroupées dans la Fédération des commissions scolaires du Québec.

Le comité de parents est un comité consultatif associé à la direction de la commission scolaire, dont les pouvoirs et fonctions sont définis aux articles 192 et 193 de la Loi sur l'instruction publique (L.R.Q., chap. 1-13.3). Il permet la participation des parents aux activités de la commission scolaire, l'expression de leurs besoins et la formulation d'avis sur tout sujet propre à assurer le meilleur fonctionnement possible de la commission scolaire ou sur toute question que la commission scolaire lui soumet. Les comités de parents sont regroupés dans la Fédération des comités de parents du Québec.

Dans l'établissement d'enseignement de niveau secondaire, les fonctions du conseil d'établissement sont liées aux orientations éducatives de l'école, à l'adoption du budget, à l'encadrement des élèves et à l'activité extrascolaire. Dans les écoles secondaires offrant une formation de deuxième cycle, deux élèves de ce cycle participent au conseil d'établissement et ont droit de vote. Les responsabilités du directeur d'école relèvent de cinq domaines : le développement institutionnel (élaboration, mise en œuvre et suivi du projet pédagogique de l'école), la gestion administrative courante (relative au personnel, aux ressources matérielles, à l'information et à l'organisation scolaire), la gestion des affaires éducatives, les collaborations et les partenariats, de même que la gestion des situations exceptionnelles ou l'accomplissement de mandats ad hoc. Enfin, les services alimentaires en milieu scolaire sont le plus souvent délivrés par des traiteurs concessionnaires, des entreprises privées généralement choisies par appel d'offres.

Les membres du conseil d'établissement et le directeur d'école peuvent s'engager à l'endroit de l'alimentation des élèves à travers l'application de la politique alimentaire en vigueur au sein de la commission scolaire, ou encore, à défaut d'une telle politique, à travers la rédaction de règles de fonctionnement des services de restauration de l'école et la promotion de projets éducatifs sur le thème de la saine alimentation. Ils peuvent, à l'instar de la commission scolaire, mettre en place une équipe responsable de l'implantation d'une politique alimentaire à l'école. Par ailleurs, les membres du conseil d'établissement eux-mêmes parents, personnel et élèves – peuvent jouer un rôle d'influence non négligeable dans l'amélioration des environnements alimentaires scolaires.

ANNEXE 2

GRILLE D'ENTREVUE

Annexe 2 : Grille d'entrevue

Pertinence sociale des politiques alimentaires et engagement de l'institution vis-à-vis de telles politiques

Y a-t-il eu implantation d'une politique alimentaire dans votre institution?

Comment décririez-vous le contexte, le climat de votre établissement en ce qui concerne la santé? Et par rapport à l'alimentation?

Êtes-vous, d'une façon générale, interpellé par les questions de santé? Et par l'alimentation?

Quel est votre rôle en ce qui concerne l'adoption de mesures qui favorisent une alimentation saine dans votre établissement?

Coordination et mise en œuvre de mesures ou de politiques alimentaires

De quelle façon les politiques ou mesures alimentaires sont-elles coordonnées et mises en œuvre?

En ayant en tête ce projet, comment diriez-vous que celui-ci est géré avec la commission scolaire?

Comment jugez-vous la qualité de l'alimentation offerte dans votre école?

Que pensez-vous des activités ou projets qui visent à améliorer l'alimentation des élèves de l'école?

Ressources à mobiliser pour la mise en œuvre de mesures ou de politiques alimentaires

Comment est financé le service d'alimentation de l'école?

Y a-t-il des commerces de restauration rapide à proximité de votre établissement?

Que penseriez-vous d'un système où le service alimentaire de l'école serait financé par la taxe scolaire?

Obstacles et facteurs favorables à l'implantation d'une politique alimentaire scolaire

D'après vous, quels sont les facteurs qui influencent le plus la réussite d'une politique alimentaire?

Quels sont les facteurs les plus nuisibles à l'implantation de ce type de politique?

