

Guide d'accompagnement de la **CHARTRE**



LES DROITS FONDAMENTAUX DANS LE SECTEUR ALIMENTAIRE



de

l'union
des consommateurs

Mai 2005



1000 rue Amherst, bureau 300
Montréal (Québec) H2L 3K5

Téléphone : (514) 521-6820
Sans frais : 1 888 521-6820
Télécopieur : (514) 521-0736

union@consommateur.qc.ca
www.consommateur.qc.ca/union

Membres de l'Union des consommateurs

- ACEF Abitibi-Témiscamingue
- ACEF Estrie
- ACEF de l'Est de Montréal
- ACEF de l'Île-Jésus
- ACEF du Nord de Montréal
- ACEF du Grand-Portage
- ACEF de Lanaudière
- ACEF Montérégie-est
- ACEF Rive-Sud de Québec
- Membres individuels

L'Union des consommateurs est membre de l'Internationale des consommateurs (IC), une fédération regroupant 250 membres en provenance de 115 pays.

Rédaction du guide

- Les membres du Comité Agroalimentaire : Johanne Arnould, Micheline Côté, Mélanie Rioux, Denise Sicard, Alain Robert, François Genest, Jean-François Henry.

Direction de rédaction

- Me Marcel Boucher

Le genre masculin est utilisé afin de faciliter la lecture.

© - Union des consommateurs

LE GUIDE

Le présent guide d'accompagnement expose de façon plus détaillée la vision de l'organisme et les principes qui l'ont guidé dans l'élaboration du contenu de la Charte. Il comprend également des notes explicatives des points de vues présentés, nécessaires à une interprétation juste.

L'Union des consommateurs (2001) est issue de la fusion de la Fédération des Associations coopératives d'économie familiale (ACEF) du Québec (1970) et d'Action réseau consommateurs, anciennement connu sous le nom de la Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec (1978), pionniers du mouvement des consommateurs au Québec.

Par ses recherches et son travail terrain, l'Union des consommateurs a développé, au fil des années, une expertise sur la question agroalimentaire. Elle s'implique toujours dans ce domaine par l'entremise d'un Comité de travail composé de représentants d'ACEF issues de différentes régions et soutenu par un analyste. Au nombre des sujets traités par le Comité agroalimentaire, citons, entre autres, les travaux sur l'étiquetage nutritionnel, les OGM, la production biologique, la révision du Guide alimentaire canadien, le commerce équitable et la sécurité alimentaire.

L'Union des consommateurs tente de sensibiliser les citoyens par ses interventions médiatiques, défend ses positions lors de commissions parlementaires, et travaille avec diverses forces du milieu afin de promouvoir les intérêts des consommateurs et de défendre leurs droits, toujours dans une vision citoyenne.

L'Union des consommateurs a développé certaines positions d'une façon plus spécifique, notamment avec le Manifeste contre la pauvreté, le Mémoire sur la sécurité alimentaire et l'élaboration de la présente Charte des droits fondamentaux en matière d'alimentation.

Une charte, pourquoi?

Les questions touchant le secteur agroalimentaire sont plus que jamais au cœur de l'actualité : dégradation de la qualité de l'eau, maladie dite «de la vache folle», grippe aviaire, pesticides, OGM, contamination génétique, nutraceutiques et alicaments ; mais aussi agrotourisme, agriculture biologique, produits du terroir, etc.

La mondialisation et les subventions à l'exportation agricole dans les pays développés ont indéniablement favorisé le commerce, la production extensive et le dumping de produits agricoles. L'ouverture des marchés n'a toutefois pas été sans conséquences puisqu'elle a entraîné une aggravation des conditions de malnutrition chronique dans le monde, touchant près d'un milliard de personnes et entraînant le décès direct ou indirect de plus de 36 millions d'individus chaque année¹.

L'industrialisation de l'agriculture a aussi engendré de profonds bouleversements économiques, technologiques, écologiques et socioculturels, tant sur la scène locale qu'internationale. Les effets pervers de l'industrialisation massive sont de plus en plus décriés : exode rural, appauvrissement de la biodiversité, insécurité alimentaire, sans oublier la détresse psychologique des agriculteurs, victimes des multinationales des sciences de la vie (agriculture-pharmaceutique-alimentation), qui les asservissent outrageusement.

L'agriculture industrielle a également altéré en profondeur nos façons d'occuper le territoire, de produire, d'échanger, de vendre, de transformer et de consommer les aliments. Les consommateurs, tenus de plus

¹ Ziegler, Jean. Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation lors de la Troisième Commission des Nations unies entendu à New York, le 11 novembre 2002.

en plus à l'écart de la terre et de ses fruits, voient leurs relations avec les agriculteurs disparaître rapidement et tous se retrouvent de plus en plus à la merci de l'agrobusiness.

Devant tous ces bouleversements, il importe de réaffirmer le sens premier et la raison d'être du secteur de l'agroalimentation, qui est de nourrir l'être humain et de contribuer à son bien-être physique et psychologique. Il est temps de réévaluer nos façons de produire, transformer, distribuer et consommer nos aliments.

Se nourrir est un besoin fondamental de toute population. Le droit à l'alimentation doit par conséquent être respecté, tant sur le plan individuel que collectif. L'Union des consommateurs propose que les droits des consommateurs en matière alimentaire fassent l'objet d'une Charte dont il reviendra à l'ensemble de la société de faire la promotion.

DROITS COLLECTIFS

Les droits collectifs sont ceux qui intéressent les êtres humains en tant que membres d'une collectivité donnée, fondée sur l'appartenance à une culture et/ou un territoire. Le maintien et la promotion de ces droits relèvent habituellement de la responsabilité des gouvernements de ces collectivités.

Un traité international «identifie le problème commun, énonce des objectifs, des politiques, et des obligations de caractère général, et organise les modalités techniques et financières de la coopération»². Toutefois, c'est essentiellement aux gouvernements nationaux qu'incombe la responsabilité de réaliser ces objectifs. Ainsi, quels que soient les objectifs visés par les ententes internationales conclues par les divers pays en matière d'environnement ou d'alimentation saine, ces ententes n'atteignent leurs buts que si elles sont respectées.

Rappel historique

En 1972, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain (Stockholm) demande aux gouvernements et aux peuples «d'unir leurs efforts pour préserver et améliorer l'environnement, dans l'intérêt des peuples et des générations futures»³, et décide ainsi de créer le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Celui-ci a pour rôle de «catalyser, défendre, instruire, faciliter et promouvoir l'utilisation avisée et le développement durable de l'environnement mondial»⁴. Les gouvernements signent un certain nombre d'accords régionaux et internationaux en vue de s'attaquer à des questions spécifiques comme la protection des zones humides, le contrôle du commerce international des espèces menacées ou encore à la réglementation touchant les substances toxiques et la pollution. Ces accords ont contribué à ralentir la vague de destruction, mais n'ont pas permis d'inverser la tendance.

En 1987, la Commission mondiale de l'environnement et du développement (la Commission Brundtland) en est arrivée à la conclusion qu'il fallait que le développement économique devienne moins destructeur pour l'écologie. Dans son rapport, *Notre avenir à tous*, la Commission disait que l'humanité peut faire en sorte que le développement soit *soutenable* en s'assurant qu'il réponde «aux besoins du

² La Convention sur la diversité biologique. *Sur la Convention*. En ligne.

<<http://www.biodiv.org/doc/publications/guide.asp?lg=2&id=action-nat>>. Consulté le 23 mai 2005.

³ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). *La Déclaration de Stockholm - 1972*. En ligne.

<<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?ArticleID=1503&DocumentID=97&l=fr>>. Consulté le 20 mai 2005.

⁴ PNUE. *Profil de l'organisation*. En ligne.

<<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?ArticleID=3301&DocumentID=43&l=fr>>. Consulté le 20 mai 2005.

présent, sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs»⁵. La Commission appelait également à une nouvelle ère de développement économique *écologiquement rationnelle*.

En 1992, lors de la **Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro**, les États membres de l'ONU adoptent les 2500 recommandations de l'*Agenda 21*, un programme pour le 21^e siècle, de même que les 27 principes qui deviendront la Déclaration de Rio. Le premier principe se lit comme suit : «Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature»⁶.

Lors de ce Sommet de la Terre, les États s'entendent sur deux accords historiques :

- 1) la **Convention** sur le **climat**, qui a pour objectif ultime de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre à un niveau qui empêche toute perturbation dangereuse du système climatique «dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable»⁷;
- 2) la **Convention** sur la **biodiversité**, premier accord mondial dont les objectifs sont «la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques»⁸.

Ce dernier traité, qui a été rapidement et largement accepté, a une portée si vaste qu'il marque un point tournant dans le droit international en reconnaissant pour la première fois «que la conservation de la diversité biologique est une *préoccupation commune à l'humanité* et qu'elle fait partie intégrante du processus de développement»⁹. Plus de 150 gouvernements ont signé le texte présenté à la Conférence de Rio et en avril 2005, le nombre de pays qui l'avaient ratifié s'élevait à 188. Le caractère juridiquement contraignant de la Convention oblige les pays qui y adhèrent à appliquer ses dispositions.

L'an **2000** voit l'adoption du **Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques**. Conformément à l'approche de précaution consacrée par le Principe 15 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, l'objectif du présent Protocole est de contribuer à «assurer un degré adéquat de protection pour le transfert, la manipulation et l'utilisation sans danger des organismes vivants (...) qui peuvent avoir des effets défavorables sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique»¹⁰.

En avril 2005, 119 pays, mais non le Canada, avaient ratifié le Protocole adopté le 29 janvier 2000 à Montréal, siège du secrétariat de la Convention sur la diversité biologique.

En 2002, le **Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg** reconnaît que les objectifs de l'Agenda 21, fixés en 1992, n'ont pas été atteints. On cherche alors à définir les éléments à mettre en place d'ici 2010 pour stabiliser, à défaut de la réduire, l'érosion du capital biologique de la planète.

⁵ Canada. Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED). *Notre avenir à tous*. Montréal. Les Éditions du Fleuve – ministère des Communications du Québec, 1988, p.51.

⁶ PNUE. *La Déclaration de Rio – 1992*. En ligne.

<<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163&l=fr>>. Consulté le 20 mai 2005.

⁷ PNUE. *Convention sur le changement climatique*. En ligne.

<<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=43&ArticleID=242&l=fr>>. Consulté le 20 mai 2005.

⁸ La Convention sur la diversité biologique. *Sur la Convention*. En ligne.

<<http://www.biodiv.org/doc/publications/guide.asp>>. Consulté le 20 mai 2005.

⁹ La Convention sur la diversité biologique. *Sur la Convention*. En ligne.

<<http://www.biodiv.org/doc/publications/guide.asp?lg=2&id=action>>. Consulté le 23 mai 2005.

¹⁰ Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique. *Article premier : objectif*. En ligne. <<http://www.un.org/french/millenaire/law/cartagena.htm>>. Consulté le 20 mai 2005.

Collectivement, les populations ont le droit de bénéficier de l'application concrète des principes internationalement reconnus et adoptés.

Ces principes sont :

- **Le développement durable**

L'humanité peut faire en sorte que le développement soit durable en s'assurant qu'il réponde «aux besoins du présent, sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs»¹¹, dans une nouvelle ère de développement socialement et écologiquement rationnel.

- **L'approche de précaution**

«Le principe fondamental d'une approche de précaution consiste à ne pas attendre des preuves concluantes des causes d'un risque pour mettre en oeuvre des mesures de contrôle visant à la protection des consommateurs ou de l'environnement»¹².

Le fait d'attendre une preuve scientifique indéniable d'un danger avant de prendre des mesures préventives risquerait d'augmenter le nombre d'erreurs coûteuses qui peuvent causer un mal sérieux et irréversible non seulement aux écosystèmes et à la santé des hommes mais aussi à l'économie.

Afin que ce principe soit appliqué efficacement, il faut permettre à un maximum d'acteurs la pleine participation au processus et, dans une complète transparence, l'accès aux connaissances actuelles et l'information sur les incertitudes qui peuvent subsister. En outre, une absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour retarder des mesures effectives visant à éviter ou à réduire, autant que faire se peut, toute menace à long terme à la santé publique ou aux écosystèmes.

- **Le respect de la biodiversité**

La biodiversité est avant tout une richesse écologique caractérisée par la variabilité et la variété des espèces vivantes et de leurs écosystèmes. Les écosystèmes fournissent des supports de production (fertilité du sol, décomposition des déchets, prédateurs, etc.) et des services, tels que la purification de l'air et de l'eau, la stabilisation et la modération du climat, la diminution des conséquences des sécheresses, inondations et autres désastres environnementaux. La dissémination d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement constitue une menace à la biodiversité. La culture des organismes génétiquement modifiés doit faire l'objet de réglementations strictes et sévères et être restreinte à des milieux confinés.

«La diversité et la richesse des espèces sont beaucoup plus élevées dans les espaces exploités écologiquement et de manière responsable que dans les paysages ruraux exploités de façon uniforme et industrielle. Ceci les rend plus résistants aux crises, créant ainsi un avantage économique»¹³.

Finalement, la biodiversité, en tant que miroir de nos relations avec les autres espèces vivantes, commande une vue éthique qui impose des droits, des devoirs, et une nécessité d'éducation.

En outre, les collectivités doivent pouvoir :

- **Jouir d'un accès aux ressources productives**

¹¹ Canada. Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED). *Notre avenir à tous*. Montréal. Les Éditions du Fleuve – ministère des Communications du Québec, 1988, p.51.

¹² Organisation internationale des consommateurs (OIC). «Dossier d'information sur la politique alimentaire». *Risque et précaution : réponse des consommateurs*, no 3 (avril 2002). p. 3.

¹³ Schweisfurth, Karl L, Franz T Gottwald et Meinolf Dierkes. 2003. *La voie vers une culture agricole et alimentation durable*. Munich : édition française fondation Schweisfurth. p. 35.

L'eau, la terre et leurs fruits doivent être traités comme un patrimoine collectif et non comme une simple marchandise. C'est à la collectivité de décider du mode de possession et d'exploitation des ressources productives. À ce titre, la possession et la jouissance de ce patrimoine ne doivent pas être contrôlées par des groupes d'intérêt privés.

L'Union des consommateurs croit que le contrôle public de l'utilisation des ressources eau et terre doit être régi entre autres par une politique de protection du territoire et des plans d'urbanisme sensés comme, par exemple, l'aménagement de jardins collectifs. Il faut s'assurer que chaque gouvernement protège et développe l'autosuffisance alimentaire par une agriculture de proximité et, quand ce n'est pas possible pour des raisons géographiques ou climatiques, qu'il ait les moyens de s'approvisionner sur le marché international, tout en favorisant l'application des principes du commerce équitable.

L'urbanisation et le développement technologique du XXe siècle ont fait perdre de vue l'importance d'une occupation rationnelle du territoire rural.

L'Union des consommateurs considère que les agriculteurs doivent être en mesure de préserver leurs droits de conserver, réutiliser, échanger ou vendre leurs semences, comme c'est le cas depuis les origines de l'agriculture et ce, afin d'empêcher la mainmise d'une poignée de multinationales qui visent à exercer un contrôle sur l'alimentation de base pour gonfler leurs profits. De tels oligopoles sont inacceptables en matière agroalimentaire, tout comme le sont certaines pratiques biotechnologiques, notamment le brevetage de toute forme de vie, qui constitue une atteinte directe au patrimoine collectif.

- **Participer aux décisions concernant les politiques publiques, la recherche, la transformation et la mise en marché des produits alimentaires et de leurs dérivés**

L'exercice de la démocratie doit garantir la prise en compte des intérêts des citoyens à toutes les étapes de prise de décisions, de la terre à l'assiette du consommateur. Les risques encourus, s'il y en a, seront gérés en toute transparence et avec lucidité par l'ensemble de la société. La participation de la société civile doit également favoriser une répartition équitable des coûts et des bénéfices, du producteur au consommateur.

DROITS INDIVIDUELS

Rappel historique

En 1948, la **Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen** confère le droit à une alimentation saine et équilibrée.

En 1974, la **Conférence de Rome sur l'alimentation** affirme le droit de chacun à une alimentation convenable.

En 1996, le **Sommet mondial de l'alimentation** (Sommet de Rome), organisé par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), constitue le plus grand rassemblement au monde de dirigeants s'attaquant aux problèmes de la faim et de l'insécurité alimentaire. Le concept de sécurité alimentaire pour tous les êtres humains est défini comme suit : « l'accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active »¹⁴.

Le Sommet se conclut par l'adoption de la **Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale**, dont l'objectif est de déployer un effort constant afin de parvenir à la sécurité alimentaire pour tous et

¹⁴ Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et plan d'action du Sommet. *Archives de documents de la FAO*. En ligne. <http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/003/w3613f/w3613f00.htm>. Consulté le 24 mai 2005.

d'éradiquer la faim dans tous les pays, avec une réduction de moitié du nombre de personnes sous-alimentées pour 2015 au plus tard.

En juin 2002, le **Sommet mondial de l'alimentation : cinq ans après**, tient une nouvelle session de travail multipartite (organismes de la société civile, organisations gouvernementales et internationales) afin d'intensifier les efforts pour agir en tant qu'alliance internationale contre la faim. Le groupe de travail approuve l'idée qu'il faille adopter une approche de sécurité alimentaire basée sur les droits : le droit à la nourriture, aux choix alimentaires; le droit de participer à la détermination des programmes et des politiques agricoles et alimentaires, aux échelons internationaux, nationaux et locaux.

À partir de cette approche fondée sur les droits de l'homme, les gouvernements ont l'obligation de développer un système réglementaire qui couvrira l'hygiène alimentaire, les normes de qualité et d'étiquetage, les conditions de travail et l'exploitation des terres, tout en protégeant les consommateurs des pratiques de marché déloyales, comme la dissimulation d'informations sur les prix ou la création de monopoles. Les chefs d'État et de gouvernement de 182 pays approuvent à l'unanimité la **Déclaration finale du Sommet mondial de l'alimentation : cinq ans après**, réaffirmant ainsi leur engagement pris dans la Déclaration de Rome.

En mars 2003, l'**Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture** (FAO) redéfinit, dans un rapport¹⁵ présenté à son Comité de l'agriculture, sa propre approche en matière de qualité et de sécurité sanitaire des aliments. Une nouvelle démarche, l'*approche de la chaîne alimentaire*, devrait permettre, selon la FAO, de garantir «que les aliments que nous consommons ne contiennent pas d'éléments porteurs de risques - des pesticides aux produits chimiques industriels en passant par certaines bactéries et contaminants»¹⁶. L'objectif est également de renforcer chaque maillon du processus complexe qui mène au consommateur, incluant la production, la récolte, la transformation, le conditionnement, la vente et finalement, la consommation des aliments.

Individuellement, toute personne a droit à

- **Une alimentation suffisante, équilibrée et de qualité, à un prix abordable**

L'industrie alimentaire déforme trop souvent la notion de bien essentiel, qu'il importe de réaffirmer dans cette Charte. La fixation des prix des denrées alimentaires est principalement fonction des diverses étapes intermédiaires de transformation et de distribution, auxquelles s'ajoutent de confortables marges de profit dont ne bénéficie pas toujours le secteur de la production. Le consommateur doit avoir à sa disposition une gamme de produits sains, à prix abordable, sans que soit compromis le principe du commerce équitable, qui permet au producteur d'obtenir un prix convenable pour ses produits. L'Union des consommateurs encourage donc l'implantation de programmes de soutien de l'agriculture biologique et de proximité, afin de rendre ces produits plus accessibles aux familles moins nanties, ainsi que toute initiative visant à favoriser l'achat de produits locaux et la diversification des cultures basées sur un modèle coopératif. Aussi, des efforts d'éducation, dès la petite enfance, sur l'art d'apprêter les aliments et bien se nourrir, de même qu'un soutien aux initiatives communautaires telles les groupes d'achat ou les cuisines collectives sont souhaitables afin de diminuer la dépendance aux aliments transformés industriellement.

- **L'information lui permettant de faire des choix éclairés, particulièrement en ce qui concerne les modes de production et de transformation des produits**

Afin de permettre une prise de décisions éclairée, l'Union des consommateurs préconise l'accès pour les consommateurs à une information simple et complète, non seulement en matière de santé et sécurité,

¹⁵ Stratégie de la FAO pour une approche de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments axée sur l'ensemble de la filière alimentaire : Document-cadre pour l'élaboration d'orientations stratégiques. *Comité de l'agriculture de la FAO*. En ligne. <<http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/006/Y8350f.HTM>>. Consulté le 24 mai 2005.

¹⁶ De la ferme à la table: la sécurité sanitaire des aliments nécessite une approche mondiale. *Salle de Presse de la FAO*. En ligne. <<http://www.fao.org/french/newsroom/news/2003/15903-fr.html>>. Consulté le 25 mai 2005.

mais également en ce qui a trait aux modes de production et de transformation et à la valeur nutritive des aliments. À ce chapitre, l'Union des consommateurs exige notamment l'étiquetage obligatoire des produits contenant des OGM afin que les consommateurs puissent distinguer clairement ces produits des aliments traditionnels. De plus, l'information nutritionnelle se doit d'être parallèlement appuyée par des stratégies de promotion d'une saine alimentation.

- **Un pouvoir d'achat lui permettant de se nourrir adéquatement**

Le pouvoir d'achat des consommateurs détermine en grande partie leur capacité de faire des choix alimentaires de qualité. Au Québec, des milliers de personnes ne mangent pas à leur faim, leurs faibles revenus leur permettant à peine de satisfaire leurs besoins essentiels. Selon l'Union des consommateurs, un pouvoir d'achat permettant de se nourrir adéquatement signifie la possibilité économique non seulement de se nourrir suffisamment, mais aussi de se nourrir sainement. Par conséquent, l'Union des consommateurs préconise l'instauration de programmes de soutien, d'information et d'éducation dans le but d'éviter les problèmes d'alimentation découlant d'une insuffisance de ressources économiques.

- **En cas de catastrophe ou de force majeure, toute personne ou collectivité a droit à un soutien alimentaire d'urgence dans son milieu**

L'État doit prévoir une aide alimentaire directe réservée essentiellement aux situations d'urgence comme les catastrophes naturelles et les guerres. Aujourd'hui encore, un très grand nombre d'individus et de familles pauvres se trouvent dans une situation d'extrême vulnérabilité en cas de chocs causés par des éléments naturels ou par l'intervention humaine. Il faut donc prévenir ces situations et, en améliorant les services de soutien alimentaire d'urgence, augmenter la capacité des communautés à absorber de tels chocs.

POUR APPUYER LA CHARTE
www.consommateur.qc.ca/union