

Évaluation de la participation du Canada à la Commission de coopération environnementale (CCE)

Le 18 avril 2007



Environment
Canada

Environnement
Canada

Canada

Étapes d'approbation du projet

Début de la phase de planification	Juillet 2006
Achèvement de la phase de planification	Août 2006
Acheminement du rapport à la direction, pour réponse	27 mars 2007
Réception de la réponse de la direction	5 avril 2007
Achèvement du rapport	10 avril 2007
Approbation du rapport par le Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation (CMVE)	18 avril 2007

Sigles utilisés dans le rapport

A et E	Vérification et évaluation
AIC	Accord intergouvernemental canadien concernant l'ANACE
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
ANACE	Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement
ANACT	Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail
CCDT	Commission de coopération dans le domaine du travail
CCE	Commission de coopération environnementale
CCN	Comité consultatif national
CCPM	Comité consultatif public mixte
CED	Comité d'examen décennal
CEDD	Commissaire à l'environnement et au développement durable
CEI	Comité d'examen indépendant
CGRR	Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats
CLE	Commission du libre-échange
CMI	Commission mixte internationale
CMVE	Comité ministériel de vérification et évaluation
CPG	Comité permanent général
DT	Discours du Trône
É.-U.	États-Unis
EC	Environnement Canada
EPA	Environmental Protection Agency
ERC	Entrevues avec des répondants clés
GC	Gouvernement du Canada
IIDD	Institut international du développement durable
MAECI	Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
ONGE	Organisation non gouvernementale environnementale
PIB	Produit intérieur brut
PSP	Partenariat pour la sécurité et la prospérité
ROP	Recherche sur l'opinion publique
RPP	Rapport sur les plans et les priorités

Remerciements

L'Équipe du projet d'évaluation, qui réunissait Shelley Tice, Sophie Boisvert et Lindsay Fitzpatrick, sous la direction de Marie-Christine Tremblay, remercie toutes les personnes qui ont collaboré à ce projet, particulièrement celles qui se sont prêtées à des entrevues, les membres du Comité d'évaluation, les cadres supérieurs de la Direction générale des

affaires internationales à Environnement Canada, le personnel du Secrétariat de la CCE, les représentants des autres Parties à l'ANACE et les cadres supérieurs de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation, dont les commentaires ont joué un rôle décisif dans ce projet.

Préparé par la Division de l'évaluation, Direction générale de la vérification et de l'évaluation à Environnement Canada.

Table des matières

RÉSUMÉ.....	v
Réponse de la gestion – Recommandation 2	x
1.0 INTRODUCTION	1
2.0 RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX	1
2.1 Profil de la Commission de coopération environnementale (CCE)	1
2.2 Principaux organes et comités	5
3.0 BUT ET CONCEPTION DE L'ÉVALUATION	8
3.1 But de l'évaluation	8
3.2 Approche et méthodologie de l'évaluation.....	9
4.0 CONSTATATIONS	12
4.1 Constatations propres à la CCE.....	13
4.2 Constatations propres au Canada.....	21
5.0 CONCLUSION.....	32
6.0 RECOMMANDATIONS.....	33
7.0 RÉPONSE DE LA DIRECTION	34
Annexe 1 – Objectifs de l'ANACE.....	37
Annexe 2 – Enjeux et questions d'évaluation	38
Annexe 3 – Mandat du Comité d'évaluation	44
Annexe 4 – Renseignements contextuels et documentation à l'appui	46
Annexe 5 – Guides d'entrevue	50

RÉSUMÉ

La Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'Environnement Canada (EC) a procédé à une évaluation de la participation du Canada à la Commission de coopération environnementale (CCE). Ce projet a été retenu à des fins d'évaluation puisque le Canada participe à la CCE depuis 1994 et qu'aucune évaluation officielle de cette participation n'avait encore été réalisée. Le fait que la contribution financière du Canada à la CCE (3 millions de dollars US par année depuis 1994) représente la plus importante contribution d'EC à une organisation internationale rendait une telle évaluation encore plus nécessaire, particulièrement pour s'assurer que le Canada profite effectivement des ressources publiques confiées à cette organisation internationale. Ce rapport présente les constatations, les conclusions et les recommandations de l'évaluation. Nous joignons aussi la réponse de la direction aux recommandations, produite par la haute direction d'EC.

L'évaluation avait pour but d'examiner la participation du Canada à la CCE. Plus particulièrement, l'évaluation a cherché à déterminer si et comment le Canada avait profité des efforts déployés par la CCE pour atteindre les objectifs de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACE), qui a donné lieu à la création de la CCE, dans quelle mesure il y avait contribué et quelles en avaient été les répercussions. L'évaluation comportait un examen exhaustif des domaines suivants : les principales activités de fond de la CCE, les dimensions de gouvernance ayant trait à la CCE et au gouvernement canadien, et les dimensions opérationnelles et organisationnelles de la CCE, y compris les processus administratifs et financiers de la Commission. On a accordé une attention particulière au rôle joué par EC, qui est le ministère fédéral responsable des contributions financières versées à la CCE.

L'évaluation a porté sur les quatre questions d'évaluation suivantes :

- La pertinence : la participation du Canada à la CCE répond-elle à de réels besoins?
- La réussite : est-ce que le Canada a profité des efforts déployés par la CCE pour atteindre les objectifs de l'ANACE en matière de coopération environnementale, d'amélioration des politiques, de commerce et d'environnement, et de participation du public et, si oui, comment et dans quelle mesure y a-t-il contribué et quelles en ont été les répercussions?
- La conception et l'exécution : quelles ont été les répercussions sur le fonctionnement des principaux organes et activités, comment a-t-on surveillé le rendement et quelle a été la « satisfaction » des groupes d'intervenants canadiens?
- La rentabilité : est-ce que d'autres organisations nationales ou internationales auxquelles participe le Canada sont engagées dans des sphères d'activités qui chevauchent et/ou complètent celles de la CCE.

Pour appuyer le processus d'évaluation du début à la fin, on a constitué un comité d'évaluation. Ce comité était composé de fonctionnaires de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'EC (l'Équipe du projet d'évaluation) ainsi que de gestionnaires de programmes engagés dans des activités relatives à la CCE, à EC et au MAECI. L'un des volets importants du processus d'évaluation était le partage des constatations et des rapports provisoires avec des particuliers, des groupes et/ou des comités pour leur permettre de valider les constatations et/ou de fournir une rétroaction avant l'achèvement du rapport. Dans cette optique, on a organisé des sessions distinctes avec les groupes suivants : les membres du Comité d'évaluation, les membres du Conseil de l'intégration stratégique d'EC (composé de

hauts fonctionnaires d'EC), les cadres supérieurs du Secrétariat de la CCE, des représentants des provinces pertinentes, et des représentants suppléants et des responsables des deux autres Parties à l'ANACE, c'est-à-dire le Mexique et les É.-U. Des exemplaires du rapport provisoire ont aussi été transmis aux cadres supérieurs de la Direction, aux membres du Comité d'évaluation, aux cadres supérieurs du Secrétariat de la CCE, aux représentants des provinces pertinentes, et aux représentants des gouvernements des É.-U. et du Mexique.

Conformément aux pratiques exemplaires, l'approche de l'évaluation a comporté le recours à de multiples sources de données et voies d'enquête, y compris un examen des documents, des entrevues avec des répondants clés, la surveillance des médias et des comparaisons organisationnelles portant sur le mandat, les activités et les pratiques opérationnelles d'autres organisations.

Constatations

Nous présentons ci-dessous les deux niveaux des constatations formulées dans le rapport : celles qui ont trait exclusivement à la CCE et celles qui ont trait exclusivement à la participation du Canada à l'organisation.

Constatations propres à la CCE

En premier lieu, les constatations des rapports d'examen précédents de la CCE (Rapport du Comité d'examen indépendant (1998) et Rapport du Comité d'examen décennal (2004)) demeurent pertinentes aujourd'hui. Ces constatations sont les suivantes : i) la CCE continue de faire avancer la coopération environnementale en Amérique du Nord, particulièrement dans le domaine du partage de l'information et du renforcement des capacités; ii) la prise de décisions à la CCE demeure un défi; et iii) il est toujours nécessaire de cibler le travail et de produire des résultats concrets et mesurables. L'évaluation a aussi constaté que la façon de faire de la CCE a évolué au fil du temps, particulièrement en ce qui a trait : i) aux nouveaux efforts de planification à l'échelle de l'organisation, ii) à l'accroissement du niveau de surveillance du Secrétariat par les Parties et iii) au désir d'améliorer les communications de la Commission. Enfin, en raison de certains facteurs opérationnels, il est parfois plus difficile de faire face à l'évolution du contexte et/ou de maintenir une organisation efficace. Ces facteurs portent surtout sur : i) le manque de planification des ressources humaines à la CCE, ii) le caractère exhaustif et la clarté des politiques et des pratiques administratives de la CCE, et iii) la transparence des pratiques budgétaires et financières.

Constatations propres au Canada

On a montré que la participation du Canada à la CCE répondait à un réel besoin canadien en ce qui a trait à sa capacité d'aider le gouvernement fédéral à intégrer ses programmes environnemental et économique. Le fait que de tels efforts soient déployés dans une Amérique du Nord intégrée sur le plan économique, par l'entremise d'une collaboration intergouvernementale qui met l'accent sur la participation du public et la transparence, rend la CCE d'autant plus pertinente. Toutefois, on estimait en général que la CCE n'avait pas réalisé ses pleines possibilités. On se préoccupait surtout des répercussions restreintes de la CCE sur la prise de décisions qui, de l'avis d'un bon nombre de personnes, témoignent d'un manque d'appui à l'organisation par le gouvernement fédéral du Canada.

En ce qui a trait à la question d'évaluation portant sur la réussite, on a constaté que la participation du Canada semble procurer les plus grands avantages en matière de coopération environnementale. On a aussi constaté qu'il demeurerait difficile d'établir un lien entre les améliorations de la politique canadienne et la CCE (c.-à-d. l'utilisation restreinte des travaux de la CCE par le gouvernement fédéral du Canada, l'absence de mécanismes au Canada permettant de tirer des enseignements des activités et rapports de la CCE, y compris le processus de communications sur les questions d'application). En ce qui a trait au commerce et à l'environnement, l'évaluation a constaté que la baisse des attentes des responsables canadiens quant aux avantages des travaux exécutés par la CCE dans ce domaine était généralement attribuable à des réalités factuelles et institutionnelles (p. ex. litiges commerciaux limités et collaboration entre les milieux du commerce et de l'environnement) ainsi qu'au fait que les discussions stratégiques canadiennes ont évolué pour privilégier les liens plus généraux entre l'économie et l'environnement. Enfin, la participation de la population canadienne à la CCE semblait plutôt limitée. La perception générale voulant que le gouvernement fédéral n'ait pas suffisamment appuyé l'organisation, et le souhait permanent que la CCE améliore ses communications et sa sensibilisation expliquent le fait que les intervenants et la population du Canada ne s'engagent pas dans la CCE ou ne la comprennent pas.

Outre les constatations ci-dessus, la conception de la participation du Canada à la CCE (c.-à-d. l'absence d'un mécanisme d'élaboration et d'harmonisation des positions canadiennes à apporter à la CCE, le manque de surveillance du rendement de la participation d'EC) explique le manque d'intégration réciproque de la CCE et du Programme canadien et permet de comprendre pourquoi les efforts canadiens ont eu tendance à privilégier les opérations plutôt que le contenu. À cet égard, la constatation voulant que les Parties exercent une surveillance administrative et financière accrue de la gestion du Secrétariat (p. ex. dans le domaine de l'assurance de la qualité, du budget et des finances, et de la dotation professionnelle) a aussi accentué l'accent notable mis sur les discussions d'ordre opérationnel. L'analyse des processus administratifs et financiers de la CCE réalisée par l'évaluation a effectivement indiqué qu'il y avait place à l'amélioration relativement à l'efficacité et à la transparence de ces processus. En ce qui a trait à l'exécution, les groupes d'intervenants canadiens croient en général qu'on n'a pas réalisé les pleines possibilités de la CCE et que le gouvernement fédéral pourrait l'appuyer plus activement.

Enfin, bien qu'elles ne soient pas axées exclusivement sur l'Amérique du Nord, les principales organisations auxquelles le Canada participe interviennent dans des domaines d'activités semblables à ceux de la CCE, ce qui laisse entrevoir la perspective d'une meilleure harmonisation des interventions canadiennes à la CCE et dans d'autres forums internationaux. Compte tenu des ressemblances et/ou des synergies entre le travail de la CCE et le travail effectué dans d'autres organisations ainsi que de la régularité du financement de la CCE par les trois gouvernements, il semble exister des possibilités pour la CCE de se ménager de nouveaux créneaux afin de bien positionner ses contributions, et d'accroître la collaboration et profiter de l'effet de levier des ressources financières et en nature.

Conclusions

Dans l'ensemble, l'évaluation conclut qu'il y a place à l'amélioration concernant la participation du Canada à la CCE (c.-à-d. en ce qui a trait à une meilleure intégration réciproque du travail de la CCE et du programme canadien, en veillant à ce que les préoccupations et les intérêts du Canada en matière de politiques soient communiqués à la CCE, afin que la population

canadienne comprenne mieux la CCE et la participation du Canada à cette organisation, et que l'on rende compte avec plus de précision des ressources publiques confiées à la CCE). En outre, après plus de 10 années d'existence, toutefois, d'aucuns croient que la CCE n'a pas donné sa pleine mesure. Malgré certains changements récents, il faut aussi apporter des améliorations dans certains domaines clés de la CCE (p. ex. dans les domaines de la prise de décisions, de la production de résultats concrets et mesurables, et de la transparence et de l'efficacité de l'environnement de la CCE sur les plans de la gestion et de l'administration). Puisqu'on a déterminé que les constatations propres à la CCE étaient étroitement liées à la participation du Canada à l'organisation, il sera important que le Canada, particulièrement EC, collabore avec les deux autres Parties à l'ANACE et le Secrétariat de la CCE en vue d'apporter des améliorations aux domaines connexes clés.

Recommandations

Recommandation 1 : Améliorer l'efficacité de la participation du Canada à la CCE

Environnement Canada devrait élaborer un plan complet concernant son engagement à participer à la CCE. Ce plan devrait détailler le rôle du Ministère en regard de la CCE, particulièrement :

- en détaillant les résultats escomptés de sa participation ainsi que les liens entre, d'une part, cette participation et, d'autre part, les autres ministères fédéraux et sa participation à d'autres tribunes;
- en détaillant comment la participation du Canada à la CCE appuie les priorités pangouvernementales;
- en démontrant comment le Canada peut participer de manière plus efficace à la CCE;
- en décrivant un mécanisme de suivi et de surveillance des progrès du Canada, y compris des effets des travaux et des activités de la CCE sur la prise de décisions.

La mise en œuvre des recommandations ci-dessus devrait permettre une meilleure intégration réciproque des travaux de la CCE et du Programme canadien. Elle devrait aussi garantir que les préoccupations canadiennes sur le plan des politiques soient communiquées à la CCE afin que la population canadienne comprenne mieux la CCE et la participation du Canada à cette organisation. Enfin, elle devrait permettre de rendre compte avec plus de précision des ressources publiques confiées à la CCE.

Recommandation 2 : Accroître l'appui du Canada aux efforts déployés par la CCE pour produire des résultats concrets

Environnement Canada devrait collaborer avec d'autres Parties à l'ANACE ainsi qu'avec le Secrétariat de la CCE pour aider la Commission à s'orienter vers une approche axée sur les résultats en matière de planification, de budgétisation et de gestion :

- en élaborant et en mettant en place un cadre de mesure du rendement pour la CCE, qui devrait exposer clairement les résultats escomptés ainsi que les mécanismes de surveillance et de production de rapports à l'échelle de l'organisation;
- en élaborant des critères pour la détermination du contenu du programme de travail;
- en améliorant la transparence et l'efficacité administratives de la CCE :
 - en procédant à un examen des politiques, règles et/ou procédures administratives et financières de la CCE, particulièrement pour les rendre plus claires et plus exhaustives;

- en continuant d'améliorer les mécanismes de planification, de budgétisation et de production de rapports de la CCE, y compris l'analyse de la variance;
- en élaborant une stratégie de communications pour la CCE.

La mise en œuvre des recommandations ci-dessus devrait améliorer la transparence et l'efficacité de l'environnement de la CCE sur les plans de la gestion et de l'administration. Elle aidera aussi la CCE à s'assurer que les ressources : 1) sont affectées en tenant compte des priorités des Parties en matière de politique publique ainsi que de l'évolution des intérêts et des besoins; 2) permettent d'obtenir des résultats mesurables qui devraient être communiqués à la population de l'Amérique du Nord.

Réponse de la direction

Réponse de la gestion – Recommandation 1

Environnement Canada (EC) est en accord avec la recommandation.

La CCE est une institution unique et innovatrice qui permet au Canada de travailler en coopération avec les États-Unis et le Mexique, sur de multiples questions environnementales, tout en collaborant activement avec la société civile. Sa mission¹ demeure aussi valide aujourd'hui que lors de la signature de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE) et l'*Accord de libre-échange de l'Amérique du Nord* (ALENA). Cette mission, le vaste mandat de la CCE et la complexité des problèmes écologiques auxquels fait face l'Amérique du nord, rend impératif, tel que proposé par cette recommandation, que le leadership et l'engagement d'EC soit aussi stratégique et efficace que possible.

À cette fin, d'ici le 31 décembre, 2007, EC développera un plan afin d'optimiser l'efficacité de la participation du Canada au sein de la CCE. Le plan présentera les objectifs généraux qui guideront la participation de Canada au sein de la CCE et proposera un cadre pour mieux aligner la participation d'EC à la CCE avec les priorités canadiennes établies. Cet alignement se réalisera par l'entremise de mécanismes qui lieront les priorités du ministère et du gouvernement de manière plus globale, aux processus de planification de la CCE. Le plan inclura également un mécanisme de reddition de compte afin de faire le suivi de l'impact des travaux et activités de la CCE sur le développement des politiques au Canada.

Quelques étapes vers l'optimisation de la participation d'EC au sein de la CCE ont déjà débutés. EC a augmenté les ressources allouées au dossier de la CCE et évalue présentement la pertinence stratégique du programme de travail actuel de la CCE vis-à-vis des priorités canadiennes. Ce travail sera entrepris en étroite collaboration avec le Ministère des affaires étrangères et du commerce international (MAECI), ainsi qu'avec les trois provinces signataires à l'*Accord intergouvernemental canadien* sur l'ANACDE. Les recommandations, conseils et points de vue du Comité consultatif public mixte (CCPM) et/ou du Comité consultatif national (CCN) seront considérés dans la prise de décision.

¹ Encourager la coopération et la participation du public afin de favoriser la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement en Amérique du Nord pour le bien-être des générations actuelles et futures, dans le contexte des liens économiques, commerciaux et sociaux de plus en plus nombreux qui unissent le Canada, le Mexique et les États-Unis.

Réponse de la gestion – Recommandation 2

Environnement Canada (EC) est en accord avec la recommandation.

EC reconnaît l'importance de travailler étroitement avec les autres Parties à l'ANACDE et avec le Secrétariat de la CCE pour voir à l'amélioration continue et à la modernisation des politiques de la CCE relative à la planification, à la budgétisation et à la gestion. EC fera la promotion des éléments suivants avec les autres Parties à la CCE et avec le Secrétariat de la CCE:

- L'élaboration et la mise en place d'un cadre de mesure du rendement;
- L'élaboration de critères pour la détermination du contenu du programme de travail;
- L'amélioration de la transparence et de l'efficacité administratives de la CCE; et
- L'élaboration d'une stratégie de communications.

Ce travail axé sur l'efficacité a déjà débuté. Lors de la rencontre du Conseil de 2004, les Parties de l'ANACDE ont pris l'engagement de rationaliser les travaux de la CCE et de faire en sorte que l'organisation soit reconnue pour ses résultats tangibles et mesurables en matière environnementale. Le développement d'un cadre de mesure de rendement a pris plus de temps que prévu, mais les trois Parties de la CCE s'efforcent de travailler afin que celui-ci soit inclus au prochain Plan opérationnel de la CCE pour la période 2008-2010. Les Parties ont également discuté du besoin de développer des critères pour la détermination du contenu du programme de travail et se sont mis d'accord pour appuyer une stratégie de communications.

Le leadership du Canada au sein de la CCE continuera à mettre l'emphase sur un partenariat au sein de la CCE qui soit efficace qui réponde aux attentes de tous et qui se basent sur les principes identifiés au Plan stratégique 2005-2010 de la CCE: la souplesse et le soutien mutuel; l'ouverture et la transparence; et la reddition de comptes. C'est dans cet esprit que le Canada s'est toujours engagé au sein de la CCE et qu'il souhaite continuer de s'impliquer.

1.0 INTRODUCTION

La Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'Environnement Canada (EC) a procédé à une évaluation de la participation du Canada à la Commission de coopération environnementale (CCE). Ce projet d'évaluation fait partie du Plan de vérification et d'évaluation 2006-2007 d'EC². Le projet a été retenu à des fins d'évaluation puisque le Canada participe à la CCE depuis 1994 et qu'aucune évaluation officielle de cette participation n'avait encore été réalisée. Le fait que la contribution financière du Canada à la CCE (3 millions de dollars US par année depuis 1994) représente la plus importante contribution d'EC à une organisation internationale rendait une telle évaluation encore plus nécessaire, particulièrement pour s'assurer que le Canada profite effectivement des ressources publiques confiées à cette organisation internationale.

L'évaluation avait pour but d'examiner la participation du Canada à la CCE. Plus particulièrement, l'évaluation a cherché à déterminer si et comment le Canada avait profité des efforts déployés par la CCE pour atteindre les objectifs de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACE), qui a donné lieu à la création de la CCE, dans quelle mesure il y avait contribué et quelles en avaient été les répercussions. Ce rapport présente les constatations, les conclusions et les recommandations de l'évaluation. Nous joignons aussi la réponse de la direction aux recommandations, produite par la haute direction d'EC.

Les prochaines sections de ce document sont organisées comme suit : la section 2 présente des renseignements généraux sur la CCE, y compris une description des rôles et des responsabilités des principaux organismes et comités, tant de la CCE que du gouvernement fédéral. La section 3 présente le but et la conception de l'évaluation. La section 4 présente les constatations de l'évaluation. Les sections 5 et 6 exposent, respectivement, les conclusions et les recommandations. Enfin, la réponse de la direction aux recommandations de l'évaluation est reproduite à la section 7.

2.0 RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

2.1 Profil de la Commission de coopération environnementale (CCE)

Lorsque l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) est entré en vigueur en 1994, il a créé la plus grande zone de libre-échange au monde à l'époque. Bien que certaines dispositions de l'ALENA aient porté sur l'environnement, on a néanmoins soulevé certaines préoccupations au sujet des effets sur l'environnement d'un accroissement de l'activité économique³. Afin d'atténuer ces préoccupations, le Canada,

² Le Plan a été approuvé le 16 mars 2006 par le Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation (CMVE) d'EC.

³ On craignait entre autres ce qu'on a qualifié de « nivellement par le bas », c'est-à-dire que le libre-échange n'abaisse les normes environnementales ou n'entrave leur renforcement, et que les entreprises déménagent dans d'autres pays pour y tirer parti de normes moins rigoureuses en matière d'environnement. Cette crainte que des entreprises déménagent dans des pays aux normes moins rigoureuses en matière d'environnement est couramment associée à l'hypothèse du « paradis des pollueurs ».

le Mexique et les États-Unis (É.-U.) ont négocié un « accord parallèle » dans le domaine de l'environnement, intitulé l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACE)⁴.

L'ANACE entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis du Mexique et le gouvernement des États-Unis d'Amérique, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994, vise à encourager la coopération et la participation du public afin de favoriser la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement en Amérique du Nord dans le contexte d'une intégration économique de plus en plus poussée entre le Canada, le Mexique et les É.-U. (ci-après les Parties). Il a aussi pour but de promouvoir l'application efficace de la législation de l'environnement de chacun des pays. L'ANACE a créé la Commission de coopération environnementale (CCE) pour faciliter la coopération trilatérale. La CCE est composée de trois éléments ou organismes principaux : un Conseil, un Secrétariat et un Comité consultatif public mixte (CCPM)⁵.

L'ANACE, par l'entremise de la CCE, est l'un des rares accords internationaux qui cherchent à permettre à divers pays de coopérer dans une foule de dossiers environnementaux⁶. Le vaste mandat de l'ANACE permet à la CCE de se pencher sur presque n'importe quel enjeu environnemental partout en Amérique du Nord⁷. À cet égard, la CCE a vu le jour pour aider à démontrer que l'Amérique du Nord est un ensemble d'écosystèmes interreliés et susciter une conscience environnementale régionale. De plus, il faut signaler l'engagement sans précédent des trois gouvernements à rendre compte, sur le plan international, de l'application de leur législation environnementale respective.

En plus de promouvoir la coopération environnementale, la CCE a, historiquement, joué un rôle dans l'examen des questions relatives au commerce et à l'environnement⁸. La création même de l'ANACE constituait un engagement par les gouvernements de l'Amérique du Nord à intégrer les questions reliées au commerce et à l'environnement aux autres considérations relatives au développement durable dans leur processus d'élaboration des politiques. En fait, l'ANACE a été le premier accord international à établir un lien entre la coopération environnementale et les relations commerciales. Le travail de la CCE à cet égard vise à favoriser des politiques et des mesures qui engendreront des avantages réciproques pour l'environnement, le commerce et l'économie. La CCE a aussi produit des analyses pour favoriser une meilleure compréhension des rapports entre le commerce et l'environnement (p. ex. évaluation

⁴ L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail (ANACT) est un autre accord parallèle négocié par les trois pays et mis en œuvre de concert avec l'ALENA.

⁵ Ces organismes, créés par l'ANACE, sont décrits plus en détail à la section 2.2. Nous signalons ici que l'ANACT a aussi créé une commission, la Commission de coopération dans le domaine du travail (CCDT), pour favoriser la coopération en matière de travail. La CCDT est composée d'un conseil et d'un secrétariat, situé à Washington, DC.

⁶ À certains égards, le Traité instituant la communauté européenne (qui existe depuis 1967 et qu'on appelle depuis 1993 l'Union européenne) est un autre exemple d'un accord international qui, entre autres, vise la coopération entre divers pays en matière d'environnement. On trouvera les principaux articles pertinents du traité à : <http://europa.eu/>.

⁷ Voici quelques exemples de dossiers environnementaux sur lesquels la CCE s'est penchée : les menaces des substances toxiques pour la santé humaine, la protection de la biodiversité, le renforcement de l'application environnementale, et la santé des enfants et l'environnement.

⁸ Comme il en sera question ci-dessous, le domaine du commerce et de l'environnement est récemment devenu (en 2004) l'une des priorités du programme de coopération de la CCE.

permanente des effets environnementaux de l'ALENA depuis 1994). Sur le plan institutionnel, le paragraphe 10(6) de l'ANACE mentionne, entre autres, comment la CCE peut aider la Commission du libre-échange (CLE) de l'ALENA dans les dossiers liés à l'environnement (p. ex. en fournissant des informations ou des avis techniques aux comités, groupes de travail et autres organismes de l'ALENA, et en contribuant à la prévention ou au règlement des différends commerciaux liés à l'environnement).

L'ANACE se distingue aussi en raison de ses dispositions en matière de participation du public. Ces dispositions visent à optimiser la participation du public pour assurer un dialogue et un engagement ouverts et efficaces de la part de tous les secteurs de la population. Les mécanismes de participation du public ont habituellement cherché à diffuser de l'information et à réaliser des activités de sensibilisation et de consultation avec le public nord-américain concernant les activités de la CCE.

L'ANACE décrit de façon générale divers champs d'activités pour la CCE. Le programme de travail concerté vise à élaborer des projets touchant une vaste gamme de questions liées à l'environnement (article 10). Le processus de communications des citoyens sur les questions d'application est aussi un domaine d'intervention clé de la CCE qui vise à améliorer l'observation et l'application des lois de l'environnement en Amérique du Nord. Plus particulièrement, en vertu des articles 14 et 15, le processus de communications sur les questions d'application permet à toute personne ou ONG de l'Amérique du Nord de présenter à la CCE une communication alléguant que l'un des pays partenaires omet d'appliquer efficacement sa législation de l'environnement. Une communication peut donner lieu à une enquête du Secrétariat de la CCE, si le Conseil l'autorise, et à la publication d'un dossier factuel⁹. La CCE produit aussi des rapports (appelés couramment Rapports du Secrétariat) sur des questions environnementales présentant une importance régionale (article 13) et sur l'évaluation périodique de l'état de l'environnement nord-américain (article 2)¹⁰.

Chacune des Parties à l'ANACE verse la même contribution au budget de la CCE (chacun des pays paye 33,3 % du budget annuel de la CCE) et chacune est représentée également dans les structures de décision de la CCE. Depuis 1995, la contribution annuelle globale des trois pays est de 9 millions de dollars US. Cette somme n'a jamais été indexée au taux d'inflation ni rajustée pour tenir compte des fluctuations du taux de change. Environ la moitié du budget annuel de la CCE sert à financer l'exécution du programme de travail. Cela comprend l'appui aux groupes de travail et aux comités de la CCE qui élaborent et exécutent le programme de travail de la Commission. Le tiers du budget sert aussi à acquitter les dépenses reliées aux activités du Secrétariat de la CCE, conformément à l'ANACE (p. ex. rapports en vertu des articles 13, 14 et 15; appui au Conseil et au CCPM).

On a effectué en 1998 un examen pour marquer les quatre premières années d'existence de la CCE. Le *Rapport du Comité d'examen indépendant* (ci-après le rapport du CEI) portait sur un examen du fonctionnement et de l'efficacité de la CCE, et

⁹ Un dossier factuel, par exemple, fait état du contexte de la question soulevée dans la communication et présente des faits qui étayent les allégations selon lesquelles on omet d'appliquer efficacement ladite législation de l'environnement.

¹⁰ Nous faisons remarquer ici qu'on n'a produit qu'un seul un rapport, qui portait sur l'état de l'environnement de l'Amérique du Nord.

formulait des recommandations pour améliorer cette efficacité¹¹. Le CEI était composé de trois membres (un de chaque pays) nommés par le Conseil en novembre 1997. En outre, pour marquer le dixième anniversaire de la CCE en 2004, on a procédé en 2003-2004 à un examen décennal de la commission. Cette initiative a passé en revue la mise en œuvre de l'ANACE au cours de ses premières 10 années d'existence et a recommandé des mesures à prendre pour aider le Conseil à tracer la voie à emprunter par la CCE au cours de la prochaine décennie. Cet exercice a été confié à un comité appelé Comité d'examen décennal de l'application de l'ANACDE, composé de six membres (deux de chaque pays) nommés par le Conseil de la CCE en octobre 2003. Le rapport du Comité (ci-après appelé le rapport du CEDAA), intitulé *Dix ans de coopération environnementale en Amérique du Nord*, a été présenté au Conseil de la CCE le 15 juin 2004¹².

La Déclaration de Puebla, signée en juin 2004 par le Canada, les É.-U. et le Mexique, qui présente la vision de la CCE pour le reste de la décennie, prend acte du rapport du CEDAA¹³. La Déclaration soulignait quelques objectifs que devait poursuivre la CCE, notamment de devenir :

- un catalyseur des mesures que prennent les Parties et autres intéressés à mesure que progressent les relations économiques entre les Parties;
- une tribune pour faciliter les actions régionales qui constituent des priorités pour chacune des Parties;
- une organisation qui produit des résultats tangibles ainsi que de l'information et des analyses de qualité, lesquelles s'avèrent pertinentes pour les politiques des trois pays.

La Déclaration de Puebla définissait aussi les trois priorités qui devaient fonder son programme de travail (par l'entremise d'un plan stratégique quinquennal axé sur les résultats), à savoir : l'information nécessaire à la prise de décisions, le renforcement des capacités, et les liens entre l'environnement et le commerce¹⁴. La priorité qui porte sur l'information nécessaire à la prise de décisions vise à « soutenir la prise de meilleures décisions en fournissant de l'information sur les importants défis à relever et les importantes possibilités à exploiter en matière d'environnement en Amérique du Nord ». La priorité relative au renforcement des capacités vise à « renforcer la capacité des trois pays à gérer les questions environnementales qui suscitent des préoccupations communes ». Ce travail comporte, par exemple, le partage des pratiques exemplaires de chacun des pays en ce qui a trait au respect des lois sur les espèces sauvages, à la performance environnementale du secteur privé, et à l'évaluation et à la gestion des substances chimiques préoccupantes. La priorité relative au lien entre l'environnement et le commerce vise à « promouvoir des politiques et des mesures qui engendreront des avantages réciproques pour l'environnement, le commerce et l'économie ».

¹¹ L'ANACE exige que le Conseil qui régit la CCE en examine le fonctionnement et l'efficacité quatre années après son entrée en vigueur (le 1^{er} janvier 1994).

¹² Le rapport du CEDAA indiquait que le Comité avait pris en compte les constatations du CEI et qu'il avait fait fond sur l'analyse du CEI pour réaliser son propre examen.

¹³ La Déclaration de Puebla a été signée à la onzième session ordinaire du Conseil de la CCE, à Puebla, au Mexique, le 23 juin 2004.

¹⁴ On trouvera les détails sur les buts et objectifs découlant de ces priorités dans *Regard vers l'avenir : Plan stratégique de la Commission de coopération environnementale pour 2005 à 2010*.

2.2 Principaux organes et comités

Cette section donne un aperçu des rôles et responsabilités des trois principaux organes de la CCE, à savoir le Conseil, le Secrétariat et le Comité consultatif public mixte (CCPM), ainsi que des principaux comités de la CCE¹⁵. Après cet aperçu vient une description des rôles et responsabilités des principaux ministères du gouvernement fédéral du Canada engagés dans la mise en œuvre de l'ANACE ainsi que des comités qu'a créés le gouvernement du Canada.

a) Principaux organes et comités de la CCE

Conseil

La CCE est dirigée par un conseil composé des ministres de l'Environnement des trois pays¹⁶. Le Conseil est l'organe de direction de la CCE. À ce titre, il est chargé, par exemple, de fixer les orientations générales de la CCE et d'approuver le programme et le budget annuels de la Commission. Le Conseil ministériel se réunit traditionnellement une fois l'an. Les représentants suppléants, c'est-à-dire les hauts responsables des trois organismes environnementaux qui représentent les membres du Conseil et qui exercent un pouvoir de décision, se réunissent environ quatre fois l'an et tiennent périodiquement des téléconférences. Le Conseil officialise habituellement ses décisions par l'entremise de résolutions.

Secrétariat

Le Secrétariat de la CCE, à Montréal (avec un deuxième bureau à Mexico), exerce plusieurs fonctions. L'appui offert par le Secrétariat au Conseil comprend des tâches techniques, administratives et opérationnelles. Par exemple, le Secrétariat est chargé de préparer le programme de travail et le budget annuels ainsi que le rapport annuel de la CCE conformément aux instructions du Conseil. Il offre aussi de l'appui dans d'autres domaines, selon les instructions du Conseil. Aux termes de l'article 13 de l'ANACE, le Secrétariat peut aussi préparer des rapports au Conseil sur toute question relevant du programme annuel ou, à moins que le Conseil ne s'y objecte, sur toute question environnementale ayant trait aux fonctions coopératives de l'ANACE. L'article 14 lui confère des pouvoirs individuels en ce qui a trait au traitement des communications du public. Le Secrétariat de la CCE, qui réunit habituellement plus de 50 employés de soutien et professionnels, est dirigé par un directeur exécutif. Le directeur exécutif est nommé pour un mandat de trois ans, qui peut être renouvelé une seule fois pour la même durée, avec l'approbation du Conseil. Le poste est confié tour à tour à un citoyen de chacune des Parties.

Comité consultatif public mixte (CCPM)

Le Comité consultatif public mixte (CCPM) est composé de cinq citoyens nommés par chacun des trois pays, qui agissent à titre bénévole. Le Comité a pour mandat de fournir des avis au Conseil et d'informer le Secrétariat sur toute question qui relève de

¹⁵ Les détails des rôles et responsabilités des organes de la CCE sont décrits dans la partie 3 de l'ANACE (articles 9-16). On a aussi tiré des renseignements sur les organes de la CCE des documents suivants : ANACE, rapport du CEDAA et *Regard vers l'avenir : Plan stratégique de la Commission de coopération environnementale pour 2005 à 2010*.

¹⁶ Le Canada est représenté par le ministre de l'Environnement, le Mexique par le secrétaire à l'Environnement et les É.-U. par l'administrateur de la U.S. Environmental Protection Agency (EPA).

l'ANACE. L'information fournie peut comprendre de l'information pertinente d'ordre scientifique, technique ou autre, qui peut servir à élaborer un dossier factuel. Les membres du CCPM sont nommés par leurs gouvernements respectifs. Les 15 membres du Comité se réunissent habituellement quatre fois l'an avec le public. Au besoin, des sous-comités chargés de questions particulières peuvent tenir des réunions supplémentaires. Un des principaux rôles du CCPM est d'assurer l'inclusivité, la participation active du public et la transparence dans les activités de la CCE.

Comité permanent général (CPG)

Le Comité permanent général (CPG) est chargé d'une bonne partie des activités courantes de surveillance. Il est constitué de représentants de chacune des Parties, qui relèvent habituellement de leurs représentants suppléants respectifs. Le CPG a pour but d'assurer une communication suivie entre le Secrétariat et les Parties relativement à toutes les dimensions de la mise en œuvre de l'ANACE. À titre de principal point de liaison avec les Parties, le CPG communique régulièrement, de personne à personne ou au moyen de téléconférences, avec le personnel du Secrétariat et sert de point d'arrivée de tous les documents du Secrétariat. Les représentants des Parties siégeant au CPG interviennent, entre autres, pour s'assurer qu'on réponde en temps opportun aux besoins du Secrétariat en matière d'information et/ou d'action, et pour veiller à ce qu'on échange de l'information et des points de vue sur les enjeux d'intérêt mutuel¹⁷.

Groupes de travail et sous-comités

La CCE exécute l'essentiel de son programme de travail par l'entremise de divers groupes de travail composés presque exclusivement de fonctionnaires des gouvernements des trois Parties. Depuis 1995, le Conseil a créé quatre groupes de travail dans les domaines de la gestion des produits chimiques, de la biodiversité, de l'air et de l'application¹⁸. De plus, le Secrétariat et les groupes de travail ont eux-mêmes créé d'autres sous-comités pour orienter divers aspects bien précis de leurs travaux.

b) Principaux ministères et comités du gouvernement du Canada

Ministères du gouvernement fédéral

EC est le ministère fédéral chargé d'appuyer la CCE. À titre de principal point de liaison concernant les rapports du Canada avec la CCE, en général, et avec le Secrétariat de la CCE, en particulier, EC collabore étroitement avec d'autres ministères, particulièrement le MAECI, pour formuler les positions canadiennes relativement aux questions sur lesquelles se penche la CCE. EC collabore aussi avec d'autres ministères fédéraux concernant toute question pertinente, s'il y a lieu. Plus précisément, des fonctionnaires de Santé Canada, de Ressources naturelles Canada, de Parcs Canada et de Pêches et Océans Canada participent à l'exécution du programme de travail de la CCE.

¹⁷ Mentionnons par exemple l'élaboration et la mise en œuvre du programme et du budget annuels; la préparation du rapport annuel; les questions reliées à l'application des articles 14 et 15 de l'ANACE; les activités de coopération pertinentes; et ainsi de suite.

¹⁸ Les représentants suppléants ont créé, avec l'autorisation du Conseil, un Groupe de travail sur le commerce et l'environnement. Toutefois, le Conseil n'a jamais adopté de résolution concernant ce groupe de travail.

Comité gouvernemental

Outre les activités de gestion courante, EC assure entre autres une coordination avec l'Alberta, le Manitoba et le Québec, les trois provinces signataires de l'*Accord intergouvernemental canadien (AIC) relatif à l'ANACE*, qui fixe les conditions pour la coordination de la coopération intergouvernementale relative à la mise en œuvre de l'ANACE¹⁹. Un comité gouvernemental, composé des ministres responsables de l'environnement, ou de leurs représentants désignés, des trois gouvernements provinciaux signataires et du ministre fédéral de l'Environnement, a été constitué en vertu de l'article 3 de l'AIC. Ce comité a pour but de définir et de gérer la participation du Canada à l'ANACE. Aux termes de l'AIC, le comité gouvernemental devait se réunir une fois l'an, avant l'assemblée annuelle du Conseil. Toutefois, il ne s'est réuni qu'une fois. Des fonctionnaires de niveau opérationnel des quatre gouvernements se rencontrent périodiquement, souvent par téléconférence, afin de façonner les positions et les approches canadiennes, et d'alimenter les processus de planification et les projets de la CCE.

Comité consultatif national (CCN)

Dans le cadre de sa participation à la CCE, le gouvernement du Canada a créé un comité consultatif national (CCN), conformément à l'article 10 de l'AIC et à l'article 17 de l'ANACE. Ce dernier article prévoit qu'un tel comité, composé de membres de la population de la Partie respective (p. ex. représentants d'organisations non gouvernementales, citoyens, secteur privé) peut être réuni pour fournir des avis à sa Partie respective sur la mise en œuvre et l'élaboration de l'ANACE. Les membres du CCN canadien, conformément à l'article 10 de l'AIC, sont nommés par le Comité gouvernemental susmentionné pour fournir des avis à ce dernier sur la mise en œuvre et le développement de l'ANACE. Le CCN canadien peut aussi fournir des avis de son propre chef ou à la demande du Comité gouvernemental.

Les membres du CCN canadien se réunissent au moins une fois l'an. Les membres précédents du CCN canadien représentaient divers secteurs de la société civile, y compris le secteur privé, des administrations municipales, des organisations non gouvernementales et environnementales, et le milieu universitaire. Le mandat des membres du CCN a pris fin en mai 2006²⁰. Le ministre de l'Environnement, en consultation avec ses homologues provinciaux, est en voie de choisir les nouveaux membres du CCN.

¹⁹ Puisque l'ANACE ne liait pas les provinces et les territoires canadiens lors de sa signature par le gouvernement fédéral, les provinces et territoires canadiens souhaitant assumer les obligations de l'ANACE ont été invités à signer l'AIC avec le gouvernement fédéral. L'article 18 de l'ANACE indique que chaque partie peut réunir un comité gouvernemental qui peut comprendre des représentants du gouvernement fédéral et des gouvernements des États ou des provinces pour lui fournir des avis sur la mise en œuvre et le développement de l'ANACE.

²⁰ En règle générale, on a nommé les membres du CCN canadien pour un mandat de trois ans.

3.0 BUT ET CONCEPTION DE L'ÉVALUATION

3.1 But de l'évaluation

L'évaluation avait pour but d'examiner la participation du Canada à la CCE. Plus particulièrement, elle a cherché à déterminer si et comment le Canada avait profité des efforts déployés par la CCE pour atteindre les objectifs de l'ANACE, dans quelle mesure il y avait contribué et quelles en avaient été les répercussions.

L'évaluation comportait un examen exhaustif des domaines suivants : les principales activités de fond de la CCE, les dimensions de gouvernance ayant trait à la CCE et au gouvernement canadien, et les dimensions opérationnelles et organisationnelles de la CCE, y compris les processus administratifs et financiers de la Commission. On a accordé une attention particulière au rôle joué par EC, qui est le ministère fédéral responsable des contributions financières versées à la CCE.

Pour évaluer la participation du Canada à la CCE, l'évaluation s'est articulée autour des quatre questions suivantes :

- **La pertinence** : la participation du Canada à la CCE répond-elle à de réels besoins?
- **La réussite** : est-ce que le Canada a profité des efforts déployés par la CCE pour atteindre les objectifs de l'ANACE en matière de coopération environnementale, d'amélioration des politiques, de commerce et d'environnement, et de participation du public et, si oui, comment, et dans quelle mesure y a-t-il contribué et quelles en ont été les répercussions?
- **La conception et l'exécution** : quelles ont été les répercussions sur le fonctionnement des principaux organes et activités, comment a-t-on surveillé le rendement et quelle a été la « satisfaction » des groupes d'intervenants canadiens?
- **La rentabilité** : est-ce que d'autres organisations nationales ou internationales auxquelles participe le Canada sont engagées dans des sphères d'activités qui chevauchent et/ou complètent celles de la CCE.

Il est à noter qu'on n'a produit aucun document décrivant les résultats escomptés (et les activités et extrants connexes) de la participation du Canada à la CCE. Dans le passé, la contribution d'EC à la CCE a été exemptée de la production d'un cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR)²¹. Le Canada participe toutefois à la CCE puisqu'il s'agit de l'organisation créée pour faciliter la poursuite efficace des objectifs de l'ANACE. La réponse à la question d'évaluation portant sur la réussite s'est donc appuyée sur ces objectifs, qu'on trouvera à l'**annexe 1**.

Les objectifs relatifs aux domaines mentionnés ci-dessus, au point portant sur la réussite, représentent le sommaire conceptuel par l'évaluation des objectifs de l'ANACE. En ce qui a trait à l'amélioration des politiques, 6 des 10 objectifs de l'ANACE y renvoient d'une façon ou d'une autre (p. ex. mesures, lois, règlements, procédures et pratiques), notamment celui qui vise à favoriser des politiques environnementales et

²¹ Un CGRR est un document produit par les gestionnaires pour les aider à se concentrer sur la mesure et la déclaration des résultats tout au long du cycle de vie d'une politique, d'un programme ou d'une initiative. Il est habituellement joint à une présentation au Conseil du Trésor.

économiques cohérentes. On a intégré les domaines de la coopération environnementale, de la participation du public, et du commerce et de l'environnement étant donné leurs liens directs et indirects à certains objectifs précis de l'ANACE. On a aussi tenu compte du commerce et de l'environnement dans l'évaluation de la réussite étant donné l'importance, mentionnée précédemment, accordée à cette question dans les travaux et les activités antérieurs et actuels de la CCE.

Le détail des questions ayant trait à chaque enjeu d'évaluation présenté ci-dessus se trouve dans l'Evaluation Plan for the Evaluation of Canada's Participation in the CEC (septembre 2006). On en trouvera les détails à l'**annexe 2**. Les éléments probants pour cette évaluation ont été réunis entre juillet 2006 et février 2007.

3.2 Approche et méthodologie de l'évaluation

3.2.1 Comité d'évaluation

Pour appuyer le processus d'évaluation, on a constitué un comité d'évaluation. Ce comité était composé de fonctionnaires de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'EC (l'Équipe du projet d'évaluation) ainsi que de gestionnaires de programmes engagés dans des activités relatives à la CCE, à EC et au MAECI. Le Comité d'évaluation avait pour mandat de faciliter et d'orienter le processus d'évaluation au niveau opérationnel, du début à la fin²².

3.2.2 Validation et processus d'examen

L'un des volets importants de l'évaluation était le partage des constatations préliminaires et des rapports provisoires avec des particuliers, des groupes et/ou des comités pour leur permettre de valider les constatations et/ou de fournir une rétroaction avant l'achèvement du rapport. Dans cette optique, on a organisé des sessions distinctes avec les groupes suivants : les membres du Comité d'évaluation, les membres du Conseil de l'intégration stratégique d'EC (composé de hauts fonctionnaires d'EC), le personnel supérieur du Secrétariat de la CCE, des représentants des provinces, et des représentants suppléants et des responsables des deux autres Parties à l'ANACE, c'est-à-dire le Mexique et les É.-U.²³.

Conformément au processus interne d'assurance de la qualité de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation, des exemplaires du rapport provisoire ont été transmis aux cadres supérieurs de la Direction pour un premier examen. Le rapport provisoire a ensuite été remis aux membres du Comité d'évaluation à des fins d'examen. Enfin, le rapport provisoire a été communiqué aux cadres supérieurs du Secrétariat de la CCE et aux représentants des provinces signataires ainsi que des gouvernements des É.-U. et du Mexique.

²² On trouvera le mandat du Comité d'évaluation à l'**annexe 3**.

²³ Le Conseil de l'intégration stratégique d'EC est l'un des conseils de gestion des priorités d'EC. Ces derniers, qui font partie intégrante des structures de gouvernance opérationnelle d'EC, sont chargés de la conception et de l'exécution de certains éléments précis des résultats et des priorités du Ministère. En vertu de la Politique de vérification et d'évaluation d'EC, les conseils sont chargés de la réponse de la direction aux recommandations formulées dans les projets. On a confié au Conseil de l'intégration stratégique la responsabilité de la réponse de la direction au présent projet.

3.2.3 Sources et méthodes d'enquête

Conformément aux pratiques exemplaires, l'évaluation a comporté le recours à de multiples sources de données et voies d'enquête, y compris :

Un examen des documents

On a examiné et analysé des documents ayant trait tant au gouvernement du Canada qu'à la CCE. On trouvera à l'**annexe 4** la liste complète de ces documents. Outre les documents ayant trait aux politiques, à la planification et à la recherche concernant la participation de la CCE et du Canada, la liste présente aussi les principaux règlements, politiques et procédures de la CCE qu'a examinés l'Équipe d'évaluation²⁴.

La surveillance des médias

La surveillance des grands médias canadiens a permis d'obtenir de l'information sur les diverses perceptions que peuvent entretenir les personnes et les groupes au sujet de la CCE. L'évaluation s'est servie à la fois d'un outil de recherche des médias utilisé à EC ainsi que des rapports sur la portée et l'incidence des médias produits par le Secrétariat de la CCE.

Des entrevues avec des répondants clés (ERC)

On a réalisé des entrevues avec des fonctionnaires de niveau subalterne et supérieur du gouvernement du Canada (qui ont ou qui ont eu affaire à la CCE), avec les cadres supérieurs du Secrétariat de la CCE (actuels et anciens), avec des membres du CCPM et du CCN canadiens (actuels et anciens), et avec des représentants des provinces signataires (habituellement des responsables du Comité gouvernemental). Ces entrevues ont été réalisées, habituellement en personne, par les responsables de l'Équipe du projet d'évaluation, du 20 septembre au 20 octobre 2006. On a procédé à 39 entrevues. Elles avaient pour but d'examiner un certain nombre d'enjeux et de questions abordés dans la présente évaluation²⁵. L'**annexe 5** présente les questions et les thèmes d'entrevue utilisés pour faciliter les interventions des personnes interviewées²⁶.

Voici le nombre d'entrevues réalisées auprès des groupes susmentionnés :

- fonctionnaires du gouvernement du Canada (surtout d'EC et du MAECI) (16);

²⁴ La décision d'examiner les processus administratifs et financiers de la CCE procédait de questions, soulevées par des fonctionnaires d'EC et des représentants des autres Parties à l'ANACE, concernant les dimensions administratives et financières de la CCE, y compris les budgets et les rapports financiers, les déplacements et les services de soutien aux entrepreneurs. La question 13 du tableau 1 du Plan d'évaluation, qu'on trouvera à l'**annexe 2** du présent rapport, porte sur cette dimension de l'évaluation. Le projet d'évaluation n'a réalisé aucun échantillonnage et vérification des transactions à la suite de l'examen et des analyses des règlements, politiques et procédures de la CCE. Ce volet de l'évaluation visait par conséquent à relever tout risque potentiel et/ou apparence de faiblesse dans les contrôles. L'analyse ne s'est pas penchée sur tous les processus administratifs et financiers, dont l'ampleur dépassait les limites de ce projet. Enfin, nous signalons ici qu'outre les sessions de validation organisées par l'Équipe du projet d'évaluation, une rencontre de suivi entre la Direction générale de la vérification et de l'évaluation et les fonctionnaires de l'Unité de l'administration et des finances du Secrétariat de la CCE (tenue à Environnement Canada) a fourni une occasion supplémentaire de valider les constatations connexes.

²⁵ Nous renvoyons à nouveau le lecteur à l'**annexe 2**.

²⁶ On remarquera que les guides d'entrevue variaient selon le groupe interviewé. L'**annexe 5** présente le guide d'entrevue pour les fonctionnaires du gouvernement du Canada, puisqu'il est le plus élaboré. Les autres guides d'entrevue ont été adaptés en fonction des besoins et des connaissances respectives des divers groupes de personnes interviewées.

- personnel du Secrétariat de la CCE (14);
- membres canadiens du CCPM et du CCN (5);
- représentants des provinces signataires (4).

Des chercheurs principaux du Environics Research Group ont aussi interviewé, par téléphone, des répondants clés membres de groupes d'intervenants canadiens. Ces entrevues ont été réalisées entre le 21 septembre et le 13 décembre 2006. Elles visaient à déterminer si et comment les activités de la CCE les rejoignaient, et leur niveau de satisfaction à l'égard de l'ensemble du travail de la CCE. Plus particulièrement, la recherche auprès des intervenants a porté sur : 1) la familiarisation avec la CCE et la connaissance de son mandat; 2) leur opinion de la mesure dans laquelle la CCE facilite la poursuite des objectifs de l'ANACE et les facteurs clés qui entrent en jeu, y compris la contribution du Canada; 3) l'évaluation des opérations de la CCE en ce qui a trait à l'efficacité et à la responsabilisation de ses trois principaux organes (le Conseil, le Secrétariat et le CCPM) et au niveau de coopération entre ces organes; et 4) des suggestions et points de vue relatifs à l'avenir, en ce qui a trait à l'amélioration de l'efficacité de la CCE et au renforcement des contributions du Canada.

L'Équipe du projet d'évaluation a fourni à Environics une liste de 82 intervenants jugés aptes à prendre part à cette consultation. La liste d'intervenants admissibles a été conçue de manière à garantir la représentation de tous les groupes d'intervenants (afin d'intégrer des perspectives divergentes) et un équilibre entre les personnes directement engagées dans la CCE et celles qui sont moins engagées. On a interviewé des responsables supérieurs de ces organisations (p. ex. présidents, PDG et directeurs généraux). Un total de 28 entrevues ont été réalisées dans les délais prescrits, ce qui représente un taux de participation de 34 %. Ce taux est assez habituel pour ce type de projet, qui s'adresse à des professionnels de niveau supérieur fort occupés qui peuvent être difficiles à joindre ou incapables de participer en raison d'autres engagements. Toutefois, le niveau de participation à cette étude a aussi souffert d'un certain nombre de refus d'organisations invoquant un manque de connaissances de la CCE (voir la section 4.2)²⁷.

Les entrevues ont ciblé les principaux groupes d'intervenants suivants de la CCE (le nombre d'entrevues est indiqué entre parenthèses) :

- organisations non gouvernementales environnementales (ONGE) (9);
- secteur privé (p. ex. entreprises, conseils commerciaux) (9);
- milieu universitaire (4);
- organisations autochtones (3);
- organisations internationales (2);
- autre (1).

Un protocole d'entrevue, élaboré de concert avec l'Équipe du projet d'évaluation ainsi que des membres du Comité d'évaluation, a servi à orienter les entrevues. On trouvera

²⁷ Des 82 intervenants, 26 ont refusé de participer, dont 17 ont invoqué leur manque de connaissance de la CCE. On trouvera des détails supplémentaires sur la situation finale de tous les intervenants figurant sur la liste originale dans le rapport final préparé par Environics et intitulé : *Canadian Stakeholder Interviews for the Evaluation of Canada's Participation in the CEC* (février 2007).

ce protocole à l'annexe 5²⁸.

Enfin, on a cerné des thèmes généraux pour chaque groupe de personnes interviewées qui a participé à l'évaluation. Ces thèmes, conjugués à d'autres sources de données, sous-tendent les constatations présentées à la section 4 du présent rapport. En cas de consensus, on n'identifie pas les groupes individuels de personnes interviewées. Le rapport présente aussi des citations de participants pour illustrer les principaux points qui se sont dégagés des entrevues.

Comparaisons organisationnelles

On a réalisé un examen des mandats, des activités et des pratiques opérationnelles d'autres organisations semblables afin d'obtenir des renseignements permettant de comparer la CCE. Étant donné le caractère unique de la CCE (c.-à-d. qu'on ne peut la comparer à une autre organisation sous tous ses aspects), l'évaluation a comparé la CCE à diverses organisations, mais un élément à la fois. Les données réunies à cette fin provenaient surtout des documents recensés et des entrevues. Voici des exemples de principales organisations qui ont servi aux comparaisons, et pour quels éléments :

- mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats : Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), EC, Commission de coopération dans le domaine du travail (CCT);
- ressemblances ou différences par rapport à d'autres mandats/programmes de travail : OCDE, Organisation mondiale du commerce (OMC), Institut international du développement durable (IIDD), Commission mixte internationale (CMI), Partenariat pour la sécurité et la prospérité (PSP);
- gouvernance (p. ex. fonctionnement des organes, présence de contrôles) : CCT, ALENA, gouvernement fédéral, Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT).

4.0 CONSTATATIONS

Cette section présente deux niveaux de constatations : celles qui ont trait exclusivement à la CCE et celles qui ont trait exclusivement à la participation du Canada à l'organisation. Signalons qu'à la différence des constatations relatives au Canada, qui sont réparties en fonction de la question d'évaluation (c.-à-d. la pertinence, la réussite, la conception et l'exécution, et la rentabilité), la section qui porte sur les constatations propres à la CCE met en relief les thèmes clés qui se sont dégagés durant l'évaluation en ce qui a trait à cette organisation internationale. Cette présentation veut aider le lecteur à mieux comprendre la participation du Canada à l'organisation. S'il y a lieu, on renvoie aux constatations propres à la CCE dans la section sur les constatations propres à la participation du Canada.

²⁸ En ce qui a trait au recrutement pour l'ensemble des entrevues, les fonctionnaires de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'EC ont communiqué au préalable, par courriel, avec toutes les personnes susceptibles d'être interviewées pour les renseigner sur le but des entrevues et solliciter leur participation. Un responsable de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation (et d'Environics dans le cas de la recherche sur les intervenants) a par la suite communiqué avec chaque personne par téléphone et/ou par courriel pour fixer une entrevue. Au besoin, on a communiqué à maintes reprises avec ces personnes pour fixer une entrevue. Une fois l'entrevue fixée, la Direction générale de la vérification et de l'évaluation a fait parvenir le questionnaire d'entrevue ainsi qu'une confirmation de la date et de l'heure. Dans le cas de la recherche sur les intervenants, Environics a fait parvenir une version abrégée du protocole d'entrevue pour donner aux personnes interviewées une idée de ce dont il serait question.

4.1 Constatations propres à la CCE

Cette section présente les constatations de l'évaluation ayant trait à la CCE.

Les constatations des rapports d'examen précédents de la CCE (CEI (1998) et CEDAA (2004)) demeurent pertinentes aujourd'hui. Ces constatations sont les suivantes : i) la CCE continue de faire avancer la coopération environnementale en Amérique du Nord, particulièrement dans le domaine du partage de l'information et du renforcement des capacités; ii) la prise de décisions à la CCE demeure un défi; iii) il est toujours nécessaire de cibler le travail et de produire des résultats concrets et mesurables.

Les progrès accomplis par la CCE en matière de coopération internationale ont été l'une des principales constatations de la présente évaluation²⁹. La CCE a élaboré et élabore des programmes de travail relatifs à un certain nombre d'enjeux communs qui intéressent l'Amérique du Nord. Les personnes interviewées ont souligné le fait qu'outre les progrès accomplis par l'organisation pour réunir une quantité considérable d'information sur l'environnement nord-américain partagé, la CCE avait joué un rôle de premier plan à titre de forum de discussion entre les trois pays.

Les projets que la CCE appuie depuis ses tout débuts sont particulièrement intéressants, notamment dans les domaines de la divulgation et de la comparabilité de l'information, et du renforcement des capacités. Les exemples les plus souvent cités de projets relatifs à la divulgation et à la comparabilité de l'information comprenaient les Registres de rejets et de transferts de polluants (RRTP) et le rapport À l'heure des comptes, ainsi que les travaux sur les liens entre la santé des enfants et l'environnement. Les exemples mentionnés dans le domaine du renforcement des capacités comprenaient la gestion rationnelle des produits chimiques (GRPC) et le renforcement des capacités d'application des lois sur les espèces sauvages. L'évaluation a aussi constaté que, malgré les défis permanents que pose la définition d'enjeux vraiment trilatéraux, la CCE continue de s'attaquer à des problèmes de portée régionale dans un contexte d'intégration économique accrue. Le récent partenariat avec le projet relatif au secteur nord-américain de l'automobile, la promotion du marché des énergies renouvelables en Amérique du Nord et le travail visant à améliorer le rendement des secteurs privé et public en matière d'environnement constituent des exemples probants de projets qui témoignent des réalités environnementales et économiques en Amérique du Nord (p. ex. l'accroissement du commerce énergétique axé sur les combustibles fossiles, et l'accroissement des pressions concurrentielles en provenance de partenaires commerciaux nouveaux et émergents).

²⁹ Cette constatation s'appuie sur les réponses des personnes interviewées ainsi que sur l'examen par l'Équipe d'évaluation des travaux antérieurs et actuels de la CCE. Le rapport du CEDAA a aussi constaté que la CCE accomplissait des progrès en matière de coopération environnementale en Amérique du Nord. Le rapport du CEI indiquait qu'après seulement quatre années d'existence, la CCE avait déjà franchi des étapes importantes dans la poursuite de ses objectifs et que, dans certains domaines (c.-à-d. le renforcement des capacités), la CCE avait « servi de catalyseur à une série d'interventions menées sur le terrain par les trois Parties ».

Une deuxième constatation qui semble réapparaître a trait aux défis que pose la prise de décisions au sein de l'organisation³⁰. Les principaux facteurs contributifs cernés par l'évaluation étaient les asymétries d'un pays à l'autre (p. ex. intérêts, capacités et configurations économiques différents) ainsi que les politiques intérieures. Ces facteurs continuent de contribuer aux différences entre les intérêts et/ou les priorités qui sont mis en avant. Tout indique que les défis en matière de prise de décisions semblent entraver l'efficacité de l'organisation, notamment la réalisation des actions/activités en temps opportun. Les négociations antérieures relatives au programme de travail ainsi que le processus des communications sur les questions d'application illustrent les défis concernant la prise de décisions³¹. Les changements de gouvernement dans les trois pays ont aussi eu des répercussions sur la prise de décisions. Le fait que les membres de la CCE aient délégué une bonne partie de leur participation à la Commission à leurs représentants suppléants qui, à leur tour, délèguent à leurs fonctionnaires subordonnés (p. ex. le CPG) a aussi été désigné comme un facteur qui entrave sans cesse la prise de décisions en temps opportun (c.-à-d. de nombreux niveaux de décision)³². Fait intéressant, l'une des principales raisons qui motivent la conclusion d'accords commerciaux régionaux comme l'ALENA est la facilité de négocier avec un plus petit nombre de pays³³. L'expérience de la CCE donne toutefois à croire que, malgré les avantages de négocier avec un moins grand nombre de pays, il a été difficile d'essayer de régler des problèmes horizontaux complexes (c.-à-d. environnementaux, économiques et sociaux).

Enfin, malgré le désir de la CCE de mettre en place un cadre de mesure du rendement, l'évaluation n'a trouvé aucun indice pouvant laisser croire qu'il s'agit là d'une activité officialisée au sein de l'organisation. Malgré l'accent mis au cours des dernières années sur le besoin de produire et de mesurer les résultats, et d'évaluer les progrès accomplis dans la poursuite de ces résultats, il reste à définir l'approche globale de la mesure (p. ex. assortir les résultats à l'échelle de l'organisation aux projets du programme de travail et aux résultats du processus des communications sur les questions d'application,

³⁰ Les indices qui appuient cette constatation comprennent les rapports du CEI et du CEDAA, les réponses des personnes interviewées et l'examen de la documentation. Les défis que doit relever la CCE en matière de prise de décisions, mentionnés à la fois dans le rapport du CEI et dans celui du CEDAA, comprenaient la nature trilatérale de la CCE (c.-à-d. un petit nombre de pays, ce qui exacerbe tout désaccord) et le peu d'attention accordée par chacune des Parties aux besoins des autres.

³¹ Il aura fallu deux années de discussions pour approuver le programme de travail répondant aux nouvelles priorités de Puebla. Il aura fallu environ trois mois pour approuver le programme de travail figurant dans l'actuel Plan opérationnel 2007-2009. La plupart des projets constituent toutefois la poursuite de la mise en œuvre des projets approuvés dans le Plan opérationnel précédent. En ce qui a trait au processus des communications sur les questions d'application, on a constaté une variation plutôt prononcée des profils de vote du Conseil concernant la préparation d'un dossier factuel par le Secrétariat (allant d'environ 650 jours à aussi peu que 40 jours); de plus, de tels votes ne sont assujettis à aucun délai fixe (p. ex. dans certains cas, le fait d'attendre le consensus du Conseil a retardé certaines mesures). Les personnes interviewées attribuaient en général les retards du processus des communications sur les questions d'application à l'efficacité du Conseil et/ou de la volonté politique des Parties de conclure certaines questions.

³² Dans de nombreux cas, les personnes interviewées ont aussi fait allusion aux différences entre les efforts déployés par les Parties, particulièrement en ce qui a trait à la taille des « équipes du CPG » au sein de chaque pays, à titre de facteur contributif aux défis en matière de prise de décisions.

³³ Voir Harris (2006), *Economic Impacts of the Canada-U.S. FTA and NAFTA Agreements for Canada: A Review of the Evidence*, dans NAFTA@10 Series.

définir les rôles et les responsabilités, déterminer la fréquence des mesures et formuler une stratégie de présentation de rapports)³⁴.

Afin de cerner plus précisément ses priorités et de rationaliser son programme de travail, la CCE a concentré ce programme sur les trois priorités de Puebla. Toutefois, les personnes interviewées ont l'impression que la portée du travail de la CCE demeure très vaste, soulignant le fait que les priorités de Puebla elles-mêmes ont été définies de façon générale tout en étant intersectorielles. En ce qui a trait à ces dernières, on a souvent mentionné qu'on pouvait trouver certaines dimensions des domaines prioritaires individuels dans l'ensemble des projets de la CCE, bien qu'elles soient détaillées dans un unique domaine prioritaire. Le sentiment selon lequel le travail de la CCE demeure général se traduit dans la constatation voulant que la plupart des personnes interviewées n'aient été familières qu'avec un seul domaine de travail de la CCE et/ou qu'elles ne connaissaient pas la contribution de la CCE dans d'autres domaines de travail ainsi qu'au niveau de l'ensemble de l'organisation, ou encore qu'elles trouvaient qu'un tel examen posait un défi. Fait intéressant, les rapports du CEI et du CEDAA ont indiqué que la vaste portée de l'ANACE n'aidait en rien à produire un programme de travail bien défini.

L'évaluation a aussi cerné certaines questions relatives au domaine du commerce et de l'environnement. Plus particulièrement, les constatations des rapports du CEI et du CEDAA, les réponses des personnes interviewées et l'examen de la documentation ont indiqué qu'une partie des travaux et/ou des activités en cours dans ce domaine se heurtait à des défis. Les principaux facteurs comprenaient avant tout les attentes irréalistes au départ quant à la possibilité de coopération entre la CCE et la Commission du libre-échange ou, plus généralement, les milieux de l'environnement et du commerce, les défis méthodologiques (p. ex. départager les effets environnementaux de l'ALENA et les effets de la croissance économique) et parfois politiques que recèle l'examen des répercussions environnementales de l'ALENA, et l'existence d'autres tribunes qui accomplissent un travail semblable (p. ex. le travail de l'OCDE sur le commerce et l'utilisation d'instruments axés sur le marché, et de l'OMC sur la résolution des différends commerciaux). En outre, à la différence des efforts récents déployés par l'ALENA pour s'adapter aux changements de la dynamique mondiale (p. ex. les nouveaux partenaires commerciaux), on ne sait trop comment la CCE adapte ses propres efforts pour composer avec de tels changements³⁵. Fait intéressant, le rapport du CEI indiquait que la CCE devrait « s'efforcer d'étendre la compréhension générale de l'expression "commerce et environnement" au-delà de l'exercice controversé qui consiste à déterminer les répercussions environnementales de l'ALENA ».

³⁴ Les principaux documents affirmant l'intention de la CCE d'officialiser son effort de mesure du rendement comprennent la Déclaration de Puebla, le Plan stratégique quinquennal de la CCE et les plans opérationnels couvrant les quatre dernières années. Nous abordons ces documents plus loin.

³⁵ Par exemple, bien que le projet de la CCE sur l'examen permanent des effets environnementaux de l'ALENA dans le Plan opérationnel 2007-2009 indique que « 10 années d'expérience montrent qu'il est difficile de dissocier les effets environnementaux de l'ALENA de ceux qui découlent des tendances mondiales relatives à la libéralisation des échanges et à la croissance économique, et que en conséquence, les travaux ne sont pas axés sur les seuls effets de l'ALENA », on ne sait pas vraiment comment les tâches de projet existantes régleront ce problème. Les efforts récents de l'ALENA pour améliorer la compétitivité nord-américaine comprennent des travaux sur la réduction des coûts de transaction reliés aux exportations (p. ex. la libéralisation des règles d'origine de l'ALENA), la reconnaissance des titres professionnels et la promotion d'une coopération plus poussée en matière de réglementation.

La façon de faire de la CCE a évolué au fil du temps, particulièrement en ce qui a trait : i) aux nouveaux efforts de planification à l'échelle de l'organisation, ii) à l'accroissement du niveau de surveillance du Secrétariat par les Parties et iii) au désir d'améliorer les communications de la Commission.

La Déclaration de Puebla comportait l'engagement à élaborer un plan stratégique quinquennal pour renouveler les efforts de planification à l'échelle de l'organisation. Le *Plan stratégique de la CCE pour 2005 à 2010* était une tentative de renforcer la planification à la CCE en mettant en rapport le plan stratégique avec le cycle de planification opérationnelle de la CCE³⁶. Les personnes interviewées ont indiqué que l'exercice de planification était ardu puisqu'il fallait maintenant examiner les activités du programme de travail précédent à la lumière des nouvelles priorités de Puebla et de ses buts et objectifs³⁷. L'exercice était d'autant plus exigeant que les discussions, portant particulièrement sur le choix des projets ou, plus généralement, le contenu du programme de travail, n'obéissaient à aucun critère d'orientation officiel³⁸. L'absence de critères de sélection des projets prive les décideurs des outils nécessaires pour établir des distinctions entre les diverses propositions. Les données indiquent aussi que les discussions ont délaissé le contenu pour faire place aux préoccupations des Parties concernant un certain nombre de questions d'ordre financier et budgétaire à la CCE (voir ci-dessous).

L'évaluation a aussi pris note d'un niveau croissant de surveillance par les Parties dans un certain nombre de domaines qui étaient auparavant essentiellement gérés par le Secrétariat de la CCE seulement. Cela donne à croire à un manque de confiance entre les Parties et le Secrétariat, un thème clé qu'ont mis au jour les entrevues³⁹. Tout d'abord, le récent document de la CCE sur l'assurance de la qualité fixe un rôle sans précédent pour les Parties au sein de la CCE⁴⁰. Outre l'examen par les Parties de la

³⁶ Le cycle de planification opérationnelle triennal, introduit par la CCE en 2003 et mis à jour annuellement, représentait une rupture par rapport aux plans de programmes individuels des années précédentes, dans le cadre desquels chaque programme (c.-à-d. Polluants et santé; Conservation de la biodiversité; Environnement, économie et commerce, et Droit et politiques) était structuré en fonction de ses propres buts, objectifs et priorités. Le programme de travail concerté présenté dans le *Plan opérationnel de la CCE de 2004 à 2006* était axé sur un ensemble de buts et d'objectifs connexes.

³⁷ Les buts et objectifs quinquennaux pour chacune des priorités sont définis dans le *Plan stratégique de 2005 à 2010*.

³⁸ L'évaluation a trouvé un document provisoire (16 août 2004) pour aider à orienter l'élaboration du programme concerté de la CCE, où l'on trouvait des critères possibles (p. ex. priorités régionales, valeur ajoutée pour distinguer le travail de la CCE, effet de levier). Il semble toutefois que le document n'ait jamais été finalisé ou utilisé officiellement. Les dossiers de correspondance indiquent aussi qu'il existait encore en 2006 une absence de consensus sur la sélection des projets. L'évaluation a appris que la question des critères était toutefois quelque chose que les Parties et l'actuel directeur exécutif cherchent à régler (c.-à-d. que le sujet a fait l'objet de discussions au cours d'une réunion des représentants suppléants, en octobre 2006). On espère que des critères seront en place pour l'élaboration du prochain Plan opérationnel. Enfin, nous faisons remarquer ici que le rapport du CEI recommandait d'appliquer un ensemble de critères uniformes à l'élaboration du programme de travail.

³⁹ Remarquons ici que la question de la confiance des Parties dans le Secrétariat a aussi été soulevée dans les rapports du CEI et du CEDAA.

⁴⁰ Les documents relatifs à la *Politique et aux Procédures d'assurance de la qualité : Publication et produits d'information* (octobre 2006) présentent les principes visant à garantir la qualité de la recherche et des

majorité des produits de la CCE, le Conseil est avisé de l'achèvement des produits et de leurs dates de publication uniquement lorsque toutes les Parties ont donné leur aval. Le document renferme aussi une disposition qui permet à une Partie d'utiliser un avertissement pour préciser qu'un produit ne reflète pas nécessairement les points de vue des gouvernements respectifs. Bien que de tels avertissements soient pratique courante au sein des organisations internationales (c.-à-d. que les Parties demeurent souveraines), l'examen d'un certain nombre de publications de la CCE indique que les Parties ont eu largement recours à cette pratique. Les personnes interviewées étaient aussi d'avis que le recours aux avertissements témoignait du manque d'engagement des Parties à l'égard de la CCE. Deuxièmement, les Parties engagent de plus en plus le Secrétariat dans des discussions sur les pratiques budgétaires et financières de la CCE. Il s'en est suivi des demandes de budgets et de présentations plus détaillées ainsi qu'une surveillance accrue des décisions d'ordre financier⁴¹. Troisièmement, les Parties sont intervenues plus activement dans les activités de dotation professionnelle du Secrétariat de la CCE (p. ex. dans le cas du poste de directeur exécutif et dans l'évaluation des besoins de personnel professionnel du Secrétariat). On a le sentiment que la surveillance accrue par les Parties des domaines mentionnés ci-dessus pourrait être considérée comme de la diligence raisonnable de la part des Parties pour accroître la responsabilisation et la cohérence des pratiques de la CCE.

Enfin, l'évaluation a cerné un besoin d'améliorer le volet communications et sensibilisation de la CCE, ce qui laisse entendre qu'il y a lieu d'apporter des changements à ce secteur d'activités de la CCE. La Déclaration de Puebla, pour sa part, a souligné le rôle de la CCE comme catalyseur d'action et comme fournisseur de renseignements crédibles, pertinents par rapport aux politiques et d'actualité. À cet égard toutefois, les personnes interviewées ont en général indiqué que la couverture de la CCE par les médias ne reflète pas la vision de Puebla ni le but ou le mandat général de la CCE, ce qui porte à croire qu'il faut mieux informer le grand public et/ou certains groupes d'intervenants sur la CCE et ses contributions. L'examen par l'évaluation de la couverture médiatique de la CCE au cours des quatre dernières années a indiqué qu'il n'y a été question que de quelques produits et activités de la Commission (c.-à-d. le rapport À l'heure des comptes, le processus de communications sur les questions d'application). Cet examen a aussi révélé que l'organisation est souvent mal présentée, étant généralement qualifiée de « chien de garde » ou de « tribunal de l'ALENA ». Fait intéressant, bien que le Plan opérationnel de 2004-2006 soulignait l'importance des pratiques de communication de la CCE (p. ex. décrites comme « partie intégrante des opérations et de la réussite de la CCE » et assorties d'objectifs de communication à l'échelle de la Commission), le plan de 2006-2008 ne mentionnait pas officiellement les communications de la CCE ni les objectifs énoncés précédemment⁴². On insistait plutôt sur diverses approches des communications au niveau des projets (p. ex. améliorer la compréhension de chacun des rapports, l'engagement d'un groupe d'intervenants particulier et l'élaboration de feuillets d'information et de brochures spéciaux, et d'autres

produits d'information de la CCE ainsi que des diverses étapes d'examen et des examinateurs de chaque produit.

⁴¹ Les sources de données principales à l'appui de cette constatation comprennent les procès-verbaux des réunions des représentants suppléants, la correspondance des membres du CPG, et les renseignements budgétaires et financiers de la CCE.

⁴² Le Plan stratégique 2005-2010 ne s'intéresse pas non plus officiellement aux communications de la CCE. Il y a lieu de noter ici que l'évaluation a constaté que certaines parties du site web de la CCE n'étaient pas à jour.

documents médiatiques et d'information). Les efforts déployés pour utiliser les communications de la CCE afin d'accroître la sensibilisation du public aux contributions de la CCE sont toutefois mis en relief dans le Plan opérationnel 2007-2009, qui souligne le fait que « la communication efficace des résultats des activités de la CCE est une condition indispensable à son succès ».

En raison de certains facteurs opérationnels, il est parfois plus difficile de faire face à l'évolution du contexte et/ou de maintenir une organisation efficace. Ces facteurs portent surtout sur : i) la planification des ressources humaines à la CCE, ii) le caractère exhaustif et la clarté des politiques et des pratiques administratives de la CCE et iii) la transparence des processus budgétaires et financiers.

De par son mandat et les activités associées (exécution d'un programme de travail concerté et autres activités de fond telles que le processus de communications sur les questions d'application), la CCE consacre un fort pourcentage de son budget aux salaires⁴³. Les dimensions qui relèvent des ressources humaines, particulièrement celles qui ont trait au Secrétariat de la CCE, sont donc un élément fondamental de la capacité de la CCE de livrer des résultats. Les personnes interviewées ont fait consensus sur le professionnalisme et le rôle central du personnel du Secrétariat de la CCE. Toutefois, leurs réponses ainsi que l'examen de la documentation par l'évaluation ont révélé que certaines dimensions de la gestion des ressources humaines à la CCE semblaient poser problème.

En premier lieu, les changements à la direction du Secrétariat de la CCE, en raison du régime de rotation des directeurs exécutifs, ont eu tendance à engendrer des approches différentes de la gestion⁴⁴. Les secteurs notables comprennent les communications, les interactions avec les organes/comités/groupes de la CCE, la mise en œuvre des projets et les pratiques opérationnelles. Un deuxième défi concerne l'absence d'une stratégie ou d'un plan officiel de ressources humaines pour s'assurer qu'on réponde de manière continue aux exigences de dotation professionnelle. Par exemple, bien qu'il ne soit pas inhabituel pour une organisation internationale d'embaucher à forfait des professionnels pour une durée de trois ans, les projets de la CCE durent habituellement plus de trois ans et certains sont permanents⁴⁵. Cette situation, conjuguée aux postes souvent vacants et au roulement du personnel subalterne, semble entraver l'exécution des projets. De plus, on ne sait pas très bien pourquoi la CCE a toujours eu recours à des marchés de services pour l'exécution de son programme de travail, ce qui porte à se demander quelle est l'approche générale de l'organisation en matière de renforcement des capacités internes par rapport au recours à des consultants de l'extérieur⁴⁶.

⁴³ Les salaires représentent environ 35 % du total du budget de la CCE des cinq dernières années. En 2007, on prévoit affecter environ 6 millions de dollars aux salaires (à l'interne), sur un budget total de 11,9 millions de dollars. Des organisations comme l'OCDE et le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) consacrent aussi une part considérable de leur budget aux salaires étant donné la nature de leur travail (c.-à-d. relié à la recherche et au renforcement des capacités).

⁴⁴ Depuis 1994, les directeurs exécutifs ont habituellement occupé leur poste durant trois ans.

⁴⁵ Les deux plus récents plans opérationnels indiquent que sur le nombre total de projets (17 en 2007-2009 et 16 en 2006-2008), 5 sont permanents et 9 dureront de 4 à 6 ans.

⁴⁶ Environ la moitié du budget de la CCE est affectée au programme de travail. Près de la moitié des dépenses reliées au programme de travail au cours des cinq dernières années ont été affectées à des

L'absence de tout plan de ressources humaines peut aussi réduire la capacité du Secrétariat de présenter au Conseil les besoins de personnel professionnel suivant les habituelles fonctions de soutien du Secrétariat concernant l'établissement du budget. Un important défi ici, souligné par le personnel du Secrétariat de la CCE, découle du fait que le marché des travailleurs hautement spécialisés qu'exige le travail de la CCE (c.-à-d. définir les enjeux, fournir une expertise scientifique, offrir des solutions technologiques et autres) est restreint⁴⁷. Enfin, il y a lieu de signaler que les trois derniers plans opérationnels n'abordent pas la question de la dotation. Le Plan opérationnel 2004-2006 consacre une section à la dotation, mais les propos demeurent généraux et sans rapport avec quelque plan ou stratégie de ressources humaines que ce soit.

L'examen par l'évaluation des politiques, règles et procédures administratives de la CCE a indiqué que les fonctions administratives et financières les plus importantes semblent faire l'objet d'une politique, d'une règle ou d'une procédure⁴⁸. Il y a toutefois place à l'amélioration concernant leur intégralité et leur clarté. Plusieurs des règles, politiques et procédures examinées ne semblent pas avoir été rédigées aussi clairement qu'elles l'auraient pu, ce qui donne une certaine souplesse aux gestionnaires du Secrétariat de la CCE pour les interpréter comme elle l'entend, tout en traçant un tableau imprécis du partage des fonctions⁴⁹. L'examen des documents régissant les déplacements et les marchés de services de soutien a aussi confirmé l'absence de clarté et/ou d'intégralité, particulièrement en ce qui a trait aux niveaux d'autorisation et aux définitions des critères⁵⁰. L'examen du manuel d'approvisionnement de la CCE (16 juin 1995) a indiqué que celui-ci fournissait un cadre exhaustif et détaillé pour gérer le processus d'octroi de marchés. Toutefois, on a relevé quelques divergences dans la diffusion de renseignements sur les marchés⁵¹. Enfin, bien que les politiques soient généralement communiquées lors de l'embauche, dans le cadre du contrat d'emploi, les données recueillies révèlent certaines différences entre le contenu des politiques et la pratique concrète⁵².

marchés de services professionnels. En 2006, la somme consacrée aux marchés de services a été supérieure à celle consacrée au personnel salarié du programme de travail. Par comparaison, l'OCDE a investi dans des outils de modélisation pour les domaines de travail permanents.

⁴⁷ La CCE peut chercher à trouver des experts à l'échelle de l'Amérique du Nord, ce qui élargit le réservoir de candidats potentiels. Il ne faut toutefois pas oublier qu'il faut recruter une proportion équitable du personnel professionnel parmi les ressortissants de chaque Partie, ce qui pourrait restreindre le nombre de candidats éventuels.

⁴⁸ Nous renvoyons le lecteur à la section 3.2, qui présente les fondements méthodologiques de l'examen par l'évaluation des processus administratifs et financiers de la CCE.

⁴⁹ Les exemples comprennent : les voyages; l'approvisionnement et l'achat de biens et services; les contrôles budgétaires et les réaffectations budgétaires; les responsabilités et les autorisations financières; les paiements; les comptes bancaires, les revenus, les comptes clients, les dépôts et les chèques en blanc; l'accueil; le recrutement, les promotions, l'évaluation du rendement, l'échelle salariale.

⁵⁰ Par exemple, les politiques et procédures sur les voyages sont régies par trois différents documents, qui sont parfois confus, particulièrement en ce qui a trait aux autorisations de voyages et à la définition des critères.

⁵¹ Il existe deux versions du manuel. Celle affichée sur le site web de la CCE (en date d'octobre 1996) est différente et beaucoup moins complète que la version de juin 1995. Des éléments importants ne se trouvent pas dans la version affichée sur le site web (p. ex. définitions, pouvoirs délégués, modifications aux contrats, rôles et responsabilités). De plus, plusieurs clauses de la version de juin 1995 ne sont pas rédigées clairement (p. ex. absence de critères définissant les conditions des marchés non concurrentiels, approche imprécise de modification des contrats). L'existence des deux versions soulève la question de l'accès des employés à la version la plus complète.

⁵² Les employés sont tenus de confirmer par écrit qu'ils ont lu les politiques. Les membres du personnel du Secrétariat que nous avons interviewés ont indiqué, toutefois, qu'on ne leur a pas souvent fourni des guides,

En ce qui a trait à l'établissement des budgets et aux déclarations financières, l'évaluation a constaté l'insuffisance apparente de l'information budgétaire. Sur demande, on peut obtenir de l'information au niveau des activités, des projets et des tâches ainsi que du type de dépenses (p. ex. voyages, marchés de services professionnels, frais généraux)⁵³. On a aussi constaté que les budgets présentés au cours des cinq dernières années ont adopté des structures différentes, ce qui rend difficiles les comparaisons d'une année à l'autre, particulièrement en ce qui a trait aux possibilités de comparer les budgets avec les états financiers annuels⁵⁴. Depuis 2006 toutefois, on a apporté d'importantes améliorations à la comparabilité de ces deux documents, dans la mesure où la présentation des états financiers annuels adopte la même structure que celle du budget approuvé. La présentation du Rapport financier trimestriel (RFT) adopte aussi la même structure que le budget approuvé, avec des modifications pour tenir compte des changements budgétaires. Cette présentation est très détaillée et complète, par exemple, dans sa présentation de la ventilation du budget, des modifications budgétaires, des dépenses, des engagements, des écarts et des sommes non dépensées, par « secteurs d'activité »; « projets individuels »; et « type de dépenses ».

Bien que le RFT présente les détails des écarts (composés de 13 tableaux financiers), il y a lieu de signaler que les comparaisons et les analyses des écarts sont considérablement limitées. Plus particulièrement, les analyses des écarts ne sont fournies qu'à un niveau supérieur, en termes généraux, sans raison ou explication. De plus, même si l'on devait donner de telles raisons ou explications, l'analyse serait limitée puisque les documents financiers de la CCE utilisent des règles arbitraires pour expliquer les changements dans les dépenses au cours de l'année⁵⁵. Il y a lieu de signaler ici que le nouveau système d'information (ci-après MOOSE) veut aider la CCE à améliorer sa gestion financière, y compris l'analyse des écarts, étant donné la capacité du système de consigner et de produire le détail des engagements financiers et des dépenses à de multiples niveaux.

des séances de formation et d'autre documentation. Le Secrétariat cherche actuellement à diffuser toutes les politiques en ligne, par l'entremise du nouveau système de demande d'emploi sur le web adopté par le Secrétariat en 2005 et qui fait actuellement l'objet d'un essai pilote (dont il sera question ci-dessous). Le système, appelé Management for Organisational Operations and System of Expenses (ou MOOSE), centralise l'information sur toutes les activités de la CCE.

⁵³ Les budgets annuels de la CCE sont présentés au Conseil à des fins d'approbation et dans les plans opérationnels de la CCE (qui sont des documents publics). Les détails des dépenses ne figurent pas dans les budgets annuels présentés au Conseil.

⁵⁴ Les états financiers de la CCE sont présentés chaque année dans le rapport annuel de la CCE et ont été vérifiés par le cabinet Samson Bélair & Touche pour les années visées par l'évaluation. La difficulté d'établir des comparaisons d'une année à l'autre porte aussi sur les changements dans les postes budgétaires (p. ex. nouvelles catégories; le programme de travail est détaillé en fonction des priorités de la CCE).

⁵⁵ Par exemple, les dépenses de voyage présentées dans le RFT sont regroupées sous des activités et projets selon les hypothèses les plus probables ou des approximations, et le total des dépenses de voyage et des dépenses contractuelles dans les états financiers annuels est divisé par 12. Nous signalons ici que l'analyse des écarts dans les dépenses, y compris celles ayant trait aux voyages et aux marchés de services, sont aussi limitées puisque les budgets annuels présentés au Conseil à des fins d'approbation ne contiennent aucun détail sur le type de dépenses. Depuis 2006, le Secrétariat a présenté au Conseil un budget sur le type de dépenses. Ce dernier est inclus dans le budget qui est soumis au Conseil à des fins d'approbation. L'information détaillée du budget est présentée au niveau du projet. Cette information détaillée supplémentaire n'est pas publiée dans le Plan Opérationnel.

Il semble toutefois que certains facteurs reliés à la planification puissent entraver l'efficacité de MOOSE. Ces facteurs comprennent : l'absence du portrait complet des coûts des projets lors de l'établissement du budget, les retards dans la mise en œuvre de projets ayant des calendriers différents, le recours aux marchés de services, la communication insuffisante des réorientations des programmes et/ou des coûts connexes, la longue durée de vie et/ou la permanence des projets, les relations réciproques entre les projets/les tâches et les priorités intersectorielles, et une coordination complexe de la planification (p. ex. entre le Secrétariat et les groupes de travail). En outre, bien que les plans opérationnels de la CCE soient destinés à être mis à jour chaque année pour tenir compte des principaux changements (p. ex. modifications des programmes et des répercussions budgétaires connexes, y compris les réaffectations clés, les nouveaux risques et/ou possibilités), on explique très peu les changements clés et/ou l'environnement opérationnel de la CCE en général⁵⁶. L'évaluation a constaté que le processus de planification n'a, en règle générale, pas décrit les risques opérationnels (internes, externes, ayant trait aux finances ou au programme de travail)⁵⁷. Pris globalement, ces facteurs imposent aussi des limites à la transparence et à l'efficacité du milieu administratif de la CCE.

4.2 Constatations propres au Canada

Cette section présente les constatations relatives à la participation du Canada à la CCE. Celles-ci sont présentées en fonction des quatre questions d'évaluation (pertinence, réussite, conception et exécution, et rentabilité).

Pertinence

La CCE répond à un besoin canadien en ce qui a trait à sa capacité d'aider le gouvernement fédéral à intégrer ses programmes environnementaux et économiques. Le fait qu'un tel effort soit déployé dans une Amérique du Nord intégrée sur le plan économique, par l'entremise d'une collaboration intergouvernementale qui met l'accent sur la participation du public et la transparence, rend la CCE d'autant plus pertinente.

La CCE répond à un besoin canadien en ce qui a trait à sa capacité d'aider le gouvernement fédéral à intégrer ses programmes environnemental et économique⁵⁸. Un certain nombre de documents d'orientation examinés dans le cadre de l'évaluation indiquaient que les programmes du gouvernement fédéral avaient insisté sur le besoin de mieux concilier notre capacité de protéger l'environnement tout en accroissant la

⁵⁶ Fait intéressant, comparativement aux deux derniers plans opérationnels (2006-2008 et 2007-2009), le Plan opérationnel de 2004-2006 abordait l'environnement opérationnel de la CCE, y compris les changements clés et des sujets tels que les enjeux budgétaires et organisationnels.

⁵⁷ Bien qu'il soit parfois question des risques au niveau des projets, il n'y a pas d'évaluation globale à l'échelle de l'ensemble de l'organisation. Cela peut être en partie attribuable au fait que le secteur de la gestion du risque ne fait l'objet d'aucune politique ou règle.

⁵⁸ Nous rappelons au lecteur que deux des objectifs de l'ANACE sont de « favoriser des politiques environnementales et économiques cohérentes » et « l'adoption de mesures environnementales qui soient à la fois économiques et efficaces ».

prospérité économique⁵⁹. Le mandat de la CCE, qui est axé sur les enjeux environnementaux dans un contexte économique de plus en plus intégré, la place dans une position unique pour contribuer à cette conciliation. L'intégration économique des trois pays est responsable de l'ALENA et continue d'y être attribuable. Qui plus est, il est largement reconnu que la prospérité économique accrue du Canada est en partie attribuable à l'ALENA⁶⁰. Cette intégration économique a engendré des pressions et des possibilités sur le plan de l'environnement, dont certaines sont reliées directement et indirectement au commerce et surviennent au-delà des frontières de chacun des pays. Comme nous l'avons indiqué précédemment, la CCE a accompli des progrès dans le règlement des questions préoccupantes⁶¹. Puisque les Parties à l'ANACE font habituellement l'objet des études de cas de la CCE, ce travail peut produire un ensemble relativement riche d'information⁶².

Les personnes interviewées se sont entendues sur la valeur de la CCE comme institution. Plus particulièrement, elles sont d'accord avec son mandat et estiment qu'elle peut favoriser la coopération entre le Canada, le Mexique et les É.-U. en matière d'environnement, à titre de tribune intergouvernementale. À cet égard et comme nous l'avons déjà indiqué, on estime que la CCE a accompli ses plus grands progrès en réunissant un ensemble considérable d'information sur l'environnement nord-américain partagé et en servant de lieu de discussion entre les trois pays. Le fait que les programmes gouvernementaux du Canada soient de plus en plus axés sur des enjeux nord-américains ne fait qu'accroître la pertinence de la CCE. L'évaluation a relevé de nombreux accords, au niveau tant provincial que fédéral, qui expriment le besoin de se pencher sur les enjeux nord-américains. Les efforts visant à accroître la capacité institutionnelle relative à l'Amérique du Nord sont également généralisés (p. ex. la Direction des Amériques d'EC, la Direction générale de l'Amérique du Nord du MAECI).

En général, les personnes interviewées ont aussi louangé la CCE pour la transparence dont font preuve le Secrétariat et le Comité consultatif public mixte (CCPM), et pour les efforts déployés afin d'encourager la participation des intervenants. Le fait que cette tribune soit consacrée à la participation du public et à la transparence cadre aussi avec l'accent mis par le gouvernement du Canada sur les principes de la gouvernance moderne. Les principaux principes de la récente *Loi fédérale sur la responsabilité* sont la responsabilisation à tous les niveaux, l'obtention de résultats concrets, la gestion efficace des ressources et la transparence.

⁵⁹ Les exemples de documents (passés et récents) les plus notables comprennent les discours du Trône du gouvernement du Canada, les budgets et les mises à jour économiques et financières, et les rapports ministériels sur le rendement d'EC ainsi que les rapports sur les plans et les priorités.

⁶⁰ Le commerce entre les trois pays a plus que doublé en 10 ans pour atteindre plus de 621 milliards de dollars US. Le commerce de marchandises du Canada avec ses partenaires de l'ALENA a augmenté de 122 % depuis 1994, pour atteindre 598,5 milliards de dollars en 2005. Ensemble, nos partenaires de l'ALENA accueillent près de 85 % du total des exportations de marchandises du Canada. Les É.-U., qui achètent 78 % de nos exportations, sont le plus important partenaire commercial du Canada. Le Canada est aussi le deuxième principal partenaire commercial du Mexique (après les É.-U.) Voir le document de Harris dans la série NAFTA@10.

⁶¹ Outre les exemples mentionnés à la section 4.1, on peut mentionner le travail de la CCE sur la pollution reliée aux corridors de transport et sur les répercussions des activités économiques sur les espèces migratrices.

⁶² Cela contraste avec le travail d'une organisation comme l'OCDE, qui s'intéresse à des sujets d'ordre plus général.

Les personnes interviewées s'entendaient généralement à dire toutefois que la CCE n'avait pas réalisé ses pleines possibilités. On se préoccupait surtout des répercussions restreintes de la CCE sur la prise de décisions qui, de l'avis d'un bon nombre de personnes, témoignent d'un manque d'appui à l'organisation par le gouvernement fédéral. On a aussi fait allusion à l'appui des deux autres gouvernements pour que la CCE réussisse et réalise ses pleines possibilités.

Réussite

Bien que la participation du Canada semble procurer les plus grands avantages en matière de coopération environnementale, les données indiquent qu'il serait possible de faire mieux concernant les améliorations sur le plan des politiques, le travail sur le plan plus général de l'économie et de l'environnement, et la participation de la population canadienne⁶³.

Coopération environnementale

Chez les personnes interviewées, les avantages, pour le Canada, d'une coopération environnementale améliorée en Amérique du Nord ont fait consensus⁶⁴. Les réponses portaient sur deux sujets généraux. Tout d'abord, en ce qui a trait à l'habilitation, on reconnaît que la CCE a su réunir un ensemble considérable de renseignements sur l'environnement nord-américain partagé⁶⁵. La diffusion et la comparabilité d'information environnementale et le partage des pratiques exemplaires qui débouchent sur la mise en place de pratiques de gestion écologique ont été particulièrement appréciés. Deuxièmement, sur le plan institutionnel, les personnes interviewées ont habituellement mentionné les améliorations importantes apportées aux capacités du secteur public et aux interrelations au sein des trois pays. À cet égard, elles ont indiqué à maintes reprises que le Canada avait joué un rôle de stabilisation et de conciliation depuis les débuts de la CCE, mais qu'il fallait que le gouvernement fédéral fasse preuve de plus de leadership, particulièrement en appuyant plus activement l'organisation.

Améliorations sur le plan des politiques

Ce n'est pas chose facile que d'établir un lien entre l'amélioration de la politique canadienne et les activités de la CCE. L'évaluation a constaté que malgré les objectifs de l'ANACE en matière de politiques et le nombre de rapports de la CCE ayant trait aux politiques, aux événements parrainés et aux discussions, les améliorations des politiques au Canada qu'on peut attribuer ou faire remonter à la CCE ne sont pas nombreuses⁶⁶. L'évaluation a aussi constaté que le gouvernement fédéral ne citait pas

⁶³ Nous renvoyons le lecteur à la section 3.1, qui présente les fondements pour les rubriques qui suivent (c.-à-d. directement ou indirectement liés aux objectifs précis de l'ANACE). Là encore, nous soulignons que le domaine relatif au commerce et à l'environnement figure ici en raison de la place importante qu'il occupe dans le travail et les activités passés et actuels de la CCE.

⁶⁴ Nous renvoyons le lecteur à la section 4.1 ainsi qu'à la question d'évaluation qui porte sur la pertinence, qui aborde les sources de données et d'autres sujets semblables.

⁶⁵ Les exemples notables au niveau des projets comprennent le RRTP (et le fait que le Mexique y participe), l'application des lois sur l'environnement aux frontières et la GRPC.

⁶⁶ Outre les objectifs de l'ANACE reliés aux politiques, les buts fixés en vertu des priorités de Puebla et intégrés au *Plan stratégique de la CCE pour 2005 à 2010* mentionnent aussi explicitement les améliorations aux politiques. La plupart des publications de la CCE recensées par l'évaluation renfermaient de

souvent la CCE. D'autres organisations internationales auxquelles participe le Canada ont reçu beaucoup plus d'attention⁶⁷. De plus, bien que l'objectif de l'ANACE visant à favoriser des politiques environnementales et économiques cohérentes se reflète dans les discussions et objectifs relatifs à la politique intérieure, les mentions par le gouvernement fédéral des efforts déployés dans un tel domaine par d'autres organisations internationales ont souvent trait à l'OCDE. Enfin, tous les groupes de personnes interviewées s'entendaient pour dire que l'influence restreinte de la CCE sur la prise de décisions en général et sur l'amélioration des politiques en particulier était attribuable au manque de soutien général accordé à la CCE par le gouvernement fédéral.

En ce qui a trait aux améliorations relatives aux questions d'application, l'examen par l'évaluation des communications ayant trait au Canada dans le cadre du processus de communications des citoyens sur les questions d'application ainsi que les réponses connexes des personnes interviewées ont révélé divers enseignements portant sur les questions d'application et ayant rapport au Canada⁶⁸. Il n'existe toutefois aucun mécanisme et/ou travail national pour les identifier et les intégrer au processus d'élaboration des politiques. C'est une préoccupation qui était largement partagée par les personnes interviewées, particulièrement à la lumière des leçons apprises et des discussions internes au sein des organismes découlant du processus de communications sur les questions d'application. L'examen par l'évaluation du site web du gouvernement du Canada concernant l'ANACE, qui est le « guichet unique » d'information sur les activités canadiennes relatives à la mise en œuvre de l'ANACE au Canada, n'a pas permis de trouver d'activités relatives aux questions d'application propres au Canada⁶⁹.

Tel qu'indiqué dans la section relative aux constatations propres à la CCE, on entretient moins d'espoirs que le public, et d'autres intervenants tels que des ONG se tournent vers la CCE comme mécanisme utile pour améliorer l'application et le respect des lois environnementales, étant donné que les communications n'ont pas été traitées en temps opportun. De plus, comme il en sera question ci-dessous, les groupes d'intervenants canadiens interviewés s'entendent à dire que bien qu'on estime que la CCE a exercé sa

nombreuses références aux politiques, y compris des références explicites dans les sections portant sur les recommandations.

⁶⁷ Par exemple, l'ALENA et l'OCDE sont cités régulièrement dans des discours pertinents importants, dans les budgets fédéraux et/ou dans les mises à jour économiques et financières, ainsi que dans les rapports de la TRNEE. À certains égards, cela n'est peut-être pas surprenant étant donné que l'OCDE et l'ALENA cherchent beaucoup plus à favoriser l'activité économique.

⁶⁸ Les exemples des domaines dont on peut tirer des enseignements comprennent : les questions d'application au Canada intéressant à la fois les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral; l'influence sur la négociation de nouveaux accords parallèles en matière d'environnement; la capacité (y compris financière) d'application; les questions d'application qui ne sont pas directement reliées au commerce mais plutôt à la gestion et à l'extraction des ressources naturelles (mines, exploitation forestière, hydroélectricité). Les principaux accords, lois et règlements dont il est question dans les communications canadiennes sur les questions d'application comprennent : la *Loi sur les pêches*, la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, la LEP, la LCPE, le Traité des eaux limitrophes internationales de 1909, la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE), la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, la Convention de l'ONU sur la diversité biologique, l'Accord Canada-É.-U. concernant le déplacement transfrontière des déchets dangereux (1986), l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs; et la *Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs* (1994). On s'est aussi intéressé aux lois provinciales.

⁶⁹ Le site web du gouvernement du Canada concernant l'ANACE, appelé Bureau canadien-ANACE, indique que l'ANACE porte sur la coopération en matière d'environnement ainsi que sur l'application efficace des lois sur l'environnement. Voir www.naaec.gc.ca.

plus grande influence dans les questions d'application des lois en matière d'environnement, elle a surtout, pour ce faire, attiré l'attention du public plutôt que de favoriser tout changement quantifiable dans les pratiques environnementales. De plus, on juge que le processus de communications sur les questions d'application est surtout un outil de communication⁷⁰.

Commerce et environnement

L'ANACE représentait une approche novatrice face aux préoccupations environnementales susceptibles d'être soulevées dans le contexte d'un accord de libre-échange : la signature d'un accord environnemental parallèle à l'accord économique. Les réponses aux entrevues témoignent d'un consensus sur le caractère inédit de cet accord, qui a aussi attiré l'attention d'autres régions économiques du monde (c.-à-d. l'Europe) qui considèrent l'ANACE/ALENA comme une façon de mettre en rapport les programmes en matière d'environnement et de commerce. Il faut signaler, toutefois, que bien que l'ALENA lui-même ait comporté certaines dispositions environnementales, les principales dispositions ne sont pas dans l'accord commercial mais dans un accord distinct. À certains égards, cela laisse entendre que les préoccupations environnementales ne sont pas sur le même pied que les modalités économiques, ce qui ne serait pas le cas si les dispositions relatives à l'environnement étaient intégrées à l'accord commercial lui-même. Il reste que l'évaluation a constaté que l'approche du Canada à l'égard du commerce et de l'environnement a subi l'influence du modèle ANACE-ALENA. Par exemple, certaines dispositions des accords environnementaux parallèles aux accords de libre-échange élaborés depuis 1994 se sont inspirées de l'ANACE (et des dispositions relatives à la CCE). Les exemples les plus notables sont les accords environnementaux parallèles aux deux accords de libre-échange entre le gouvernement du Canada et les gouvernements de la république du Costa Rica et du Chili⁷¹. Beaucoup ont aussi fait remarquer que la recherche résultant du Symposium nord-américain de la CCE sur les effets environnementaux du commerce a influé sur la méthodologie utilisée par le Canada pour procéder à des évaluations environnementales stratégiques des négociations sur le commerce et l'investissement.

En ce qui a trait au travail effectué par la CCE dans le domaine du commerce et de l'environnement, un certain nombre de facteurs semblent atténuer les attentes concernant les avantages de ce travail. Malgré les dispositions de l'ANACE relatives au besoin d'accroître la collaboration entre les responsables du commerce et de l'environnement sur un certain nombre de questions, les données laissent entendre que la collaboration demeure faible sur le plan intérieur. Les liens institutionnels entre les

⁷⁰ Il y a lieu de mentionner que le projet d'examen des pétitions (2001) de la commissaire à l'environnement et au développement durable (CEDD) a été un exemple éclairant d'un moyen d'accomplir des progrès en ce qui a trait aux enseignements à tirer des processus analogues au processus de pétition faisant appel aux citoyens. Le projet de 2001 a constaté, entre autres, que les préoccupations soulevées par la population semblent disparaître dans un trou noir. Les nouvelles initiatives élaborées depuis lors, particulièrement pour accroître le recours et la confiance au processus, ont comporté la création d'un catalogue des pétitions, la surveillance et la vérification des réponses et des engagements, et le suivi des tendances.

⁷¹ Bien que ces accords parallèles en matière d'environnement diffèrent de l'ANACE, ils intègrent néanmoins certains des principes de l'ANACE (p. ex. transparence et participation du public). L'Accord Canada-Chili (1997), plus particulièrement, a aussi créé une commission dotée d'un conseil et d'un CCPM, ainsi qu'un comité d'examen des communications pour exécuter des fonctions relevant des dispositions relatives au processus de communications sur les questions d'application. Enfin, signalons que d'autres accords parallèles aux accords de libre-échange Canada-Chili et Canada-Costa Rica, portant sur le travail, ont intégré aussi des principes et/ou des dispositions de l'ANACE qui, comme nous l'avons indiqué précédemment, a été négocié parallèlement à l'ALENA.

milieux canadiens du commerce et de l'environnement demeurent ténus. Les personnes interviewées ont souvent qualifié les deux milieux de « deux solitudes »⁷². L'analyse des données pertinentes de l'ALENA indique que le commerce et les investissements du Canada (particulièrement avec les É.-U.) ne font l'objet de presque aucun litige⁷³. Fait intéressant, en cas de litige, la dimension environnementale s'est manifestée surtout dans les différends relatifs aux investissements (c.-à-d. les affaires relevant du chapitre 11 de l'ALENA) plutôt qu'au commerce.

Il semble aussi que les fonctionnaires du gouvernement du Canada n'utilisent pas le travail fait par la CCE en matière de commerce et d'environnement, puisqu'il ne cadre pas avec l'évolution du débat sur les politiques au Canada. Selon d'importants documents de politique du gouvernement fédéral publiés ces dernières années, ce débat sur les politiques a depuis adopté des orientations plus générales, pour se tourner vers les liens aussi nombreux que complexes entre l'économie et l'environnement plutôt que de s'en tenir uniquement aux questions relatives au commerce et à l'environnement. Parmi les thèmes plus généraux relatifs à l'environnement et à l'économie qui sont apparus ou qui sont en voie de le faire, mentionnons le rôle de la croissance économique, le schéma et le rythme de la mise en valeur des richesses naturelles et leurs rapports avec l'emploi, la consommation durable, la productivité et la compétitivité grâce au changement technologique. Le commerce, du moins dans ses rapports avec l'environnement, ne semble pas retenir particulièrement l'attention. À cet égard, certaines personnes interviewées ont expliqué que l'intérêt du milieu canadien des politiques pour les liens plus généraux entre l'économie et l'environnement découlait du fait qu'on n'avait pas connu les résultats défavorables qu'on craignait (c.-à-d. nivellement par le bas, paradis des pollueurs) à la suite de l'intégration économique de l'Amérique du Nord. Les entrevues et les documents recensés expliquent cette absence de réel nivellement par le bas surtout par l'importance d'autres facteurs de production dans les décisions relatives aux investissements et par le fait que les coûts de conformité aux règlements environnementaux sont relativement trop faibles pour exercer une influence notable sur les décisions d'implantation d'une entreprise type.

Participation du public

L'évaluation a constaté qu'au Canada, la participation du public à la CCE semble plutôt limitée. Cette participation s'est manifestée surtout par l'entremise du processus de communications sur les questions d'application et de la participation aux réunions du CCPM. L'examen des documents de la CCE indique que bien que le processus de communications sur les questions d'application vise à favoriser l'application des lois et réglementations environnementales et la conformité à ces dernières, le processus semble aussi viser à contribuer, comme dans le cas du CCPM, à encourager la transparence et la participation du public quant à l'élaboration des lois, réglementations et politiques environnementales. Malgré la possibilité d'engagement du public créée par

⁷² On a aussi évoqué le difficile travail d'élaboration d'un ordre du jour pour d'éventuelles réunions entre les ministres de l'Environnement et du Commerce, en soulignant particulièrement à quel point il était difficile de trouver des points de discussion d'intérêt commun. Toutefois, on a aussi mentionné que le Symposium nord-américain sur l'évaluation des effets environnementaux du commerce avait accru, jusqu'à un certain point, la collaboration entre les responsables du commerce et de l'environnement.

⁷³ Environ 95 % de la relation bilatérale entre le Canada et les É.-U. sur le plan du commerce et de l'investissement ne fait l'objet d'aucun litige. Cette situation a été facilitée par le système commercial fondé sur des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'ALENA. Consulter *Priorités du Canada en matière d'accès aux marchés internationaux – 2006 – Ouverture sur l'Amérique du Nord* à www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/2006/5_06-fr.asp.

le processus de communications sur les questions d'application, les personnes interviewées s'entendaient pour dire que ce processus était devenu très « technique et légaliste », ce qui nuisait à son utilisation. L'absence de toute mesure ou discussion de suivi et le fait que les communications n'aient pas, historiquement, été traitées en temps opportun figuraient aussi parmi les principales raisons invoquées par les personnes interviewées concernant le faible recours au processus⁷⁴.

En évaluant la participation de la population canadienne à la CCE, l'évaluation a constaté (par l'entremise des entrevues et de l'examen des documents) que la participation aux réunions de la CCPM ainsi qu'aux événements parrainés par la CCE semble s'adresser surtout aux ONGE, ce qui laisse croire que des segments clés de la population canadienne, y compris le grand public, les collectivités autochtones et le secteur privé, ne sont pas mobilisés. Enfin, de nombreuses sources de données laissent entendre que la CCE est un organisme méconnu et incompris au Canada. Parmi les facteurs qui semblent contribuer à cette perception, mentionnons la structure polyvalente du travail de la CCE, le fait qu'il n'y ait aucun engagement ou utilisation/mention du travail de la CCE par le gouvernement fédéral, et le portrait incomplet de la CCE véhiculé par les médias du Canada. À cet égard, la volonté de la CCE d'améliorer la portée de ses communications et de sa sensibilisation servira à la faire mieux connaître. Comme nous l'avons mentionné à la section 3.2.3 et comme il en sera question ci-dessous relativement à la question d'évaluation portant sur la conception et l'exécution, de faibles taux de réponse et le peu d'intérêt des intervenants canadiens concernant la participation aux entrevues de l'évaluation témoignent du manque de connaissances et/ou de compréhension de la CCE.

Conception et exécution

La participation du gouvernement fédéral à la CCE a tendance à privilégier les discussions d'ordre opérationnel plutôt que les discussions de fond. Outre les constatations pertinentes présentées précédemment, d'autres facteurs incitent le gouvernement à délaissier les discussions de fond :
i) l'absence d'un mécanisme d'élaboration des positions canadiennes à la CCE; ii) le manque de surveillance du rendement de la participation canadienne; et iii) l'accroissement de la surveillance administrative et financière par les Parties. En ce qui a trait à l'exécution, les groupes d'intervenants canadiens croient en général qu'on n'a pas réalisé les

⁷⁴ Il y a eu, depuis 1994, 25 communications ayant trait au Canada. On a aussi constaté que le nombre total de pétitions environnementales à la CEDD (un autre mécanisme qui permet à la population canadienne de faire valoir officiellement ses préoccupations au gouvernement concernant des enjeux environnementaux, y compris l'application des lois sur l'environnement) reçues de 1995 au 15 novembre 2006 atteignait environ 215. De ce nombre, l'évaluation a constaté qu'un grand nombre de ces pétitions avaient été adressées à EC à des fins de réponse et que bon nombre portaient sur des questions d'application des lois sur l'environnement. Il importe de noter qu'à la différence des exigences du processus de communications sur les questions d'application (p. ex. de nombreuses dimensions juridiques) ou d'autres processus traditionnels de pétition (p. ex. de nombreuses signatures exigées), le processus de pétition de la CEDD est beaucoup plus simple (c.-à-d. qu'il suffit d'une lettre). Ces chiffres ainsi que les réponses des personnes interviewées soulèvent néanmoins quelques questions concernant l'accès du public au processus de communications sur les questions d'application.

pleines possibilités de la CCE et que le gouvernement fédéral pourrait l'appuyer plus activement.

Diverses sources de données ont indiqué que la participation du gouvernement fédéral à la CCE est caractérisée par des discussions d'ordre opérationnel plutôt que des discussions de fond (p. ex. les priorités canadiennes qui sont déposées à la table, la façon d'intégrer le travail de la CCE au processus d'élaboration des politiques du Canada). Les données indiquent qu'il en va ainsi de la haute direction d'EC et aussi des fonctionnaires du Comité permanent général (CPG) d'EC et du MAECI. La gouvernance de la participation du Canada à la CCE explique en partie cette situation.

Tout d'abord, il n'existe aucun mécanisme officiel d'élaboration des positions canadiennes à la CCE. À cet égard, la participation ministérielle canadienne à la CCE a été limitée⁷⁵. Les personnes interviewées ont aussi mentionné la constatation, dont il a été question précédemment, concernant l'absence d'engagement de la haute direction dans la CCE (c.-à-d. que les membres du Conseil de la CCE ont délégué une bonne partie de leur participation à leurs représentants suppléants qui, à leur tour, s'en sont remis à des fonctionnaires subordonnés) comme facteur contributif aux défis que pose l'élaboration des positions canadiennes à la CCE. Les données donnent aussi à croire que le principal groupe consultatif canadien, le Comité consultatif national (CCN), n'a pas été utilisé de manière efficace et n'a eu que peu d'influence sur les décisions, malgré les conseils qu'il a prodigués sur un certain nombre de sujets d'intérêt pour le Canada. Les comptes rendus des discussions des assemblées annuelles du CCN canadien et les conseils au comité gouvernemental (pour les quatre dernières années) indiquent qu'on a soulevé un certain nombre de sujets ayant trait au Canada (p. ex. le rôle du Partenariat pour la sécurité et la prospérité (PSP), l'adhésion de l'AIC, l'application des lois en matière d'environnement, et le contenu du programme de travail de la CCE). On a aussi constaté que les avis du CCN menaient rarement à des réunions de niveau ministériel et qu'ils prenaient la forme de correspondance. Enfin, la plupart des avis fournis par le CCN l'ont été de sa propre initiative (c.-à-d. que le comité gouvernemental n'a que rarement sollicité l'avis du CCN). Les réponses des entrevues ont aussi indiqué l'absence de recours au CCN par la haute direction.

Deuxièmement, le fait que les voies de communication entre les fonctionnaires du gouvernement du Canada chargés des dossiers de la CCE ne soient pas officialisées et qu'il n'y ait aucun mécanisme global pour harmoniser les interventions canadiennes à la CCE et sur d'autres tribunes internationales a aussi été désigné comme une lacune importante en matière de conception. L'absence de voies de communication officielles concernant la CCE contraste avec l'approche du gouvernement fédéral à l'égard de l'OCDE. Les fonctionnaires canadiens reçoivent des exposés intra et interministériels périodiques sur les activités et les décisions de l'OCDE. Les données laissent aussi entendre que les voies de communication concernant le travail de la CCE sont importantes étant donné que bon nombre de fonctionnaires d'EC sont engagés dans la CCE et qu'il existe de nombreux groupes de travail et comités reliés à la Commission. Comme nous le verrons ci-dessous, le lien entre les positions et/ou les activités canadiennes sur d'autres tribunes et celles défendues à la CCE semble important étant

⁷⁵ La participation ministérielle s'est limitée aux sessions annuelles régulières du Conseil de la CCE. Bien qu'une partie importante des sessions soit consacrée à une discussion publique avec les ministres des trois pays, cet événement a été animé par les représentants suppléants des pays respectifs lors de la plus récente session ordinaire, tenue à Washington, DC, en juin 2006.

donné les ressemblances et/ou les synergies entre les travaux de la CCE et ceux d'autres organisations internationales.

Troisièmement, l'attention que portent de plus en plus les Parties aux dimensions administrative et opérationnelle de la CCE (dont il a été question précédemment) a aussi aidé à détourner l'attention des discussions de fond. De plus, une bonne partie des efforts déployés par les responsables du CPG canadien sont consacrés aux postes budgétaires les plus petits de la CCE (articles 13, 14 et 15)⁷⁶. Enfin, il y a lieu ici de signaler que la participation du Canada à la CCE n'a été encadrée par aucune surveillance du rendement de sa participation à cette organisation internationale⁷⁷. À cet égard, lorsque les fonctionnaires d'EC portent à l'attention de la haute direction les travaux de la CCE, les interventions ne portent habituellement que sur quelques produits de la CCE (publication du rapport À l'heure des comptes ou rapports aux termes de l'article 13) et sur la production de rapports sur des activités et des extraits propres à la CCE plutôt que sur des résultats concrets. Les personnes interviewées ont en règle générale aussi indiqué que les fonctionnaires du gouvernement fédéral sont souvent sur la défensive plutôt que d'agir comme intendants de l'environnement pour la CCE.

En ce qui a trait à l'exécution, les résultats des entrevues avec des groupes d'intervenants canadiens révèlent que les intervenants croient généralement en la valeur de la CCE comme institution. La plupart estiment qu'il s'agit d'une institution vraiment unique dont le mandat et les objectifs ne chevauchent pas directement ceux de toute autre organisation⁷⁸. Les intervenants canadiens (ainsi que d'autres groupes de personnes interviewées), croient que la CCE a accompli au moins certains progrès dans la poursuite de ses objectifs globaux mais que, comme nous l'avons mentionné précédemment, elle n'a pas réalisé ses pleines possibilités⁷⁹. On se préoccupe surtout des répercussions limitées de la CCE sur la prise de décisions, ce qui, de l'avis de bon nombre de personnes, témoigne d'un manque d'appui du gouvernement fédéral. Les intervenants espèrent que le Canada fera preuve de leadership en appuyant la CCE et son mandat. On estime que la CCE a exercé sa plus grande influence en améliorant le respect et l'application des lois en matière d'environnement, mais (comme nous l'avons indiqué ci-dessus) surtout en sensibilisant la population plutôt qu'en engendrant quelque changement mesurable que ce soit dans les pratiques environnementales. Plus particulièrement, le processus de communications des citoyens est perçu par certaines personnes comme un outil de communication avant tout, qui ne peut vraiment pas faire changer les choses en raison de l'absence de résultats concrets.

On fait aussi l'éloge de la CCE pour la transparence, le professionnalisme et la responsabilisation qui marquent le fonctionnement du Secrétariat et du Comité

⁷⁶ Les articles 13, 14 et 15 représentent une faible proportion du budget total de la CCE (allant de 3 à 9 % au cours des cinq dernières années).

⁷⁷ Comme nous l'avons mentionné précédemment, EC a été, dans le passé, exempté d'élaborer un CGRR et l'on n'a utilisé aucun autre outil ou pratique de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats. Des fonctionnaires que nous avons interviewés ont déclaré que le fait que la CCE n'ait commencé que tardivement à mesurer le rendement (voir ci-dessus) n'avait pas aidé.

⁷⁸ Certains estiment qu'il y a un chevauchement partiel, particulièrement en ce qui a trait aux activités relatives aux rapports environnementaux avec les gouvernements nationaux et régionaux et les ministères des trois pays ainsi qu'avec d'autres institutions bilatérales et trilatérales. D'autres groupes de personnes interviewées ont aussi soulevé cette question.

⁷⁹ À cet égard, les universitaires sont ici comme ailleurs les plus convaincus tandis que les organismes du secteur privé le sont moins.

consultatif public mixte (CCPM), et pour les efforts déployés pour encourager la participation des intervenants. Les intervenants canadiens qualifient habituellement d'utiles les interactions de leurs organisations avec la CCE, et considèrent que la CCE a été raisonnablement sensible à leurs commentaires. Les organisations du secteur privé constituent la seule exception : bien que leurs interactions directes avec la CCE suscitent peu de préoccupations, elles jugent que la Commission est « envirocentrique ». Les intervenants critiquent toutefois le Conseil, qu'ils jugent moins transparent, moins responsabilisé et trop politisé. On croit aussi généralement qu'il y a beaucoup de place pour l'amélioration en ce qui a trait au degré de coopération entre les trois principaux organismes de la CCE.

La portée de l'engagement avec la CCE varie à la fois d'un groupe d'intervenants à l'autre et au sein de ces groupes. En règle générale, les universitaires sont ceux qui appuient le plus la CCE et son travail. Par contre, les organismes autochtones et le secteur privé sont moins favorables au travail de la CCE et y participent moins. Les ONGE présentent des opinions divergentes. Bien que la compréhension de la CCE varie en règle générale d'une organisation à l'autre, il semble que les universitaires soient ceux qui connaissent le mieux l'organisation. On estime que la sensibilisation effectuée par la CCE a connu ses meilleurs succès auprès d'un public composé des personnes les plus intéressées ou mobilisées par le type d'enjeux sur lesquels se penche la CCE, mais ce public ne comprend pas les organisations autochtones, l'industrie et le grand public. Il y a aussi un segment d'intervenants qui ne sont pas vraiment engagés dans la CCE en raison d'un manque de connaissances au sujet de l'organisation, ce qui laisse entendre qu'il pourrait être utile d'améliorer la communication des réussites et de sa pertinence⁸⁰.

Rentabilité

Bien qu'elles ne soient pas axées exclusivement sur l'Amérique du Nord, les principales organisations auxquelles le Canada participe interviennent dans des domaines d'activités semblables à ceux de la CCE ce qui, comme nous l'avons indiqué dans le cas de la question d'évaluation portant sur la conception et l'exécution, laisse entrevoir la perspective d'une meilleure harmonisation des interventions canadiennes à la CCE et dans d'autres forums internationaux. Compte tenu des ressemblances et/ou des synergies entre le travail de la CCE et le travail effectué par d'autres organisations ainsi que de la régularité du financement de la CCE par les trois gouvernements, il semble exister des possibilités pour la CCE de se ménager de nouveaux créneaux afin de bien positionner ses contributions, d'accroître la collaboration et de profiter de l'effet de levier des ressources financières et en nature.

L'analyse par l'évaluation des activités de programme d'autres organisations indique qu'il existe certaines synergies, mais qu'il y a aussi un chevauchement avec le travail de

⁸⁰ Comme nous l'avons indiqué précédemment, un nombre notable d'intervenants canadiens ont refusé de participer parce qu'ils estiment ne pas suffisamment connaître la CCE.

la CCE. Les exemples de chevauchement et/ou de synergies étaient particulièrement abondants dans les secteurs de déclaration relatifs au commerce et à l'environnement, à la gestion des produits chimiques et à l'environnement⁸¹. Le chevauchement avec le travail effectué à l'OCDE dans les domaines du commerce et de l'environnement et de la gestion des produits chimiques était particulièrement courant en ce qui a trait aux travaux d'ordre méthodologique. Ce chevauchement laisse aussi entendre qu'il y aurait des possibilités de mettre davantage l'accent sur les questions où la CCE peut vraiment faire changer les choses.

Sur le plan intérieur, bien que des personnes interviewées aient soulevé des différences notables entre le Partenariat pour la prospérité et la sécurité (PPS) et la CCE, on a le sentiment qu'il vaut mieux communiquer et/ou explorer les différences (p. ex. le PPS n'est pas une institution, n'a pas de financement régulier, a des visées plus générales et est dirigé à partir d'un niveau plus élevé) et/ou les liens possibles entre les deux tribunes. Tout d'abord, à l'instar de la CCE, le PPS a un programme de travail en environnement composé d'initiatives bien définies et une portée nord-américaine. Ces initiatives sont aussi liées au programme pour la prospérité⁸². Deuxièmement, le recours à la CCE pour aider à l'élaboration ou à l'exécution du travail du PPS ouvre certaines possibilités. À cet égard, certaines personnes interviewées ont soulevé la faible volonté politique. Enfin, il semble aussi être possible de tirer des enseignements des efforts déployés par le PPS pour obtenir la participation du secteur privé, à la lumière du désir de la CCE de mobiliser ce secteur en faveur des activités de la CCE et/ou de l'utiliser comme moteur de futurs projets⁸³.

L'évaluation a déterminé qu'il existait un certain nombre de partenariats entre la CCE et des organisations internationales, ainsi qu'avec le secteur privé. La plupart de ces partenariats sont liés directement à des projets et à des activités de la CCE⁸⁴. Toutefois

⁸¹ Les exemples dans le domaine du commerce et de l'environnement comprennent le travail au sein de l'OCDE (p. ex. dans le domaine des effets du commerce sur l'environnement, l'utilisation des instruments axés sur le marché) et le programme de commerce, d'investissement et de développement durable de l'IIDD. On a trouvé des exemples concernant le travail relatif aux normes, à la comparabilité et à la compatibilité de l'information à l'OCDE, à l'Institut des ressources mondiales, à l'Union pour la conservation de la nature et à l'IIDD. Comme nous l'avons indiqué précédemment, certains groupes d'intervenants canadiens et d'autres groupes de personnes interviewées percevaient un certain chevauchement, particulièrement en ce qui a trait aux activités de déclaration environnementale, avec des gouvernements et des ministères nationaux et régionaux, et avec d'autres institutions bilatérales et trilatérales. En ce qui a trait aux initiatives de gestion des produits chimiques, les exemples comprennent l'OCDE, l'approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques, la Convention de Stockholm et la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance, le Programme sur le mercure, le Fonds pour l'environnement mondial et l'OPS.

⁸² Les initiatives du PPS en matière d'environnement, au moment de l'évaluation, comprenaient ce qui suit : la surveillance des espèces migratrices et la biodiversité, la qualité de l'air, les espèces envahissantes, certaines questions reliées à l'océan (intendance marine et océanique) et la grippe aviaire. La qualité de l'eau était aussi sur la table au moment de l'évaluation.

⁸³ Le Conseil nord-américain de la compétitivité, lancé en mars 2006, est une initiative du PPS qui réunit 30 représentants supérieurs du secteur privé (10 de chacun des pays) et qui a pour mandat de formuler des recommandations à l'intention des gouvernements sur des questions telles que la réglementation des frontières et la facilitation de la circulation, ainsi que la compétitivité de secteurs clés, notamment l'automobile, les transports, la fabrication et les services. Ce conseil doit se réunir tous les ans avec les ministères chargés de la sécurité et de la prospérité, et collaborer avec des hauts fonctionnaires du gouvernement de manière continue.

⁸⁴ Les six principaux partenariats de la CCE avec des organisations internationales sont les suivants : un PE avec le PNUE ayant trait à la Série de perspectives mondiales en matière d'environnement (depuis 1997); un PE avec le PNUE portant sur l'évaluation des priorités régionales relatives aux substances

trois des six partenariats avec des organisations internationales ont pris fin. Il appert aussi que même si les six partenariats avec le secteur privé n'aient pas de date d'achèvement prévue, ils sont localisés; de plus certains secteurs commerciaux d'importance en Amérique du Nord n'en font pas partie. L'évaluation a aussi constaté que la CCE n'avait pas profiter activement de l'effet de levier de ses ressources⁸⁵. Il semble exister des possibilités d'accroître les sources de financement extérieur, particulièrement en raison des liens ou des synergies possibles mentionnés précédemment avec des projets/programmes entrepris avec d'autres organisations ainsi que de la régularité du financement de la CCE par les trois gouvernements participants. Cette collaboration accrue (en nature et financière) profiterait à la CCE grâce à une plus grande reconnaissance de son travail, au renforcement de ses capacités et à un accroissement des avantages de la coopération régionale⁸⁶.

5.0 CONCLUSION

Dans l'ensemble, l'évaluation conclut qu'il y a place à l'amélioration concernant la participation du Canada à la CCE. Il importe d'améliorer cette participation compte tenu des possibilités qu'offre l'organisation d'aider le gouvernement fédéral à intégrer ses programmes environnementaux et économiques au sein d'une Amérique du Nord à l'économie intégrée. Les réalisations de la récente collaboration intergouvernementale ainsi que les antécédents de l'organisation pour ce qui est d'encourager la participation du public et la transparence de ses activités rendent la participation du Canada d'autant plus pertinente.

Après plus de 10 années d'existence, toutefois, d'aucuns croient que la CCE n'a pas donné sa pleine mesure. À vrai dire, le besoin de s'adapter à un contexte en évolution en modifiant la façon de faire de la CCE a engendré certaines améliorations. L'organisation n'a toutefois pas encore vraiment trouvé sa voie. Dans certains domaines, les améliorations souhaitées n'ont pas encore été réalisées, notamment le besoin d'améliorer la prise de décisions au sein de l'organisation, de cibler le travail de la CCE et de produire des résultats concrets et mesurables.

Les constatations révèlent que la coopération environnementale en Amérique du Nord semble être le domaine qui procure les plus grands avantages en retour de la participation du Canada. C'est aussi un domaine où la CCE réalise des progrès continus, particulièrement en ce qui a trait au partage de l'information et au

toxiques rémanentes en Amérique du Nord (2001-2003); un partenariat avec le FEM/l'OPS pour transférer les succès de la CCE en matière d'élimination progressive du DDT en Amérique centrale (depuis 1999); un partenariat avec l'OMS, l'OPS et la Commission mixte internationale (CMI) pour exécuter le Programme de coopération sur la santé des enfants et l'environnement en Amérique du Nord (2002-2004); un PE avec la Banque mondiale pour entreprendre une étude de biosurveillance des POP/métaux afin de cerner les risques pour la population et les points chauds environnementaux en Amérique du Nord (2003-2004); et une lettre d'intention avec la CMI pour mieux officialiser la coopération entre la CCE et la CMI (signée en 2003). Il y a eu six partenariats de la CCE avec le secteur privé depuis 1995.

⁸⁵ L'évaluation a constaté qu'au cours des six dernières années, le montant des subventions reçues par la CCE de sources externes avait atteint environ 598 000,00 \$.

⁸⁶ Plus particulièrement, certains des partenariats de la CCE avec des organisations internationales ont aidé les organisations (p. ex. la Banque mondiale) à démontrer la valeur de la coopération régionale à d'autres parties du monde. Notons aussi que les personnes interviewées par l'évaluation ont indiqué que la précieuse participation d'intervenants de l'extérieur aux discussions du groupe de travail découlait du caractère régularisé de la CCE à titre de tribune.

renforcement des capacités. On a aussi constaté que l'utilisation restreinte des travaux de la CCE par le gouvernement fédéral ainsi que l'absence de mécanismes au Canada permettant de tirer des enseignements des activités et rapports de la CCE (y compris le processus de communications sur les questions d'application) n'ont pas facilité la tâche d'établir un lien entre les améliorations de la politique canadienne et la CCE. En ce qui a trait au commerce et à l'environnement, l'évaluation a constaté que la baisse des attentes des responsables canadiens quant aux avantages des travaux exécutés par la CCE dans ce domaine était généralement attribuable à des réalités factuelles et institutionnelles (p. ex. litiges commerciaux limités et collaboration entre les milieux du commerce et de l'environnement) ainsi qu'au fait que les discussions stratégiques canadiennes ont évolué pour privilégier les liens plus généraux entre l'économie et l'environnement. La perception générale voulant que le gouvernement fédéral n'ait pas suffisamment appuyé l'organisation, et le souhait permanent que la CCE améliore ses communications et sa sensibilisation expliquent le fait que les intervenants et la population du Canada ne s'engagent pas dans la CCE ou ne la comprennent pas.

Outre les constatations ci-dessus, la gouvernance de la participation du Canada à la CCE (c.-à-d. l'absence d'un mécanisme d'élaboration et d'harmonisation des positions canadiennes à apporter à la CCE, le manque de surveillance du rendement de la participation d'EC) explique le manque d'intégration réciproque de la CCE et du Programme canadien et permet de comprendre pourquoi les efforts canadiens ont eu tendance à privilégier les opérations plutôt que le contenu. À cet égard, la constatation voulant que les Parties exercent une surveillance administrative et financière accrue de la gestion du Secrétariat (p. ex. dans le domaine de l'assurance de la qualité, du budget et des finances, et de la dotation professionnelle) a aussi accentué l'accent notable mis sur les discussions d'ordre opérationnel. L'analyse des processus administratifs et financiers de la CCE réalisée par l'évaluation a effectivement indiqué qu'il y avait place à l'amélioration relativement à l'efficacité et à la transparence de ces processus (p. ex. l'absence de planification des ressources humaines, le besoin de politiques, règles ou procédures plus claires et plus exhaustives, et une transparence améliorée des pratiques budgétaires et financières). Enfin, compte tenu des ressemblances et/ou des synergies entre le travail de la CCE et le travail effectué dans d'autres organisations ainsi que de la régularité du financement de la CCE par les trois gouvernements, il semble exister des possibilités pour la CCE de se ménager de nouveaux créneaux afin de bien positionner ses contributions et d'accroître la collaboration et profiter de l'effet de levier des ressources financières et en nature.

6.0 RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Améliorer l'efficacité de la participation du Canada à la CCE

Environnement Canada devrait élaborer un plan complet concernant son engagement à participer à la CCE. Ce plan devrait détailler le rôle du Ministère en regard de la CCE, particulièrement :

- en détaillant les résultats escomptés de sa participation ainsi que les liens entre, d'une part, cette participation et, d'autre part, les autres ministères fédéraux et sa participation à d'autres tribunes;
- en détaillant comment la participation du Canada à la CCE appuie les priorités pangouvernementales;

- en démontrant comment le Canada peut participer de manière plus efficace à la CCE;
- en décrivant un mécanisme de suivi et de surveillance des progrès du Canada, y compris des effets des travaux et des activités de la CCE sur la prise de décisions.

La mise en œuvre des recommandations ci-dessus devrait permettre une meilleure intégration réciproque des travaux de la CCE et du Programme canadien. Elle devrait aussi garantir que les préoccupations canadiennes sur le plan des politiques soient communiquées à la CCE afin que la population canadienne comprenne mieux la CCE et la participation du Canada à cette organisation. Enfin, elle devrait permettre de rendre compte avec plus de précision des ressources publiques confiées à la CCE.

Recommandation 2 : Accroître l'appui du Canada aux efforts déployés par la CCE pour produire des résultats concrets

Environnement Canada devrait collaborer avec d'autres Parties à l'ANACE ainsi qu'avec le Secrétariat de la CCE pour aider la Commission à s'orienter vers une approche axée sur les résultats en matière de planification, de budgétisation et de gestion :

- en élaborant et en mettant en place un cadre de mesure du rendement pour la CCE, qui devrait exposer clairement les résultats escomptés ainsi que les mécanismes de surveillance et de production de rapports à l'échelle de l'organisation;
- en élaborant des critères pour la détermination du contenu du programme de travail;
- en améliorant la transparence et l'efficacité administratives de la CCE :
 - en procédant à un examen des politiques, règles et/ou procédures administratives et financières de la CCE, particulièrement pour les rendre plus claires et plus exhaustives;
 - en continuant d'améliorer les mécanismes de planification, de budgétisation et de production de rapports de la CCE, y compris l'analyse de la variance;
- en élaborant une stratégie de communications pour la CCE.

La mise en œuvre des recommandations ci-dessus devrait améliorer la transparence et l'efficacité de l'environnement de la CCE sur les plans de la gestion et de l'administration. Elle aidera aussi la CCE à s'assurer que les ressources : 1) sont affectées en tenant compte des priorités des Parties en matière de politique publique ainsi que de l'évolution des intérêts et des besoins; 2) permettent d'obtenir des résultats mesurables qui devraient être communiqués à la population de l'Amérique du Nord.

7.0 RÉPONSE DE LA DIRECTION

Réponse de la gestion – Recommandation 1

Environnement Canada (EC) est en accord avec la recommandation.

La CCE est une institution unique et innovatrice qui permet au Canada de travailler en coopération avec les États-Unis et le Mexique, sur de multiples questions environnementales, tout en collaborant activement avec la société civile. Sa mission⁸⁷ demeure aussi valide aujourd'hui que lors de la signature de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE) et l'*Accord de libre-échange de l'Amérique du Nord* (ALENA). Cette mission, le vaste mandat de la CCE et la complexité des problèmes écologiques auxquels fait face l'Amérique du nord, rend impératif, tel que proposé par cette recommandation, que le leadership et l'engagement d'EC soit aussi stratégique et efficace que possible.

À cette fin, d'ici le 31 décembre, 2007, EC développera un plan afin d'optimiser l'efficacité de la participation du Canada au sein de la CCE. Le plan présentera les objectifs généraux qui guideront la participation de Canada au sein de la CCE et proposera un cadre pour mieux aligner la participation d'EC à la CCE avec les priorités canadiennes établies. Cet alignement se réalisera par l'entremise de mécanismes qui lieront les priorités du ministère et du gouvernement de manière plus globale, aux processus de planification de la CCE. Le plan inclura également un mécanisme de reddition de compte afin de faire le suivi de l'impact des travaux et activités de la CCE sur le développement des politiques au Canada.

Quelques étapes vers l'optimisation de la participation d'EC au sein de la CCE ont déjà débutés. EC a augmenté les ressources allouées au dossier de la CCE et évalue présentement la pertinence stratégique du programme de travail actuel de la CCE vis-à-vis des priorités canadiennes. Ce travail sera entrepris en étroite collaboration avec le Ministère des affaires étrangères et du commerce international (MAECI), ainsi qu'avec les trois provinces signataires à l'*Accord intergouvernemental canadien* sur l'ANACDE. Les recommandations, conseils et points de vue du Comité consultatif public mixte (CCPM) et/ou du Comité consultatif national (CCN) seront considérés dans la prise de décision.

Réponse de la gestion – Recommandation 2

Environnement Canada (EC) est en accord avec la recommandation.

EC reconnaît l'importance de travailler étroitement avec les autres Parties à l'ANACDE et avec le Secrétariat de la CCE pour voir à l'amélioration continue et à la modernisation des politiques de la CCE relative à la planification, à la budgétisation et à la gestion. EC fera la promotion des éléments suivants avec les autres Parties à la CCE et avec le Secrétariat de la CCE:

- L'élaboration et la mise en place d'un cadre de mesure du rendement;
- L'élaboration de critères pour la détermination du contenu du programme de travail;
- L'amélioration de la transparence et de l'efficacité administratives de la CCE; et
- L'élaboration d'une stratégie de communications.

⁸⁷ Encourager la coopération et la participation du public afin de favoriser la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement en Amérique du Nord pour le bien-être des générations actuelles et futures, dans le contexte des liens économiques, commerciaux et sociaux de plus en plus nombreux qui unissent le Canada, le Mexique et les États-Unis.

Ce travail axé sur l'efficacité a déjà débuté. Lors de la rencontre du Conseil de 2004, les Parties de l'ANACDE ont pris l'engagement de rationaliser les travaux de la CCE et de faire en sorte que l'organisation soit reconnue pour ses résultats tangibles et mesurables en matière environnementale. Le développement d'un cadre de mesure de rendement a pris plus de temps que prévu, mais les trois Parties de la CCE s'efforcent de travailler afin que celui-ci soit inclus au prochain Plan opérationnel de la CCE pour la période 2008-2010. Les Parties ont également discuté du besoin de développer des critères pour la détermination du contenu du programme de travail et se sont mis d'accord pour appuyer une stratégie de communications.

Le leadership du Canada au sein de la CCE continuera à mettre l'emphase sur un partenariat au sein de la CCE qui soit efficace qui réponde aux attentes de tous et qui se basent sur les principes identifiés au Plan stratégique 2005-2010 de la CCE: la souplesse et le soutien mutuel; l'ouverture et la transparence; et la reddition de comptes. C'est dans cet esprit que le Canada s'est toujours engagé au sein de la CCE et qu'il souhaite continuer de s'impliquer.

Annexe 1 – Objectifs de l'ANACE

La liste qui suit est tirée de la partie 1 – Objectifs de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACE).

Article 1 : Objectifs

Les objectifs du présent accord sont les suivants :

- a) encourager la protection et l'amélioration de l'environnement sur les territoires des Parties pour assurer le bien-être des générations présentes et futures;
- b) favoriser un développement durable fondé sur la coopération et sur des politiques environnementales et économiques cohérentes;
- c) intensifier la coopération entre les Parties en vue de mieux assurer la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement, y compris la flore et la faune sauvages;
- d) appuyer les buts et objectifs environnementaux de l'ALENA;
- e) éviter de fausser le jeu des échanges ou d'opposer de nouveaux obstacles au commerce;
- f) renforcer la coopération en vue de l'élaboration et de l'amélioration des lois, réglementations, procédures, politiques et pratiques environnementales;
- g) favoriser l'observation et l'application des lois et réglementations environnementales;
- h) encourager la transparence et la participation du public quant à l'élaboration des lois, réglementations et politiques environnementales;
- i) favoriser l'adoption de mesures environnementales qui soient à la fois économiques et efficaces; et
- j) promouvoir la mise en place de politiques et de pratiques pour la prévention de la pollution.

Annexe 2 – Enjeux et questions d'évaluation⁸⁸

Questions	Énoncé de ce qui devrait être observé	Indicateurs	Sources/méthodes
Enjeu : Pertinence			
1. La CCE contribue-t-elle au programme général du gouvernement fédéral?	<ul style="list-style-type: none"> La raison d'être de la CCE appuie le programme du gouvernement fédéral. 	<ul style="list-style-type: none"> Objectifs du gouvernement fédéral Énoncé de mission de la CCE et ses dimensions Preuve d'un besoin de coopération trilatérale en Amérique du Nord Efforts du gouvernement du Canada pour examiner les plans de travail et les extraits de la CCE à la lumière des priorités du gouvernement fédéral 	<ul style="list-style-type: none"> Examen de la documentation de la CCE Discours du Trône (DT) et autres discours fédéraux pertinents, y compris ceux sur la coopération trilatérale Budget fédéral Entrevues avec des répondants clés (ERC) ERC-1 (voir la section 5 du Plan d'évaluation pour les groupes)
Enjeu : Réussite			
Cherche avant tout à déterminer si le Canada a profité des efforts déployés par la CCE pour atteindre les objectifs de l'ANACE dans les domaines suivants, dans quelle mesure il y a contribué et quelles en ont été les répercussions :			
Élaboration des politiques			
2. Est-ce que les actions/efforts pertinents du Canada ou ceux de la CCE ont engendré : a) Des politiques environnementales et économiques cohérentes entre les Parties [paragraphe 1(b) de l'ANACE]? b) Renforcer la coopération concernant l'élaboration et	À la suite de ces actions/efforts : <ul style="list-style-type: none"> Les politiques pertinentes sont harmonisées entre le Canada et d'autres Parties. Élaboration et amélioration des lois, réglementations, 	<ul style="list-style-type: none"> Le degré d'harmonisation des politiques entre les Parties Des preuves d'activités de la CCE en vue de l'harmonisation Des preuves de l'élaboration et/ou du changement ou de 	<ul style="list-style-type: none"> Examen des documents de la CCE Examen des documents relatifs aux politiques du Canada ERC-1 et ERC-2 Examen des rapports de la

⁸⁸ Les enjeux et les questions d'évaluation sont tirés du tableau 1 du Evaluation Plan for the Evaluation of Canada's Participation in the CEC, septembre 2006. Notons ici que des modifications ont été apportées à ce tableau au cours de l'évaluation, par exemple pour mieux tenir compte de sources d'information et/ou d'indicateurs pertinents, etc.

<p>l'amélioration des lois, réglementations, procédures, politiques et pratiques impliquant le Canada [paragraphe 1(f) de l'ANACE], y compris l'adoption de mesures environnementales qui soient à la fois efficaces et économiques [paragraphe 1(i) de l'ANACE] et des politiques et pratiques pour la prévention de la pollution [paragraphe 1(j) de l'ANACE]?</p> <p>c) Promotion de l'observation et de l'application des lois et réglementations environnementales impliquant le Canada [paragraphe 1(g) de l'ANACE]?</p>	<p>procédures, politiques et pratiques environnementales pertinentes impliquant le Canada.</p> <p>▪ On a amélioré le respect et l'application des lois et des réglementations en matière d'environnement impliquant le Canada.</p>	<p>l'amélioration des lois, des règlements, etc., pertinents</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Des preuves des répercussions sur les décideurs canadiens ▪ Le nombre de rapports pertinents produits par la CCE, EC, etc. ▪ Des objectifs stratégiques canadiens pertinents ▪ La présence de politiques et pratiques de prévention de la pollution favorisées par la CCE ▪ La présence de liens entre le contenu des rapports de la CCE et des politiques et pratiques pertinentes de prévention de la pollution impliquant le Canada <p>▪ La présence de mécanismes plus efficaces d'observation et d'application (voir par exemple l'article 5 de l'ANACE)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Des preuves que le Canada prend des mesures et fait des efforts pour garantir l'observation et l'application 	<p>CCE et d'autres y compris ceux de l'OCDE</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports du Secrétariat (article 13 de l'ANACE) ▪ DT et budget 2006 ▪ Analyse comparative entre les rapports du CCE et les rapports d'autres sources ▪ Examen des documents stratégiques pertinents d'EC (p. ex. rapport sur les plans et les priorités (RPP) et initiatives de rapports sur l'état de l'environnement du GC ▪ ERC-1 et ERC-2 ▪ Examen des rapports À l'heure des comptes ▪ Examen des recherches sur l'opinion publique (ROP) <p>▪ Examen de la réponse à la pétition 166 à la CEDD</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen des communications sur les questions d'application (article 14 de l'ANACE) ▪ Examen des dossiers factuels (article 15 de l'ANACE) ▪ ERC-1 et ERC-2 ▪ Examen de documents d'EC ▪ Examen des renseignements publiés sur la non-conformité
<p>Liens avec l'ALENA</p>			
<p>3. La CCE a-t-elle appuyé les dispositions environnementales de l'ALENA [paragraphe 1(d) de l'ANACE], notamment en évitant de fausser le jeu des échanges ou</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le Conseil de la CCE a coopéré avec la CLE de manière continue pour atteindre les buts et les 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de réunions entre les représentants du Conseil et la CLE ▪ Nombre de réunions entre les responsables du commerce et 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen des activités pertinentes du Conseil (conformément au paragraphe 10(6) de l'ANACE)

<p>d'opposer de nouveaux obstacles au commerce [paragraphe 1(e) de l'ANACE]?</p>	<p>objectifs environnementaux de l'ALENA, en agissant comme point d'information, en facilitant les consultations et en contribuant à la prévention ou au règlement des différends commerciaux liés à l'environnement et/ou en évitant de fausser le jeu des échanges ou de poser de nouveaux obstacles au commerce.</p>	<p>de l'environnement des Parties</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Présence d'exigences, de stratégies et/ou d'événements appuyant la coopération entre la CLE et la CCE ▪ Présence de distorsions ou d'obstacles commerciaux pertinents évités grâce aux actions/efforts de la CCE. ▪ Nombre de recommandations à la CLE concernant l'évitement des distorsions/obstacles commerciaux ▪ Nombre d'experts identifiés pour fournir des renseignements ou des avis techniques afin de contribuer à éviter de fausser le jeu des échanges ou d'opposer de nouveaux obstacles au commerce. ▪ Exemples précis de cas impliquant le Canada 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen de l'élaboration ou de l'adaptation des politiques ▪ Examen de l'ALENA, de l'ANACE, du Plan stratégique de 2005 à 2010 de la CCE et du Cadre d'analyse pour l'évaluation des répercussions environnementales de l'ALENA ▪ Examen des communications connexes à la CCE ▪ Examen des principaux documents de la CCE ▪ ERC-1 et ERC-2 ▪ Examen des principaux différends commerciaux canadiens et/ou des distorsions/obstacles commerciaux ▪ Examen des statistiques commerciales et/ou des rapports commerciaux canadiens pertinents
Coopération			
<p>4. Le Canada a-t-il intensifié sa coopération avec les autres Parties en vue de mieux assurer la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement à la suite des efforts/actions de la CCE [paragraphe 1(c) de l'ANACE]?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le Canada a accru sa participation aux efforts de coopération pertinents. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre d'accords ▪ Nombre de conférences ▪ Publications conjointes 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen des accords ▪ Examen de la documentation des conférences ▪ Examen des publications conjointes ▪ ERC-1 et ERC-2 ▪ Discours/documents fédéraux sur la coopération trilatérale
Participation du public			
<p>5. La CCE a-t-elle favorisé la transparence et la participation de</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participation active de la population canadienne et 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre/portée/nature des communications, y compris les 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen des communications sur les

<p>la population canadienne à l'élaboration des lois, réglementations et politiques environnementales [paragraphe 1(h) de l'ANACE]?</p>	<p>réponses/actions pertinentes, en temps opportun, par la CCE et/ou le Canada</p>	<p>communications canadiennes</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cas d'information de la population canadienne concernant les activités pertinentes et le rendement environnemental ▪ Présence/absence de réponses/mesures prises par la CCE (de la part du Canada ou d'EC) en réponse aux communications du public ▪ Indice d'efforts de coopération canadienne au processus de communications 	<p>questions d'application et dossiers factuels (articles 14 et 15 de l'ANACE)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen des réponses à la pétition 166 à la CEDD ▪ Examen des réponses à la CCE et des mesures prises par la CCE en réponse aux communications ▪ ERC-1 et ERC-2 ▪ Examen des actions pertinentes d'EC ▪ Examen des outils pertinents pour les rapports publics (p. ex. INRP)
<p>Résultats imprévus</p>			
<p>6. Y a-t-il eu des résultats imprévus (favorables ou défavorables)? Le cas échéant, qu'a-t-on fait?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les résultats imprévus sont compris et les mesures nécessaires sont prises. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Présence de résultats imprévus ▪ Mesures prises par la direction 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen des documents de planification, de la correspondance ▪ ERC-1 et ERC-2
<p align="center">Enjeu : Conception et exécution</p> <p align="center">Quelles ont été les répercussions sur le fonctionnement des principaux organes et activités, comment a-t-on surveillé le rendement et quelle a été la « satisfaction » des groupes d'intervenants canadiens?</p>			
<p>7. La CCE s'acquitte-t-elle de ses fonctions et réalise-t-elle ses activités selon les plans?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les fonctions/activités de la CCE sont conformes à l'approche définie par la Commission et la respectent. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les actions sont réalisées conformément à la conception de l'initiative prévue. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen des rapports annuels, CEI de l'ANACE, rapport du CEDAA ▪ ERC-1
<p>8. À quel point les organes de la CCE arrivent-ils à travailler ensemble (Conseil, Secrétariat, Comité consultatif public mixte (CCPM))?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les organes ont des rôles et responsabilités bien définis et collaborent efficacement, par exemple en transférant comme il se doit les connaissances et l'information, sans double emploi. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rôles et responsabilités définis des organes respectifs ▪ Respect des rôles et responsabilités définis ▪ Mandats des organes ▪ Présence de chevauchement ou de complémentarité dans les activités 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen de la documentation ▪ ERC-1

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transfert de connaissances et d'information d'un organe à l'autre 	
9. Recueille-t-on des données sur le rendement concernant les activités/résultats de la CCE? Le cas échéant, les renseignements recueillis servent-ils à informer les organes/Parties de la CCE et sont-ils pertinents pour le Canada?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ On recueille des données sur le rendement concernant les activités/résultats de la Commission, qui servent à fonder les décisions. Les données recueillies sur le rendement sont aussi pertinentes pour le Canada. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Présence d'un système de collecte de données sur le rendement par la CCE ▪ Preuves d'une surveillance du rendement ▪ Décisions fondées sur l'information sur le rendement ▪ Utilisation des données sur le rendement de la CCE par le Canada ▪ Compatibilité des systèmes de données sur le rendement de la CCE et d'EC 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen des documents de planification et des décisions de la CCE ▪ Examen des données sur le rendement ▪ ERC-1 et ERC-2 ▪ Examen des systèmes de données sur le rendement d'EC
10. La CCE rejoint-elle son public canadien (c.-à-d. fonctionnaires du GC, ONGE, population canadienne, responsables commerciaux canadiens, autres)?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les activités de la CCE s'adressent au public canadien, qui les reçoit. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atteindre le public cible (visites sur le web, reportages dans les médias, nombre de communications) ▪ Preuve de répercussions sur les décideurs canadiens 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse des approches pour rejoindre le public (p. ex. activités de sensibilisation, site web, rapports) ▪ Examen des communications ▪ Examen des documents d'orientation ▪ ERC-1 et ERC-2
11. Dans quelle mesure les intervenants canadiens sont-ils satisfaits/insatisfaits de la CCE (p. ex. ONGE, milieu universitaire et monde des affaires, autres organisations, Autochtones)?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Satisfaction/insatisfaction des principaux intervenants exprimée verbalement ou par écrit 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Documentation indiquant la satisfaction ou l'insatisfaction 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen de la documentation pertinente ▪ Relevé des médias ▪ ERC-1 et ERC-2
Enjeu : Rentabilité/solutions de rechange			
Utilise-t-on les moyens les plus pertinents, rentables et efficaces pour atteindre les objectifs dans l'optique des besoins canadiens?			
12. D'autres organisations nationales ou internationales sont-elles engagées dans les mêmes domaines d'activités et/ou partagent-elles des objectifs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les objectifs et les activités connexes de la CCE diffèrent et/ou complètent les sphères d'activités/objectifs d'autres organisations. Le rôle du 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Absence/présence de double emploi dans les activités/résultats ▪ Absence/présence de ressemblances/différences 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen de la documentation des organisations pertinentes (p. ex. OCDE) et de la CCE ▪ ERC-1 et ERC-2

<p>semblables à ceux de la CCE? Quel est le rôle du Canada au sein de ces organisations?</p>	<p>Canada au sein de ces organisations est aussi bien défini.</p>	<p>dans les activités/résultats</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Participation canadienne à d'autres organisations 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse des activités internationales pertinentes du Canada
<p>13. Y a-t-il des préoccupations de haut niveau et des risques éventuels reliés aux politiques administratives et financières de la CCE et à sa structure organisationnelle, particulièrement en ce qui concerne certaines questions soulevées par des intervenants clés de la CCE?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les règles, politiques et procédures administratives et financières de la CCE semblent être exhaustives. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La CCE a des règles, des politiques et des procédures couvrant l'ensemble des principales fonctions administratives et financières. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevues avec le personnel de la CCE ▪ Examen de l'ensemble des règles, politiques et procédures de la CCE
	<ul style="list-style-type: none"> • Les budgets et les rapports financiers de la CCE semblent être transparents et propices à la responsabilisation. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le niveau d'information fourni dans les budgets et les rapports de la CCE est plus transparent et propice à la responsabilisation, dans l'optique des préoccupations exprimées par les principaux intervenants de la CCE en 2005. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comparaison du niveau d'information fourni pour les budgets et les rapports entre les années financières 2005 et 2006 ▪ Comparaison avec une organisation comparable comme point de référence ▪ Entrevues avec le personnel de la CCE et les Parties à l'ANACE
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les déplacements sont planifiés à l'avance et sont sujets à un processus d'approbation transparent et suffisant. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les déplacements sont planifiés à l'avance. ▪ Un processus transparent et suffisant est en place pour approuver les déplacements. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevues avec le personnel de la CCE ▪ Examen des règles, politiques et procédures de la CCE
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les services de soutien aux entrepreneurs sont sujets à un processus d'approbation transparent et suffisant. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Un processus transparent et suffisant est en place pour approuver les services de soutien aux entrepreneurs. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevues avec le personnel de la CCE ▪ Examen des règles, des politiques et des procédures de la CCE
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La structure organisationnelle est propice à une recherche efficace des résultats. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport entre le niveau des ressources de gestion et le personnel 	<ul style="list-style-type: none"> • Comparaison avec une autre organisation comme point de référence

Annexe 3 – Mandat du Comité d'évaluation

Évaluation de la participation du Canada à la Commission de coopération environnementale (CCE)

Mandat Comité d'évaluation

1. PORTÉE PROPOSÉE POUR L'ÉVALUATION

VOIR LA SECTION 4 DU PLAN D'ÉVALUATION (SEPTEMBRE 2006).

2. MANDAT DU COMITÉ D'ÉVALUATION

Le Comité d'évaluation a pour mandat de faciliter et d'orienter le processus d'évaluation au niveau opérationnel, du début à la fin. Les responsabilités du Comité d'évaluation sont les suivantes :

- fournir des avis d'experts et des renseignements contextuels;
- aider à délimiter les paramètres de l'évaluation et à cerner les questions d'importance sur lesquelles elle portera;
- aider à élaborer le plan d'évaluation, notamment en fournissant des connaissances spécialisées portant sur les questions et les méthodes d'évaluation;
- faciliter, dans la mesure du possible, l'exécution de l'évaluation (p. ex. en fournissant les noms d'intervenants à consulter, et en repérant et en réunissant les documents clés);
- aider à élaborer le rapport d'évaluation, y compris la validation de l'évaluation, les commentaires sur le rapport provisoire et, s'il y a lieu, la préparation d'une réponse de la direction.

3. MEMBRES

EC, Vérification et évaluation

Marie-Christine Tremblay (directrice associée – Évaluation des programmes et chef du projet sur la CCE, Division de l'évaluation)

Shelley Tice (évaluatrice principale, Division de l'évaluation)

Lindsay Fitzpatrick (évaluatrice adjointe, Division de l'évaluation)

Sophie Boisvert (gestionnaire de la vérification, Division de la vérification interne)

Affaires internationales, EC

Julie Pelletier (conseillère principale en politiques, Amériques)

Leonardo Iannone (conseiller en politiques, Amériques)

MAECI

Rachel McCormick (conseillère en politiques, Direction du développement durable)

Kimberley Ferguson (agente juridique, Section du droit de l'environnement)

4. OPÉRATIONS

La Direction générale de la vérification et de l'évaluation se chargera des fonctions de secrétariat. Au cours des réunions, les discussions se dérouleront dans les deux langues

officielles. Les documents provisoires seront présentés au Comité d'évaluation. Toutes les versions définitives des principaux documents seront présentées dans les deux langues officielles.

La chef de projet est chargée de diriger et de gérer l'exécution de l'évaluation conformément à la Politique de vérification et d'évaluation approuvée par EC et à la Politique d'évaluation du CT. Tous les autres membres du Comité sont égaux entre eux au cours des discussions. Le processus de décision du Comité d'évaluation est fondé sur le consensus, à moins qu'un membre ne demande expressément le vote sur une question précise.

Les comptes rendus des décisions seront préparés et communiqués aux membres du Comité une semaine après la réunion, à des fins de commentaires. Les membres feront parvenir leurs commentaires ou une réponse néant dans la semaine suivant la réception du compte rendu des décisions. Les réunions auront lieu à Gatineau (Québec). Les membres pourront choisir de participer par conférence téléphonique.

5. DURÉE/CYCLE DE VIE PROPOSÉ

Le Comité d'évaluation débutera ses activités en juillet 2006; il devrait avoir terminé son mandat au cours de l'hiver 2006-2007.

MOMENTS DES RÉUNIONS DU COMITÉ D'ÉVALUATION	
Dates	But
Juillet 2006	Examen du mandat et du plan d'évaluation
Août-sept. 2006	Finalisation du plan d'évaluation, examen des instruments d'évaluation
Automne 2006	Examen des constatations préliminaires
Hiver 2006-2007	Examen du rapport final (constatations et recommandations)

6. RÉMUNÉRATION

La participation au Comité d'évaluation ne sera pas rémunérée et les frais de déplacement et de réunion ne seront pas remboursés.

Annexe 4 – Renseignements contextuels et documentation à l'appui

Titre du document	Date (si connue)	Présentation (e.g. Copie imprimée, électronique, site web)
Documents de la CCE		
Organigramme	15 août 2006	Copie imprimée
La mise en évidence des faits – Un guide sur les articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, CCE	2000	Copies imprimée et électronique
Regard vers l'avenir : Plan stratégique de la Commission de coopération environnementale pour 2005 à 2010.	17 juin 2005	Copies imprimée et électronique
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan opérationnel de la Commission de coopération environnementale pour 2007 à 2009 ▪ 2007-2009, Ébauche en date du 29 septembre 2006 ▪ 2006-2008, 30 mars 2006 ▪ 2004-2006, 19 février 2004 	2004--2009	Copie électronique
ÉBAUCHE - Plan opérationnel de la Commission de coopération environnementale pour 2007 à 2009	Ébauche – À achever	Copie électronique
Déclaration de Puebla	23 juin 2004	http://www.cec.org/pubs_docs/scope/index.cfm?varlan=français&ID=18
Stratégie de communications 2006-2008 – Plan de programme	Inconnue	Copie électronique
Résolutions du Conseil	1994 à aujourd'hui	http://www.cec.org/pubs_docs/scope/index.cfm?varlan=français&ID=18
Rapports trimestriels sur les communications		http://www.cec.org/qcomreports
Avis du CCPM	1995-2004	http://www.cec.org/pubs_docs/scope/index.cfm?varlan=français&ID=17 (voir les avis du CCPM)
Communications de citoyens sur les questions d'application (Le site contient des liens à des renseignements ayant trait à des communications précises.)		http://www.cec.org/citizen/index.cfm?varlan=français
Examens		
Examen quadriennal de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement : Rapport du Comité d'examen indépendant	Juin 1998	http://www.cec.org/files/pdf/NAAEC-4-year-review_fr.pdf
Rapport du Comité d'examen décennal de l'application de l'ANACDE au Conseil de la CCE (Rapport CEDAA)	15 juin 2004	http://www.cec.org/files/pdf/TRAC-Report2004_fr.pdf
Examen décennal du CCPM		Copie électronique
Financial Information		
Rapports annuels	2002, 2003	Copie électronique
Budgets	2003, 2005,	

	2006	
États financiers <ul style="list-style-type: none"> ▪ 31 décembre 2005 ▪ 31 décembre 2004 ▪ 31 décembre 2003 ▪ 31 décembre 2002 ▪ 31 décembre 2001 	2001-2005	Copies électroniques
Rapports financiers trimestriels de la CCE (19)	Mars 2002 – Septembre 2006	Copies électroniques
Rapports de la CCE		
Rapports aux termes de l'article 13 <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le maïs et la biodiversité : Les effets du maïs transgénique au Mexique : Principales conclusions et recommandations (2004) ▪ Les possibilités et les défis environnementaux liés au marché nord-américain de l'électricité en évolution (2002) ▪ Méandres de vie (1999) ▪ Le réservoir Silva (1999) 		Disponible en ligne à : http://www.cec.org/pubs_docs/scope/index.cfm?varlan=français&ID=16
Autres rapports sur : <ul style="list-style-type: none"> ▪ La conservation de la biodiversité ▪ L'environnement, l'économie et le commerce ▪ Le droit et les politiques de l'environnement ▪ Les polluants et la santé 		Disponible en ligne à : http://www.cec.org/pubs_info/resources/index.cfm?varlan=français
Politiques/procédures/règles		
Règles de procédures du Conseil de la CCE de l'ANACE	Modifié 11 décembre 2002	Copie électronique
Règles financières de la CCE de l'ANACE	Modifié 11 décembre 2002	Copie électronique
Procédures financières et administratives de la CCE	5 mai 1997	Copie électronique
Politique de voyages de la CCE	Révisé 16 juin 2003	Copie électronique
Directive de la CCE sur la réinstallation et les congés au pays	Révisé septembre 1997	Copie électronique
Manuel d'approvisionnement pour les contrats, les demandes de propositions pour les emplois et les services de consultants de la CCE	Octobre 1996 16 juin 1995	Copie électronique
Manuel de la Politique sur les technologies et de l'information de la CCE – Ébauche finale, version 1.0	Octobre 2003	Copie électronique
Politique de la CCE sur le prêt d'ordinateurs portables	Sans date	Copie électronique
Politique de la CCE sur les réunions	Mars 2000	Copie électronique
Comité consultatif public mixte de la CCE de l'ANACE, règles de procédures	Modifié 11 décembre 2002	Copie électronique
Règles d'emploi de la CCE de l'ANACE	Modifié 11 décembre 2002	Copie électronique
Guide du régime d'avantages sociaux et manuel	Octobre	Copie électronique

d'embauche de la CCE <ul style="list-style-type: none"> ▪ Personnel professionnel ▪ Personnel des services généraux 	2000	
Politique de la CCE sur les publications et la rédaction	Janvier 1997	Copie électronique
Politique et procédures d'assurance de la qualité de la CCE	Août 2006	Copie électronique
Politique de traduction de la CCE	Révisée octobre 1997	Copie électronique
Documents du gouvernement du Canada		
Discours du Trône: Une nouvelle feuille de route Trente-neuvième législature	4 avril 2006 et 2004-2005	http://www.sft-ddt.gc.ca/sft-ddt_f.pdf Internet Search – PMO website
Cinq priorités		http://www.pm.gc.ca/fra/feature.asp?pageId=40 Dernière mise à jour du site : 17 septembre 2006 (au moment de l'examen du document) Recherche dans Internet – Site web du CPM
Budgets et mises à jour financières du gouvernement du Canada	2002-2006	http://www.fin.gc.ca/access/budinfof.html
Rapports ministériels sur les plans et priorités et rapports sur le rendement d'EC	2004-2005 2005-2006 2006-2007 2007-2008 (ébauche)	Copies imprimées
Déclaration conjointe des chefs : Les chefs soulignent les progrès concernant le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité	31 mars 2006	http://www.pm.gc.ca/fra/media.asp?id=1085 Recherche dans Internet– Site web du CPM
Le premier ministre Harper rencontrera ses homologues nord-américains	9 mars 2006	http://www.pm.gc.ca/fra/media.asp?category=1&id=1052 Recherche dans Internet– Site web du CPM
Le premier ministre annonce les membres canadiens du Conseil nord-américain de la compétitivité	13 juin 2006	http://www.pm.gc.ca/fra/media.asp?category=1&id=1200 Communiqué de presse, CPM, comm.
Pétition 166	20 mars 2006 (dépôt)	http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/petitions.nsf/viewF1.0/741DDCA36D0041BD852571B20066795A Recherche dans Internet– Site web du BVG
L'ALENA après 10 ans : L'ALENA : Une décennie de renforcement d'une relation dynamique	Dernière mise à jour du site 6 octobre 2003	http://www.international.gc.ca/nafta-alena/nafta10-fr.asp Recherche dans Internet– Site web du MAECI
Ouverture sur le monde : Priorités du Canada en matière d'accès aux marchés internationaux 2006	2006	http://www.international.gc.ca/tna-nac/2006/pdf/ITC_06-fr.pdf Recherche dans Internet– Site web du MAECI
Politique internationale : Énoncé de politique internationale du Canada : Fierté et influence : Notre rôle dans le monde : Diplomatie : Stratégie pour notre Partenariat nord-américain	Déposé au Parlement en avril 2005	http://geo.international.gc.ca/cip-pic/ips/ips-diplomacy5-fr.asp Recherche dans Internet– Site web du MAECI
Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)	Janvier 2004	http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/menu-fr.asp Recherche dans Internet–MAECI
Dix ans après : Évaluation de l'efficacité environnementale de l'ANACDE – par John		http://www.international.gc.ca/eet/pdf/NAFTA@10_Chapter5-fr.pdf

Kirton, Université de Toronto dans L'ALENA : 10 ans déjà, chapitre 5		Recherche dans Internet – Site web du MAECI mais avertissement dans l'avant-propos du document
Le plan budgétaire 2006 : Cibler les priorités	2006	http://www.fin.gc.ca/budget06/pdf/bp2006f.pdf Recherche dans Internet – Site web des Finances
Mise en œuvre au Canada (Bureau canadien de l'ANACE)	Dernière mise à jour du site : 2 décembre 2002	http://www.naaec.gc.ca/fra/implementation/implementation_f.htm Recherche dans Internet – Site web du GC (ANACE)
Accord intergouvernemental canadien (AIC) concernant l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACE)	2003	http://www.naaec.gc.ca/fra/implementation/cia_f.htm Recherche dans Internet – Site web du GC (ANACE)
Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACE)	1993	http://www.naaec.gc.ca/fra/index_f.htm Recherche dans Internet – Site web du GC (ANACE)
Documents supplémentaires		
Measuring Performance Through Independent Enforcement Review: Challenges and Opportunities For Independent Reviewers, the Public and the Governments and Other Institutions Subject to Review - par Geoffrey Garver, CCE	9-15 avril 2005	http://www.inece.org/conference/7/vol1/20_Garver_r.pdf Recherche dans Internet – Site web du Network for Environmental Compliance and Enforcement
« NAFTA Factual Record Finally Released » dans EA Reporter: Environmental Planning and Assessment Caucus Canadian Environmental Network (CEN) Numéro 7, automne-hiver 2003	Automne-hiver 2003	http://www.cen-ace.org/eng/caucuses/assessment/docs/reporter07_fall2004.pdf Recherche dans Internet – Site web du Réseau canadien de l'environnement

Annexe 5 – Guides d'entrevue

Guide d'entrevue pour les fonctionnaires du gouvernement fédéral du Canada

Nature de la participation :

1. Quelle est la nature de votre participation aux activités de la Commission de coopération environnementale (CCE)?

Pertinence : met l'accent sur la contribution de la CCE au programme général du gouvernement fédéral du Canada.

2. À votre avis, comment la CCE contribue-t-elle à l'exécution du programme général du gouvernement fédéral du Canada?

Réussite : met l'accent sur la mesure dans laquelle les efforts déployés par la CCE ont favorisé la poursuite efficace des intérêts et des objectifs de l'ANACE. On cherche aussi à savoir si le Canada a profité de ces efforts et/ou y a participé.

3. Comment interprétez-vous les principaux objectifs de la CCE?
4. J'aimerais vous poser quelques questions sur le rôle de la CCE dans cinq domaines précis de l'ANACE et sur la mesure dans laquelle le Canada a contribué ou non à ce rôle. Si possible, veuillez donner des exemples.
 - a) **L'harmonisation** des politiques/pratiques pertinentes entre le Canada et les deux autres pays (É.-U. et Mexique).
 - b) **L'élaboration et/ou l'amélioration des outils pertinents** tels que les lois, les règlements, les procédures, les politiques et les pratiques, dans leurs rapports avec le Canada.
 - c) L'amélioration du **respect et de l'application** des lois applicables en matière d'environnement, dans leurs rapports avec le Canada.
 - d) La mesure dans laquelle on a évité ou éliminé des **distorsions ou des obstacles commerciaux** entre le Canada et les autres pays.
 - e) L'accroissement de la **coopération** avec les É.-U. et le Mexique pour mieux conserver, protéger et améliorer l'environnement à la suite des interventions et des efforts de la CCE.
5. Dans le cadre de ses activités et de ses opérations, dans quelle mesure la CCE a-t-elle fait preuve de **transparence** et encouragé la **participation du public** au Canada? Si possible, veuillez donner des exemples.
6. Êtes-vous au courant de certains résultats ou conséquences involontaires résultant des activités de la CCE (p. ex. qui ne font pas explicitement partie de ses objectifs et de ses intentions)? Veuillez les décrire ainsi que le rôle que le Canada y a joué et les mesures prises à leur égard, s'il en est.

Conception et exécution : met l'accent sur la mesure dans laquelle les fonctions et les activités de la CCE sont conçues et exécutées de façon optimale, et examine les implications de cette conception et de cette exécution pour le Canada et pour EC en particulier.

7. Compte tenu de ce que vous savez ou de ce que vous avez entendu, veuillez commenter l'efficacité du fonctionnement de chacun des organismes suivants, dans l'optique de la bonne gestion et de la responsabilisation :
 - a) Conseil de la CCE;
 - b) Secrétariat de la CCE;
 - c) Comité consultatif public mixte.
8. Veuillez fournir des exemples, s'il y en a, des fonctions et des activités de la CCE qui :
 - a) ont été exécutées telles que conçues;

- b) n'ont pas été exécutées telles que conçues.
- 9. Recueille-t-on des données sur le rendement en ce qui a trait aux activités et aux résultats de la CCE?
 - a) Le cas échéant, les renseignements recueillis servent-ils à informer les sous-organes de la CCE et/ou les Parties? Veuillez fournir une description et des exemples.
 - b) Si de tels renseignements sont recueillis, les données sur le rendement sont-elles pertinentes pour le Canada? Veuillez fournir une description et des exemples.
- 10. Qui, au Canada, les activités et les programmes de la CCE rejoignent-ils? Qui ne rejoignent-ils pas?
- 11. À votre avis, dans quelle mesure les intervenants canadiens sont-ils satisfaits ou insatisfaits de la CCE? Veuillez fournir une description et des exemples.

Rentabilité/solutions de rechange : met l'accent sur la mesure dans laquelle on utilise les moyens les plus appropriés, rentables et efficaces pour atteindre les objectifs dans l'optique des besoins du Canada.

- 12. Connaissez-vous d'autres organismes qui ont un mandat ou des objectifs qui chevauchent/complètent ceux de la CCE?
- 13. Dépendamment de la nature de votre participation, vous serez possiblement demandé quelques questions portant sur des aspects opérationnelles de la CCE.

Guide d'entrevue pour les parties intéressés

Environics Research Group.
Le 11 septembre 2006

**Environnement Canada
2006 CCE – Recherche auprès des parties intéressées**

Protocole d'entrevue

A. Renseignements généraux au sujet de la CCE et de la participation de l'intervenant

- 1. Veuillez donner un bref aperçu de l'historique/des renseignements généraux au sujet de votre organisations, ainsi que son but ou son mandat en général.
- 2. Quel est le public cible et/ou quels sont les parties intéressées de votre organisation ?
- 3. Dans quelle mesure la Commission de coopération environnementale (CCE) vous est-elle familière ?

(SI ELLE N'EST PAS DU TOUT FAMILIÈRE, DEMANDEZ S'IL SERAIT PLUS APPROPRIÉ D'INTERVIEWER UNE AUTRE PERSONNE DE L'ORGANISATION.)

4. À quelles sources d'information avez-vous puisé la compréhension que vous avez de la CCE ?
5. Quelle compréhension avez-vous des principaux objectifs de la CCE ?
6. Connaissez-vous d'autres organisations dont le mandat ou les objectifs chevauchent directement ceux de la CCE ?
7. Comment décririez-vous l'intérêt précis que votre organisation porte à la CCE ?
8. Veuillez s'il vous plaît décrire la nature et l'étendue de la participation de votre organisation dans les programmes de la CCE.

B. Les progrès et la réussite de la CCE

9. La CCE est en place depuis 1994. Dans quelle mesure croyez-vous que la CCE respecte généralement sa mission et ses objectifs ? (*POURRAIT VOULOIR DONNER CEUX-CI À L'INTERVENANT*)
10. Quels sont les domaines dans lesquels vous croyez que la CCE a réalisé le plus de progrès ?
11. Dans quels domaines croyez-vous qu'elle a réalisé le moins de progrès ?
12. Selon vous quels sont les facteurs clés ayant eu une incidence sur les réalisations de la CCE ?
13. Qu'en est-il de la contribution du Canada et de son rôle dans la réussite de la CCE ? De quelles façons le Canada a-t-il ou non contribué à la réussite de la CCE à respecter l'ensemble de sa mission et de ses objectifs ? (*Canada signifie ici toutes les parties intéressées, y compris les gouvernements, les ONG, le public*)
14. J'aimerais vous poser quelques questions se rapportant au rôle de la CCE dans trois domaines précis, aux termes de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE), ainsi que la mesure dans laquelle le Canada a ou non contribué à ce rôle. Donner des exemples quand cela est possible.

- a. Développement et/ou amélioration d'outils pertinents tels que lois, réglementations, procédures, politiques et pratiques en ce qu'ils se rapportent au Canada.
 - b. Amélioration du respect et de l'application des lois environnementales applicables, en ce qu'elles se rapportent au Canada.
 - c. Évitement ou résolution des distorsions ou des barrières commerciales entre le Canada et les autres pays.
15. Êtes-vous au courant de résultats ou de conséquences inattendus ayant découlé des activités de la CCE (p.ex. qui ne font pas précisément partie de ses objectifs ou de son but) ? Veuillez s'il vous plaît décrire ce qu'ils sont, le rôle que le Canada a joué dans ces résultats et, s'il y a lieu, la façon dont ils ont été traités.
16. De façon plus générale, dans quelle mesure diriez-vous que les dispositions/objectifs de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) sont atteints ? Quelle a été l'importance du rôle de la CCE dans les progrès réalisés jusqu'à présent ? Et, comment le Canada a-t-il contribué à ces progrès ?

C. Sensibilisation des parties intéressés et du public

17. Dans quelle mesure la CCE fait-elle preuve de transparence et encourage-t-elle la participation du public au Canada, en termes de ses activités et de son fonctionnement ? Donnez des exemples quand cela est possible.
18. Au Canada, qui est rejoint par les activités et les programmes de la CCE ? Qui ne l'est pas ?
19. Comment qualifieriez-vous l'interaction de votre propre organisation avec la CCE ? A-t-elle été généralement positive, négative et pourquoi ?
20. Dans quelle mesure la CCE est-elle ouverte aux commentaires provenant des parties intéressées ? Aux commentaires provenant de votre organisation, en particulier ?

D. Fonctionnement de la CCE

21. La façon dont fonctionnent la CCE et ses composantes (Conseil, Secrétariat, Comité consultatif public mixte) vous est-elle un tant soit peu familière ?
(SI NON, PASSER À LA SECTION E)
22. À partir de ce que vous savez ou avez entendu, veuillez s'il vous plaît donner votre opinion sur l'efficacité avec laquelle fonctionne chacune des composantes suivantes, en termes de saine gestion et de responsabilisation ?
- a. Le Conseil de la CCE
 - b. Le Secrétariat de la CCE

c. Le Comité consultatif public mixte

23. Comment décririez-vous le niveau de coopération qui existe entre ces trois composantes de la CCE ? Quel a été le rôle du Canada dans ce niveau de coopération ?

E. Perspectives d'avenir

24. En 2004, les trois pays participant ont présenté une vision de la CCE pour la prochaine décennie (la Déclaration de Puebla). Cette vision comporte quatre parties distinctes. Pour chacune d'entre elles, veuillez s'il vous plaît donner votre point de vue sur :

- L'étendue des progrès toujours possibles au cours de la présente décennie;
- L'importance de la participation du Canada et de son soutien actif pour la réalisation de ces progrès;
- La confiance que le Canada apportera le niveau de soutien nécessaire
- Le type de soutien qui est précisément nécessaire de la part du Canada

a. En tant que catalyseur des mesures que prennent les trois pays et leurs parties intéressées

b. En tant qu'une tribune qui permet de faciliter l'action régionale, qui aide à coordonner le dialogue et des approches visant des dossiers environnementaux communs

c. En tant que producteur de résultats tangibles, sous forme de recommandations opportunes et pertinentes en regard des politiques

d. En tant que fournisseur d'information rigoureusement scientifique à l'échelle de l'Amérique du Nord, afin de soutenir les processus décisionnels appropriés

25. Suggestions ou recommandations sur la façon dont la CCE pourrait améliorer son efficacité ou son fonctionnement.

26. Par quels moyens le Canada peut-il mieux soutenir la CCE et ses objectifs ?
(SONDER EN FONCTION DES DIVERS SECTEURS CANADIENS)

F. Conclusion

27. Voilà qui met fin à cette interview. Avant de terminer, avez-vous un dernier commentaire à apporter sur le rôle de la CCE et celui du Canada ?