

COMMISSION DE COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE

Comité consultatif public mixte

Consultations publiques de 1997

Rapport au Conseil

Le 12 septembre 1997

L'honorable Christine Stewart
Ministre de l'Environnement du Canada

L'honorable Carol Browner
Administratrice de l'*Environmental Protection Agency* des États-Unis

L'honorable Julia Carabias
Secrétaire à l'Environnement, aux Ressources naturelles et aux Pêches du Mexique

Chers membres du Conseil,

Le Comité consultatif public mixte (CCPM) est heureux de soumettre à l'attention du Conseil de la Commission de coopération environnementale (CCE) le rapport sur les consultations publiques tenues en 1997.

Ce rapport comprend les recommandations formulées par le public durant les séances qui se sont déroulées les 19 et 20 mars à Mexico, les 14 et 15 mai à Vancouver et les 11 et 12 juin à Pittsburgh.

Organisées à la demande du Conseil, ces séances avaient pour but d'améliorer l'accès à l'information et d'encourager la participation des citoyens, non seulement pour connaître leur point de vue sur des questions environnementales et les éléments qu'ils priorisent pour la région, mais aussi pour ouvrir la voie à une plus grande participation du public et à une amélioration probante et efficace de l'environnement en Amérique du Nord.

Le CCPM fait sienne la volonté du Conseil de favoriser la participation du public en vue d'atteindre les objectifs de l'Accord ratifié par les trois pays et d'encourager le fonctionnement efficace de la Commission.

Veuillez agréer l'expression de ma respectueuse considération.

María Cristina Castro
Présidente du CCPM

Consultations publiques de 1997

Rapport au Conseil

Table des matières

Présentation	i
1. Introduction	1
2. Questions clés	2
2.1 Le transport à grande distance des polluants atmosphériques en Amérique du Nord.....	2
2.1.1 Contexte	2
2.1.2 Points clés à examiner.....	2
2.1.3 Recommandations	5
2.2 L'observation volontaire des lois sur l'environnement en Amérique du Nord	7
2.2.1 Contexte	7
2.2.2 Points clés à examiner.....	8
2.2.3 Recommandations	11
2.3 Le réseautage des groupes environnementaux en Amérique du Nord	12
2.3.1 Contexte	12
2.3.2 Points clés à examiner.....	13
2.3.3 Recommandations	14
2.4 Autres questions environnementales, dont l'évaluation de l' ANACDE.....	16
2.4.1 Contexte	16
2.4.2 Questions clés à examiner.....	16
2.4.2.1 L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement.....	17
2.4.2.2 Le programme de travail de la CCE	17
2.4.2.3 Le Fonds nord-américain pour la coopération environnementale.....	19
2.4.2.4 L'agriculture biologique.....	20
2.4.2.5 L'harmonisation des unités de mesure des laboratoires de l'environnement..	20
2.4.2.6 Les normes de fabrication	20
2.4.2.7 La gestion des aires protégées, des terres agricoles et du développement urbain.....	20
2.4.2.8 L'écotourisme.....	21
2.4.2.9 L'incinération des déchets.....	21
2.4.2.10 L'eau	21
2.4.2.11 La protection de mammifères terrestres dont le territoire est étendu	22
2.4.2.12 Les renseignements concernant les substances nouvelles.....	22
2.4.3 Recommandations	22
3. Point de vue du CCPM.....	25
3.1 Le transport à grande distance des polluants atmosphériques en Amérique du Nord.....	25
3.2 L'observation volontaire des lois sur l'environnement en Amérique du Nord	26
3.3 Le réseautage des groupes environnementaux en Amérique du Nord	27
3.4 Autres questions environnementales, dont l'évaluation de l'ANACDE.....	28
Appendice A : Liste des membres du Comité consultatif public mixte	31

0Présentation

Conformément au mandat que le Conseil de la Commission de coopération environnementale (CCE) lui a confié, le Comité consultatif public mixte (CCPM) a tenu trois séries de séances annuelles de consultation publique depuis 1994, année où la CCE a été créée. Ces séances ont porté sur diverses questions que les ministres de l'environnement des trois pays ont jugées essentielles relativement à la protection de l'environnement en Amérique du Nord.

Les formules que le CCPM a appliquées durant le processus de consultation n'ont pas cessé d'évoluer d'une séance à l'autre, ce qui a permis d'améliorer la participation du public, autant en termes de quantité que de qualité. Pendant toutes ces consultations, la CCE a été fidèle à son engagement : être à l'écoute des représentants du public soucieux de mettre fin à la détérioration de l'environnement, d'attirer l'attention sur les questions d'intérêt prioritaires pour la collectivité et de participer au processus décisionnel en matière d'environnement.

En 1997, le CCPM a mis à l'essai une nouvelle formule de participation comportant des séminaires préalables durant lesquels des consultants font part aux participants d'informations à jour sur les questions à examiner. Par ailleurs, d'autres personnes responsables de programmes et de projets à la CCE présentent au public l'état des travaux dans ces domaines.

Les séminaires sont suivis d'ateliers thématiques dans le cadre desquels les participants examinent en profondeur les aspects essentiels des thèmes abordés et procèdent à un échange d'idées qui favorise la communication et l'interaction. Les membres du CCPM coordonnent les travaux et les consultants responsables dirigent la préparation des rapports sommaires. Un résumé des discussions tenues dans tous les ateliers est présenté au public au cours de la séance plénière de clôture.

En vue d'établir des liens plus étroits entre le public et les travaux en cours à la CCE, le CCPM a décidé de tenir ses trois premières sessions ordinaires au même endroit que les séances de consultation publique. Il a invité les participants à y assister en qualité d'observateurs et leur a donné la possibilité d'exprimer leur point de vue à la fin de chaque session.

La série de séances publiques tenues en 1997 a connu une forte augmentation du nombre de participants (199 à Mexico, 108 à Vancouver et 162 à Pittsburgh). Plus que le nombre de personnes présentes, on doit noter l'amélioration de la qualité de la participation; nous avons aussi reçu deux études importantes relatives à la mise en œuvre de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE).

Cette année, le Secrétariat a mis à la disposition du public les rapports préliminaires sur les consultations, ce qui a permis aux personnes intéressées de connaître les résultats des séances antérieures et de se renseigner sur les enjeux, d'une part, et de favoriser une plus grande continuité d'une séance à l'autre d'autre part.

En ce qui concerne les thèmes abordés, en plus de ceux figurant au mandat du CCPM, les membres du public ont eu l'occasion d'exprimer leur opinion sur d'autres questions environnementales, y compris sur le processus d'évaluation de l'ANACDE prescrit à l'alinéa 10(1)b) de cet accord.

Au cours de la dernière séance tenue à Pittsburgh, chacun des membres du CCPM chargé de coordonner le déroulement de chaque atelier a formulé son propre point de vue sur les thèmes abordés.

Le présent rapport a pour objet de soumettre à l'attention du Conseil de la CCE les résultats que le Comité a obtenus en exécutant son mandat de consultation, de mettre ces résultats à la disposition du public et d'offrir au Secrétariat une contribution précieuse à l'élaboration du programme de travail de 1998.

Comité consultatif public mixte, été 1997.

1. Introduction

L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE), mis en œuvre par le Canada, les États-Unis et le Mexique en 1994, a été le premier accord environnemental officiel à être conclu parallèlement à un accord commercial. La Commission de coopération environnementale (CCE), qui a été constituée en vertu de l'ANACDE, a également créé un précédent en intégrant dans ses composantes un groupe consultatif public à caractère non gouvernemental.

Le Comité consultatif public mixte (CCPM) a été établi pour donner des avis au Conseil de la CCE (qui est formé de membres du cabinet ou de représentants équivalents des trois pays) dans le cadre de ses délibérations, de même que pour conseiller le Secrétariat de la CCE en matière de planification et d'activités. Composé de quinze membres, cinq de chaque pays, le CCPM a pour but de promouvoir la coopération à l'échelle du continent nord-américain dans le domaine de la protection des écosystèmes et du développement économique durable, de même que de veiller à la participation active du public et à la transparence des activités de l'ensemble de la Commission. Partant de ce principe, le Conseil a chargé le CCPM d'entrer en contact avec les représentants du public qui sont intéressés et visés par les travaux de la Commission.

Afin de s'acquitter de ce mandat, la Commission a organisé des consultations publiques en 1997 à Mexico (les 19 et 20 mars), à Vancouver (les 14 et 15 mai) et à Pittsburgh (les 11 et 12 juin). Les objectifs de ces consultations consistent à fournir au Conseil :

- un aperçu des préoccupations, des priorités et des attentes des participants;
- de l'information devant servir à élaborer les programmes et les politiques de la CCE;
- dans la mesure du possible, les recommandations précises et les propositions générales mises de l'avant par les participants aux trois séances.

Les ateliers tenus en même temps que chaque consultation publique ont engagé les participants dans des discussions stratégiques et sollicité leur opinion sur trois questions importantes en Amérique du Nord : le transport à grande distance des polluants atmosphériques; l'observation volontaire des lois sur l'environnement; le réseautage des groupes environnementaux. Trois consultants [James W.S. Young, de SENES Consultants Ltd. (polluants atmosphériques); Keith Welks (observation volontaire); Yuriria Blanco, de l'*Instituto de Ecología* (réseautage)] ont préparé les documents de référence pour ces ateliers. Les participants ont également eu l'occasion, à chaque consultation, de soulever des questions environnementales qui n'ont pu être traitées dans le cadre des trois ateliers thématiques, de même que des questions se rapportant à l'évaluation prochaine du fonctionnement et du développement de l'ANACDE, quatre ans après son entrée en vigueur. Les ateliers et les séances plénières ont attiré un auditoire varié comprenant des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) et des secteurs public et privé, de même que des étudiants, des avocats et des consultants.

Le présent rapport sur les trois consultations publiques exprime le point de vue des représentants sur l'ensemble du mouvement écologiste et, plus précisément, sur le mandat et les travaux de la CCE. Les recommandations de ce rapport, qui ne sont pas classées par ordre de priorité, sont strictement fondées sur les commentaires du public. Quant à la dernière section, intitulée « Point de vue du CCPM », elle a été rédigée par les membres du Comité qui ont présidé les ateliers de consultation dans les trois pays. Ce rapport sera présenté au Conseil et diffusé à l'intention du public.

Membres du CCPM

María Cristina Castro (présidente du CCPM, 1997)
T.M. (Mike) Apsey
Guillermo Barroso
Peter A. Berle
Jorge A. Bustamante
Michael E. Cloghesy
Louise Comeau

Jacques Gérin
Dan Morales
Jon Plaut
Iván Restrepo
Jean Richardson
Mary Simon
John D. Wirth

2

3. Questions clés

0

12.1 Le transport à grande distance des polluants atmosphériques en Amérique du Nord

0

12.1.1 Contexte

C'est vers la fin des années 1960 que l'on a pris conscience du fait que les polluants atmosphériques peuvent être transportés sur de grandes distances, des chercheurs ayant observé la présence de substances chimiques résultant d'activités humaines dans des régions éloignées (comme l'Arctique) de leur point d'origine. On sait maintenant que de nombreux polluants sont transportés sur des milliers de kilomètres avant de ressortir de l'atmosphère sous forme de précipitations (pluie ou neige).

L'atténuation des effets des substances chimiques qui peuvent être transportés d'une extrémité à l'autre du continent constitue un défi de taille pour les législateurs et les organismes de réglementation du Canada, des États-Unis et du Mexique. Ces trois pays reconnaissent que les émissions en provenance de l'un d'entre eux peuvent avoir divers effets sur les autres et que leurs sociétés et leurs économies sont intimement liées.

La détermination et la gestion des risques importants que représentent les polluants exigent de cerner le lieu de rejet de ces derniers dans l'environnement, les voies qu'ils empruntent à l'échelle du continent, les transformations chimiques qui se produisent dans l'environnement et les voies d'exposition des humains et de l'environnement. Il est également nécessaire de surveiller l'exposition et les dommages réels.

2

32.1.2 Points clés à examiner

Les participants aux ateliers ont relevé sept points à prendre en compte en matière de réduction du transport à grande distance des polluants atmosphériques : l'équité, les inégalités économiques, les mesures à prendre, le but visé, l'information du public, les sources communes et la crédibilité.

L'*équité* doit constituer un élément essentiel des efforts déployés par le Canada, les États-Unis et le Mexique pour régler les problèmes environnementaux. Par exemple, le fait de fournir la formation appropriée permettra de s'assurer que les polluants sont surveillés et inventoriés de la même manière dans les trois pays. Cela conduit à énoncer la prémisse fondamentale voulant que les mesures à prendre dans le domaine de l'équité comprendront obligatoirement des données de qualité comparable et le même degré de compréhension partout en Amérique du Nord. Au

chapitre de la réglementation, il faudrait que les produits de consommation nord-américains, comme les automobiles, soient soumis à des normes d'émission communes. Toutefois, l'équité appliquée à la normalisation exige de la souplesse afin que les infrastructures et les processus nationaux puissent fonctionner. De plus, une norme commune doit permettre d'appliquer des normes plus strictes pour régler un problème local. Il faut aussi tenir compte du fait que les normes sont établies d'après les concentrations seuils que les gens en bonne santé peuvent tolérer; il s'agit donc d'un point d'équité clé pour les personnes âgées et les jeunes enfants. En termes de recherche, les participants ont réclamé une plus grande collaboration trinationale dans les domaines de la production et de l'utilisation des données sur l'environnement. Ils ont en outre exigé que l'on porte plus d'attention à l'assurance et au contrôle de la qualité dans les laboratoires d'analyse de l'environnement afin que les données produites par ces laboratoires soient plus comparables. Selon les participants, le souci d'équité doit également donner lieu à une égalité d'accès aux données de mesure et à un inventaire conjoint des sources d'émissions. On ne peut définir l'équité comme le fait d'échanger un polluant contre un autre.

Enfin, la question suivante a été soulevée : « Les questions d'environnement et d'équité peuvent-elles être abordées par le biais d'un appui mutuel? »

Les *inégalités économiques*, que l'on ne peut ignorer, requièrent des solutions novatrices. Par exemple, on pourrait faire en sorte que les « récepteurs » de pollution puissent aider à repérer les « sources » de cette pollution en prêtant aux responsables de ces sources du matériel de surveillance et en leur montrant comment l'utiliser. (À ce chapitre, il est important de recourir à la méthode appropriée en vue d'obtenir les résultats escomptés.) Un fonds commun permettrait de se pencher sur les inégalités économiques qui ont un lien avec les voies empruntées par les polluants à l'échelle du continent nord-américain. Ce fonds pourrait prendre la forme d'un partenariat entre le secteur public et le secteur privé, ce dernier devenant un important partenaire dont les ressources appuieraient les activités prioritaires de la CCE. La création d'un fonds ou la conclusion d'un partenariat serait inévitablement liée aux questions commerciales. Les représentants du secteur privé ont perçu de nombreux débouchés à ce type de partenariat. Les bailleurs de fonds (les banques) commencent à insister auprès de l'industrie pour qu'elle se préoccupe des émissions même s'il n'existe pas encore de normes. En d'autres termes, ils lui demandent d'examiner dès maintenant les normes qu'il faudrait fixer.

Les *mesures à prendre* pour faire face à ce que l'on trouve sur les voies empruntées par les polluants sont beaucoup plus importantes que la surveillance de ces mêmes voies. Les trois pays ne devraient donc pas différer l'application de mesures visant la réduction des émissions de polluants. Certaines mesures mentionnées peuvent et devraient être prises sur le champ. Par exemple, la suie de carburant diesel est un problème technique auquel on peut remédier immédiatement. Les participants sont d'avis que l'on devrait accorder une attention particulière aux problèmes pouvant être réglés à court terme et ils perçoivent cette démarche comme relevant du « principe de précaution ».

Toute décision devrait être prise en temps opportun, et seules les données disponibles à ce moment-là devraient être utilisées.

Il a été considéré comme essentiel de fixer des objectifs et de les mettre en vigueur, et ce, quelle que soit la norme (plusieurs participants ont soutenu qu'un système de récompenses conviendrait davantage que des normes). Certains intervenants ont dit souhaiter que l'on prenne des mesures

déterminées dans un délai précis. Ils ont suggéré que la date du 16 avril 1997 marque le début d'un décompte de mille jours jusqu'au prochain millénaire; ils ont aussi proposé de prendre les mesures voulues pour que les activités de la CCE donnent des résultats à l'intérieur de ce cadre temporel afin que le Canada, les États-Unis et le Mexique entreprennent le XXI^e siècle dans un environnement où l'air est pur.

La survie dépend du *but visé*. L'idée d'adopter un but à long terme d'« émissions anthropiques zéro » a suscité des réactions opposées. D'une part, on a avancé que ce principe était essentiel à la survie du genre humain et qu'il permettrait d'instaurer un vrai changement. D'autre part, d'aucuns ont soutenu que ce principe était irréalisable à court terme, bien que presque tous les participants aient convenu qu'il était important de réduire les émissions au fil du temps. Par souci de justice envers les deux camps, il convient de signaler qu'il y a eu un malentendu durant la discussion sur le but « émissions zéro » et sur le délai pour l'atteindre. Par contre, il était clair que le fait d'adopter ce but exigerait un changement d'attitude en matière de réglementation et une nouvelle façon de s'attaquer à l'ensemble des émissions au lieu de s'occuper des émissions source après source, comme c'est le cas à l'heure actuelle. Il a été reconnu que, pour atteindre l'objectif « pollution zéro », il faut en arriver à « déchet zéro » (d'où la nécessité d'une réduction de la consommation et de l'intensification des activités de recyclage).

En général, le principe d'« émissions zéro » crée une attente au sein du public, ce dernier escomptant que cet objectif sera rapidement atteint. Les participants ont convenu qu'il valait mieux adopter une perspective de réduction des risques jalonnée d'objectifs intermédiaires plutôt qu'une perspective unique. Un participant à la séance de Vancouver a semblé exprimer l'essentiel de cette notion en disant que « lorsqu'il faut prendre des décisions dans le domaine de l'environnement, il vaut mieux s'engager le plus rapidement possible sur la voie de la réduction et de l'épuration ».

L'« approche écosystémique » a été perçue, dans l'ensemble, comme la meilleure démarche applicable à la réduction des émissions, car elle permet aux pouvoirs publics d'axer leur attention sur les voies les plus importantes. Certaines précautions s'imposent toutefois, comme éviter une coupure du lien qui unit l'écosystème et la santé humaine; ne pas invoquer le manque de données sur certains éléments de l'écosystème pour reporter une décision; reconnaître que l'organisation actuelle des trois gouvernements ne favorise pas l'intégration de l'approche écosystémique dans le processus décisionnel. Un participant a recommandé que « les normes environnementales [...] soit fixées de manière à réduire les déchets et à réaliser un environnement durable ». Les participants ont généralement convenu que les normes devraient être établies de façon à protéger la santé de l'environnement. La CCE devrait s'attacher à déterminer le coût économique réel des normes afin d'examiner l'ensemble du sujet d'une manière pondérée.

L'ébauche-type du traité de Cuixmala portant sur la protection de l'environnement et des ressources naturelles de l'Amérique du Nord a été présentée et a obtenu un appui général.

Le manque d'*information du public* a été perçu comme l'une des principales entraves à la prise de mesures efficaces. Par exemple, il faudrait plus de renseignements sur les scientifiques d'Amérique du Nord (un répertoire) et sur les études entreprises, afin de tirer profit de l'information disponible et d'offrir au public un accès libre et ouvert à l'ensemble des bases de données. À cet égard, le transport transfrontalier devrait être reconnu comme englobant les molécules de l'air jusqu'aux passagers des avions. Certaines explications simples sur la manière dont diverses

substances chimiques réagissent et influent sur la population (comme le diagramme sur l'« effet sauterelle », présenté pendant les séances de consultation) sont essentielles pour éclairer le public.

Les *sources communes* sont de plus en plus associées à un éventail d'enjeux environnementaux. Par exemple, les secteurs des transports et de l'énergie ont de nombreux impacts et devraient être abordés de manière intégrée. Les pesticides agricoles exigent une attention accrue étant donné qu'ils ont des incidences dans des régions éloignées de leurs sources (comme l'Arctique canadien). La « prévention de la pollution » causée par les sources communes est une composante essentielle de la solution à un grand nombre de problèmes environnementaux. Dans ce domaine, la CCE devrait avoir deux tâches déterminées : contribuer à la compréhension et à l'atténuation des effets de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA), comme le brûlage accru de gaz naturel; évaluer le rôle de l'ALÉNA en relation avec l'apparition de nouvelles « sources communes » (p. ex., l'échange de plus en plus grand de déchets entre les trois pays en raison de l'ALÉNA).

La *crédibilité* est un élément crucial des décisions qui seront prises ultérieurement. Ainsi, les participants se sont dit préoccupés du fondement scientifique des normes et des critères instaurés par voie législative. Ils encouragent la CCE à demander à tous les pays d'examiner le fondement scientifique de leurs normes et ils recommandent que ces normes aient toutes le même fondement.

Un autre fait qui entache la crédibilité est que certaines sources importantes d'émissions ont bénéficié de droits acquis (elle ont été dispensées de se conformer à la réglementation parce qu'elles existent depuis longtemps). Il est possible de rehausser la crédibilité en faisant en sorte que les normes applicables dans les trois pays soient fixées par un comité trilatéral d'experts. La CCE pourrait également établir un code de pratiques commerciales à l'intention des entreprises nord-américaines. En dernier lieu, il est important que la CCE soit crédible et impartiale lorsqu'elle formule des recommandations.

42.1.3 Recommandations

Les recommandations qui suivent ont été formulées par le public. Elles s'appuient sur le principe que leur mise en œuvre donnera lieu à la participation des gouvernements fédéraux, étatiques et provinciaux.

- Il faudrait accroître la comparabilité des systèmes de surveillance et d'inventaire de même que des bases de données de mesurage des polluants en Amérique du Nord. Il serait très utile pour les trois pays de créer une base de données sur les technologies novatrices, y compris sur le savoir traditionnel, mais il est essentiel que les données recueillies soient régulièrement synthétisées et vérifiées. La CCE devrait dresser un plan lui permettant d'obtenir les documents et l'information pertinents et de les intégrer dans cette base de données. Les procédures administratives permettant au public d'avoir accès à ces données doivent être simples. Il serait des plus profitables, pour le public, que les trois pays apportent leur aide en matière de recherche d'information.
- Étant donné que la qualité de nombreuses bases de données est en train de se dégrader en raison des compressions des effectifs gouvernementaux, la CCE devrait affirmer avec force l'importance que revêtent ces données et encourager les gouvernements à maintenir une certaine masse de données de référence sur l'environnement. La Commission devrait établir un dossier sur la baisse de capacités dans ce domaine, élaborer une stratégie de rentabilité afin

d'obtenir les données requises et étudier des mécanismes de rechange destinés à financer une base de données de référence. La CCE doit attirer l'attention des trois pays sur les sujets suivants : les fonds ne sont pas suffisants pour étudier certains des principaux processus environnementaux; les activités de recherche et de surveillance ne sont pas maintenues à un niveau suffisant; les données constituent des archives internationales et une importante source de renseignements sur les trois pays.

- La CCE devrait créer une base trilatérale d'inventaire des émissions en Amérique du Nord. Il s'agirait, à court terme, d'accroître les connaissances et, à long terme, d'établir ou d'adopter des critères internationaux relatifs à la qualité des données.
- L'équité devrait être un élément essentiel de tout plan d'action visant à réduire le transport à grande distance des polluants atmosphériques.
- La CCE devrait recommander que les trois pays cessent immédiatement de préserver les droits acquis de certaines sources afin de tirer le meilleur parti possible des progrès techniques.
- Il faudrait souligner l'importance que revêt la sensibilisation du public en ce qui concerne les décisions environnementales prises aux échelons national et local. La CCE devrait élaborer des stratégies de participation du public afin d'accroître sa contribution en matière décisionnelle.
- Reconnaissant la nécessité d'encourager l'innovation technologique, la CCE devrait mettre le transfert de technologies en tête de liste des priorités. Elle devrait, par exemple, songer à commanditer un concours international visant la mise au point de nouvelles technologies qui pourraient permettre de réduire la pollution en Amérique du Nord.
- La CCE devrait s'employer activement à créer un fonds nord-américain ou à conclure un partenariat avec le secteur privé afin d'atténuer les problèmes qui découlent du mouvement des polluants à l'échelle du continent. Les ressources financières pourraient servir à cerner les problèmes, à quantifier les mouvements ou à réduire les sources d'émissions.
- Consciente que les transports constituent une voie de déplacement des polluants à l'échelle du continent, la CCE devrait réclamer que les normes soient immédiatement harmonisées dans le secteur des transports. En particulier, les fourgonnettes, les véhicules tout terrain, les camions, les moteurs à deux temps et les gros véhicules non routiers devraient satisfaire aux mêmes normes que les véhicules de tourisme. Les bateaux devraient aussi être rigoureusement réglementés. On devrait appliquer immédiatement aux moteurs diesel des techniques antipollution évoluées. L'harmonisation des normes ne devrait pas conduire à trouver le plus petit dénominateur commun. À long terme, il faudrait élaborer une stratégie d'élimination graduelle de certains modes de transport.
- La CCE devrait encourager les gouvernements du Canada, des États-Unis et du Mexique à appliquer énergiquement les normes en vigueur. Certains participants ont suggéré d'instaurer des normes minimales que toute entreprise devra préalablement respecter pour avoir le droit de pénétrer le marché nord-américain.
- La CCE devrait recommander d'adopter l'« approche écosystémique » dans tout processus de décision en matière d'environnement. À cette fin, elle pourrait suggérer que les ministères

soient réorganisés afin de permettre l'application de cette approche. La première tâche consistera à évaluer la santé des lacs et des rivières de même que la qualité de l'air, car il ne s'agit pas de se cantonner aux seules répercussions de l'ALÉNA. Certains participants ont proposé que la CCE recommande aux trois gouvernements d'adopter l'ébauche-type du traité de Cuixmala afin d'en faire un cadre de protection de l'environnement et des ressources naturelles de l'Amérique du Nord.

- La CCE devrait se servir du décompte de mille jours jusqu'au prochain millénaire pour prendre des mesures déterminées et fixer des échéances en vue d'assainir l'air en Amérique du Nord. Une approche novatrice a été proposée et elle vise à fixer des objectifs de « cylindres par famille », faisant passer le nombre actuel de près de huit cylindres à deux d'ici l'an 2005. Cela aura pour effet d'amener l'industrie à innover afin de se conformer aux nouvelles normes.
- La CCE devrait commander une étude plus poussée sur des aspects plus vastes des voies de transport des polluants, en particulier les microorganismes, les particules microscopiques de 10 microns (PM₁₀) et les radionucléides. Elle devrait aussi encourager des recherches accrues sur les effets d'une exposition à long terme à des polluants dont la concentration est peu élevée.
- La CCE devrait recommander de recourir désormais à une « approche par secteur source » plutôt qu'à une « approche substance par substance ». On devrait prioriser le secteur de l'énergie et promouvoir l'imposition, dans les trois pays, d'une taxe sur les combustibles fossiles (taxe sur l'énergie) afin de résoudre la question du changement planétaire.
- La CCE devrait constituer un comité d'experts chargé de recommander des normes communes, de même qu'un comité pluridisciplinaire (technique, social, politique et juridique) chargé de déterminer comment atteindre l'objectif « émissions zéro ».
- La CCE devrait recommander de ne plus exporter de déchets, car le fait de s'occuper de ses propres déchets est le meilleur moyen d'encourager leur réduction.
- Une *recommandation importante* : Il faudrait établir des normes en se fondant sur le récepteur le plus sensible, même si celui-ci se trouve loin en aval sur la voie empruntée par les polluants dans le pays établissant les normes. Ce principe vise à protéger une population autochtone, par exemple, qui pourrait être touchée par des polluants organiques rémanents ou des particules fines aéroportées. Les récepteurs sensibles qui ont été suggérés sont les femmes en âge de procréer et les populations qui se nourrissent d'aliments traditionnels (tels que les Inuit). Il faudrait également se fixer comme objectif l'équité entre les générations.

22.2 L'observation volontaire des lois sur l'environnement en Amérique du Nord

5

62.2.1 Contexte

L'ANACDE contient un certain nombre de dispositions relatives à l'application et à l'observation de la législation sur l'environnement dans les pays membres. Ces dispositions sont assorties d'une obligation prescrivant aux Parties d'assurer l'application efficace de leurs lois respectives sur l'environnement. L'article 5 de l'Accord prévoit un cadre d'application efficace de ces lois, et la troisième des douze mesures de ce cadre prescrit aux Parties l'« obtention d'engagements

volontaires et d'accords d'observation ».

L'inclusion dans l'ANACDE de mécanismes d'« accords d'observation » et d'« engagements volontaires » a été le présage de l'attention générale de plus en plus grande accordée actuellement au Canada, aux États-Unis et au Mexique à une gamme de solutions novatrices et d'application volontaire destinées à accroître l'observation des lois sur l'environnement. Ces solutions comprennent des mesures unilatérales instaurées par les gouvernements ou des industries réglementées, de même que des mécanismes établis à la suite de négociations et de discussions entre les pouvoirs publics et l'industrie ou au sein de l'industrie elle-même.

La CCE a retenu, dans chacun des trois pays, les services d'experts chargés d'examiner l'expérience acquise jusqu'à présent, au moment où les établissements réglementés commencent à envisager et à appliquer diverses « mesures d'observation volontaires » (MOV) destinées à accroître l'observation d'obligations de performance dictées de l'extérieur. Le rapport de la CCE est expressément destiné à lancer un dialogue de fond sur l'utilisation de ces instruments; il ne vise pas à cautionner ou à dénoncer ces innovations. Un résumé succinct de ce rapport a été remis aux participants à l'atelier.

L'auditoire de l'atelier animé par le CCPM sur l'observation volontaire a semblé majoritairement composé de représentants d'ONG. Plusieurs représentants des secteurs public et privé y ont tout de même participé pleinement et exprimé de nombreuses opinions sur le fond.

7

82.2.2 Points clés à examiner

Des points de vue sceptiques au sujet de l'observation volontaire. Les participants à l'atelier ont exprimé beaucoup de scepticisme quant à l'idée de recourir à ces nouvelles solutions de volontariat en vue d'accroître l'observation des lois sur l'environnement; certains ont même discuté de la pertinence d'utiliser le terme « observation volontaire ». Des intervenants ont dit ne pas priser ce terme, même s'ils sont d'accord avec le recours à des solutions de rechange pour améliorer l'observation. D'autres ont soutenu que les pouvoirs publics ne devraient pas percevoir les mesures volontaires comme des éléments favorisant l'observation. De fait, quelques intervenants ont remis en question la validité fondamentale du principe voulant que les organismes gouvernementaux encouragent les MOV et que les industries réglementées les appliquent. L'un d'entre eux a soutenu que la notion d'« observation volontaire » était contraire à la pratique mexicaine, laquelle prévoit que l'observation des lois sur l'environnement est obligatoire.

À vrai dire, l'ensemble du sujet a semblé semer la confusion quant aux notions de comportement volontaire et de comportement obligatoire. La législation mexicaine en vigueur prescrit des normes de conduite aux pouvoirs publics et à l'industrie, et ces deux entités doivent satisfaire aux diverses exigences. Plusieurs participants ont soutenu implicitement l'opinion voulant que les mesures encourageant l'observation volontaire, qui réduiront peut-être le degré d'importance accordé aux méthodes traditionnelles d'application des lois, ne seront vraisemblablement efficaces que dans un contexte où l'observation est déjà fortement soutenue par des prescriptions visant l'environnement. Les participants ont paru manifestement intéressés par le fait de trouver des moyens de favoriser une culture qui encourage l'observation en s'appuyant autant sur des mesures d'application que sur des efforts volontaires. Parallèlement, certains intervenants ont dit douter

que la culture dans les trois pays accorde suffisamment d'importance et de valeur à l'observation de telles prescriptions en matière d'environnement.

Les risques et les avantages. On a pu constater la manifestation d'un certain sentiment voulant que les nouveaux mécanismes d'observation volontaire puissent engendrer une série de risques pour l'environnement, risques que l'on ne pourrait totalement prévoir. Ce sentiment a conduit certains participants à suggérer d'entreprendre une analyse des risques et des avantages associés aux MOV dont l'application pourrait se généraliser. Tout en souscrivant à cette suggestion, d'aucuns ont soutenu qu'il est déjà très difficile d'évaluer autant le degré d'observation des lois que la relation entre cette observation et les conditions environnementales réelles. Il serait encore plus difficile d'essayer de décomposer en facteurs le degré d'efficacité des MOV à améliorer l'observation des lois.

Le rôle de l'application des lois par les pouvoirs publics. Une inquiétude a été exprimée quant à la question de savoir si le programme actuel favorisant l'« observation volontaire » pourrait n'être qu'un simple prétexte qui permettrait soit de modifier les exigences gouvernementales en matière de protection de l'environnement, et ce, dans le but de refléter les normes établies par le secteur privé dans le cadre de ces programmes d'observation « volontaire », soit, à l'extrême, de remplacer par une réglementation gouvernementale imposée de l'extérieur les normes établies par le secteur privé et respectées volontairement. À ce spectre s'est opposée l'opinion voulant que l'établissement et l'application de normes par les pouvoirs publics doit demeurer la pierre angulaire des efforts de protection de l'environnement. Plusieurs participants ont toutefois soutenu que les gouvernements manquent du dynamisme nécessaire pour intervenir directement en cas d'infraction, et qu'ils sont importuns lorsqu'ils exercent leur autorité en arrêtant les interventions privées par des citoyens et des groupes désireux de faire appliquer les lois sur l'environnement. D'autres ont fait observer que le gouvernement mexicain n'est pas aussi efficace qu'il pourrait l'être en termes de protection de l'environnement, autant à titre de chargé de la réglementation qu'à celui d'entrepreneur. Par conséquent, certains participants se sont dit préoccupés par le fait que le cautionnement officiel de tout programme novateur de MOV autoriserait le gouvernement à exercer un pouvoir encore plus discrétionnaire en matière d'observation et d'application des lois.

Des considérations relatives aux MOV et aux ressources. L'argument courant voulant qu'il faut accepter les MOV en raison des contraintes auxquelles font face les gouvernements sur les plans des finances et des ressources a été attaqué de front. De fait, certains représentants gouvernementaux ont dit s'attendre à ce que l'instauration de MOV par le secteur privé accroisse la demande de ressources des organismes publics, du moins à court terme. Aucun intervenant n'a accepté le manque de personnel comme une raison valable pour minimiser les interventions traditionnelles en matière d'application dans les situations qui l'imposent. Plusieurs participants ont été d'avis que le manque de ressources découlait de décisions injustifiées en matière de priorités et d'affectation et non de l'ampleur de ces ressources. D'autres ont soutenu que, dans l'optique de veiller à la santé et au bien-être de la population, les gouvernements devraient réserver plus de ressources à la protection de l'environnement, y compris à l'application des lois. On a reconnu toutefois la nécessité d'utiliser efficacement les ressources afin de respecter les normes applicables et de protéger l'environnement. Cette perception a incité beaucoup de participants à offrir leur soutien à « diverses solutions nouvelles », à « un mélange de méthodes autant traditionnelles que nouvelles », à « des mécanismes volontaires qui favorisent l'observation » et à d'autres expressions décrivant des efforts novateurs, en dehors du modèle

d'application traditionnel, qui pourraient améliorer la performance environnementale globale.

Dans tous les cas, cependant, le soutien apporté aux mesures novatrices est conditionnel au fait que ces mesures ne sont destinées qu'à compléter ou à dépasser l'obligation d'observer les normes gouvernementales; les MOV ne doivent pas permettre de déroger au rôle et à la primauté de la loi. Plusieurs autres mises en garde ont été servies et elles concernaient une plus grande acceptation officielle de ces solutions de rechange, telles que le désir largement partagé de participation du public et la transparence dans l'élaboration, l'application et l'évaluation de tout nouveau mécanisme de cette sorte. On a aussi mentionné qu'il était crucial de mettre au point des outils permettant de mesurer les effets des diverses méthodes, incluant les interventions traditionnelles en matière d'application, quant au degré d'observation et à l'amélioration des conditions environnementales ambiantes.

La transparence et la confidentialité. Les MOV ont aussi semblé particulièrement susceptibles de soulever des préoccupations qui, du moins au départ, ont paru s'exclure mutuellement. Par exemple, plusieurs participants ont suggéré des critères permettant d'évaluer les MOV : la transparence, l'efficacité mesurable et la transférabilité à d'autres entreprises ou secteurs. D'autres ont parallèlement souligné que, dans une large mesure, les MOV supposent la mise au point de nouvelles techniques et de nouveaux systèmes, et qu'il faudra sans doute envisager de reconnaître le droit de propriété dans le cas de certains progrès décisifs. Tout intérêt corollaire face à la protection de telles informations entrerait directement en conflit avec les critères proposés pour l'évaluation des MOV.

Une participation locale accrue. Selon un point de vue largement partagé, la mise en œuvre de MOV aurait pour effet de susciter des demandes et des possibilités de participation au niveau local. Certains participants ont soutenu que l'ouverture et la transparence voulues en matière de MOV rapprocheront les collectivités et les établissements industriels où ces MOV sont instaurées, ce qui favorisera de meilleures relations de travail. D'autres ont avancé qu'il sera bientôt impérieux de renforcer les capacités des groupes et des gouvernements locaux dans le domaine de la surveillance tant de l'observation des lois par les établissements industriels que des indicateurs de la qualité de l'environnement, et ce, en prévision d'une réduction des activités de cette nature de la part des organismes étatiques, provinciaux et fédéraux. Les établissements d'enseignement locaux et les organisations environnementales populaires sont réputés capables, après avoir suivi une formation appropriée, de recueillir des données de base et de les remettre, à des fins d'analyse, à des évaluateurs ayant censément plus de savoir-faire et d'objectivité. Il a été suggéré que le financement de tels efforts se fasse grâce aux économies réalisées par les entreprises qui appliquent des MOV ou aux amendes imposées en cas d'infraction.

Le point de vue du secteur privé. Les représentants du secteur privé qui ont pris la parole se sont dit pleinement d'accord avec le fait que la réglementation et l'application de la loi par les autorités publiques constituaient le fondement des régimes de protection de l'environnement. Les mesures de rechange pourraient être des solutions utiles, car elles aideraient le secteur privé à se conformer plus efficacement aux normes en vigueur. Ces participants ont aussi souligné que leur désir de se conformer n'était pas motivé par le seul souci de respecter les normes gouvernementales, mais aussi par leur manière d'apprécier des facteurs commerciaux importants. En plus de mentionner la nécessité de respecter les exigences externes en matière de performance, ils ont expliqué que le secteur privé devait faire sa part en matière de protection de l'environnement afin de gagner la confiance des collectivités hôtes et d'entretenir de bonnes relations avec elles, d'être concurrentiel

sur le plan international et de maximiser la performance économique. Un participant a soutenu que la mise au point et le recours à des MOV prouve que le secteur privé accepte de plus en plus la « coresponsabilité » de veiller à l'observation des normes environnementales. En dernier lieu, on a appuyé l'optique que le secteur privé mette en œuvre des MOV contribuant à l'obtention de résultats tangibles, même sans prise de mesures réciproques de la part des pouvoirs publics, comme une amnistie en matière d'application, ou encore des privilèges d'information.

Des considérations d'ordre général. Les participants ont soulevé un certain nombre de points reliés au thème général des disparités et des injustices qui ont cours dans les trois pays membres de l'ANACDE. Ils ont souvent réitéré le fait qu'il existe des différences marquées en termes de connaissances de l'environnement et d'observation des lois, non seulement entre les trois pays mais au Mexique même. Certains participants ont également affirmé que le Canada et les États-Unis sont beaucoup mieux renseignés que le Mexique au sujet des MOV et qu'il est essentiel que ce dernier n'accuse pas de retard dans la mise au point et l'application de mesures novatrices qui lui conviendraient particulièrement. De fait, d'autres intervenants ont soutenu que les MOV n'étaient préoccupantes et importantes qu'aux États-Unis, et qu'il était inopportun que la CCE se concentre sur cette question. Ils ont souligné que, en ce qui a trait à la protection de l'environnement en Amérique du Nord, les questions scientifiques et théoriques, particulièrement le transfert de technologies, étaient beaucoup plus pertinentes que tout dialogue ultérieur sur cet aspect de l'observation des lois.

92.2.3 Recommandations

Les participants ont formulé les recommandations suivantes au terme des discussions sur les points susmentionnés :

- Nommer les nouvelles solutions « mesures volontaires visant à garantir l'observation des lois », et ce, par souci de clarté.
- Utiliser les ressources locales ou communautaires afin de compléter les activités d'inspection et de surveillance des organismes publics.
- Maintenir les interventions en matière d'application au centre des efforts d'observation de la législation sur l'environnement.
- Instaurer des méthodes d'évaluation du degré d'observation, au départ et après la mise en œuvre de MOV ou d'autres mécanismes. Ces méthodes devraient aussi permettre d'évaluer le degré d'efficacité des MOV à améliorer l'observation des lois et les conditions du milieu ambiant.
- Recourir aux MOV pour favoriser de meilleures relations entre le secteur privé et les intérêts locaux.
- Mettre au point des instruments destinés à informer le public et à guider son jugement au sujet des MOV.
- Assurer la pleine participation du public à l'élaboration, à l'application et à l'évaluation des MOV et des solutions de rechange, et veiller à la transparence de ces processus.

- Harmoniser les MOV en vigueur dans les trois pays, dans la mesure où cela s'avère pertinent.
- Inviter la CCE à favoriser la coopération des trois pays et l'échange d'informations sur les MOV.
- Examiner le recours aux MOV de façon ponctuelle.
- Élaborer et mettre en place des systèmes de surveillance du recours aux MOV.
- Élaborer des lois, des règlements et des politiques en vue de limiter le pouvoir discrétionnaire des gouvernements concernant l'adoption des MOV.
- Interdire le recours aux MOV pour cautionner la non-observation des lois et des règlements.
- Recourir aux MOV seulement lorsque celles-ci ne vont pas à l'encontre du bien public et des prescriptions.
- Affecter les ressources gouvernementales avec plus d'efficacité et d'efficience pour soutenir les efforts d'application des lois ainsi que d'autres activités réglementaires.
- Prescrire l'utilisation de mesures de rechange là où elles peuvent vraisemblablement réduire ou éliminer les accidents environnementaux graves.

3

42.3 Le réseautage des groupes environnementaux en Amérique du Nord

10

112.3.1 Contexte

D'une manière générale, les groupes environnementaux américains et canadiens se sont montrés extrêmement efficaces par rapport aux objectifs de conservation qu'ils se sont fixés, en grande partie parce qu'ils se sont employés à créer des réseaux de communication sur l'environnement qui offrent les informations les plus récentes sur les travaux en cours en matière de protection de l'environnement. Dans certaines régions rurales du Canada, des États-Unis et du Mexique, cependant, on note le manque d'infrastructures de communication fiables; au Mexique, en particulier, seules les grandes villes disposent de services de téléphone, de télécopieurs et de serveurs de communications électroniques.

En raison du coût élevé du matériel requis pour fournir de l'information et y avoir accès, seul le petit nombre d'ONG ayant les ressources voulues et l'accès à l'infrastructure de communication est en mesure d'établir le contact avec d'autres ONG nord-américaines, ce qui constitue un désavantage pour les organisations qui peuvent disposer du savoir-faire mais non des moyens requis. En ce qui concerne l'information elle-même, celle qui est disponible au Mexique — et souvent au Canada — est inadéquate, parfois difficile d'accès et passablement douteuse, particulièrement dans les secteurs pauvres, ruraux et autochtones. Finalement, les Canadiens comme les Mexicains ont éprouvé des problèmes d'accès à l'information détenue par les organismes gouvernementaux et le secteur privé, surtout l'information relative à la santé publique et aux incidences de la pollution. Il est nécessaire de promulguer des lois sur le droit à l'information.

122.3.2 Points clés à examiner

Les participants ont convenu qu'il était important de créer des réseaux environnementaux afin de relier les groupes écologistes nord-américains, et ce, comme moyen supplémentaire d'atteindre les objectifs de protection de l'environnement et de réaliser le développement durable. Mais la création de tels réseaux est subordonnée à la reconnaissance des différences entre les installations de communication dont dispose le Mexique et celles dont disposent le Canada et les États-Unis, de même qu'au travail concerté visant à combler cet écart. Dans cet ordre d'idée, les participants à cet atelier ont convenu d'étudier les questions qui entrent dans trois catégories principales : la communication et le partage des données entre les organisations, la formation d'un groupe d'étude sur Internet et les solutions de rechange à Internet. Il est important de noter, cependant, que plusieurs des recommandations formulées au cours des réunions ne sont pas mentionnées dans le présent rapport parce qu'elles sont déjà réalisées ou en voie de l'être.

La communication et le partage des données entre les organisations. Quels sont les obstacles à la communication et à la création de réseaux trinationalaux? Dans la perspective de cerner ces obstacles, les participants ont mentionné que l'on devrait recourir à la planification stratégique pour s'occuper des questions de santé et de pollution; inventorier les ressources existantes en matière de communication; évaluer la compatibilité des communications, la disponibilité du matériel, les incitatifs et l'expérience acquise dans les trois pays. Ils ont aussi mentionné qu'il ne fallait pas oublier l'importance des réseaux dans la sensibilisation du public aux catastrophes environnementales et aux effets néfastes que les projets entrepris dans les trois pays signataires de l'ALÉNA peuvent avoir sur la santé humaine et les ressources naturelles.

L'information sur l'environnement et sur des domaines connexes doit être fiable, à jour et complète. Il faudrait déterminer et catégoriser les principaux enjeux devant donner lieu à des communications entre les trois pays et fixer des objectifs précis. Des participants ont souligné qu'il fallait disposer d'une information crédible et à jour sur les investissements de capitaux et sur leurs répercussions éventuelles sur la santé humaine et l'environnement. Cette information devrait ensuite être diffusée aux échelons étatique, régional et local, et être enregistrée dans les bases de données des domaines de compétence relevant de la géopolitique par des personnes adéquatement formées pour accomplir ces tâches.

Certaines notions fondamentales utilisées dans le secteur du réseautage tels que « public », « collectivité » et « groupes environnementaux » ne sont pas définis de la même manière dans les trois pays. Ces notions, de même que « réseaux de communication sur l'environnement » et « méthodes de travail », devraient être redéfinies afin de leur donner une acception commune.

L'accès à l'information. De l'avis des participants, la société devrait être en mesure de récupérer de l'information par diverses techniques et divers moyens. Les fournisseurs d'information environnementale devraient chercher des moyens de diffuser leur produit et d'inclure dans leur matériel des renseignements sur les mesures prises par les gouvernements, les universités, les ONG, les groupes communautaires et le secteur économique. Une telle initiative permettrait de déterminer le genre d'information dont ces groupes disposent, contribuerait à la mise au point de techniques d'échange d'informations et faciliterait les activités concertées.

Le traitement et la disponibilité de l'information fournie par les réseaux publics de communication doivent être fiables, et l'on pourrait peut-être régler ce problème en créant des banques

d'information dignes de confiance qui ne centralisent pas ces services. On forme l'espoir que les médias électroniques pourront consacrer plus de ressources à la sensibilisation du public dans le domaine de l'environnement et qu'ils permettront — peut-être à titre de service public — à la population et aux groupes environnementaux d'avoir accès à leur réseau, particulièrement celui de la télévision.

L'accès au réseau Internet (matériel, serveurs, formation, etc.) est coûteux et peu généralisé. Les gouvernements devraient prévoir des incitatifs fiscaux afin de favoriser les activités de réseautage, l'accès à Internet et le partage de données.

Les solutions de rechange à Internet. Bien que les participants aient reconnu que le réseau Internet est le meilleur moyen de communiquer et de partager de l'information, ils ont convenu que l'on ne devrait pas le promouvoir au point d'exclure la télévision, la radio, les journaux, les publications et d'autres médias, qui jouent un rôle tout aussi important dans le domaine de la communication. À titre de remarque connexe, on a souligné que l'éducation environnementale joue un rôle important en ce qui concerne la création de réseaux et la réalisation de travaux efficaces au niveau communautaire.

13

142.3.3 Recommandations

Le public recommande ce qui suit à la CCE :

- Produire et diffuser à grande échelle un bulletin d'information sur l'environnement. Celui-ci comprendrait : un répertoire des organismes gouvernementaux et universitaires et des ONG œuvrant dans le domaine de l'environnement; des sources de financement; de l'information sur les groupes intéressés à partager leurs connaissances. Il faudrait mettre sur pied une activité trinationale pour recueillir l'information en question. Le *National Wildlife Federation Conservation Directory*, qui est un répertoire des répertoires, pourrait servir de modèle à cette fin.
- Intégrer dans le rapport annuel de la CCE de l'information ou des mises à jour sur les activités des comités consultatifs nationaux.
- Engager un consultant et le charger de déterminer les moyens et l'infrastructure qui sont à la disposition des groupes environnementaux et des ONG et qui pourraient être intégrés à un réseau environnemental. Les Parties devraient prévoir de nouveaux fonds à cette fin.
- Reconnaisant qu'une grande partie de la recherche et de la surveillance effectuées au Mexique dans le domaine de l'environnement relève des universités et des ONG, accroître ses efforts actuels de communication afin de contribuer à l'intégration et à la diffusion des résultats au sein de la communauté de chercheurs nord-américains.
- Ajouter le réseautage et la participation du public au *Rapport sur l'état de l'environnement en Amérique du Nord* préparé par la CCE.
- Ajouter au Fonds nord-américain pour la coopération environnementale (FNACE) le réseautage et des critères relatifs à l'enseignement expérimental et communautaire en matière d'environnement.
- Constituer un groupe d'étude sur le réseautage comprenant des membres du Secrétariat de la

CCE et du CCPM, des représentants du public et des membres des comités consultatifs nationaux et gouvernementaux.

- Créer un prix annuel récompensant un réseautage trinational, et ce, dans le cadre de la session annuelle de la Commission. Ce projet nécessiterait de nouveaux fonds.
- Veiller à ce que tous les projets et contrats de la CCE comprennent des objectifs de réseautage et de sensibilisation du public, autant au niveau de la conception que du suivi, ainsi qu'une évaluation des résultats afin de mesurer leur degré de réussite.
- Faire participer l'entreprise privée aux activités de réseautage, y compris le milieu scientifique et le secteur industriel.
- Faciliter la diffusion de l'information aux intervenants, ce qui comprend les ONG, au sujet de la participation des gouvernements aux politiques et programmes nationaux et internationaux en matière d'environnement.
- Appuyer le renforcement des capacités à des fins d'utilisation du réseau Internet.
- Créer des bases de données fiables, à jour et accessibles par Internet, sur des questions relatives à l'environnement, aux ressources naturelles, à la santé, aux risques et au commerce.
- Promouvoir la sensibilisation du public en chargeant un employé à temps plein de contacter les ONG, de même qu'en sollicitant les services, à titre gracieux, d'entreprises de relations publiques et de marketing. Ce projet nécessiterait de nouveaux fonds.
- Instaurer des programmes de formation en vue de lancer une campagne de sensibilisation du public (méthodes d'animation communautaire).
- Recourir à la radio pour sensibiliser le public, notamment par le biais de médias tels que le réseau national de radiodiffusion publique aux États-Unis.
- Créer et diffuser des messages radio et des communiqués d'intérêt public sur des sujets relatifs à l'environnement et les rendre accessibles sur Internet. Les Parties devraient prévoir de nouveaux fonds à cette fin.

Le Conseil de la CCE devrait :

- convoquer une réunion trinationale des réseaux, en dressant préalablement une liste des principaux réseaux en Amérique du Nord. Les participants à cette réunion et aux réunions ultérieures seraient subventionnés pour y assister.
- Instaurer des incitatifs de nature fiscale ou autre et encourager le recours à de tels incitatifs afin de faciliter les activités de réseautage, l'accès au réseau Internet et le partage des données. Il s'agit notamment :
 - ⇒ de faciliter la conclusion d'ententes entre les universités et d'autres établissements d'enseignement, aux termes desquelles l'accès au réseau Internet serait offert à un coût réduit;
 - ⇒ d'établir des points d'accès au réseau Internet dans les bibliothèques publiques par le biais

- de fonds et de projets gouvernementaux;
- ⇒ d'encourager les établissements publics et privés — comme les écoles — qui disposent d'ordinateurs à devenir des centres d'information sur l'environnement reliés à des réseaux environnementaux accessibles au public, afin d'offrir des programmes efficaces de sensibilisation.
- Garantir l'accès à de l'information fiable et à jour sur des questions relatives à l'environnement, aux ressources naturelles, à la santé, aux risques et au commerce.
 - Mettre en œuvre les dispositions de l'ANACDE prescrivant l'établissement de communications entre les comités et les conseils consultatifs nationaux.
 - Encourager, dans les trois pays, une formation de base sur l'utilisation des médias de communication, y compris si possible les réseaux publics de télécommunications.
 - Instituer une charge indépendante d'ombudsman de l'environnement dans les trois pays. Les Parties devraient en assumer le soutien financier et institutionnel.
 - Inviter le secteur privé à faire des dons de matériel aux ONG, en leur permettant tous deux de bénéficier de déductions fiscales.
 - Divulguer de l'information sur les investissements qui sont faits dans l'un ou l'autre des trois pays et qui pourraient avoir des répercussions sur l'environnement.

5

62.4 Autres questions environnementales, dont l'évaluation de l'ANACDE

15

162.4.1 Contexte

Au cours de chaque séance de consultation publique, les participants ont eu la possibilité de soulever des questions environnementales non traitées dans les trois ateliers thématiques. À Mexico, on a tenu un quatrième atelier sur des questions générales, alors qu'à Vancouver une partie de la séance plénière d'ouverture a été consacrée à des exposés, à l'examen d'enjeux et à des préoccupations. À Pittsburgh, les participants ont eu la possibilité d'exprimer leurs inquiétudes et de poser des questions à trois occasions au cours de la session de deux jours : à la séance plénière, au cours de l'atelier sur les autres questions environnementales, dont l'évaluation de l'ANACDE, et à l'occasion d'une seconde séance plénière à laquelle assistait le Conseil de la CCE. Dans le cadre des trois consultations publiques, des exposés officiels notables ont porté sur une ébauche-type du traité de Cuixmala portant sur la protection de l'environnement et des ressources naturelles de l'Amérique du Nord, de même que sur un examen critique de la mise en œuvre de l'ANACDE.

17

182.4.2 Questions clés à examiner

Les participants ont généralement insisté sur une revitalisation des efforts en matière d'environnement, étant donné qu'il y a eu un recul du mouvement écologiste dans plusieurs domaines au cours des années 1990. Ce recul s'est caractérisé par le transfert des responsabilités de réglementation, la déréglementation, l'autoréglementation, l'application moins rigoureuse des lois et la diminution des activités de surveillance et de recherche, ces phénomènes résultant des

efforts déployés à l'échelon national en vue de réduire les déficits budgétaires et de maintenir ou d'accroître la compétitivité économique. Les intervenants ont particulièrement réclamé un plus grand nombre de règlements et une application plus stricte des lois, un accès plus large à l'information, un plus grand engagement politique de la part des Parties envers les travaux de la CCE, et même des changements constitutionnels destinés à conférer à toute personne le droit d'agir à titre de premier protecteur du milieu naturel, habilitant ainsi les citoyens à agir dans les plus brefs délais pour protéger leur environnement immédiat.

0

12.4.2.1 L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement

Les communications visées à l'article 14. L'article 14 de l'ANACDE, qui autorise les citoyens des pays membres à présenter une communication auprès de la CCE alléguant que l'un des pays omet d'appliquer efficacement sa législation sur l'environnement, a suscité de nombreux commentaires. Ceux-ci ont consisté à demander de rendre publics les dossiers factuels; d'apporter des changements au processus de présentation des communications afin que leur examen soit reporté (plutôt que simplement rejeté) pour des raisons valables, comme la nécessité de fournir de plus amples renseignements; de prévoir l'aide de la CCE, directement ou non, pour la préparation des communications.

Le financement. Compte tenu du fait que la question du financement fait partie intégrante des idées de projet mises de l'avant au cours des consultations publiques, les participants ont pressé les Parties d'accroître leur contribution annuelle à la CCE pour la porter à cinq millions de dollars américains par pays, soit le montant prévu à l'origine lorsque l'Accord est entré en vigueur. Ils ont également suggéré que les trois pays envisagent de consacrer au financement des efforts de la CCE en matière d'environnement une partie du budget qu'ils affectent à la défense.

L'adhésion des provinces (canadiennes) à l'ANACDE. De nombreux participants se sont dit préoccupés par le fait que seulement trois provinces canadiennes sur dix aient adhéré à l'ANACDE. Ils ont invité le Conseil à examiner la situation au Canada et la possibilité que d'autres provinces adhèrent à l'Accord.

L'engagement politique des Parties à l'égard de l'ANACDE. En dernier lieu, le thème sous-jacent aux exposés du public a été la nécessité que les Parties renforcent leur engagement politique afin que l'ANACDE soit mis en œuvre de façon plus dynamique.

22.4.2.2 Le programme de travail de la CCE

Les commentaires formulés au sujet du programme et des priorités de la Commission ont fait écho à ceux exprimés par le comité chargé d'examiner l'efficacité de l'ANACDE.

L'environnement et le commerce. La reconnaissance des liens entre l'environnement et le commerce est un élément central de la mission de la CCE, et certains participants ont soutenu que la relation entre l'environnement et le commerce devrait aussi s'étendre à une étude sur sa portée dans le domaine de l'agriculture. Les solutions aux problèmes relevés, particulièrement la nécessité de minimiser l'impact du commerce sur l'environnement, exigeront le recours à une approche écosystémique intégrée qui fait notamment appel à des indicateurs de progrès clairs en vue d'atteindre la durabilité. Les efforts déployés en vue de mesurer les progrès économiques réalisés dans les domaines du commerce et de l'environnement bénéficieront de l'application d'indicateurs réels de progrès.

Le programme de travail de la CCE. Divers intervenants ont suggéré que les parties qui élaborent le programme de travail de la Commission y intègrent les priorités suivantes, qui touchent pour la plupart à divers secteurs du programme :

- Évaluer les impacts du commerce (tels que le transport à grande distance des polluants dans l'air et dans l'eau) sur l'environnement et la santé humaine.
- Promouvoir l'assistance technique, le renforcement des capacités, la formation et l'échange et la transparence de l'information. Tous ces aspects de la recherche et de la coopération en matière d'environnement sont particulièrement importants si l'on veut que les experts mexicains contribuent aux efforts de recherche et de surveillance en matière d'environnement, mais les aspects en question sont tout aussi importants au Canada et aux États-Unis. Au Mexique, il faudrait entreprendre des échanges sur les questions d'éducation avec les secteurs de la société qui s'occupent de projets relatifs à la conservation et à l'agriculture. De plus, il est essentiel d'encourager la sensibilisation et la participation locale aux questions environnementales. À cette fin, la CCE pourrait déployer des efforts autant formels qu'informels afin de stimuler l'éducation environnementale, ce qui pourrait inclure l'organisation d'un atelier sur ce sujet.
- Étudier les questions qui lient l'environnement et l'économie telles que les subventions et l'internalisation des coûts environnementaux, de même que promouvoir le principe voulant que, pour créer un écosystème sain, des considérations environnementales doivent être à la base des structures et des décisions en matière d'économie, et non l'inverse.
- Recourir à des indicateurs réels de progrès (programme de modélisation qui détermine et internalise certaines variables que les trois pays tendent à externaliser) dans le *Rapport sur l'état de l'environnement en Amérique du Nord*, préparé par la CCE, plutôt qu'à des indicateurs économiques basés sur le produit national brut (PNB) ou sur le produit intérieur brut (PIB).
- Intégrer une vision à long terme dans la planification stratégique (p. ex., l'application du principe de la conservation des ressources jusqu'à la septième génération à venir).
- Déterminer clairement quels sont les secteurs du programme de travail de la CCE qui ont un lien avec la santé publique.
- Tenter de faire approuver le programme et le budget annuels de la CCE plus tôt dans l'année (ceux de 1997 n'ont pas été complètement approuvés avant le milieu de l'année).

Le projet relatif à la gestion rationnelle des produits chimiques. L'ébauche du Plan d'action régional relatif au mercure, qui constitue un élément du projet relatif à la gestion rationnelle des produits chimiques, a été vertement critiqué pour ne pas être suffisamment axé sur la réduction des émissions de mercure (un participant a soutenu que « ce plan d'action manque d'action! »). Les intervenants ont suggéré d'inclure dans l'ébauche un plus grand nombre des conclusions auxquelles la CCE en est arrivée dans ce domaine, de même que celles du rapport exhaustif sur le mercure produit récemment par l'EPA des États-Unis (mais qui n'a pas encore été publié) et les résultats des travaux entrepris par les États de la Nouvelle-Angleterre et les provinces de l'est du Canada, à savoir une étude sur le mercure dans les États du nord-est et l'est du Canada. Beaucoup d'intervenants ont demandé que la nouvelle ébauche du plan soit soumise à l'examen et

aux commentaires du public.

Le projet relatif aux répercussions de l'ALÉNA. Le représentant de plusieurs ONGE importantes a exprimé la consternation de ces organisations à l'idée que la CCE puisse prématurément mettre un terme au projet relatif aux répercussions de l'ALÉNA. Il a soutenu qu'il est nécessaire de posséder des connaissances de base sur la relation entre l'ALÉNA et l'environnement si la CCE veut accomplir sa mission en matière de commerce et d'environnement.

La coopération et la sensibilisation du public. Les participants ont demandé à la CCE de mentionner, dans son programme de travail, les possibilités de favoriser la coopération entre les Parties concernant la mise en œuvre des divers traités, conventions et accords internationaux relatifs à des questions environnementales. Les liens entre la CCE et d'autres institutions nord-américaines travaillant dans des domaines connexes devraient également être mentionnés et renforcés.

Dans un domaine connexe, tout en saisissant l'occasion de rattacher « le local au global » et d'amener le public à appuyer la coopération environnementale, la CCE devrait étendre ses activités de sensibilisation aux ONGE. Cela exigera vraisemblablement de recourir aux services d'un employé à plein temps qui possède de l'expérience relativement aux techniques de stimulation de la participation du public.

32.4.2.3 Le Fonds nord-américain pour la coopération environnementale

Les critères de sélection. Citant l'exemple d'un projet subventionné par le FNACE, qui est en cours au Mexique mais qui est financé par une ONG américaine, un représentant d'une ONG mexicaine a fait remarquer que les projets financés par le FNACE devraient être dirigés par les ONG du pays dans lequel ils sont entrepris. De plus, les lignes directrices des projets devraient être élaborées dans le pays d'origine. En réponse à ces commentaires, la CCE a indiqué que les fonds du FNACE devaient être distribués uniformément dans les trois pays et que les projets bilatéraux ou trilatéraux étaient prioritaires, car la CCE a pour mandat de favoriser la coopération entre les Parties. Il a été toutefois reconnu que, même si les ONG américaines et canadiennes assument souvent la direction des projets et agissent comme première responsable de projets dans le cadre des subventions du FNACE, la nature de la subvention devrait reconnaître et refléter les intérêts des collectivités et des organisations mexicaines en cause.

Une autre question a suscité des préoccupations chez les participants : les critères de sélection des projets tiennent-ils suffisamment compte du fait que les problèmes environnementaux n'ont pas toujours besoin de solutions qui recourent à la haute technologie? Les solutions peuvent être assez simples, comme le prolongement d'un réseau d'égouts. Tout en ne pouvant nier l'importance des questions hautement techniques relatives aux substances chimiques et toxiques au Mexique, un participant a expliqué que les problèmes d'égouts dominaient tous les autres, particulièrement le long de la frontière. Dans la même veine, les problèmes que pourrait connaître le Mexique, comme la disparition de certaines espèces fauniques et floristiques, sont souvent dilués dans la course aux projets à plus haut risque se rapportant à des questions plus complexes.

Les autres sources de financement. Les participants ont pressé la CCE de servir de centre d'information sur les autres sources de financement pour les projets environnementaux, un rôle qui cadre avec le mandat de la Commission. En plus de dresser des listes de sources éventuelles de financement à l'intention des groupes recevant ou demandant des subventions, la CCE pourrait

répertorier les personnes-ressources au sein des fondations et établir des contacts.

42.4.2.4 L'agriculture biologique

Confrontés à l'expansion urbaine et à des conditions commerciales défavorables, des agriculteurs comme ceux de Morelos, au Mexique, sont en train de convertir leurs exploitations à la culture biologique, laquelle offre des débouchés prometteurs. Ils doivent, par contre, trouver comment satisfaire aux exigences nord-américaines et européennes d'homologation des produits à des fins d'exportation. L'une des difficultés connexes à ce problème est l'introduction de directives uniformes et de méthodes écologiques de récolte et de transformation des herbes, y compris les espèces sauvages aux vertus médicinales ou aromatiques.

52.4.2.5 L'harmonisation des unités de mesure des laboratoires de l'environnement

L'harmonisation de l'homologation des produits agricoles et autres fait partie du problème plus vaste d'harmonisation des unités de mesure des laboratoires d'analyse de l'environnement. Une telle harmonisation exigera l'intégration de systèmes de gestion de l'assurance de la qualité, comme ceux dont il est question dans le Guide 25 de l'Organisation internationale de normalisation (ISO), afin de favoriser et d'améliorer la comparabilité des mesures écologiques des trois pays membres de l'ALÉNA. Elle exigera également la rédaction et l'utilisation adéquate des documents de référence nécessaires pour s'assurer de la qualité des mesures écologiques. L'un des principaux objectifs serait que les laboratoires participants soient accrédités et que les résultats de leurs analyses soient réciproquement acceptés dans les trois pays.

62.4.2.6 Les normes de fabrication

Alors que les établissements de fabrication du Canada et des États-Unis sont en train d'adopter la norme ISO 14000, le Mexique, pour demeurer concurrentiel, doit obtenir le feu vert de la part du gouvernement afin de mettre en œuvre ces normes plus rigoureuses.

72.4.2.7 La gestion des aires protégées, des terres agricoles et du développement urbain

La préservation et la gestion des aires protégées (dont les forêts menacées par les incendies), de même que l'urbanisation des zones agricoles, ont suscité des préoccupations parmi les participants. Bien que des activités soient en cours afin de favoriser l'échange d'informations et d'établir des liens entre les gestionnaires d'aires protégées des États-Unis et du Mexique, ces efforts ne suffisent pas, particulièrement lorsque l'on considère que les zones urbaines, plus précisément celles du centre du Mexique, empiètent sur des parcs qui, souvent, contiennent les seuls vestiges des nombreuses espèces fauniques et floristiques du pays. Les représentants de la CCE ont mentionné que la Commission pourrait coordonner et concentrer les efforts permanents déployés dans le domaine de la gestion des aires protégées et des parcs, mais que ce domaine relève en grande partie de la compétence des gouvernements fédéraux, étatiques et provinciaux. Ils ont toutefois reconnu que la technologie requise pour maîtriser les incendies de forêt qui menacent les parcs fait défaut au Mexique, tout comme les techniques de brûlage dirigé utilisées en aménagement forestier.

L'un des problèmes connexes est la perte des terres agricoles au profit du développement urbain. Étant donné que ce phénomène est observé dans les trois pays et qu'il a des répercussions sur le commerce et l'environnement, des participants ont suggéré que la CCE examine ce problème par l'entremise d'un groupe d'étude. S'il est vrai que 70 % des Mexicains vivent maintenant dans les

zones urbaines, lesquelles sont polluées et connaissent des problèmes d'eau et d'égouts, il est néanmoins important de préserver les terres agricoles et les villages qui dépendent d'un mode de vie communal. Les représentants de la CCE ont confirmé que la perte des terres agricoles au profit des promoteurs est un problème croissant, autant au Mexique que dans les deux autres pays, et que ce problème a attiré l'attention de plusieurs ONG, notamment l'*American Farmland Trust*, qui a récemment publié un rapport sur la perte de terres agricoles aux États-Unis. Au Mexique, le Fonds mondial pour la nature et *Pronatura* s'occupent de la préservation des espaces ouverts et de la biodiversité.

82.4.2.8 L'écotourisme

Une solution à bon nombre des problèmes mentionnés à la section précédente est l'écotourisme, qui donne aux populations urbaines toujours croissantes un accès aux espaces verts, permet aux visiteurs de constater l'emploi de pratiques écologiques tout en profitant du milieu naturel, fournit un revenu aux agriculteurs locaux pendant qu'ils se convertissent à l'agriculture durable et montre aux agriculteurs et aux municipalités qu'il est économiquement viable de préserver les terres agricoles et les ceintures de verdure dans les zones urbaines. Bien qu'un seul projet d'écotourisme en cours au Mexique ait reçu une subvention du FNACE, l'écotourisme a suscité de l'intérêt, de l'Arctique jusqu'à la forêt tropicale humide de Lacandona. De fait, partout en Amérique du Nord, l'écotourisme est perçu comme un moyen permettant aux résidents ruraux de conserver leur mode de vie et de tirer des revenus et comme un moyen de préserver l'environnement.

92.4.2.9 L'incinération des déchets

Même si les incinérateurs de déchets médicaux sont des sources importantes d'émissions polluantes de mercure et de dioxine, les deux tiers de ceux en exploitation aux États-Unis n'ont aucun dispositif antipollution. Le mercure organique est connu comme une toxine de croissance que les humains absorbent rapidement et qui se transmet facilement au fœtus. La dioxine est associée aux dérèglements endocriniens, au cancer, aux anomalies de croissance et à la baisse du niveau de testostérone. Les produits en polychlorure de vinyle, tels que les sacs de soluté intraveineux et de sang et le matériel d'inhalothérapie, dégagent de la dioxine lorsqu'il ne sont pas complètement brûlés au cours d'une incinération. Une solution simple à ce problème consiste tout simplement à trier les déchets en séparant, d'une part, les déchets anatomiques (parties du corps) et certains produits pharmaceutiques en vue de les faire incinérer par un établissement commercial externe, et, d'autre part, les déchets infectieux pour les stériliser en autoclave et les éliminer dans une décharge. On peut aussi recourir à d'autres programmes de tri pour récupérer les déchets contenant du mercure, les batteries, les lampes fluorescentes et d'autres déchets dangereux afin de les recycler ou de les éliminer comme il se doit pour ce type de déchets. Il a été suggéré de rendre obligatoire la formation du personnel soignant en matière de tri des déchets.

10

112.4.2.10 L'eau

La gestion de l'eau souffre des solutions fragmentées que l'on adopte en Amérique du Nord pour répondre aux préoccupations et aux problèmes régionaux. Les participants ont soutenu que l'Amérique du Nord a besoin d'une politique intégrée de gestion de l'eau qui comprend des règles d'utilisation des ressources en eau souterraines et de surface. Ils ont donc demandé à la CCE de reconnaître que les questions relatives à l'eau sont trop fragmentées et de trouver une solution plus holistique concernant la qualité, la quantité et l'utilisation des ressources en eau à l'échelle

régionale en se concentrant sur leur conservation et leur protection. Ce projet pourrait comprendre une étude des eaux côtières (et de leur rôle dans le transport des polluants) et des milieux humides.

12

132.4.2.11 La protection de mammifères terrestres dont le territoire est étendu

Les écologistes qui travaillent dans les montagnes Rocheuses ont affirmé qu'en ne conservant que les populations de quatre espèces autosuffisantes (grizzli, loup, carcajou et lynx), les Nord-Américains peuvent conserver 80 % du reste de la flore et de la faune indigènes des Rocheuses. À l'appui de ces conclusions, 82 organisations participent à l'initiative de conservation intitulée « De Yellowstone au Yukon », un effort binational qui vise à restaurer et à maintenir la biodiversité naturelle des montagnes Rocheuses en établissant un réseau de 3 000 km de long comprenant des aires protégées et des couloirs de migration et d'habitats fauniques.

14

152.4.2.12 Les renseignements concernant les substances nouvelles

Les gouvernements du Canada et des États-Unis ont instauré des programmes d'évaluation des nouveaux produits chimiques destinés à rassurer le public quant à la sécurité de ces produits, mais il n'existe aucune reconnaissance mutuelle des nouvelles évaluations entreprises dans chacun de ces deux pays. Les participants ont soutenu qu'une telle politique a des répercussions sur l'économie (p. ex., les barrières commerciales) et sur l'environnement (p. ex., les délais d'introduction, dans d'autres pays, de produits chimiques plus écologiques qui sont souvent disponibles en premier lieu aux États-Unis). Bien que le Mexique ne semble pas avoir instauré de programme d'évaluation des nouveaux produits chimiques, des participants ont signalé que ce pays est en train de déterminer comment un tel programme pourrait être élaboré de manière à répondre à ses besoins tout en tenant compte des activités d'évaluation déjà en place au Canada et aux États-Unis.

19

202.4.3 Recommandations

Les recommandations suivantes, qui ont été formulées par le public, touchent aux questions qui ont été perçues comme communes au Canada, aux États-Unis et au Mexique.

- *L'ANACDE.* Le Conseil devrait évaluer le degré d'efficacité du processus de présentation des communications aux termes de l'article 14 de l'ANACDE, en veillant, dans la mesure du possible, à ce que ce processus soit plus souple. De manière plus générale, le Conseil devrait encourager les Parties à augmenter leur contribution financière et leurs engagements politiques en matière de mise en œuvre de l'Accord, et viser à ce que les provinces canadiennes qui n'y ont pas encore adhéré le fassent pleinement.
- *Le commerce et l'environnement.* Le lien entre le commerce et l'environnement de même que les impacts du commerce sur l'environnement et la santé humaine devraient tenir une place prépondérante dans la mission de la CCE, ces éléments s'appuyant sur une approche écosystémique intégrée à l'égard des problèmes relevés.
- *Le programme de travail (général) de la CCE.* La CCE est encouragée à intégrer les priorités suivantes à son programme de travail : la promotion de l'assistance technique, du renforcement

des capacités, de la formation, de l'échange et de la transparence de l'information; l'étude de questions liant l'économie et l'environnement, comme les subventions et l'internalisation des coûts environnementaux; le recours à des indicateurs réels de progrès dans le *Rapport sur l'état de l'environnement en Amérique du Nord* plutôt qu'à des indicateurs économiques basés sur le PNB ou le PIB; l'intégration d'une vision à long terme dans la planification stratégique; l'amélioration des bases de données comparatives et la surveillance; la détermination des secteurs du programme de travail de la CCE qui ont un lien avec la santé publique; le relevé des possibilités de favoriser la coopération entre les Parties dans la mise en œuvre d'accords internationaux relatifs à l'environnement, de même que des liens avec d'autres institutions nord-américaines qui se consacrent à des questions environnementales; le déploiement d'efforts dynamiques visant à sensibiliser les ONGE. Sur le plan pratique, la CCE devrait essayer de faire approuver plus tôt dans l'année son programme et son budget annuels.

- *Le projet relatif à la gestion rationnelle des produits chimiques.* L'ébauche du Plan d'action régional relatif au mercure devrait être complètement remaniée afin d'y intégrer les travaux entrepris récemment sur le mercure, notamment ceux de la CCE et de l'EPA des États-Unis, et l'étude menée dans les États du nord-est et l'est du Canada. L'ébauche révisée devrait être soumise à l'examen et aux commentaires du public.
- *Le projet relatif aux répercussions de l'ALÉNA.* Le Conseil devrait s'assurer que ce projet est mené à terme.
- *Le FNACE.* Lorsqu'une ONG américaine ou canadienne est la principale responsable d'un projet entrepris au Mexique et subventionné par le FNACE, la CCE devrait s'assurer que la nature de la subvention reconnaît et reflète les intérêts et les préoccupations de la collectivité mexicaine en cause.
- *Le FNACE.* La CCE devrait tenter de trouver du soutien financier auprès des fondations pour les projets subventionnés par le FNACE et donner des renseignements, grâce à son site Web et à d'autres moyens, sur les sources supplémentaires de financement des projets qui concernent des questions reliées à l'environnement et au commerce.
- *Les techniques évoluées/rudimentaires appropriées.* La CCE devrait axer son attention sur les multiples dimensions de l'utilisation de l'eau, car il pourrait s'agir du meilleur moyen de s'attaquer aux problèmes d'égouts au Mexique. Le véritable enjeu, cependant, est le degré d'importance que la CCE accorde à l'application des techniques appropriées.
- *L'agriculture biologique.* Reconnaissant qu'il lui incombe d'examiner les questions à caractère commercial et environnemental et de promouvoir l'harmonisation des normes applicables aux produits qui n'ont pas d'effets néfastes sur l'environnement, la CCE devrait former un groupe trinational d'experts chargé d'étudier la nécessité d'homologuer des produits biologiques au Mexique, y compris les herbes sauvages et cultivées, ainsi que de déterminer quelles démarches il faudrait entreprendre pour élaborer des lignes directrices nord-américaines communes relatives aux écotechniques de production, de récolte et de transformation de ces produits.
- *L'harmonisation des mesures écologiques.* Il faudrait entreprendre un effort trinational d'envergure afin d'améliorer la comparabilité des mesures écologiques prises par les laboratoires d'analyses chimiques dans les trois pays, en intégrant éventuellement des systèmes

de gestion de l'assurance de la qualité, comme ceux dont il est question dans le Guide 25 de l'Organisation internationale de normalisation (ISO). Un tel effort devrait comprendre la rédaction et l'utilisation adéquate des documents de référence nécessaires pour s'assurer de la qualité des mesures écologiques. L'un des objectifs du projet serait que les laboratoires participants soient accrédités et que les résultats de leurs analyses soient réciproquement acceptés dans les trois pays

- *Les normes de fabrication.* En s'appuyant sur le protocole d'entente qu'elle a signé avec trois groupements d'entreprises (un de chaque pays) en vue de promouvoir des ateliers et la formation des entreprises mexicaines en rapport avec la norme ISO 14000, la CCE devrait encourager une plus grande reconnaissance au Mexique de la valeur des normes ISO en matière de compétitivité. À cette fin, elle pourrait intégrer, par exemple, une dimension de ce problème dans l'un de ses programmes permanents. Le secteur privé devrait cependant assumer le rôle principal dans le cadre de cet effort.
- *L'aménagement des forêts et la certification forestière.* Un effort concerté de la part des trois gouvernements ou un énoncé de priorités de la CCE devrait permettre de régler des problèmes connexes à l'aménagement des forêts au Mexique, tels que la lutte contre les incendies de forêt. La certification forestière pourrait constituer une solution. Il sera essentiel, dans le cadre de cet effort, de s'assurer la participation des peuples autochtones du Mexique et du sud-ouest des États-Unis, de même que celle des écologistes et des responsables de la gestion des incendies. Il faudrait examiner la pertinence du projet trinational relatif aux forêts modèles à l'égard de ce problème.
- *L'incinération des déchets.* Il faudrait éliminer, dans les trois pays, l'incinération non essentielle des déchets médicaux. Les déchets autres qu'anatomiques et certains produits pharmaceutiques peuvent être traités de façon sécuritaire par des techniques de rechange telles que la stérilisation en autoclave. L'utilisation des produits en polychlorure de vinyle devraient être éliminés graduellement dans le secteur des soins de santé.
- *L'eau.* La CCE devrait intégrer dans son plan de travail un projet qui, à partir d'une approche holistique, permettrait de s'attaquer au problème de la quantité et de la qualité des ressources en eau en Amérique du Nord, les efforts étant axés sur la conservation et la protection de ces ressources.
- *La protection de mammifères terrestres dont le territoire est étendu.* Afin de montrer à quel point elle est attachée aux programmes reliés à la biodiversité ainsi qu'aux activités populaires et communautaires, la CCE devrait intégrer dans son plan de travail pour 1998, à titre de projet pilote, l'initiative de conservation intitulée « De Yellowstone au Yukon ». Elle pourrait entreprendre ce projet parallèlement au *Sky Island Project*, une activité analogue qui se déroule le long de la frontière entre les États-Unis et le Mexique.

43. Point de vue du CCPM

7

83.1 Le transport à grande distance des polluants atmosphériques en Amérique du Nord

Par M. Peter A. Berle, membre du CCPM

Au cours des consultations publiques tenues à Mexico, Vancouver et Pittsburgh au sujet du transport à grande distance des polluants atmosphériques en Amérique du Nord, plusieurs thèmes importants ont été soulevés. Ils sont énumérés ci-après.

Il est nécessaire de prendre des mesures vigoureuses, immédiates et coordonnées afin de s'attaquer au problème du transport des polluants dont les effets se font sentir au Canada, aux États-Unis et au Mexique. Il faudrait privilégier l'action plutôt qu'une intensification de la surveillance des voies de transport des polluants.

L'équité doit constituer un élément essentiel des politiques et des plans d'action. L'équité réclamée peut prendre plusieurs formes. Il est suggéré que la normalisation vise à protéger les populations les plus vulnérables, même si elles vivent dans un pays autre que celui où se trouve la source de pollution. À titre d'exemple, on peut citer la population très jeune et très âgée de l'Arctique qui est touchée par les polluants atmosphériques provenant du Mexique et des États-Unis. Mais l'équité signifie également la possibilité de fixer des normes distinctes qui tiennent compte des différences de processus et de structure économique entre les trois pays. Un élément du principe d'équité consiste à assurer le même accès aux données et la cohérence des méthodes d'acquisition ou de collecte afin que les données se prêtent à des comparaisons entre les trois pays. Dans le but de faciliter la collecte de données suffisantes pour appuyer les mesures, il est suggéré de pallier les diverses inégalités économiques grâce à un fonds alimenté par les principales sources de pollution.

Une approche écosystémique de la lutte contre le transport des polluants à grande distance a reçu un appui général et a été privilégiée par rapport à des stratégies visant des substances individuelles. Un élément de cette approche pourrait consister à s'occuper de la pollution par secteur source (l'agriculture, les transports, etc.).

Les représentants des organismes chargés de la lutte contre la pollution atmosphérique dans les trois pays ont exprimé leur inquiétude face à la réduction réelle ou prévue des programmes de surveillance de la qualité de l'air. Ils ont également soutenu qu'il faudrait déployer davantage d'efforts pour créer une base de données commune et accessible. Le besoin de surveillance et le manque de données NE DEVRAIENT PAS servir d'excuse pour retarder la prise de mesures destinées à réduire les émissions.

La sensibilisation du public devrait être un élément essentiel de toute stratégie. Elle est un facteur de crédibilité lorsqu'on la joint à des protocoles convenus et à des données accessibles. Sans crédibilité, aucune intervention publique visant à limiter les polluants ne peut être efficace.

Les ateliers ont permis de formuler une variété de recommandations précises énumérées dans le présent rapport.

93.2 L'observation volontaire des lois sur l'environnement en Amérique du Nord

Par M. Michael E. Cloghesy, membre du CCPM

Les participants ont convenu, dans le cadre des trois consultations, que le terme « observation volontaire » devrait être remplacée par « mesures volontaires visant à garantir l'observation des lois ». Les éléments qui suivent résument certains des principaux thèmes qui sont ressortis de la consultation publique :

- Les mesures volontaires ne devraient pas être perçues comme un moyen permettant de remplacer le rôle et les responsabilités des gouvernements dans le domaine de l'établissement de normes environnementales de base et de l'application de la loi.
- Les mesures volontaires peuvent servir de supplément ou de complément à un système réglementaire.
- À court terme, un gouvernement participant à un programme de mesures volontaires ne bénéficiera pas d'une baisse de la demande de ressources.
- Un recours accru aux mesures volontaires pourrait avoir pour conséquence d'exclure encore plus le public des décisions importantes, d'où la nécessité d'insister sur le respect continu de valeurs telles que la transparence, l'ouverture et la participation du public au processus.
- Les mesures volontaires apporteront des résultats tangibles si un changement culturel se produit dans la société, c'est-à-dire dans les secteurs public et privé comme dans le public. Mais on a parallèlement reconnu que la nouvelle expérience qui consiste à adopter un programme d'application volontaire peut apporter un changement culturel chez les parties en cause.
- Plusieurs projets pilotes comportant l'application de mesures volontaires au Canada et aux États-Unis, au niveau étatique ou provincial, semblent être fructueux jusqu'à présent.
- Des représentants des secteurs public et privé ont déclaré que l'environnement peut être perçu comme offrant l'occasion de réduire les coûts. Au lieu de chercher des solutions en aval, il serait plus avantageux de viser des mesures plus durables, telles que des changements dans la conception des procédés, ce qui pourrait avoir pour effet d'éliminer complètement les émissions et, par voie de conséquence, d'exempter les entreprises d'une surveillance réglementaire.
- De l'avis d'un petit fabricant du Mexique, les mesures volontaires pourraient être assorties de souplesse de la part des pouvoirs publics en ce qui concerne le volet administratif de la réglementation, car cette tâche est souvent accablante. Durant le processus de consultation, il a été clairement reconnu que les pouvoirs publics devront peut-être apporter une aide spéciale et/ou faire preuve de souplesse pour que les petites et moyennes entreprises puissent se conformer aux lois.
- Les mesures volontaires peuvent s'avérer une solution gagnante pour les secteurs public et privé si elles sont conçues de façon à ce que le public et les collectivités locales participent.

103.3 Le réseautage des groupes environnementaux en Amérique du Nord

Par M. Iván Restrepo, membre du CCPM

Les participants ont reconnu le besoin de mettre sur pied et, le cas échéant, de renforcer les réseaux d'information entre les groupes environnementaux en Amérique du Nord, étant donné l'importance du rôle de ces groupes dans la protection de l'environnement et la réalisation du développement durable.

Cependant, de vastes secteurs de la population n'ont pas l'expertise voulue ou n'ont pas accès à des moyens de communication adéquats, ce qui entrave l'atteinte des objectifs communs. Les collectivités rurales et autochtones illustrent ce phénomène : les écosystèmes qui les entourent, avec leur abondance de ressources naturelles et leur biodiversité, présentent des risques de dégradation latents. Souvent, ce sont ces mêmes collectivités qui sont le mieux placées pour nous montrer comment gérer ces ressources de façon rationnelle.

Les participants ont mentionné la nécessité de disposer d'une information pertinente, fiable et à jour sur des questions connexes à l'environnement, à la santé et au commerce. Ils ont également soutenu qu'il fallait que les activités des organismes gouvernementaux responsables de la diffusion de l'information soient coordonnées adéquatement. Cette information doit aussi être accessible à tous les membres de la société.

Tout au long des ateliers, les participants ont souligné qu'il conviendrait de renforcer les capacités techniques des réseaux environnementaux existants, d'en créer de nouveaux et de relier les utilisateurs. Ils ont insisté sur le fait qu'il n'existe aucun moyen technique pour constituer ou intégrer les réseaux et qu'il faudrait favoriser ceux qui expriment le mieux la situation sociale, culturelle et économique des divers groupes de population.

En ce qui a trait à la mise en place de réseaux appropriés et à la diffusion de l'information, il faut pouvoir compter sur un appui financier et logistique qui facilitera l'acquisition des systèmes nécessaires, le chargement des données et l'interconnexion avec les divers utilisateurs. Cet objectif pourrait être atteint par l'instauration d'incitatifs fiscaux et de tarifs spéciaux de la part du secteur public ainsi que par des initiatives du secteur privé.

On a insisté sur le fait que les médias doivent consacrer plus d'espace et de ressources au programme environnemental. En revanche, les organismes gouvernementaux doivent offrir de la formation aux membres du personnel de leurs services de communications afin qu'ils puissent s'acquitter convenablement de leur tâche, à savoir communiquer et diffuser l'information tout en cherchant à assurer une coordination avec d'autres sources de données comme les universités, les centres de recherche, l'industrie et les ONG.

Bien que l'application de la plupart des suggestions qu'ils ont formulées relèvent de la responsabilité de la CCE à long terme, les participants ont convenu que diverses mesures pouvaient être prises à court terme par la Commission et les gouvernements visés. Ces mesures sont résumées ci-dessous :

1. Déterminer l'état des réseaux d'information environnementale dans les trois pays, en relevant en particulier les difficultés qui entravent l'accès aux systèmes d'information et en se penchant sur les secteurs qui réclament une attention prioritaire.

2. Parrainer une rencontre ultérieure de gestionnaires de l'exploitation de réseaux. Il serait souhaitable de pouvoir compter sur la participation à cette réunion des personnes responsables de la diffusion de l'information environnementale au sein des divers organismes gouvernementaux. Une série de mesures pourraient être prises à la suite du diagnostic et de la réunion, dont les suivantes :

- reconnaître la nécessité de financer la formation du personnel dans les divers domaines associés aux réseaux de communication : de l'Internet à la radio, à la télévision et à la presse;
- établir des priorités et normaliser les critères, les méthodes et les indicateurs environnementaux;
- mettre en place un système de communication afin de relier les réseaux existants.

3. Promouvoir, à titre de projet pilote, le branchement au réseau Internet et à d'autres systèmes de communication dans les bibliothèques publiques des trois pays. Ce projet sera encore plus réalisable si le secteur privé y apporte son appui.

4. Entreprendre d'intéresser le secteur privé à apporter l'appui technique requis en matière d'installation et de fonctionnement des réseaux.

5. Accroître la diffusion de ses travaux et de certaines autres informations sur l'environnement grâce aux liens établis avec les médias, les universités, l'industrie, les ONG et les autres utilisateurs potentiels.

6. Ne pas retarder la mise en place de systèmes de communications entre les conseils nationaux des trois pays, une question qui n'est toujours pas résolue.

La gestion fructueuse des communications en matière d'environnement exige la participation des collectivités, qui sont à la fois des récepteurs et des sources d'information. Dans ce contexte, il est fondamental que l'accès à l'information sur des questions liées à l'environnement, à la santé et au commerce et sur des activités connexes puisse être assuré.

113.4 Autres questions environnementales, dont l'évaluation de l'ANACDE

Par M^{me} Jean Richardson, membre du CCPM

Observations générales sur les consultations publiques. Depuis les trois dernières années, les commentaires formulés par le public au cours des séances ont changé, autant en termes de fond que de forme. Il y a trois ans, les commentaires du public se limitaient souvent aux questions locales, et le ton des exposés reflétait fréquemment de la colère envers les gouvernements et des craintes associées à la pollution. En 1997, ces commentaires ont pris une dimension trinationale et comprennent des possibilités d'harmonisation des questions environnementales. Les exposés touchent maintenant autant des questions écologiques que des problèmes de pollution, et le public offre même des solutions simples pour résoudre les problèmes éventuels. Le public peut aussi mieux discerner les liens qui unissent la protection et la conservation de l'environnement ainsi que les avantages à long terme sur les plans de l'économie et de la santé.

Cela signifie que nous sommes en train de gagner la confiance des citoyens et de leur offrir une

organisation, la CCE, qui leur laisse entrevoir un avenir meilleur. Cependant, cela signifie aussi que nous avons multiplié les attentes du public quant aux améliorations pouvant être apportées par les Parties en vue de rendre l'environnement plus sain, de diversifier l'économie et d'assainir le cadre de vie de la prochaine génération.

Sujets de préoccupation. Les sujets de préoccupation que le public a soulevés cette année ont souvent été axés sur les liens environnement-économie et santé humaine et invitent à recourir à une approche trinationale concernant, par exemple :

- les questions relatives aux ressources en eau, l'accent étant mis sur la conservation et la préservation de ces ressources, aux plans de la quantité et de la qualité;
- l'incinération des déchets, dont les déchets médicaux et industriels, et le recours à des solutions rudimentaires pour réduire les matières résiduelles présentes dans le flux de déchets à incinérer;
- les normes d'homologation des produits de l'agriculture biologique et le partage accru des techniques dans ce domaine;
- les normes de certification forestière et l'harmonisation des normes de toute l'industrie.

L'évaluation de l'ANACDE

- Le public s'est dit satisfait de l'ANACDE et de la possibilité qui lui est offerte de fournir de l'information à la CCE par le biais de cet accord.
- Le public demande à la CCE de se pencher davantage sur les liens entre le commerce et l'environnement.
- Le public presse les Parties de s'engager politiquement à l'égard de l'Accord, de sa vision et de ses objectifs ainsi qu'envers les travaux de la CCE.

Appendice A : Liste des membres du Comité consultatif public mixte

CANADA

T.M. (MIKE) APSEY

Président et Directeur général
Conseil des industries forestières
555, rue Burrard
Bureau 1200
Vancouver (Colombie Britannique) V7X 1S7
Tél. : (604) 684-0211
Télé. : (604) 687-4930
Courriel : apsey@cofiho.cofi.org

MICHAEL E. CLOGHESY

Président
Centre patronal de l'environnement du Québec
640, rue St-Paul Ouest
Bureau 206
Montréal (Québec) H3C 1L9
Tél. : (514) 393-1122
Télé. : (514) 393-1146
Courriel : cpeq@generation.net

LOUISE COMEAU

Coordonnatrice - Changement climatique
Sierra Club du Canada
1, rue Nicholas
Bureau 412
Ottawa (Ontario) K1N 7B7
Tél. : (613) 241-4611
Télé. : (613) 744-8664
Courriel : louisec@web.apc.org

JACQUES GÉRIN

Président
Hatch & Associés Inc.
5, Place Ville-Marie
Bureau 200
Montréal (Québec) H3B 2G2
Tél. : (514) 861-0583
Télé. : (514) 397-1651
Courriel : jgerin@hatch.ca

MARY SIMON

Ambassadrice aux Affaires circumpolaires
Ministère des Affaires étrangères et
du Commerce international
Édifice Lester B. Pearson
125, promenade Sussex
Tour B-4-226
Ottawa (Ontario) K1A 0G2
Tél. : (613) 992-6588
Télé. : (613) 944-1852
Courriel : mary.simon@extott07.x400.gc.ca

MEXIQUE

GUILLERMO BARROSO

Representante
Sector Empresarial Mexicano
Sierra Nevada 755
Col. Lomas de Chapultepec
México, D.F. 11000
Tél. : (525) 202-8309 OU 202-9155
Télé. : (525) 520-5412 OU 520-1695
Courriel : 03144.3071@compuserve.com

JORGE A. BUSTAMANTE

Presidente
El Colegio de la Frontera Norte, A.C.
Abelardo L. Rodríguez 2925
Tijuana, Baja California 22320
Tél. : (526) 631-3300 OU 631-3540
Télé. : (526) 631-3555
Courriel : jorgeb@colef.mx

MARÍA CRISTINA CASTRO

Directora
Planación Integral y Gráfica
Ostra # 15
SM 27
Cancún, Quintana Roo 77509
Tél. : (529) 884-2564
Télé. : (529) 884-8064
Courriel : consultor@cancun.rce.com.mx

IVÁN RESTREPO

Director
Centro de Ecología y Desarrollo, A.C.
Santa Margarita 526
Col. Del Valle
México, D.F. 03100
Tél. : (525) 575-1299 OU 575-3604
Télé. : (525) 575-1266
Courriel : cecodes@laneta.apc.org

ÉTATS-UNIS

PETER A. BERLE

P.O. Box 881
Stockbridge, Massachusetts 01262
Tél. : (413) 298-0061
Télé. : (413) 298-0069
Courriel : pberle@audubon.org

DAN MORALES

Attorney General
Natural Resources Division
209 West 14th Street, 10th Floor
Austin, Texas 78701
Tél. : (512) 463-2107
Télé. : (512) 463-2063

JONATHAN PLAUT

3 Ashland Rd.
Summit, New Jersey 07901
Tél. : (908) 273-4127
Télé. : (908) 273-6836
Courriel : jplaut@aol.com

JEAN RICHARDSON

Director, EPIC Project
Environmental Program
University of Vermont
153 South Prospect Street
Burlington, Vermont 05405
Tél. : (802) 656-4055
Télé. : (802) 656-8015
Courriel : jean_richardson@together.org

JOHN D. WIRTH

President
North American Institute
708 Paseo de Peralta
Santa Fe, New Mexico 87501
Tél. : (505) 982-3657
Télé. : (505) 983-5840
Courriel : naminet@santafe.edu