



cec.org

Résumé

Le présent document résume les conclusions de deux rapports préparés pour la Commission de coopération environnementale (CCE) par la société Eastern Research Group, Inc. (ERG) de Lexington (Massachusetts). Ces rapports visaient à évaluer dans quelle mesure le programme de travail concerté de la CCE répondait au Plan stratégique de la CCE pour 2005 à 2010, et à faire des recommandations visant à améliorer le cadre de mesure de la Commission pour son prochain plan stratégique (2010–2015). La CCE avait demandé à ERG de viser quatre objectifs :

- Préparer un rapport consacré aux résultats et aux réalisations de la CCE par rapport aux objectifs du Plan stratégique 2005–2010, à temps pour sa réunion de juin 2009.
- Examiner et évaluer en détail l'efficacité avec laquelle les projets de la CCE ont atteint les buts et objectifs définis dans le Plan stratégique.
- Fournir au Conseil, au Comité consultatif public mixte (CCPM) de la CCE et au Secrétariat de la CCE les analyses qui serviront de base au Plan stratégique 2010–2015.
- Aider le Conseil et le Secrétariat à mener à terme leurs actuels travaux visant à peaufiner le cadre de suivi, d'évaluation et de présentation de rapports.

Commission de coopération environnementale : Résultats et rendement de 2005 à 2010 Recommandations pour 2010 à 2015

Respecter la vision et les objectifs du Plan stratégique 2005–2010

En juin 2004, le Conseil de la CCE (qui réunit les hauts responsables de l'environnement du Canada, du Mexique et des États-Unis) a signé la Déclaration de Puebla, qui définissait la vision qu'avaient les Parties de la CCE pour la décennie à venir. Considérant la Déclaration de Puebla comme un mandat, nous avons déterminé quatre éléments qui définissent la CCE comme :

- Un catalyseur pour les actions au profit de l'environnement nord-américain
- Une tribune facilitant l'action régionale
- Une entité qui produit des résultats concrets
- Un fournisseur d'information scientifique rigoureuse

Pour concrétiser cette vision, la CCE a élaboré un plan stratégique quinquennal (2005–2010), qu'elle a structuré en fonction de trois grandes priorités : information nécessaire à la prise de décisions, renforcement des capacités, liens entre l'environnement et le commerce. Pour la mise en œuvre de ces priorités, le Canada, le Mexique et les États-Unis se sont fixé des buts et des objectifs quinquennaux, et ont élaboré des initiatives de coopération à long terme en vue de les atteindre. Ces initiatives représentent un effort ciblé, intégré et cohérent en vue de produire des résultats visibles et concrets. Chaque année de 2005 à aujourd'hui, la CCE a élaboré et mis en œuvre des projets dans le cadre de son programme de coopération, en vue d'opérationnaliser ces initiatives.

ERG a examiné dans quelle mesure la CCE avait atteint les buts et objectifs énoncés dans la Déclaration de Puebla et le Plan stratégique, et dans quelle mesure ses projets avaient généré les résultats escomptés entre 2005 et 2009. Les résultats de notre examen sont résumés à la page suivante.

ERG a préparé deux rapports complets pour la CCE :

Assessing the Commission for Environmental Cooperation's (CEC's) Results and Performance: Report on the Accomplishments of the CEC Under the 2005–2010 Strategic Plan

Recommendations for Improving the Commission for Environmental Cooperation's Performance Measurement Structure Under Its 2010–2015 Strategic Plan

Ces deux rapports sont accessibles (en anglais seulement) à l'adresse <www.cec.org/strategicplan2010>.

Les travaux entrepris par la CCE ces quatre dernières années ont respecté la vision énoncée dans la Déclaration de Puebla, et reprise dans le Plan stratégique. L'information recueillie par ERG indique que la CCE a joué un rôle de catalyseur, été une tribune facilitant l'action régionale, produit des résultats concrets et fourni une information scientifique rigoureuse. Toutefois, il faut encore entreprendre des travaux afin de clarifier dans quelle mesure les efforts de la CCE peuvent et devraient générer des résultats concrets en ce qui concerne la modification des politiques de chacune des trois Parties, et garantir que l'information fournie par la CCE est présentée dans un format adapté au public cible.

La CCE a réussi à mener à bien toutes les initiatives décrites dans le Plan stratégique. Le Plan décrit ces initiatives comme les conditions préalables à l'atteinte des buts et objectifs associés aux trois priorités de la CCE. Ces initiatives visaient trois objectifs : information nécessaire à la prise de décisions, renforcement des capacités et liens entre l'environnement et le commerce. Le tableau ci-après décrit les aspects pour lesquels la CCE a excellé, pour chaque objectif.

Projets menés à bien par la CCE qui ont donné lieu à diverses réalisations clés :

- Importante réduction des coûts, des émissions de CO₂, de la consommation d'eau et de la production de déchets par les entreprises participant au projet d'écologisation de la chaîne d'approvisionnement.
- Élaboration et mise en place d'un système de présentation de rapports sur l'écologie, qui décrit et résume la situation et les tendances en ce qui concerne la qualité de l'eau, l'habitat et les ressources biologiques dans les aires protégées de la région s'étendant de l'État de Baja California à la mer de Béring, qui font partie du réseau nord-américain d'aires marines protégées.
- Création de l'*Atlas environnemental de l'Amérique du Nord*, atlas numérique sur le Web qui permet de visualiser les enjeux environnementaux à l'échelle du continent, et illustre l'interdépendance des écosystèmes nord-américains.
- Appui à la création et à l'amélioration du *Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes* (registre de rejets et de transferts de polluants du Mexique) obligatoire et, à partir des données fiables fournies directement par chaque pays, appui de l'accès du public aux rapports sur la pollu-

tion et au transfert d'information à l'échelle de l'Amérique du Nord, grâce à la publication périodique d'*À l'heure des comptes*.

- Évaluation complète des inventaires d'émissions atmosphériques et des réseaux de surveillance de la qualité de l'air ambiant en Amérique du Nord, et mises à jour de l'inventaire national des émissions du Mexique.
- Préparation d'une stratégie nord-américaine de gestion de la qualité de l'air, destinée à appuyer les méthodes efficaces et comparables de gestion de la qualité de l'air des trois pays.
- Faire de l'Amérique du Nord un modèle de coopération trinationale en matière d'application de la loi, grâce à la formation et à l'échange d'information à propos des lois visant les espèces sauvages et des inspections connexes, des substances appauvrissant la couche d'ozone, et de l'application de la loi au sein du système de justice.
- Amélioration de la capacité du Mexique à produire des informations scientifiques dans le cadre des projets *Gestion rationnelle des produits chimiques et Surveillance et évaluation de la pollution en Amérique du Nord*.
- Élaboration d'initiatives de coopération visant à réduire et à surveiller la pollution par le mercure, notamment dans le secteur des soins de santé, qui ont favorisé une réduction généralisée des niveaux de mercure en Amérique du Nord.
- Collaboration avec les Parties en vue d'obtenir le retrait du lindane de la liste

des pesticides en Amérique du Nord. En outre, grâce aux efforts de renforcement des capacités de la CCE, le Mexique va inclure le lindane sur la liste des nouvelles substances visées par la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants.

- Aide apportée au Mexique pour la constitution d'un inventaire national des substances chimiques, qui viendra s'ajouter à la base de données nord-américaine sur les produits chimiques commercialisés compatibles avec la *Toxic Substances Control Act* (Loi sur le contrôle des substances toxiques) américaine, la Loi canadienne sur la protection de l'environnement et la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement).

La plupart des projets de la CCE ont obtenu les résultats visés par le Plan stratégique. Cela n'a cependant pas toujours été le cas. On pouvait généralement attribuer cet échec à des obstacles imprévisibles (p. ex., le ralentissement économique ou la disparition d'un groupe de travail spécial), à des échéanciers très longs (p. ex., les résultats étaient prévus dans un avenir lointain et n'ont pas encore été obtenus), ou à des projets trop récents pour qu'on puisse raisonnablement espérer obtenir des résultats. En outre, les travaux du Secrétariat de la CCE s'appuient sur le principe d'un consensus et d'un engagement trilatéraux : si les représentants d'une Partie ne peuvent pas participer pleinement à un projet, ils ne pourront peut-être pas obtenir les résultats escomptés.

Objectifs et priorités de Puebla	Aspects pour lesquels la CCE a excellé
Information nécessaire à la prise de décisions — Soutenir la prise de meilleures décisions, en fournissant de l'information sur les importants défis à relever et les importantes possibilités qui s'offrent dans le domaine de l'environnement en Amérique du Nord.	■ Facilitation des efforts de collecte de données. ■ Amélioration de la qualité et de la comparabilité des ensembles de données trilatéraux. ■ Présentation d'une information harmonisée à propos des enjeux environnementaux en Amérique du Nord.
Renforcement des capacités — Renforcer les capacités des trois pays à gérer les questions environnementales qui suscitent des préoccupations communes.	■ Renforcement de la capacité à améliorer le respect des lois visant les espèces sauvages. ■ Amélioration de la performance environnementale du secteur privé. ■ Renforcement de la capacité à conserver les espèces et les habitats suscitant des préoccupations communes. ■ Renforcement de la capacité des Parties à évaluer et à gérer les produits chimiques suscitant des préoccupations communes.
Liens entre l'environnement et le commerce — Promouvoir des politiques et des interventions qui généreront des avantages réciproques pour l'environnement, le commerce et l'économie.	■ La CCE a continué à générer de nombreuses données à propos des liens entre l'environnement et le commerce.

Nouvelles priorités : Améliorer la mesure du rendement à la CCE dans le cadre du Plan stratégique 2010–2015

Le 26 juin 2009, au terme de la XVI^e session ordinaire du Conseil de la CCE, à Denver (Colorado), les membres du Conseil ont signé une déclaration établissant les nouvelles priorités stratégiques de la CCE :

- **Des collectivités et des écosystèmes en santé**
- **Les changements climatiques – Une économie faible en carbone**
- **L'écologisation de l'économie nord-américaine**

Recommandations pour les cinq prochaines années

Pour respecter ces priorités, il faudra que la CCE déploie des efforts concertés, et il sera essentiel de faire le suivi des progrès réalisés. À cette fin, ERG a fait un certain nombre de recommandations visant à améliorer la structure de mesure du rendement à la CCE, en s'appuyant sur l'examen des résultats obtenus dans le cadre du Plan stratégique 2005–2010. En bref, voici les recommandations en question :

- **Recommandation n° 1 :** *Préparer des échéanciers pour les résultats des projets qui refléteront : a) les délais escomptés pour l'obtention de résultats et b) l'obtention prévue de ces résultats sur une période de planification de cinq ans, afin de garantir que ces résultats iront dans le sens des priorités stratégiques.* En examinant les descriptions de projets de la CCE, nous avons constaté que bon nombre de ces projets ne précisaient pas quand les résultats seraient obtenus. L'utilisation d'échéanciers permet de fixer des buts et des objectifs mesurables pour les projets, qui pourraient être atteints durant le cycle de planification quinquennal de la CCE.
- **Recommandation n° 2 :** *Décrire clairement le lien entre les réalisations et les résultats escomptés dans les descriptions de projets.* Les descriptions des projets de la CCE devraient expliquer comment les réalisations attendues vont générer des résultats, et aller dans le sens des priorités stratégiques de la CCE. Durant notre examen de l'actuelle structure de mesure du rendement de la CCE, nous avons observé que ces liens étaient souvent peu clairs. En définissant

et en expliquant le lien entre réalisations et résultats, on garantira que la CCE fait le suivi des réalisations appropriées. En outre, la CCE devrait élaborer un cadre de mesure du rendement garantissant que les résultats des projets sont liés aux priorités définies par les Parties.

- **Recommandation n° 3 :** *Décrire clairement le lien entre les mesures du rendement et les résultats dans les descriptions de projets.* Les descriptions des projets de la CCE devraient également expliquer comment les mesures du rendement indiquent les progrès réalisés vers les résultats souhaités. Ces liens sont essentiels pour que la structure de mesure du rendement de la CCE puisse s'améliorer.
- **Recommandation n° 4 :** *Établir des dictionnaires de données pour la mesure du rendement.* Un tel dictionnaire est un outil permettant de définir la mesure, de déterminer les sources de données pertinentes et d'interpréter la mesure. Il décrira les caractéristiques d'un indicateur de rendement et inclura une description de l'indicateur et de son « propriétaire », la source des données, la formule de calcul, la fréquence et le type d'indicateur, les orientations souhaitées, les données de base et les cibles. En utilisant des dictionnaires de données pour mesurer son rendement, la CCE améliorera le rendement de ses projets et le suivi de celui-ci.
- **Recommandation n° 5 :** *Étoffer le « lexique des résultats » pour y inclure des termes couramment utilisés par la CCE, et utiliser ce lexique pour garantir que tout le monde comprendra de la même façon les énoncés de résultats.* La CCE devrait réviser et peaufiner son « lexique des résultats », créé

en 2004. ERG recommande qu'on ajoute quelques-uns des termes utilisés couramment que nous avons relevés dans les descriptions de projets et les énoncés de résultats, par exemple : facilitation, coopération, consensus, accès, sensibilisation, compréhension et collaboration. En définissant ces termes à l'échelle organisationnelle, on garantira un usage plus uniforme et on aidera les gestionnaires à préparer des énoncés de résultats comparables.

- **Recommandation n° 6 :** *Créer une définition claire du terme « projet », qui distinguera les « activités liées au mandat » des projets stratégiques, et reconnaîtra que ces activités ne vont pas nécessairement dans le sens des priorités du Plan stratégique de la CCE.* Plusieurs volets des travaux de la CCE sont imposés par l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE). La CCE devrait faire une distinction claire entre les activités liées à des thèmes énoncés dans son mandat (définis par l'ANACDE) et les *projets stratégiques*, qui servent des intérêts trilatéraux et sont adaptés aux priorités du Plan stratégique. Les activités liées au mandat et les projets stratégiques sont assortis d'échéanciers très différents et ne nécessitent pas les mêmes ressources; il faudrait les voir comme des types de travaux distincts. En outre, les activités liées au mandat ne vont pas nécessairement dans le sens des priorités stratégiques.
- **Recommandation n° 7 :** *Élaborer, pour les projets de la CCE, des outils de mesure des résultats et du rendement qui a) reflètent l'évolution de ces projets avec le temps et b) indiquent comment l'état d'avancement d'un projet contribue aux priorités stratégiques de la CCE.* Durant notre évaluation des résultats obtenus par la CCE dans le cadre du Plan stratégique 2005–2010, nous avons découvert que de nombreux projets de la CCE évoluaient selon plusieurs étapes. La première étape est généralement celle de l'établissement de la portée ou de la définition du projet – la Commission définit son rôle dans le cadre d'un projet plus détaillé. Durant la deuxième étape, le projet joue pour la CCE un rôle

précis : celui de projet pilote ou de projet de recherche. Durant l'étape finale, le projet est transféré aux Parties ou prend fin. Les outils de mesure des résultats et du rendement des projets devraient témoigner de l'étape du projet. En outre, ils devraient indiquer dans quelle mesure cette étape va dans le sens des priorités de la CCE.

- **Recommandation n° 8 :** *Limiter ou éliminer le recours à des « projets-cadres ».* Certains projets de la CCE tiennent lieu de « projets-cadres » (ils comprennent de nombreux sous-volets distincts, qu'on peut considérer comme des projets à part entière). Le problème tient au fait que les résultats générés par les sous-volets ne se voient pas accorder la même importance dans la structure de mesure de la CCE. Plus précisément, si un sous-volet est assez important pour devenir un projet, il devrait être considéré comme un projet. Cela aiderait la CCE à faire le suivi des véritables succès remportés par ses projets. Il faut donc diviser les projets-cadres en projets distincts.
- **Recommandation n° 9 :** *Éviter de recenser les résultats en double dans le cadre de projets jumeaux.* Certains projets de la CCE ont des projets « jumeaux »

(deux projets ou plus qui visent les mêmes objectifs et les mêmes résultats). Le problème tient au fait que, compte tenu de l'actuelle structure de la CCE, les deux projets génèrent parfois les mêmes résultats et utilisent les mêmes outils de mesure du rendement; on recense alors deux fois les mêmes résultats. En ce qui concerne le suivi des progrès, un seul projet devrait pouvoir revendiquer l'obtention d'un résultat donné.

- **Recommandation n° 10 :** *Établir et utiliser des échéanciers uniformes pour les différents types de résultats.* ERG a observé que l'échéancier d'obtention de résultats varie considérablement d'un projet à l'autre, ce qui pose d'importants problèmes pour la mesure systématique. Si la CCE maintient son actuelle structure de résultats à trois niveaux (direct, intermédiaire et final), elle devrait établir un échéancier pour chaque type de résultat, afin de garantir l'uniformité des mesures d'un projet à l'autre. Ainsi, le cadre de référence sera le même pour tous les projets, et appuiera la mesure systématique des réalisations.
- **Recommandation n° 11 :** *Limiter les révisions aux énoncés de résultats.* Il faudrait élaborer les énoncés de résultats dès le début d'un projet, et ne les réviser

qu'en cas d'absolue nécessité. Plus précisément, les projets ne devraient pas avoir à produire de nouveaux résultats chaque année. Les résultats visés par un projet devraient être définis dès le départ, puis faire l'objet d'un suivi tout au long du projet.

- **Recommandation n° 12 :** *Préparer quelques énoncés de résultats par projet.* Pour chaque projet, il ne devrait y avoir que quelques énoncés de résultats (trois à sept, idéalement). Ces énoncés devraient porter sur les trois niveaux de résultats (direct, intermédiaire et à long terme).
- **Recommandation n° 13 :** *Appliquer les critères SMART (stratégique, mesurable, réalisable, réaliste, limité dans le temps) au moment de préparer les énoncés de résultats et les outils de mesure du rendement.* La CCE devrait systématiquement appliquer les critères SMART à la préparation de ses énoncés de résultats et de ses outils de mesure du rendement. ERG a fourni des instructions détaillées sur l'application de ces critères, à la section 5.4 du rapport complet.

La Commission de coopération environnementale

La Commission de coopération environnementale (CCE) est une organisation internationale qui a été créée par le Canada, le Mexique et les États-Unis aux termes de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE). La CCE a pour mandat de se pencher sur les problèmes environnementaux à l'échelle du continent nord-américain et environnementaux et de promouvoir l'application efficace des lois sur l'environnement. L'ANACDE est un accord parallèle à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) et en complète les dispositions qui ont trait à l'environnement.

La CCE s'acquitte de son mandat grâce aux efforts conjugués de ses trois principaux organes : le Conseil, le Secrétariat et le Comité consultatif public mixte. Le Conseil, qui est l'organe de direction, est constitué de représentants des plus hautes autorités environnementales de chacun des pays. Le Secrétariat est chargé de mettre en œuvre le programme de travail annuel et d'assurer un soutien administratif, technique et fonctionnel au Conseil. Le Comité consultatif, qui compte quinze membres, soit cinq de chaque pays, est chargé pour sa part de formuler des avis au Conseil sur toute question qui entre dans le champ d'application de l'Accord.

Pour plus d'information sur la CCE : www.cec.org



Commission de coopération environnementale
393, rue St-Jacques Ouest, bureau 200
Montreal, Quebec, Canada.
info@cec.org / www.cec.org